



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral de l'environnement,
Des transports, de l'énergie et de la communication DETEC

Office fédéral des routes OFROU

Directive

Edition 2015

Police des constructions des routes nationales

ASTRA 16 350

ASTRA OFROU USTRA UVIAS

Impressum

Auteurs et groupe de travail

Vivian Lara Welten (OFROU, Etat-major)
Pascal Chardonnens (OFROU, Estavayer-le-Lac)
Ernesto Hadorn (OFROU, Thoune)
Thomas Büttler (OFROU, Zofingue)
Willi Schellenberger (OFROU, Winterthour)
Ignazio Odermatt (OFROU, Bellinzone)

Traduction (version originale allemande)

Editeur

Office fédéral des routes (OFROU)
Division Infrastructure routière
Etat-major
3003 Berne

Source

Ce document peut être téléchargé gratuitement sur le site www.astra.admin.ch.

© ASTRA

La reproduction à usage non commercial est autorisée avec indication de la source.

Table des matières

	Impressum	2
1	Introduction	5
1.1	Description et objectifs	5
1.2	Entrée en vigueur et modifications.....	5
2	Bases.....	6
2.1	Bases légales.....	6
2.2	Instructions et normes.....	6
2.3	Traités internationaux et convention fédérale sur les plateformes douanières	6
2.4	Définitions.....	6
3	Champ d'application.....	8
3.1	Généralités	8
3.2	Tâches des autorités	8
3.3	Autorisations d'utilisation.....	9
3.4	Sauvegarde des intérêts des routes nationales	9
3.5	Exemples pratiques.....	9
4	Principes d'action	11
5	Compétences.....	12
5.1	Vue d'ensemble des processus	12
5.2	Responsabilité.....	13
6	Procédures.....	14
6.1	Généralités	14
6.2	Tâches des autorités	14
6.2.1	Autorisations / décisions	14
6.2.2	Non-conformité au droit.....	14
6.3	Autorisations d'utilisation.....	15
7	Indemnisations	16
7.1	Emoluments	16
7.2	Rémunération.....	16
7.3	Indemnisation des unités territoriales	16
	Liste des modifications	17

1 Introduction

1.1 Description et objectifs

La présente directive poursuit les objectifs suivants :

- garantir l'affectation et préserver les intérêts des routes nationales, y compris leurs parties intégrantes, leur équipement technique et leurs installations annexes ;
- garantir la sécurité de la circulation routière en cas de projets de construction de tiers ;
- garantir l'aménagement futur des routes nationales ;
- garantir, à long terme, une capacité des routes nationales conforme à leur usage ;
- garantir l'exécution uniforme des activités de police des constructions au sein des unités organisationnelles de l'OFROU.

1.2 Entrée en vigueur et modifications

La présente directive Police des constructions des routes nationales entre en vigueur le 1^{er} février 2015. La liste des modifications figure en p. 17.

2 Bases

2.1 Bases légales

Sans prétention d'exhaustivité, la liste ci-dessous indique les bases légales les plus importantes pour les projets de tiers sur le domaine des routes nationales :

- loi fédérale du 8 mars 1960 sur les routes nationales (LRN ; RS 725.11)
- ordonnance du 7 novembre 2007 sur les routes nationales (ORN ; RS 725.111)
- arrêté fédéral du 21 juin 1960 sur le réseau des routes nationales (RS 725.113.11)
- loi fédérale du 19 décembre 1958 sur la circulation routière (LCR ; RS 741.01)
- ordonnance du 13 novembre 1962 sur les règles de la circulation routière (OCR ; RS 741.11)
- ordonnance du 5 septembre 1979 sur la signalisation routière (OSR ; RS 741.21)
- loi sur les télécommunications du 30 avril 1997 (LTC ; RS 784.10)
- ordonnance du 14 avril 2010 concernant l'inventaire fédéral des voies de communication historiques de la Suisse (OIVS ; RS 451.13)
- loi fédérale sur la procédure administrative (PA ; RS 172.021)
- loi sur l'organisation du gouvernement et de l'administration (LOGA ; RS 172.010)
- ordonnance du 1^{er} octobre 1995 sur les émoluments de l'OFROU (RS 741.091)

Les numéros RS renvoient au recueil systématique du droit de la Confédération suisse. Vous pouvez consulter et télécharger les versions actuellement en vigueur des documents sur la page : <http://www.admin.ch/bundesrecht/00586/index.html?lang=fr>.

