

Message

accompagnant le projet de loi d'adhésion à l'accord intercantonal harmonisant la terminologie dans le domaine de la construction (AIHC)

1. Introduction

A titre préliminaire, il est essentiel de relever que le présent projet de loi d'adhésion à l'accord intercantonal harmonisant la terminologie dans le domaine de la construction (AIHC) est soumis au Grand Conseil simultanément au projet de loi sur les constructions (LC). En effet, vu qu'il est proposé d'adhérer à l'AIHC, la LC a été adaptée afin d'intégrer les notions figurant dans cet accord. Dans ce cadre, il sied de souligner que, si une adhésion devait être refusée, il conviendrait alors de réexaminer la teneur de la LC, en particulier la reprise ou non des définitions ressortant de l'AIHC.

S'agissant du projet législatif, il peut être renvoyé aux remarques introductives du message du projet de loi sur les constructions. S'agissant de la consultation de l'avant-projet, les réponses données par les partis politiques et les communes sont légèrement favorables à une adhésion. Les milieux intéressés sont par contre très largement favorable à une adhésion. Il ressort des réponses, d'une côté, l'absence d'utilité à une adhésion et les difficultés liées à un tel changement et, d'un autre côté, l'avantage d'utiliser des termes qui sont appliqués dans la plupart des cantons suisses.

En outre, le présent projet donne suite à l'interpellation du 17.06.2010 No 5.086 de la délégation aux affaires extérieures, par Aldo Resenterra et Benoît Blanchet concernant l'AIHC.

2. L'AIHC

Donnant suite à l'interpellation du 17.06.2010, le Conseil d'Etat a précisé qu'il était en principe favorable sur le principe mais qu'une adhésion n'était pas d'actualité dès lors que des analyses devaient être effectuées et qu'il convenait d'intégrer les communes dans l'analyse de l'opportunité d'une telle adhésion.

Pour rappel, la naissance de l'accord résulte d'une réaction des cantons à une initiative parlementaire fédérale déposée le 4 octobre 2004 par le Conseiller national Philipp Müller afin de créer une législation fédérale qui uniformise les règles matérielles de police des constructions, telles que les distances, hauteurs, indices. Estimant que cette tâche devait être impérativement exclue sur le plan fédéral, les cantons, par l'intermédiaire de la Conférence des directeurs des travaux publics, de l'aménagement du territoire et de l'environnement (DTAP), a élaboré l'AIHC. Le 26 novembre 2010, l'AIHC est entrée en force suite à l'adhésion à l'accord par six cantons (BE, GR, FR, BL, AG, TG). A fin 2015, quinze cantons avaient adhéré à l'accord intercantonal (AG, BE, BL, FR, GR, LU, NE, NW, OW, SH, SO, SZ, TG, UR, ZG).

Certains cantons se sont déclarés absolument opposés à l'AIHC (BS, GL, SG et TI) alors que d'autres ne se sont pas encore prononcés ou vont intégrer les règles de l'AIHC sans toutefois y adhérer (plutôt favorable : GE, JU, VD et, pour Zurich, recommandations d'adhésion par le Conseil d'Etat). Enfin, il convient de relever qu'il est possible d'adhérer à l'AIHC sans reprendre les règles sur l'indice brut d'utilisation du sol (Décision DTAP du 15 janvier 2009) et que certains cantons ont adhéré avec cette réserve (AG, OW, SH, SZ, ZG). Vu l'évolution positive des adhésions, le Conseil national a accepté de prolonger le délai de traitement de l'initiative parlementaire précitée jusqu'à la session d'hiver 2016 (Décision du Conseil national du 12 décembre 2014).

Sur le fond, l'AIHC est un accord qui se limite à fixer des définitions et ne fixe aucune valeur absolue. Après analyse, il peut être constaté que, sur les 30 notions de l'AIHC, 24 d'entre elles concordent, sur le plan matériel, avec le droit cantonal, bien que la formulation des définitions diffère.

Ainsi, quelques règles de droit cantonal (en particulier la hauteur et les niveaux) devraient être modifiées sur le fond en cas d'adhésion à l'AIHC ; cela étant, il apparaît que l'introduction de ces nouvelles définitions n'apparaît pas problématique et qu'il est possible de palier aux inconvénients de certaines règles en édictant des prescriptions complémentaires.

Toutefois, il sied de relever que certaines définitions du droit cantonal actuel se révèlent dépassées et peu praticables et que, de toute manière, certaines prescriptions auraient dû faire l'objet de modifications, en particulier s'agissant des règles sur la densité ou la hauteur. En outre, il apparaît que certaines règles de l'AIHC se révèlent plus faciles d'application que les prescriptions actuelles ressortant du droit cantonal ; en particulier, l'indice déterminant selon l'AIHC (indice brut d'utilisation du sol) ne ferait plus de distinctions entre surfaces habitables ou non.

De plus, les praticiens de la construction travaillant dans plusieurs cantons pourraient voir leur travail facilité dans la mesure où les définitions seraient identiques.

En outre, une adhésion permettrait de contrer les interventions parlementaires fédérales demandant une législation fédérale, étant relevé qu'il est douteux qu'une telle loi fédérale se révélerait conforme à l'art. 75 de la Constitution fédérale.

