



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 du développement territorial ARE

Canton du Valais

Révision du plan directeur cantonal

Rapport d'examen

Ittigen, le 2 avril 2019

SOMMAIRE

1	APPRECIATION GÉNÉRALE	4
2	OBJET ET DÉROULEMENT DE L'EXAMEN	5
2.1	Demande du canton	5
2.2	Objet et portée du présent rapport	5
2.3	Déroulement de l'examen	6
3	PROCÉDURE	7
3.1	Déroulement des travaux	7
3.2	Collaboration entre autorités - Information et participation de la population	7
3.21	Collaboration avec les autorités fédérales	7
3.22	Collaboration avec les cantons voisins et les régions limitrophes des pays voisins	8
3.23	Collaboration au sein du canton et information et participation de la population	8
4	CONTENU	9
4.1	Bases de l'aménagement cantonal	9
4.2	Stratégie cantonale de développement territorial – Concept cantonal de développement territorial	9
4.3	Urbanisation	12
4.31	Coordination de l'urbanisation et des transports	12
4.32	Développement de l'urbanisation à l'intérieur du milieu bâti et requalification urbaine	15
4.33	Délimitation du territoire d'urbanisation	18
4.34	Garantie du dimensionnement des zones à bâtir	22
4.35	Système de gestion des zones d'activités	28
4.36	Autres thèmes liés à l'urbanisation	30
4.4	Espace rural	30
4.41	Agriculture et surfaces d'assolement	31
4.42	Forêt	32
4.43	Nature et paysage	33
4.44	Cours d'eau et lacs	34
4.45	Dangers naturels	35

4.5	Tourisme et loisirs	36
4.51	Domaines skiabiles	36
4.6	Mobilité et infrastructures de transport	41
4.61	Transports publics	41
4.62	Rail	45
4.63	Routes	47
4.64	Transport de marchandises	48
4.65	Aviation civile	48
4.7	Approvisionnement et autres infrastructures	50
4.71	Eau	50
4.72	Energie	50
4.73	Approvisionnement en matériaux	53
4.74	Décharges	55
5	FORME	57
5.1	Conception générale du plan directeur	57
5.2	Cartographie	58
5.3	Adaptation des documents	58
5.4	Contrôle de la mise en œuvre	59
6	PROPOSITION À L'ATTENTION DE L'AUTORITÉ D'APPROBATION	60

1 Appréciation générale

Le canton du Valais a effectué une révision totale de son plan directeur. Comme c'est la première fois qu'un exercice d'une telle ampleur était mené, l'ensemble des thématiques traitées a fait l'objet d'une réflexion et d'un processus de concertation et de légitimation politique approfondis. Dans le cadre de cette révision, le canton a également pris en compte l'évolution récente du cadre légal fédéral, soit la révision partielle de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT) entrée en vigueur en 2014.

La Confédération tient à relever le travail important effectué par le canton du Valais. La refonte complète ainsi conduite a visé une simplification de l'outil, notamment grâce à une réduction du nombre de fiches. Il convient de saluer en outre l'intégration d'un volet stratégique, d'une carte de synthèse et de listes de projets, éléments qui faisaient jusqu'ici défaut.

Pour l'essentiel, le plan directeur cantonal répond au cadre révisé de la LAT. Même si la Confédération a dû préciser et compléter les mécanismes et les délais prévus par le canton pour résorber le surdimensionnement manifeste de ses zones à bâtir, ainsi qu'élargir le programme de réduction des zones à bâtir à tous les types de zones, les orientations générales fixées dans le plan directeur constituent un dispositif crédible dont le volontarisme est à saluer. Le canton a structuré l'organisation de son territoire en différents types d'espaces auxquels sont assignés une vocation et des objectifs de développement spécifiques. Le thème de la coordination entre urbanisation et transports est quant à lui traité à satisfaction, notamment en matière de transports publics, prenant pour base la méthodologie développée par l'ARE. Enfin, les modifications apportées parallèlement à la LcAT fournissent aux communes des instruments judicieux pour assurer la concrétisation du développement vers l'intérieur, le canton ne disposant pour l'essentiel que d'un rôle incitatif.