2.2 Instructions et normes

Les projets de construction sur le domaine des routes nationales doivent respecter les règles correspondantes de la construction et les normes des associations professionnelles.

Les rubriques thématiques du *Manuel technique de la police des constructions* renvoient aux instructions, normes et fiches techniques détaillées.

2.3 Traités internationaux et convention fédérale sur les plateformes douanières

Les installations des routes nationales (routes et plateformes douanières) situées sur un terrain placé sous la souveraineté d'un Etat voisin sont régies par des traités internationaux. Par ailleurs, l'OFROU, l'AFD et l'OFCL ont conclu une convention relative à la construction, l'exploitation et l'entretien des installations douanières sur les routes nationales (cf. *Manuel technique de la police des constructions*).

2.4 Définitions

alignements	Limite du domaine des deux côtés de la route nationale. Il s'agit d'une restriction de droit public de la propriété foncière.
police des constructions	Prise en charge des tâches des autorités et sauvegarde des intérêts de la Confédération dans le cadre de projets de tiers sur le domaine des routes nationales ou ayant des incidences sur celles-ci.
aménagement des constructions	Construction, modification et déplacement de croisements, d'autres voies de communication, de cours d'eau, de téléphériques, de conduites et autres ouvrages analogues, ainsi que d'accès de routes et de chemins aux routes nationales et

	modifications de terrain (art. 44 LRN). Construction et transformation de bâtiments à l'intérieur des alignements (art. 23 LRN).
utilisation par des tiers	Dans le cadre de la présente directive, utilisation par des tiers du domaine (art. 29 ORN) ou des ouvrages (utilisation conjointe de l'infrastructure) des routes nationales.
installations de télécommunication	Lignes, canalisations, installations de câbles, équipements et appareils soumis à la loi sur les télécommunications (art. 3, let. d, LTC).
enseignes d'entreprises	Les enseignes d'entreprises sont des réclames routières contenant le nom de l'entreprise, une ou plusieurs indications de la branche d'activité (p. ex. « Matériaux de construction », « Horticulture ») et, le cas échéant, un emblème d'entreprise, qui sont placées directement sur le bâtiment de l'entreprise ou à ses abords immédiats (art. 95, al. 2, OSR).
unités territoriales	Organismes chargés par la Confédération de l'entretien courant et de l'entretien ne faisant pas l'objet d'un projet des routes nationales.
tâches des autorités	Activités et fonctions exercées par l'Etat dans l'intérêt public et sur la base de prescriptions de droit public.
installations annexes (aires de ravitaillement)	Stations-service, établissements destinés au ravitaillement, à la restauration et à l'hébergement ainsi que les places de stationnement attenantes (aires de ravitaillement). Les stations-service et les établissements destinés au ravitaillement, à la restauration et à l'hébergement peuvent être construits séparément ou rattachés les uns aux autres (art. 6 ORN).
zones réservées	Zones créées en vue d'assurer la libre disposition des terrains nécessaires à la construction des routes nationales (art. 14 LRN). Dans ces zones, aucune construction nouvelle et aucune transformation augmentant la valeur des bâtiments ne pourront être faites sans l'autorisation de l'OFROU (art. 15 LRN).
aires de repos	Installations destinées aux usagers de la route qui veulent faire une pause de courte durée (art. 7 ORN).
réclames routières et champ de perception	Sont considérées comme réclames routières toutes les formes de publicité et autres annonces faites par l'écriture, l'image, la lumière, le son, etc., qui sont situées dans le champ de perception des conducteurs lorsqu'ils vouent leur attention à la circulation (art. 95, al. 1, OSR). Conformément à la définition des alignements, le champ de perception des réclames routières n'est pas identique aux alignements.
signalisation temporaire	Conformément à l'autorisation de la filiale compétente, les signalisations temporaires sont planifiées et mises en œuvre par l'unité territoriale ou la police.
signalisation touristique	La signalisation touristique couvre notamment l'indication de parcs d'importance nationale et de sites du patrimoine culturel mondial de l'UNESCO, de régions touristiques, de lieux de civilisation de portée suprarégionale, de localités touristiques importantes (voir également les instructions de l'OFROU du 14 mai 2012 relatives à la signalisation touristique sur les autoroutes et semi-autoroutes).
décisions	Les demandes d'autorisation octroyées ou rejetées conformément à la LRN et à l'ORN constituent des décisions prises par les autorités au sens de l'art. 5 PA (RS 172.021).

