



Développement territorial

Attendre n'a jamais servi à rien, il faut simplifier les procédures d'autorisation

27.09.2023

D'un coup d'oeil

La pénurie de logements actuelle dans les agglomérations a de multiples causes. Mais le problème principal est que la forte demande de logements dans les centres ne peut pas être satisfaite, car il est de plus en plus difficile de construire. Il est donc urgent de simplifier les procédures d'autorisation.

Fin juin, la population suisse a franchi la barre des 9 millions d'habitants, et les prévisions démographiques de l'Office fédéral de la statistique prévoient qu'elle continuera à augmenter. Il y a une crainte largement répandue que nous n'ayons pas assez de logements pour tout le monde en Suisse, puisque davantage de personnes signifie davantage de besoins en logements. Aujourd'hui déjà, on ne cesse de parler de «pénurie de logements», bien qu'il y ait encore suffisamment de logements pour tous à l'échelle suisse. Cela dit, il est effectivement nécessaire d'agir dans les quartiers résidentiels des centres, où l'offre de logements se raréfie et les prévisions s'assombrissent.

La demande de logements augmente également en raison de la progression des revenus et de la taille des ménages qui diminue

Mettre l'augmentation de la demande uniquement sur le compte de la croissance démographique et de l'immigration est un peu court. D'autres facteurs l'influencent également. Ainsi, l'augmentation des revenus des ménages entraîne une hausse de la demande d'espace d'habitation. Celui qui a plus de revenus s'offre davantage de surface habitable. Depuis l'an 2000, le revenu par habitant a augmenté de 19% en Suisse. En conséquence, les ménages suisses ont pu s'offrir davantage d'espace, et la surface par personne a progressé, selon l'Office fédéral de la Statistique, de 45,0 m² en 2012 à 46,62 m² en 2021.

De plus, la taille des ménages diminue; autrement dit, de moins en moins de personnes vivent dans un même logement. Ce recul de la taille des ménages est lié à diverses tendances sociétales et démographiques: il y a de plus en plus de couples qui se séparent et de familles recomposées, il y a de plus en plus de personnes âgées qui restent longtemps dans leur logement, souvent plus grand que la moyenne, et de plus en plus de personnes préfèrent vivre seules. Il en résulte que près de 70% des ménages comptent une ou deux personnes, et que la taille moyenne des ménages est passée de 2,26 personnes par ménage en 2012 à 2,19 personnes en 2021. Dès lors, il faut davantage de logements pour le même nombre d'habitants. Cet effet est le plus important et il va perdurer: le nombre de ménages augmente deux fois plus vite que la population. La Banque Raiffeisen estime que rien qu'à cause du recul de la taille des ménages, quelque 20 000 à 25 000 logements supplémentaires sont nécessaires chaque année.

On ne construit pas assez: L'offre de logements ne peut pas suivre la demande

Dans un marché qui fonctionne, l'offre de logements augmenterait face à une demande aussi forte. Mais sur le marché du logement, l'offre ne suit pas la demande. C'est même pire que cela: en ce moment, l'activité de construction est en baisse. C'est ce que montre par exemple le nombre de permis de construire, qui se situe au plus bas, dans toutes les catégories. Ainsi, selon l'étude Marché immobilier suisse 2023 de Credit Suisse, seuls 11 600 appartements en copropriété et 6600 maisons individuelles ont été construits en 2022, ce qui représente un recul de 3% par rapport à l'année précédente. Pour les logements locatifs, les constructions sont même à leur plus bas niveau depuis 10 ans. Cela ne permet pas de répondre à la demande de logements supplémentaires. Avenir suisse estime par exemple qu'il faudrait construire quelque 10 000 logements de plus par an qu'aujourd'hui pour que le marché soit équilibré et que les prix cessent d'augmenter. Outre la surréglementation du marché locatif, la cause principale est qu'il est trop long et trop coûteux de construire suffisamment de logements dans les endroits les plus prisés.

Il est urgent de simplifier les procédures d'autorisation

Il est donc urgent de pouvoir construire davantage et plus rapidement. Les procédures d'autorisation, souvent difficiles et longues, constituent un facteur de blocage majeur. economiesuisse demande donc une simplification de ces procédures. Selon l'économie dans son ensemble, une simplification devrait couvrir au moins les éléments suivants:

Limiter le temps de traitement par les autorités à 100 jours maximum

economiesuisse demande de limiter le temps de traitement des autorisations de construire par les autorités à 100 jours maximum. Ce délai devrait couvrir toutes les étapes de tous les services officiels concernés, c'est-à-dire également les questions liées à la protection des monuments historiques, etc. De plus, pour la procédure d'annonce, le délai ne devrait être que de 30 jours et une demande d'autorisation devrait être considérée comme acceptée si un maître d'ouvrage n'a pas reçu de réponse à l'expiration du délai.

Un délai de traitement maximal permettrait de résoudre un gros problème. Car aujourd'hui, les procédures durent trop longtemps. Ainsi, en Suisse, selon une évaluation de la Banque cantonale de Zurich, il faut compter 140 jours en moyenne pour qu'une demande de permis de construire soit approuvée. C'est 70% de plus qu'en 2020. Dans la ville de Zurich, il faut même compter 330 jours et 500 jours dans le canton de Genève.