Les avantages et inconvénients d'une adhésion peuvent être ainsi résumés de la manière suivante :

	Adhésion à l'AIHC	Sans adhésion à l'AIHC
Uniformisation des notions avec la majorité des cantons, en particulier les cantons voisins	+	-
Démarches contre les interventions parlementaires fédérales pour uniformiser au niveau fédéral	+	-
Facilités pour les praticiens de la construction travaillant dans plusieurs cantons	+	-
Participation active au développement des définitions de l'AIHC	+	-
Nouvelles définitions de l'AIHC qui améliorent certaines règles actuelles mais péjorent d'autres prescriptions actuelles (mais règles complément.)	+/-	+/-
Maintien des définitions cantonales existantes, étant relevé que certaines prescriptions doivent être adaptées (indices, hauteurs)	-	+

Enfin, il est relevé que le Tribunal fédéral s'inspire de plus en plus de l'AIHC quand il est contraint d'interpréter une prescription cantonale ou communale qui ne se révèle pas claire (et ceci même pour des causes valaisannes, cf. ATF 1C_581/2014 et ATF 1C_531/2012).

Par conséquent, après examen détaillé des avantages et inconvénients, il est proposé d'adhérer à l'AIHC en prévoyant toutefois des règles complémentaires cantonales permettant de palier à certaines règles peu cohérentes et pratiques.

3. Commentaires du projet de loi d'adhésion à l'AIHC

Au préalable, il est relevé que la teneur de l'AIHC et de ses annexes ont été implémentés dans la législation sur les constructions. Ainsi, pour les commentaires particuliers des définitions, il convient de renvoyer au message concernant la loi sur les constructions, en particulier les commentaires détaillés des art. 7 (distances), 11 (hauteurs), 16 (niveaux) et 17-18 (indices).

Art. 1 Adhésion

Cette disposition se contente de préciser l'accord sur lequel porte l'adhésion.

Art. 2 Exécution

L'al. 1 relève que le Grand Conseil et le Conseil d'Etat sont chargés d'adopter la législation d'exécution à l'AIHC. Concrètement, il s'agit de l'intégration des notions de l'AIHC dans la législation sur les constructions (Loi sur les constructions [LC], et Ordonnance sur les constructions [OC]).

L'al. 2 indique que la loi d'adhésion devra être transmise à la Conférence des directeurs des travaux publics, de l'aménagement du territoire et de l'environnement. Cette démarche constitue la déclaration d'adhésion (art. 6 AIHC), laquelle devra préciser l'entrée en vigueur, la présence ou non de réserves et quel département est compétent pour ce domaine.

Art. 3 Entrée en vigueur

Cet article rappelle qu'une loi d'adhésion est soumise au référendum facultatif, que les actes du Grand Conseil sont publiés au Bulletin officiel par le Conseil d'Etat, lequel fixe l'entrée en vigueur (cf. art. 31 Constitution du canton du Valais ; art. 41 et 138ss Loi sur l'organisation des Conseils et les rapports entre les pouvoirs).

4. Incidences financières et sur le personnel

L'adhésion à l'AIHC n'implique aucune incidence financière et sur le personnel. Il convient de relever les impacts de la révision totale de la législation sur les constructions et, à cet effet, il est renvoyé au message du projet de loi sur les constructions.

* * *

Compte tenu de ce qui précède, nous espérons que le Grand Conseil voudra bien accepter le projet que nous lui soumettons avec le présent message et vous prions d'agréer, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les Députés, l'assurance de notre haute considération et vous recommandons, avec nous, à la protection divine.

Sion, le 23 mars 2016

Le président du Conseil d'Etat: **Jacques Melly**
Le chancelier d'Etat: **Philipp Spörri**

Projet de Loi d'adhésion à l'accord intercantonal harmonisant la terminologie dans le domaine des constructions (AIHC)

du 23 mars 2016

Le Grand Conseil du canton du Valais

vu l'article 48 de la Constitution fédérale ;
vu les articles 31 alinéa 1 chiffre 2 et 38 alinéa 2 de la Constitution cantonale ;
vu l'article 41 de la loi sur l'organisation des Conseils et les rapports entre les pouvoirs ;
vu l'accord intercantonal harmonisant la terminologie dans le domaine des constructions du
22 septembre 2005 adopté par la Conférence des directeurs des travaux publics, de
l'aménagement du territoire et de l'environnement (AIHC) ;
sur la proposition du Conseil d'Etat,

ordonne:

Article premier Adhésion

Le canton du Valais adhère à l'accord intercantonal harmonisant la terminologie dans le
domaine des constructions du 22 septembre 2005 (AIHC).

Art. 2 Exécution

¹ Le Grand Conseil et le Conseil d'Etat adoptent les actes législatifs nécessaires à l'exécution
de l'AIHC.

² La présente loi d'adhésion est communiquée à la Conférence des directeurs des travaux
publics, de l'aménagement du territoire et de l'environnement pour valoir déclaration
d'adhésion.

Art. 3 Entrée vigueur

¹ La présente loi est soumise au référendum facultatif. ¹

² La présente loi et l'AIHC sont publiés au Bulletin officiel.

³ Le Conseil d'Etat fixe l'entrée en vigueur de la présente loi.

Ainsi projeté en séance du Conseil d'Etat à Sion, le 23 mars 2016.

Le président du Conseil d'Etat: **Jacques Melly**
Le chancelier d'Etat: **Philipp Spörri**

¹ Délai pour le dépôt des 3'000 signatures du référendum : ...