3 Champ d'application

3.1 Généralités

L'OFROU représente les intérêts de la Confédération dans tous les projets de tiers (collectivités publiques, personnes physiques et morales) en relation avec la zone située à l'intérieur des alignements ou le champ de perception des réclames routières.

Font partie des tâches de la Police des constructions tous les projets de tiers qui :

- a. touchent les terrains des routes nationales pour des constructions, des conduites, etc.
- b. se situent à l'intérieur des alignements ou des zones réservées des routes nationales
- c. compromettent ou menacent la sécurité routière sur les routes nationales (réclames routières, délimitations, etc.)
- d. peuvent avoir des incidences sur les installations des routes nationales (plans directeurs et planification de zones, plans de quartier, constructions, etc. entraînant une augmentation significative du volume de trafic sur les raccordements des routes nationales).

Les activités de police des constructions ne se limitent pas aux tâches des autorités, mais comprennent également l'utilisation des routes nationales et la sauvegarde des intérêts de la Confédération vis-à-vis des cantons, des communes et des tiers (cf. chapitres 3.2 à 3.4).

3.2 Tâches des autorités

Font notamment partie des tâches des autorités l'évaluation et le contrôle :

1. des projets de constructions nouvelles et de transformations augmentant la valeur des bâtiments (art. 15 LRN, art. 9 ORN) ainsi que des mesures de construction dans les zones réservées. Ces dernières ne doivent pas rendre la construction de la route plus difficile ou plus onéreuse (art. 16 LRN).
2. des nouvelles constructions et des transformations entre les alignements (art. 23 et 24 LRN).
3. de l'aménagement des constructions (art. 44 LRN) et des projets de construction de tiers sis dans la zone des routes nationales et entre les alignements (art. 30 ORN). Ceux-ci englobent en particulier :
 - la construction, la modification et le déplacement de croisements d'autres voies de communication, de cours d'eau, de téléphériques, de conduites et d'autres ouvrages analogues (art. 44 LRN)
 - les accès de routes et de chemins aux routes nationales (art. 44 LRN)
 - la pose et le déplacement de conduites de tout type le long des routes nationales et entre les alignements (art. 30 ORN)
 - les remaniements de terrains entre les alignements tels que l'exploitation de gravières (art. 30 ORN)
 - les installations de télécommunication (art. 3, let. d, et 35 LTC)
4. des plantations, des clôtures, des dépôts de matériaux et des installations entre les alignements qui diminuent la visibilité (art. 51 LRN)
5. des réclames et des annonces aux abords des routes nationales (art. 53 LRN et art. 95 ss OSR).

Les tâches suivantes incombent également à la police des constructions :

6. l'approbation des projets portant sur des installations annexes (art. 7 LRN)
7. l'approbation des contrats d'exploitation des installations annexes (art. 6 ORN)

8. l'utilisation par des tiers du domaine appartenant aux routes nationales (art. 29 ORN)
9. les limitations de trafic et les réglementations locales, en particulier sur les routes nationales de 3^e classe.