Outre l'urbanisation, de nombreux thèmes et projets concrets liés notamment à l'agriculture, à la protection de la nature et du paysage, au tourisme, à la mobilité et à l'approvisionnement sont abordés dans le plan directeur remanié. Pour certains, la Confédération apporte des modifications ponctuelles (patrimoine mondial de l'Unesco, aviation civile, projet de tunnel ferroviaire au Grimsel); pour d'autres, elle formule certaines réserves, dans la plupart des cas pour tenir compte des planifications fédérales, notamment en matière de transports et d'énergie. Le canton est en outre invité à apporter des précisions et des compléments aux fiches et à la carte du plan directeur lors de prochaines adaptations du document.

Sous réserve des conclusions du présent rapport d'examen, l'ARE peut proposer au Conseil fédéral d'approuver la révision du plan directeur cantonal valaisan, au sens de l'article 38a, alinéas 2 et 3, LAT, libérant ainsi le canton du Valais de l'application des dispositions transitoires correspondantes.

2 Objet et déroulement de l'examen

2.1 Demande du canton

Par lettre datée du 6 juin 2018, le Conseil d'Etat du canton du Valais a fait parvenir à l'ARE son plan directeur révisé pour approbation par la Confédération. Le dossier transmis se compose des éléments suivants (en français et en allemand):

- Partie introductive
- Concept cantonal de développement territorial (CCDT)
- Carte générale
- Thèmes transversaux
- 49 fiches de coordination réparties en 5 domaines (A. Agriculture, forêt, paysage et nature B. Tourisme et loisirs C. Urbanisation D. Mobilité et infrastructures de transport E. Approvisionnement et autres infrastructures)
- 29 rapports explicatifs pour les projets classés en coordination réglée (CR) ou coordination en cours (CC) (en 1 langue)
- Annexes (abréviations et documentation)

Ces éléments sont également disponibles sur le site Internet du canton.

Un rapport explicatif établi par le Service du développement territorial (SDT) en français (Rapport à l'attention du Conseil fédéral du 30.05.2018), accompagné de ses annexes, est également joint au dossier. Ce rapport présente, au sens de l'article 7 OAT, le déroulement des travaux d'établissement de la planification directrice cantonale, montre comment il a été tenu compte des exigences issues de la LAT révisée, renseigne sur les travaux majeurs du canton pour certaines thématiques spécifiques et sur les adaptations apportées aux fiches suite à la consultation publique et à l'examen préalable par la Confédération.

Après être venu le 27 juin 2018 présenter à l'ARE le contenu modifié du plan directeur par rapport à celui de l'examen préalable, le SDT, à la demande de l'ARE, a transmis des documents complémentaires le 2 juillet 2018.

La révision du PDc doit permettre au canton de remplir les exigences de la LAT révisée et d'obtenir de la part du Conseil fédéral une approbation de son plan directeur au sens de l'article 38a, alinéas 2 et 3, LAT.

2.2 Objet et portée du présent rapport

Le présent rapport vise à déterminer si les modifications du plan directeur sont compatibles avec le droit fédéral. Pour ce faire, il s'appuie sur les dispositions de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT) et de l'ordonnance sur l'aménagement du territoire (OAT) ainsi que sur leurs instruments de mise en œuvre, notamment le Complément au guide de la planification directrice (ARE, mars 2014, ci-après Guide) et les Directives techniques sur les zones à bâtir (DETEC-DTAP, mars 2014, ci-après DZB).

La légalité des projets particuliers et des mises en zones inscrits dans le plan directeur cantonal est examinée de manière sommaire et les éventuels doutes à leur sujet sont exprimés. Le plan directeur approuvé par le Conseil fédéral devra permettre aux autorités, sur la base des dispositions qu'il contient, de rendre rapidement une décision conforme au droit et opposable aux tiers sur des projets, dans le respect des priorités et des appréciations émises dans le plan directeur. Il ne garantit toutefois pas en tant que tel la légalité d'un projet particulier. Il en va de même pour les mises en zone qu'il prévoit.

