

Dispositions légales contre la thésaurisation du sol

VLP-ASPAN, 06.09.2011

La problématique est bien connue: si nous disposons de terrains à bâtir en suffisance, une grande partie de ceux-ci sont, soit mal situés, soit thésaurisés. Des biens-fonds sis en zone à bâtir font l'objet de thésaurisation de la part des propriétaires, empêchant toute affectation conforme à la zone durant plusieurs décennies. Cette situation crée le paradoxe suivant: alors qu'elles disposent pourtant de réserves importantes en terrains à bâtir, certaines communes se voient confrontées à une pénurie de terrain constructible et disponible, sans pour autant pouvoir en délimiter de nouveau. La thésaurisation de terrains cause à ce niveau un problème considérable. C'est la raison pour laquelle de nombreux cantons ont introduit, dans leurs lois sur les constructions et l'aménagement, des mesures visant à endiguer ce problème. Une sélection de différentes dispositions dans ce sens sont proposées ci-après.

Obligation de construire, mise en zone conditionnée, droit d'emption, expropriation

Un moyen possible pour lutter contre la thésaurisation réside dans l'instauration d'une obligation de construire, qui consiste à introduire une réglementation légale ou contractuelle incitant les propriétaires de biens-fonds constructibles, mais non encore construits, à procéder à l'affectation prévue. Les mesures menant à la réalisation de cette obligation de construire peuvent être différentes.

Art. 56 de la Loi sur l'aménagement du territoire et le droit de la construction d'Appenzell Rhodes Extérieures (BauG Appenzell Ausserrhoden)

Encouragement à la construction (acquisition de terrains à bâtir)

¹ Zum Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Gesetzes eingezontes, noch unüberbautes Bauland ist innert 10 Jahren ab Inkrafttreten zu überbauen. Für spätere Neueinzonungen beginnt diese Frist mit der Rechtskraft der Zonenplanänderung zu laufen. Die Baudirektion kann auf Antrag des Gemeinderates diese Frist in begründeten Fällen verlängern.

² Das jeweilige Datum des Inkrafttretens der Einzonungen ist im Zonenplan anzugeben. Die Gemeinde ist für die entsprechende Nachführung besorgt und orientiert die Baudirektion zu Ende jedes Kalenderjahres über Parzellen, bei welchen die Frist abgelaufen ist, ohne dass überbaut worden wäre.

³ Bauland gilt im Sinne dieser Bestimmung als überbaut, wenn es innerhalb der gesetzten Frist vollständig erschlossen ist und vor Ablauf der in Abs. 1 genannten Frist mit den Bauarbeiten zur Überbauung begonnen wird.

⁴ Werden die vorstehenden Bedingungen nicht eingehalten, so gilt das betreffende Areal ohne Entschädigungsfolgen als ausgezont. Der Gemeinderat teilt dies den Betroffenen nach deren Anhörung in einem Feststellungsbeschluss mit. Bauten und Anlagen bedürfen in jedem Fall einer Bewilligung nach Art. 24 ff. RPG.

⁵ Die zwangsweise Auszonung fällt dahin, falls das Land der öffentlichen Hand verkauft wird.

⁶ Der Gemeinderat kann mit Eigentümerinnen und Eigentümern betroffener Grundstücke verwaltungsrechtliche Verträge abschliessen, welche auch weitergehende Bedingungen vorsehen können.

Art. 50 du projet de loi (rejeté) sur les constructions du canton de Nidwald (gescheiterter Entwurf BauG Nidwalden)

Déclassement d'un terrain constructible

¹ Zusammenhängendes Land von über 3000 m², das innert 10 Jahren nach Erreichen der Baureife nicht der Überbauung zugeführt wird, ist im Rahmen der nächsten, ordentlichen Revision der Zonenplanung einer Nichtbauzone zuzuweisen.

² Diese Auszonung kann unterbleiben, wenn:

1. ein Eigenbedarf, insbesondere für die Erweiterung bestehender Gewerbe- oder Industriebetriebe sowie für die Erstellung eines Eigenheimes für den Grundeigentümer oder dessen direkte Nachkommen nachgewiesen werden kann;

2. die Förderung der Überbauung aufgrund der kommunalen Siedlungsentwicklung sowie des Verhältnisses von Angebot und Nachfrage auf dem Grundstücksmarkt als nicht erforderlich erscheint;

3. die Einleitung der Überbauung innert zweier Jahre durch Veräusserung des Grundstückes sichergestellt ist.

³ Land ist baureif, wenn alle rechtlichen und tatsächlichen Voraussetzungen für die Erteilung einer Baubewilligung erfüllt sind.

Art. 11a de la Loi sur les constructions d'Obwald (BauG Obwalden)

Garantir ou accroître la disponibilité des terrains à bâtir

¹ Der Bauzone zugewiesene Grundstücke sind innerhalb von zehn Jahren nach realisierter Groberschliessung zu überbauen, sofern keine andern längerfristigen Entwicklungsziele im Sinne von Art. 11 Abs. 2 dieses Gesetzes vorliegen. Die Frist beginnt frühestens mit Inkrafttreten dieser Bestimmung zu laufen. Die Frist steht still, wenn sich der Baubeginn aus Gründen, welche die Bauherrschaft nicht zu vertreten hat, verzögert.