3.3 Autorisations d'utilisation

Ces autorisations d'utilisation concernent les projets de tiers qui souhaitent utiliser le domaine ou les ouvrages des routes nationales, tels que :

1. les réclames routières et les annonces (art. 53 LRN et art. 95 ss OSR, art. 29 ORN).
2. les droits de conduite (art. 44 LRN, art. 29 ORN, art. 30 ORN)
3. les installations de télécommunication (art. 35 FMG, art. 29 ORN)
4. les installations de téléphonie mobile (cf. contrats-cadres)
5. les contrats d'utilisation, par ex. pour les installations photovoltaïques, l'utilisation de tubes et de conduites (art. 29 ORN)
6. les systèmes de radiocommunication dans les tunnels routiers (voir *Manuel technique de la police des constructions*)
7. les installations Polycom (voir *Manuel technique de la police des constructions*)
8. d'autres utilisations du terrain (par ex. location, bail, prêt à usage)

3.4 Sauvegarde des intérêts des routes nationales

En cas de modification du domaine des RN, l'OFROU veille à sauvegarder des intérêts des routes nationales. Ceci englobe toutes les activités (co-rapports, négociations, oppositions, plaintes) qui sont propres à défendre les intérêts de la Confédération lorsque les projets de tiers ont une incidence sur les routes nationales, et qui ne relèvent pas des tâches des autorités (cf. 3.2) ni des autorisations d'utilisation (cf. 3.3) de par la loi ou l'ordonnance.

3.5 Exemples pratiques

S'agissant de projets de tiers sur le domaine des routes nationales, le législateur distingue *grasso modo* les cas ci-après suivant leur position par rapport à la route nationale :