L'examen des fiches A.5 Zones de mayens, de hameaux et de maintien de l'habitat rural, B.2 Hébergement touristique, B.3 Camping et E.6 Installations éoliennes fait l'objet d'une procédure séparée qui interviendra ultérieurement au présent examen.

Réserve

D'ici à l'approbation de la fiche A.5 Zones de mayens, de hameaux et de maintien de l'habitat rural par la Confédération, le canton, par le biais de l'autorité d'approbation des autorisations de construire compétente, garantira qu'aucune autorisation ne soit délivrée dans une zone de mayens, de hameaux ou de maintien de l'habitat rural dont la conformité au droit n'a pas encore été vérifiée. Il s'appuiera pour ce faire sur l'article 21, alinéa 2, LAT ou procédera, le cas échéant, à l'établissement d'une zone réservée.

2.3 Déroulement de l'examen

Les documents reçus du canton ont été transmis aux services fédéraux membres de la Conférence de la Confédération pour l'organisation du territoire (COT) le 9 juillet 2018. La quasi-totalité des services fédéraux consultés se sont exprimés sur le plan directeur révisé et le présent rapport d'examen rend compte de leurs avis.

Par envoi du 6 juillet 2018, l'ARE a également consulté les cantons voisins du canton du Valais, à savoir Berne, Tessin, Uri et Vaud.

Le SDT a pu faire part de ses observations sur la version du rapport d'examen du 25 janvier 2019.

Le chef du Département de la mobilité, du territoire et de l'environnement du canton du Valais a été invité à s'exprimer au sens de l'article 11, alinéa 1, OAT le 11 mars 2019. Dans sa réponse du 22 mars 2019, il prend acte des réserves et mandats formulés par la Confédération et fournit les précisions demandées par l'ARE.

3 Procédure

3.1 Déroulement des travaux

Le plan directeur actuel a été établi par le canton et approuvé par la Confédération à la fin des années huitante. Il a depuis fait l'objet de très nombreuses modifications ponctuelles, sans jamais être révisé dans sa globalité. Une réactualisation essentiellement formelle du document a été effectuée par le canton fin 1999.

Le canton du Valais a débuté les travaux de révision en 2010 en définissant le Projet «Développement territorial 2020» (dt 2020) composé de 3 projets partiels: élaboration du Concept cantonal de développement territorial (CCDT), révision partielle - en 2 étapes - de la loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LcAT) et révision globale du plan directeur cantonal (PDc). Le Projet dt 2020 a été suivi par un comité de pilotage constitué de représentants des communes, des régions socio-économiques et des services cantonaux et présidé par le Chef du Département en charge de l'aménagement du territoire. Le CCDT a été adopté par le Grand Conseil le 11 septembre 2014. La *1^{ère} étape de la révision de la LcAT*, visant à adapter les bases légales en vue de la révision du plan directeur, a été adoptée par le Grand Conseil le 13 mars 2014. La *2^e étape*, qui a pour but principal d'adapter la loi cantonale à la révision de la LAT, a été acceptée par le Grand Conseil le 9 septembre 2016 et par la population valaisanne le 21 mai 2017. Quant au *plan directeur cantonal révisé*, il a été arrêté par le Conseil d'Etat le 14 juin 2017, avant d'être adopté par le Grand Conseil le 8 mars 2018.