² Werden die Grundstücke innerhalb der in Absatz 1 festgelegten Frist nicht überbaut, so kann die Gemeinde jederzeit das gesetzliche Kaufrecht zum Verkehrswert geltend machen, sofern das öffentliche Interesse die entgegenstehenden privaten Interessen überwiegt. Will die Gemeinde das Kaufrecht ausüben, so erlässt sie eine entsprechende Verfügung. Das Kaufrecht kann im Grundbuch als öffentlich-rechtliche Eigentums-beschränkung angemerkt werden. Beschwerden gegen die Feststellung des Verkehrswerts entscheidet die Schätzungskommission, alle anderen Beschwerden der Regierungsrat. Auf diesem Weg erworbene Grundstücke sind innert nützlicher Frist der Überbauung zuzuführen. Der Regierungsrat kann die Einzelheiten zum Vollzug in Ausführungsbestimmungen regeln.

³ Um die Baulandverfügbarkeit sicherzustellen oder zu steigern, kann die Gemeinde mit den Grundeigentümern verwaltungsrechtliche Verträge abschliessen, welche insbesondere ein Kaufrecht zugunsten der Gemeinde vor Ablauf der in Absatz 1 festgelegten Frist vorsehen.

§15a de la Loi sur les constructions d'Argovie (BauG Aargau)

Mises en zone et déclassements avec condition

¹ Zur Realisierung von Bauvorhaben von übergeordnetem Interesse sind bedingte Einzonungen oder Umzonungen zulässig, wenn sie auf die besondere Eignung des Standorts angewiesen sind.

² Die bedingten Einzonungen und Umzonungen fallen entschädigungslos dahin, wenn die Bauten und Anlagen nicht innert der festgelegten Frist fertig gestellt werden. Der Gemeinderat kann die Sicherstellung der Kosten für die Wiederherstellung des ursprünglichen Zustands verlangen.

³ Der Gemeinderat erlässt eine Feststellungsentscheid über das Dahinfallen der Zonenplanänderung und publiziert diesen.

Art. 45 et 48 LATeC Fribourg

Mise en zone liée à un grand projet

¹ Toute nouvelle mise en zone à bâtir liée à la création d'un grand projet et planifiée en dehors du cadre d'une révision générale du plan d'aménagement local est soumise à la condition que les travaux de gros œuvre soient réalisés dans les cinq ans dès l'entrée en force de la décision d'approbation.

² Si cette condition n'est pas remplie à l'échéance de ce délai, le terrain retourne à son affectation initiale, sans autre procédure.

³ La commune peut demander des justifications et des garanties financières.

Contrats de droit administratif

¹ La commune peut conclure avec les propriétaires fonciers des contrats de droit administratif en vue de la construction des terrains qu'elle entend mettre en zone à bâtir.

² Ces contrats peuvent fixer les modalités de financement de l'équipement des terrains mis en zone à bâtir. Ils peuvent également prévoir un droit d'emption en faveur de la commune si les terrains ne sont pas construits à l'échéance d'un certain délai.

§ 26 de la Loi sur l'aménagement et les constructions du canton de Soleure (PBG Solothurn)

Obligation de construire contractuelle

¹ Der Gemeinderat kann die Zuweisung von Land zur Bauzone im Rahmen von § 4 von der vertraglichen Zusicherung der Eigentümerin oder des Eigentümers abhängig machen, das Land innert 5 bis 10 Jahren zu überbauen.

² Der Vertrag regelt den Fristenlauf und kann vorsehen, dass bei Nichteinhaltung der Bauverpflichtung das Land durch Feststellungsverfügung des Gemeinderates als ausgezont gilt.

³ Die Bauverpflichtung ist als öffentlich-rechtliche Eigentumsbeschränkung im Grundbuch anzumerken.

⁴ Der Vertrag fällt dahin, wenn das Land der Gemeinde verkauft wird.

Art. 48 b de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions du 4 décembre 1985 (projet de loi vaudois mis en consultation jusqu'au 19 septembre 2011)

Art. 48 b Droit d'emption

¹ Lors de l'élaboration ou de la modification d'un plan d'affectation, la commune peut conclure avec les propriétaires des terrains qu'elle entend mettre en zone à bâtir des contrats de droit administratif lui octroyant un droit d'emption si les terrains ne sont pas construits à l'échéance d'un certain délai.

² Le bien-fonds ainsi acquis par l'autorité est voué sans retard à la construction. Il est en principe retransféré à un tiers sous forme de droit de superficie par voie d'adjudication publique.

³ L'obligation de construire et le droit d'emption sont mentionnés au registre foncier comme restrictions de droit public à la propriété.

Art. 86 LCAT Neuchâtel

Expropriation formelle

¹ S'il est impossible ou difficile à l'excès d'exécuter les plans d'affectation dans leur contenu essentiel et si ces plans ne peuvent pas non plus être réalisés par d'autres moyens, la commune peut exproprier des biens-fonds ou des droits sur ces biens-fonds.

² Les biens-fonds appartenant à l'Etat ne peuvent pas faire l'objet d'une expropriation.

Contribution de plus-value contractuelle

Le prélèvement de la plus-value peut s'avérer un moyen indirect pour lutter contre la thésaurisation du sol dans la mesure où la plus-value est prélevée dès la mesure d'aménagement adoptée. Cette situation incite le propriétaire foncier à construire son bien-

fonds, ce qui a des répercussions positives sur le dimensionnement des zones à bâtir. Un document spécifique relatif à cette problématique a été établi.

Bibliographie

- Yannick Antoniazza, die Baupflicht, Dissertation Universität Zürich, 2008, Schulthess Juristische Medien
- VLP-ASPAN, Territoire & Environnement 6/2006, «Zones à bâtir thésaurisées ou mal situées. Que faire?»
- VLP-ASPAN, Territoire & Environnement 1/2009, «Points chauds de la législation cantonale»