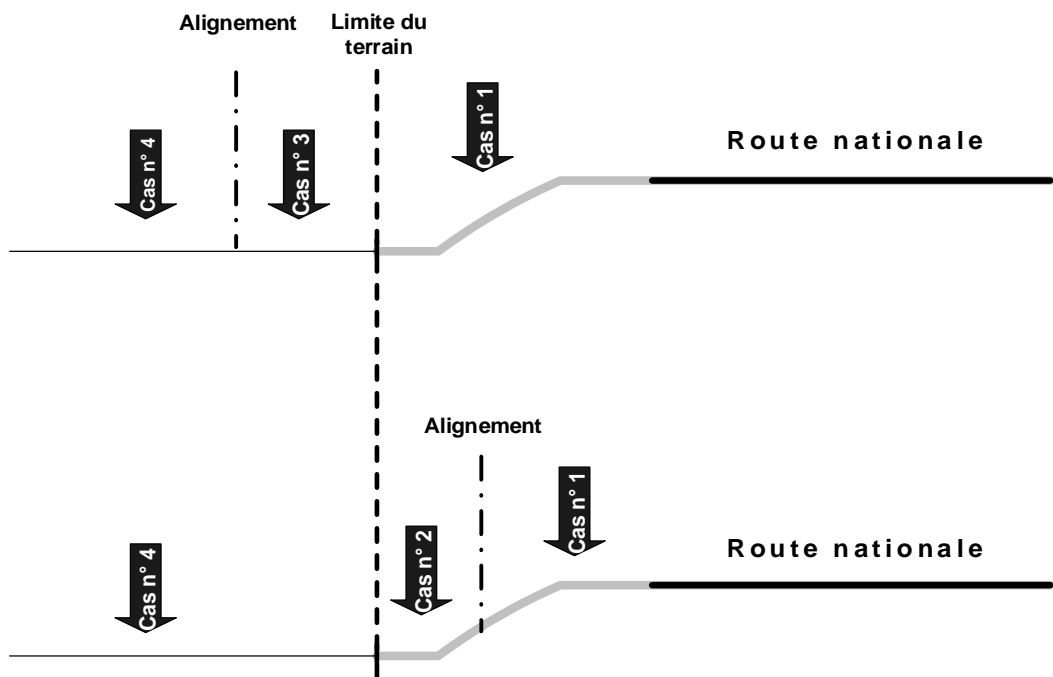


Figure 1 : Exemples pratiques

- Cas n° 1 : projets et autres utilisations par des tiers de terrains appartenant aux routes nationales et situés entre les alignements
- Cas n° 2 : projets et autres utilisations par des tiers de terrains appartenant aux routes nationales et situés en dehors des alignements
- Cas n° 3 : projets sur les terrains de tiers situés entre les alignements
- Cas n° 4 : projets de tiers situés en dehors des alignements et des limites du terrain, mais ayant des incidences sur la route nationale.

Tous les projets des cas nos 1, 2 et 3 sont soumis à l'autorisation de l'OFROU et, suivant le cas, à une autorisation d'utilisation, pour autant que les prescriptions applicables ne prévoient pas d'autres compétences (par ex. les cantons pour les installations annexes).

Le cas n° 4 concerne en premier lieu les projets d'aménagement du territoire (plans directeurs et planification de zones, plans de quartier, etc.), les réclames routières et les annonces, ainsi que la sauvegarde des intérêts de la Confédération quand les projets ont des incidences sur les routes nationales.

4 Principes d'action

- Les unités organisationnelles chargées de la police des constructions sur les routes nationales mettent tout en œuvre pour identifier en temps utile les demandes et requêtes de tiers afin d'éviter les dépenses inutiles dans la mesure du possible.
- Afin de garantir une circulation sûre et rentable sur les routes nationales, dans le cadre de projets de tiers propres à générer une augmentation significative du trafic, en particulier aux jonctions, il importe de faire valoir et de défendre résolument dès le début les intérêts des routes nationales.
- Conformément à l'art. 24 LRN et à l'art. 30 ORN, les projets de construction de tiers entre les alignements doivent être autorisés s'ils ne portent pas atteinte à la sécurité du trafic, à l'affectation de l'ouvrage ou à un élargissement futur de la route nationale (cas n° 3). On vérifiera si un revers de plus-value ou d'enlèvement doit être inclus dans la décision.
- Les travaux touchant les routes nationales au sens de l'art. 44 LRN doivent être autorisés pour autant qu'ils ne portent atteinte ni à la route, ni à son aménagement futur éventuel. Un revers de plus-value ou d'enlèvement pourra être autorisé à titre exceptionnel.
- Conformément à l'art. 35 LTC, les fournisseurs de services de télécommunication ont droit à l'octroi d'autorisations, pour autant qu'ils demandent un terrain des routes nationales et qu'ils n'entravent ni la sécurité du trafic routier, ni l'affectation du site.
- Toute réclame et toute annonce sont en principe interdites lorsqu'elles sont situées dans le champ de perception des conducteurs qui circulent sur les routes nationales (art. 53 LRN et art. 95 ss OSR). Les exceptions sont définies à l'art. 98, al. 2, OSR (en particulier les enseignes d'entreprise).
- Avec le concours des unités territoriales, les filiales de la division Infrastructure de l'OFROU, service de la police des constructions, défendent de manière active les intérêts des routes nationales ; elles veillent à ce que les autorisations requises selon le droit des routes nationales soient demandées aux autorités compétentes dans le cadre des procédures d'autorisation de construire et d'approbation. En plus d'assumer les tâches des autorités, elles défendent ainsi les intérêts des tâches qui leur sont confiées, telles que l'exploitation pour les unités territoriales.

5 Compétences

5.1 Vue d'ensemble des processus

Comme les compétences dépendent de l'importance du projet, différents services assument parfois la même fonction.