3.2 Collaboration entre autorités - Information et participation de la population

3.21 Collaboration avec les autorités fédérales

Tout au long du processus d'élaboration, des rencontres régulières entre le SDT et la section Planification directrice de l'ARE ont permis de discuter de l'ensemble des travaux liés au PDc. L'ARE a eu l'occasion de s'exprimer sur un projet de CCDT dans le cadre de la consultation et a fait part de son avis le 12 mars 2013. Début 2016, quatre fiches du PDc liées aux domaines de l'urbanisation et des constructions hors zone à bâtir ont fait l'objet d'une pré-consultation de l'ARE. Le 23 mai 2016, dans le cadre de la procédure d'examen préalable, le SDT est venu présenter son projet de plan directeur aux services fédéraux. La Confédération a fait part de ses mandats et remarques dans son rapport d'examen préalable du 16 décembre 2016. Dans son rapport explicatif du 30 mai 2018 (et dans les tableaux Excel montrant, pour chaque fiche, les résultats de la consultation publique qui ont été mis à la disposition des services fédéraux), le SDT indique comment il a répondu aux demandes émises par les services fédéraux lors de l'examen préalable.

3.22 Collaboration avec les cantons voisins et les régions limitrophes des pays voisins

Les cantons voisins (BE, TI, UR, VD) ont été invités par le canton du Valais à donner leur avis aussi bien en 2015 sur l'avant-projet qu'en 2016 sur le projet de PDc. La consultation des pays voisins (arrondissements voisins pour la France et région/provinces voisines pour l'Italie) sur le projet de PDc a eu lieu durant deux mois à partir de la fin avril 2016.

3.23 Collaboration au sein du canton et information et participation de la population

Tant le *CCDT* que le *PDc* ont été élaborés en étroite collaboration par les services les plus directement concernés de l'administration cantonale, dans le cadre d'ateliers participatifs incluant également des représentants des communes. Alors que le *CCDT* a fait l'objet d'une procédure antérieure, un avant-projet de *PDc* a été mis en consultation au printemps 2015 durant 3 mois auprès des communes, services cantonaux, organisations diverses. Trois séances d'information ont été organisées dans ce cadre à l'intention des communes. Le projet de *PDc* a, quant à lui, fait l'objet d'une enquête publique du 29 avril au 30 juin 2016, avec une prolongation jusqu'à la fin août 2016 demandée par le Grand Conseil. 111 prises de position provenant notamment de services cantonaux, communes, partis, organisations, bureaux et particuliers ont été déposées.

Les exigences en matière de collaboration entre autorités et d'information et de participation paraissent ainsi remplies.

4 Contenu

Remarques générales concernant les projets: Le seul projet concret examiné dans le cadre de l'examen préalable était celui du palier Massongex-Bex-Rhône (projet hydroélectrique, fiche E.4). Pour 28 autres projets, classés en coordination réglée (CR) ou coordination en cours (CC), des informations (rapports explicatifs) ont été transmises pour la première fois dans le cadre de la procédure d'approbation. Concernant les projets contenus dans des plans sectoriels, le canton a choisi de les lister à part (voir fiches C.9, D.3, D.4, D.8 et E.7). Les services fédéraux ont contrôlé ces listes et fait part de leurs éventuelles remarques à ce sujet.

4.1 Bases de l'aménagement cantonal

Conformément à l'article 6 LAT, le canton doit établir les études de base qui couvrent les principaux domaines de l'aménagement du territoire. Les études de base menées par le canton figurent dans le chapitre Documentation du PDC ainsi que le cas échéant dans les fiches thématiques correspondantes. Ces études sont encore pour certaines d'entre elles en cours, notamment en matière de forêt, de protection de la nature et de gestion des eaux.

4.2 Stratégie cantonale de développement territorial – Concept cantonal de développement territorial

La LAT révisée demande aux cantons de préciser dans le plan directeur cantonal le cours que doit suivre l'aménagement du territoire sous la forme d'une stratégie cantonale de développement territorial (art. 8, al. 1, let. a, LAT). C'est à cette exigence que souhaite répondre le canton du Valais par son Concept cantonal de développement territorial (ci-après CCDT), qui s'inscrit dans le cadre du volet stratégique de la planification directrice cantonale.