Fixer la durée maximale de traitement des recours à 18 mois

L'obtention du permis de construire ne signifie pas forcément que le parcours du combattant est terminé. La cause principale des longs retards qui suivent réside dans les oppositions. La Banque cantonale de Zurich estime que 10% des projets de construction autorisés ne seront jamais réalisés pour cette raison. economiesuisse demande donc que les recours soient traités de manière définitive dans un délai de 18 mois au maximum.

Des plaintes uniques, et par des personnes directement concernées uniquement

La qualité pour recourir doit être clairement délimitée. Actuellement, il arrive souvent que des opposants invoquent des motifs qui ne les affectent pas. Le grand classique, ce sont des voisins qui souhaitent empêcher la construction d'un nouveau bâtiment et qui déposent un recours au motif que les valeurs limites en matière de bruit ne pourront pas être respectées dans le nouveau bâtiment. Une autre procédure typique consiste à faire opposition dès le début sur le plus grand nombre de points possible, afin d'imposer au maître d'ouvrage une procédure juridique lourde et coûteuse. Ceci dans l'idée que pour éviter une telle procédure, le maître d'ouvrage renonce à construire ou accède aux souhaits, injustifiés dans les faits, des opposants. economiesuisse estime que les personnes directement concernées ont tout à fait le droit de déposer un recours lorsqu'elles ont le sentiment de subir un préjudice injustifié. Les dérives décrites ci-dessus doivent toutefois être endiguées. Par conséquent, seules des personnes directement concernées doivent pouvoir déposer un recours. En outre, un seul recours doit pouvoir être déposé contre un même fait pendant toute la durée de la procédure.

Définir un unique interlocuteur compétent et habilité à prendre des décisions et à donner des instructions du côté des autorités (guichet unique)

Une multitude d'interlocuteurs, qui se contredisent parfois, complique l'élaboration d'une demande de permis de construire susceptible d'être approuvée. Il serait donc souhaitable que les autorités définissent un interlocuteur unique pour le demandeur, à même de communiquer à chaque fois une vision consolidée de tous les services impliqués. Ce service de coordination doit disposer de compétences décisionnelles techniques et être habilité à donner des instructions en interne aux autorités spécialisées, afin qu'une solution puisse être trouvée directement lors des entretiens. Les conflits d'intérêts ne doivent pas être résolus par un seul collaborateur d'un service spécialisé, mais doivent déjà faire l'objet d'une décision de la part d'un niveau hiérarchique supérieur au sein de l'administration avant les entretiens avec les demandeurs. Pour ce faire, il faut des lignes directrices transparentes pour l'évaluation des projets de construction, marge d'appréciation comprise, afin de garantir que tous les collaborateurs évaluent les projets de la même manière. À cela s'ajoute que les responsabilités doivent être bien établies dans la structure fédérale. En effet, pour certaines infrastructures, la compétence revient à la Confédération; pour les aéroports, par exemple, c'est l'Office fédéral de l'aviation civile (OFAC). Cette instance devrait y être le seul interlocuteur pour les processus d'autorisation concernés.

Documents de demande d'autorisation uniformes dans toute la Suisse

Les documents relatifs à une demande de permis de construire varient fortement dans toute la Suisse. Ce fédéralisme administratif est pénible pour les entreprises actives au niveau national. *economiesuisse* demande que la documentation liée à une demande de permis et les justificatifs nécessaires soient uniformes dans toute la Suisse. Il va de soi que les besoins d'information varient selon l'objet à construire et qu'il serait judicieux d'établir des formulaires différents pour la construction de logements, les constructions industrielles / commerciales et les différents types d'infrastructures. *economiesuisse* ne demande pas d'uniformiser les législations sur la construction ni les plans de zones; à cet égard, le fédéralisme garde son importance et doit être respecté.

Des processus tout numériques

Pour que le processus de saisie soit plus simple et plus rapide, il faut des processus tout numériques sans rupture de média. Dans le cadre d'un processus numérique, les exigences formelles minimales peuvent être contrôlées numériquement par le système dès le dépôt de la demande, et les adaptations nécessaires peuvent être effectuées directement par le demandeur avant le dépôt définitif. Il est important que le passage à des processus tout numériques soit considéré comme une opportunité pour que les autorités définissent l'ensemble du processus de manière efficace et conviviale au niveau utilisateur.

Des listes généreuses de projets de construction / procédures bagatelles non soumis à autorisation

La liste définissant les projets de construction qui ne nécessitent pas d'autorisation ou qui peuvent être autorisés dans le cadre d'une procédure «bagatelle» ou d'annonce, doit être établie de manière généreuse. En outre, les autorisations délivrées dans le cadre de la procédure d'annonce doivent être considérées comme approuvées lorsque les autorités n'ont pas rendu de réponse dans un délai de 30 jours.



Lukas Federer

Responsable du département Énergie, environnement, infrastructures et numérisation, membre de la direction élargie



Corine Fiechter

Responsable de projets Politique économique et formation