L'OFROU détermine les principes, processus et compétences applicables à l'office, à ses filiales ainsi qu'aux unités territoriales. La figure 2 donne une vue d'ensemble des zones de compétence des filiales de l'OFROU.

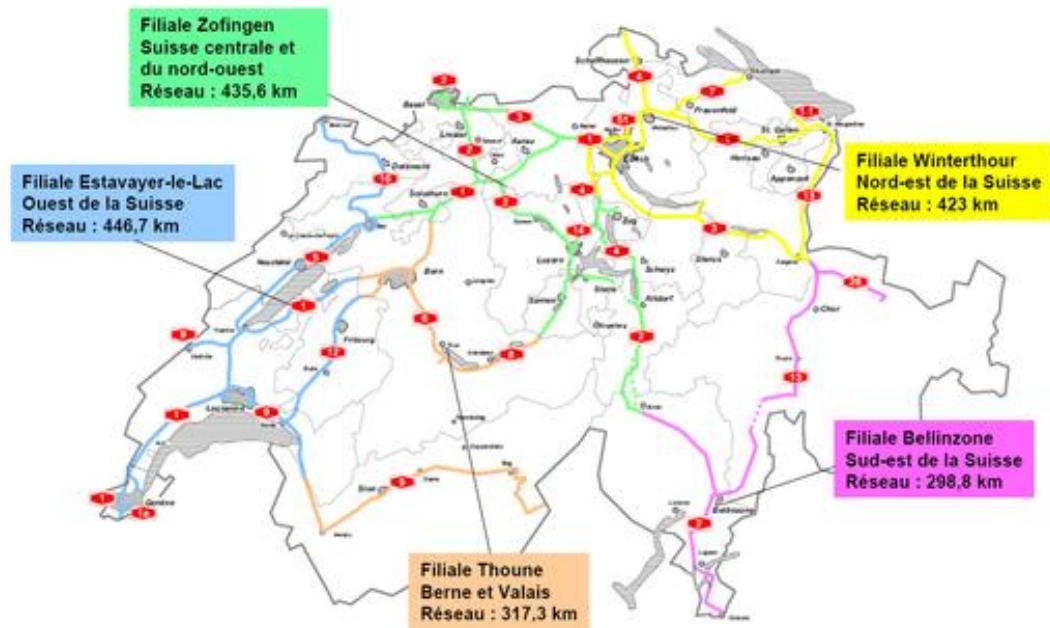


Figure 2 : Les zones de compétence des filiales de l'OFROU

La décision peut porter sur un avis au sens de l'art. 24 LRN, sur la prise d'une décision, sur une autorisation d'utilisation, voire sur une combinaison des trois si le domaine et/ou l'ouvrage appartenant aux routes nationales est concerné.

La vérification porte sur le respect des conditions et des charges exigées par l'OFROU et qui figurent dans la décision correspondante.

La prise de décision ne peut être déléguée aux unités territoriales en raison de la légitimation passive requise dans la procédure de recours. On peut toutefois envisager qu'elles agissent dans certaines affaires, sur mandat et au nom de l'OFROU, pour autant qu'aucun droit ni obligation ne soit créé. Dans ce cas, l'OFROU devra délivrer une autorisation écrite aux unités territoriales.

L'unité organisationnelle qui dirige la procédure peut faire appel à d'autres organisations pour traiter le cas. Les annexes contiennent une présentation détaillée des tâches et compétences de chaque organisme.

