



Projet d'adaptation de la loi sur les constructions (LC) et de son ordonnance (OC) Programme eConstruction

1. Déroulement des travaux

La Commission de l'équipement et des transports (ET) s'est réunie le jeudi 10 décembre 2020 de 13h30 à 16h00, dans la salle du Grand Conseil, bâtiment du Grand Conseil à Sion.

Commission ET

Membres	Remplacé par	10.12.2020
CARRON Florentin, PDCB, président		X
CRETTENAND David, PLR, vice-président	TERRETTAZ Jean-Pierre	X
EYER JAGGY Barbara, AdG/LA, rapporteur ad hoc		X
BAGNOUD Aristide, PDCC		X
BARRAS Lucien (suppl.), Les Verts		X
CLERC Charles, UDC		X
D'ANDRES Gregory, PLR		X
FUX Sandro (suppl.), SVPO		X
IMBODEN Reinhard, CVPO		X
LAUBER Anton, CSPO		absent
METRAILLER Robert, AdG/LA		X
MONOD Julien, PLR		absent
RAUSIS Joachim, PDCB	FELLAY Xavier	X

Service parlementaire

REYNARD Sarah, collaboratrice scientifique

Administration cantonale

MELLY Jacques, Conseiller d'État, Chef du DMTE

ZUMSTEIN Adrian, Chef du Service administratif et juridique du DMTE

DENIS Arnaud, juriste, Service administratif et juridique du DMTE

TROVAZ Blaise-Henri, Chef du Secrétariat cantonal des constructions (SeCC), DMTE

LAMON Christophe, SwissmeFin

MEYLAN Arielle, SwissmeFin

2. Présentation

Le projet eConstruction a été initié par le Conseil d'Etat en février 2019. Le programme eConstruction prévoit la digitalisation de toutes les demandes d'autorisation de construire relevant de la compétence de la commission cantonale des constructions (CCC) ou nécessitant une consultation cantonale. Cet outil répond ainsi aux recommandations formulées par la COGEST dans son [rapport du 26 mars 2020](#).

Lors de sa présentation, le Département a mis en avant les éléments suivants :

- La législation cantonale actuelle impose le dépôt au format papier des demandes d'autorisation de construire. Afin de pouvoir recourir à une plateforme informatique pour le dépôt et la gestion numériques des dossiers, plusieurs articles de la loi sur les constructions (LC) doivent être adaptés. A cette fin, seules les règles de procédure concernant le dépôt des dossiers, la signature des documents, la transmission des dossiers entre les communes et le SeCC, le dépôt des oppositions ainsi que la notification font l'objet d'une adaptation. Aucune disposition de droit matériel n'est modifiée.
- Actuellement 13 interventions parlementaires relatives à la LC et son ordonnance (OC) se trouvent au stade du traitement dans le but d'adapter la procédure de demande d'autorisation de construire, revoir la répartition des compétences entre le canton et les communes ou en vue de modifier des dispositions matérielles. Le Département enjoint les membres du Grand Conseil à limiter leurs propositions de modification aux règles de procédure et ainsi éviter un débat portant sur les règles matérielles, sur lesquelles le Département reviendra ultérieurement dans le cadre d'une révision partielle de la LC, menée en concertation avec les communes notamment.
- L'ordonnance sur les constructions (OC) présentée à la commission ET a été validée par le Conseil d'Etat en date du 25 novembre 2020. L'OC relève de la compétence du Conseil d'Etat. Elle est toutefois soumise à l'approbation du Grand Conseil. Le Département propose que la modification de la LC et l'adaptation de l'OC qui en découle soient traitées par le Grand Conseil durant la même session afin d'implémenter au plus vite le traitement électronique des dossiers de construction et éviter une phase transitoire durant laquelle le canton serait contraint de recourir à l'utilisation de dossiers au format papier parallèlement au système informatique (cf. point 3.2 du message). Cela suppose que le présent projet d'adaptation des règles de procédure de la LC soit accepté en lecture unique par le Grand Conseil.

Si, durant le traitement de la LC en plénum, le Grand Conseil devait accepter des modifications nécessitant une adaptation de l'OC, la commission ET mandatera le DMTE de soumettre au Conseil d'Etat dans les plus brefs délais une nouvelle version de l'OC, afin que cette dernière puisse être traitée par le Grand Conseil durant la même session.