5.2 Responsabilité

Au sein de l'OFROU et de l'unité territoriale qu'il a mandatée, les procédures de police des constructions sont placées sous la responsabilité des unités organisationnelles ci-dessous :

Projet	Cas n° (cf. ch. 3.5 <i>supra</i>)	Responsabilité
Constructions nouvelles et transformations à l'intérieur des alignements	1, 2, 3	Filiale de l'OFROU
Transformations sur le domaine des routes nationales	1, 2, 3, 4	Filiale de l'OFROU
Réclames et annonces	1, 2, 3, 4	Filiale de l'OFROU
Installations de télécommunication	1, 2, 3	Filiale de l'OFROU
Sauvegarde des intérêts des routes nationales au sens du ch. 3.4 <i>supra</i>	4	Filiale de l'OFROU
Plantations, clôtures, dépôts de matériaux et installations à l'intérieur des alignements	1, 3	Filiale de l'OFROU
Installations annexes sur les routes nationales	3, 4	Filiale de l'OFROU
Autre utilisation de terrains appartenant aux routes nationales	1, 2	Service juridique et acquisition de terrain de l'OFROU
Installations destinées au ravitaillement et à la restauration sur les aires de repos	1, 2	Service juridique et acquisition de terrain de l'OFROU
Constructions nouvelles et transformations augmentant la valeur des bâtiments dans les zones réservées au sens de la LRN	4	Service juridique et acquisition de terrain de l'OFROU

Une présentation détaillée des compétences figure dans le *Manuel technique de la police des constructions* ainsi que dans les processus de travail de l'OFROU (système de gestion).

6 Procédures

6.1 Généralités

Les tâches des autorités sont liées à différentes procédures :

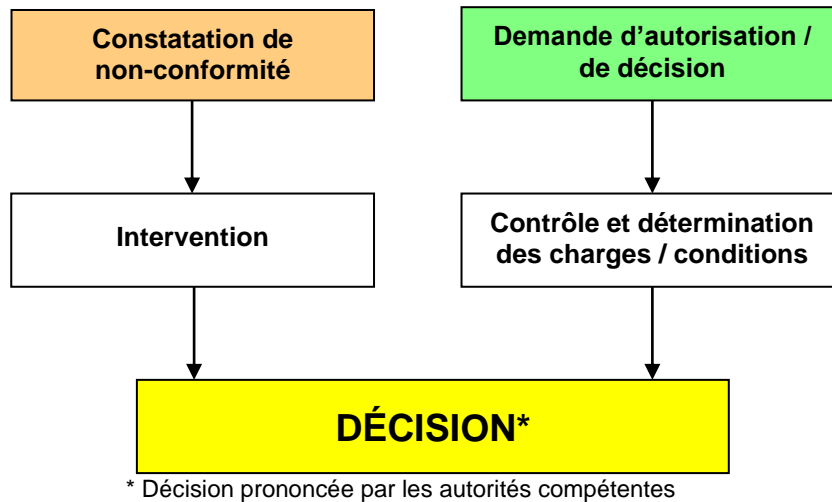


Figure 3 : Schéma des procédures applicables aux tâches des autorités

6.2 Tâches des autorités

6.2.1 Autorisations / décisions

Les tiers doivent en principe disposer d'une autorisation de construire pour la fabrication ou la construction, la modification ou la transformation, la pose ou l'adaptation, le retrait ou la démolition d'une installation. L'autorisation de construire est conforme aux prescriptions juridiques fédérales, cantonales ou communales en vigueur. La demande d'autorisation incombe aux requérants. Le service qui dirige la procédure au sein de l'OFROU n'est pas tenu de s'assurer que les autorisations existent, mais il peut le faire, si nécessaire et au cas par cas.

L'autorisation au sens du droit des routes nationales ne doit pas être confondue avec l'autorisation de construire qu'elle ne remplace pas.

Il conviendra d'utiliser les modèles du *Manuel technique de la police des constructions* pour octroyer ou refuser l'autorisation.

Toute utilisation d'un terrain appartenant aux routes nationales dans le cadre d'un projet est réglée par une autorisation d'utilisation conclue entre l'OFROU et les tiers conformément au ch. 3.3 *supra*.

La réalisation peut seulement débuter une fois remplies toutes les conditions préalables (autorisation de construire exécutoire, approbation, autorisation délivrée en vertu du droit des routes nationales, contrat). D'autres arrangements peuvent être convenus à titre exceptionnel.

6.2.2 Non-conformité au droit

En cas de constat d'un état de non-conformité et après que les mesures appropriées ont été prises (par ex. mise en demeure écrite), il peut être décidé d'intervenir par une interruption des travaux, une interdiction d'utilisation, une décision de remise en l'état ou

une menace de poursuites pénales (art. 292 CP). Il n'est pas exclu de procéder, après mise en demeure, à une exécution par substitution.

On utilisera le modèle du *Manuel technique de la police des constructions* pour rédiger la décision.

6.3 Autorisations d'utilisation

Les autorisations d'utilisation selon le ch. **Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.** peuvent être délivrées seules (par ex. stands de ravitaillement et de restauration sur les aires de repos) ou combinées avec des tâches des autorités, conformément au ch. 3.2 (par ex. réclames sur des biens-fonds des routes nationales : autorisation selon l'art. 29 ORN et décision selon les art. 95 ss OSR). Dans le second cas, les tâches des autorités sont soumises aux prescriptions du ch. 6.2.

En règle générale, l'utilisation de terrains appartenant aux routes nationales exige l'établissement d'une autorisation d'utilisation. Selon le cas, il est également possible de conclure des contrats d'utilisation bilatéraux (location, bail, prêt à usage). Si l'utilisation exige une sûreté réelle pour garantir la sécurité du droit, un contrat de servitude pourra être établi et inscrit au registre foncier, en lieu et place de l'autorisation d'utilisation.

La réalisation peut seulement débiter une fois remplies toutes les conditions préalables (autorisation de construire exécutoire, approbation, autorisation délivrée en vertu du droit des routes nationales, contrat). D'autres arrangements peuvent être convenus à titre exceptionnel.

En principe, on utilisera le modèle d'autorisation selon le *Manuel technique de la police des constructions* pour conclure ces contrats. Toute clause divergente devra être convenue au préalable avec le service juridique de la division Affaires de la direction de l'OFROU.

7 Indemnisations

7.1 Emoluments

Les émoluments relatifs aux tâches des autorités sont calculés sur la base de l'ordonnance sur les émoluments de l'OFROU.

Ce calcul tient compte des éléments suivants :

- frais d'examen et d'approbation ou de rejet d'une demande
- frais d'examen et de réception des constructions.

7.2 Rémunération

Conformément à l'art. 29, al. 2, ORN, l'utilisation par des tiers du domaine appartenant aux routes nationales est soumise à rémunération. Elle correspond en général au prix du marché.

Les lignes et installations constituent une exception selon l'art. 35 LTC. Elles peuvent utiliser gratuitement le domaine des routes nationales moyennant le respect des prescriptions légales. De même, l'art. 29, al. 2, ORN, prévoit que l'utilisation par un canton pour ses propres besoins est gratuite.

La rémunération est fixée selon le tarif du *Manuel technique de la police des constructions*.

De même, les frais ci-après sont à la charge du tiers (cf. art. 29, al. 3, ORN) :

- les frais liés aux mesures de gestion du trafic pendant les travaux (voir ch. 7.3)
- frais techniques et d'exploitation des routes nationales (par ex. majoration des coûts d'entretien ou diminution de la durée de vie)
- le cas échéant, frais supplémentaires induits par le projet du tiers.

7.3 Indemnisation des unités territoriales

Les prestations des unités territoriales liées à la police des constructions sont rémunérées en régie conformément à l'accord sur les prestations.

Les unités territoriales facturent directement aux responsables les frais supplémentaires induits par des décisions de la police des constructions dans le cadre de projets de tiers, tels que ceux de signalisation.

Liste des modifications

Edition	Version	Date	Modifications
2015			Entrée en vigueur de l'édition 2015 (version originale allemande)
2012			Modifications formelles
2012			Entrée en vigueur de l'édition 2011 (version originale allemande)
2011			Mise à jour de l'édition 2007
2008			Révision en fonction de la RPT