Concrètement, la plateforme eConstruction présente les caractéristiques suivantes :

- Le dépôt de la demande d'autorisation de construire est effectué via un portail web qui guidera le requérant durant toute la procédure.
- L'accès à cette plateforme est sécurisé (processus d'identification et traçabilités des dépôts).
- Les documents déposés sur cette plateforme ont une valeur probante (d'où la nécessité d'adapter le cadre légal).
- Dès que le processus est initié, la demande d'autorisation de construire est orientée automatiquement vers l'autorité compétente.

- Les documents circuleront sur l'ensemble des services partenaires (soit environ 35 partenaires au niveau cantonal, 50 partenaires en élargissant à la Confédération) de manière dématérialisée.
- La décision d'autorisation de construire sera rendue sur cette plateforme et aura une valeur probante.

La plateforme couvre donc l'ensemble du processus du dépôt de la demande d'autorisation de construire à l'octroi du permis d'habiter.

3. Entrée en matière

Implémentation d'un système unique

Les discussions d'entrée en matière portent principalement sur les raisons qui ont conduit à mettre en place un outil digitalisé aussi complexe tout en laissant aux communes la liberté de l'utiliser ou de ne pas l'utiliser. Pour un membre de la commission, il est incompréhensible du point de vue du canton d'admettre que certaines communes n'utilisent pas la plateforme eConstruction au profit d'une autre solution numérique. Une amélioration nette de la situation passe, quand bien même il existe des résistances, par l'imposition d'un système unique lequel permettra un meilleur contrôle des dossiers et de leur archivage mais facilitera également la vie des dépositaires de dossiers.

Le Département répond comme suit :

- La liberté de choix laissée aux communes à l'art. 2a al. 2 du projet d'adaptation de la LC concerne uniquement les dossiers de construction qui relèvent de leur compétence. Dès qu'une interaction avec les autorités cantonales est prescrite par la loi, il y a obligation d'utiliser la plateforme eConstruction.
- Le degré de digitalisation des communes est très hétérogène. La consultation a mis en lumière la volonté d'une partie des communes, en particulier des petites communes, de ne pas avoir recours à la plateforme digitale pour les dossiers qui relèvent exclusivement de la compétence du conseil municipal. En outre, les communes et les participants à la consultation ont relevé l'avantage de la procédure papier pour les cas bagatelles (par ex. construction d'une cabane de jardin).
- Certaines communes ont déjà investi dans un outil de gestion électronique des dossiers de construction. Ces dernières ne souhaitent pas abandonner leur outil mais recourir à une interface standardisée qui leur permette d'utiliser la plateforme eConstruction comme point d'entrée pour les interactions avec les autorités cantonales. Dans les faits, l'utilisateur n'aura pas à faire à deux systèmes parallèles.
- Les solutions informatiques déjà en place dans les communes tiennent compte des prescriptions communales spécifiques. Si le canton oblige les communes à utiliser sa plateforme pour tous les dossiers de construction, il devra alors en principe financer l'intégration de toutes les règles et spécificités communales à la plateforme.
- Les outils développés par les communes comprennent également un système de facturation et, dans certains cas, proposent des interfaces avec le cadastre. En raison de ces interactions, l'implémentation d'un nouvel outil s'avère complexe.
- Au final, le compromis retenu permet de prendre en compte la position des communes sans péjorer le canton. Le Département compte ainsi sur une adhésion forte des communes au projet et à moyen terme sur une intégration douce des communes qui disposent déjà de leur propre outil informatique.

Rôle du SeCC et coordination avec les services cantonaux

Il est relevé que le projet d'adaptation de la LC ne contient pas de dispositions quant à l'existence du SeCC, son rôle et ses principes de fonctionnement. Or il s'agit à priori de règles de procédure et non de règles de fond, qui auraient pu être traitées dans le cadre de cette adaptation de la LC. Le Département répond qu'il a été confirmé lors de la dernière révision totale de la LC de définir le rôle du SeCC dans l'OC. Cette ordonnance prévoit que le SeCC est la porte d'entrée pour les consultations des services spécialisés cantonaux (art. 22 al.1 let. a OC)

Certaines des interventions parlementaires en cours de traitement demandent l'accélération et la simplification des procédures d'autorisation de construire nécessitant une consultation cantonale. Selon le Département, la mise en œuvre de la plateforme eConstruction permet déjà de répondre, au moins de manière partielle, aux demandes formulées dans ces interventions. L'obligation de consulter des services ou des offices ne découle pas de la LC mais d'autres bases légales (par ex. la loi sur la protection des eaux, la loi sur la protection de la nature, etc.). La plateforme permet, d'une part, la circulation dématérialisée du dossier de constructions entre le SeCC et les différents services consultés et, d'autre part, de présélectionner en fonction du type de dossier et du type de demande les services qui devront être consultés, afin d'éviter des oublis respectivement d'inonder les services.

En outre, afin d'optimiser les procédures d'autorisation de construire, la plateforme eConstruction a été conçue sur la base de cinq principes :

- La dématérialisation,
- La sécurité juridique (les documents transmis par voie électronique ont une valeur probante),
- La simplification au travers de formulaires dynamiques qui évitent des saisies inutiles de données,
- La parallélisation des flux, c'est-à-dire la possibilité pour les services de traiter un dossier de manière parallèle et non de manière séquentielle,
- Le pragmatisme, soit un moteur de règles qui adresse les demandes de préavis selon le type de dossier et le type de demande.

Surveillance des autorités cantonales

La consultation a mis en exergue la crainte des communes de voir le canton surveiller chacune de leur démarche dans le cadre de la gestion des dossiers de construction. Or le programme eConstruction doit être appréhendé comme un outil et une aide aux communes -- et non comme une contrainte -- dont l'objectif est de faciliter la gestion des autorisations de construire, car seuls les dossiers complets et répondants aux exigences pourront être transmis. Cela évitera des allers-retours entre les services et des retards en raison de dossiers incomplets.

L'art. 2a al.3 du projet d'adaptation de la LC précise qu'il incombe à l'autorité compétente au sens de l'article 2 LC -- le conseil municipal pour les projets situés à l'intérieur des zones à bâtir, la CCC pour les projets situés à l'extérieur des zones à bâtir -- de définir les accès. Pour les demandes d'autorisation de construire de compétence communale, c'est-à-dire pour les projets situés en zone à bâtir, il revient à la commune d'autoriser l'accès aux dossiers. Les dispositions de la loi sur les communes et de la LC relatives à la surveillance exercée par le Conseil d'Etat ne sont en rien modifiées par l'adaptation législative proposée.

VOTE :

L'entrée en matière est **acceptée** à l'unanimité des 11 membres présents.

4. Lecture de détail**Art. 2a al. 2**Proposition :

2 La CCC et les communes utilisent la plateforme pour la gestion des dossiers de construction. **Les communes peuvent renoncer à imposer l'utilisation des celle-ci pour les dossiers relevant de leur compétence.**

Pour l'argumentation, il est renvoyé au débat d'entrée en matière.

VOTE : proposition **refusée** par 10 contre 1 et 0 abstention.

Art. 39 al. 1Proposition :

¹ Le requérant engage la procédure par le dépôt d'une demande d'autorisation de construire sur la plateforme. Les dossiers déposés sous forme papier sont digitalisés par l'autorité compétente **contre le versement d'un émolument.**

Le Département s'oppose à cette proposition. Il reste possible de déposer un dossier au format papier. Toutefois, en raison de la charge de travail supplémentaire initiée, les personnes qui feront ce choix devront contribuer financièrement à la charge de travail supplémentaire que la digitalisation veut justement éviter. Il s'agit également d'inciter les citoyens à utiliser l'outil développé.

VOTE : proposition **refusée** par 10 contre 1 et 0 abstention.

Art. 24 al. 4

La forme de l'extrait du registre foncier dépendra de la synchronisation entre la plateforme eConstruction et le système d'information Intercapi (qui permet de consulter en ligne les données du registre foncier) ainsi que de la certification de la valeur probante de l'extrait électronique. Afin d'en tenir compte, une formulation neutre a été utilisée.

A noter que l'exigence de l'extrait de la carte topographique au 1 : 25'000 tombe car la plateforme eConstruction « s'alimente » directement auprès de plateformes existantes contenant des informations digitalisées.

Art. 36 al. 4**Prolongation de délai**

A titre d'exemple, pour les dossiers de construction soumis à une étude d'impact sur l'environnement, la législation y relative octroie un délai de 60 jours au service cantonal compétent pour prendre position. Dans ce cas, le délai de 30 jours ne peut pas être respecté d'office et l'art. 39 al. 4 prévoit une possibilité de prolongation de délai.

5. Débat final et vote final

La commission ET **accepte à l'unanimité des 10 membres présents** le projet d'adaptation de la loi sur les constructions (LC) et de son ordonnance (OC) telle que décidée par le Conseil d'Etat le 25 novembre 2020.

Le Président
Florentin CARRON

La rapporteur ad hoc
Barbara EYER JAGGY