1. Remarques générales

Adopté par le Grand Conseil le 11 septembre 2014 et entré en vigueur sur le plan cantonal le 1^{er} janvier 2015, le CCDT constitue la 1^{re} étape du Projet Développement territorial 2020 (dt2020) initié par le Conseil d'Etat en 2010 déjà. Le CCDT est un cadre d'orientation stratégique composé de trois parties et d'une carte de synthèse:

- les principes directeurs du développement territorial, au nombre de quatre, déterminent les orientations stratégiques globales pour toutes les activités du canton ayant des effets sur l'organisation du territoire;
- le développement spatial souhaité du canton se décline entre les cinq types d'espaces qui le recouvrent: espace urbain avec centres, espace multifonctionnel dans la plaine du Rhône, espace des coteaux et vallées latérales, espace touristique alpin avec centres, espace nature et paysage;
- la stratégie de développement territorial se décline en 5 domaines pour un total de 29 objectifs qui doivent permettre au canton de parvenir au développement spatial souhaité. Ces domaines sont: agriculture, forêt, paysage et nature; tourisme et loisirs; urbanisation; transports et mobilité; approvisionnement et infrastructures;

- la carte de synthèse du CCDT reprend les types d'espaces et les stratégies qui leur sont propres, mais en principe pas celles qui s'étendent sur plus d'un type d'espace, voire au canton dans son ensemble.

Le CCDT adopté par le Grand Conseil (conformément à l'art. 5, al. 2, LcAT) constitue le volet stratégique de la planification directrice cantonale, contraignant pour les autorités; à ce titre, le CCDT est plus qu'un cadre d'orientation stratégique et fait, au sens du droit fédéral, intégralement partie du plan directeur qui doit lier l'ensemble des autorités une fois approuvé par le Conseil fédéral.

2. Positionnement du canton au sein de la Suisse, relations avec les cantons voisins et les pays proches

Le CCDT contient des informations pertinentes quant au positionnement du canton au sein de la Suisse et des intentions quant à son devenir. Ainsi du 3^e principe directeur, *Renforcer la connexion et l'ouverture vers l'extérieur*.

Par ailleurs, les orientations stratégiques du territoire d'action des Alpes de Suisse occidentale du Projet de territoire Suisse sont reprises soit dans les principes directeurs, soit dans les objectifs du CCDT. Enfin, le renforcement de la collaboration avec les régions et les cantons voisins est expressément mentionné, tout comme l'importance des projets transfrontaliers et intercantonaux.

3. Objectifs et stratégies de développement

Les objectifs du CCDT couvrent la grande majorité des thématiques requises d'une stratégie de développement cantonal. Là où c'est nécessaire (transports, urbanisation, tourisme), la coordination au niveau intercantonal et transfrontalier est traitée de manière appropriée.

L'Office fédéral de l'aviation civile (OFAC) considère cependant comme une lacune l'absence d'indication relative à l'aéroport de Sion dans le domaine d'activités 4. Transport et mobilité, et plus particulièrement à l'objectif 4.1 Renforcer les connexions avec les espaces métropolitains suisses et européens, dans la droite ligne du principe directeur Renforcer la connexion et l'ouverture vers l'extérieur. De même, l'aéroport de Sion ne figure pas sur la carte de synthèse du CCDT.

4. Différenciation spatiale et représentation des objectifs et stratégies de développement

Le cadre spatial de référence du CCDT met l'accent principalement sur les cinq types d'espaces du canton.

Tant les espaces urbains que les espaces touristiques comprennent des centres, eux-mêmes subdivisés; au sein des centres urbains sont en effet distingués ceux qui s'appuient sur une agglomération ou un espace périurbain (Région Sion-Sierre, Martigny, Aigle-Monthey et Brigue-Viège-Naters) et ceux, plus petits, de Saint-Maurice, Loèche et Gampel-Steg, dont l'aire d'influence s'étend sur leur environnement immédiat. Quant aux centres touristiques alpins, ils sont eux distingués en fonction de leur importance selon leur chiffre d'affaires (p.5), sans que cela ne soit visible sur la carte de synthèse. Le tout constitue pour ainsi dire un réseau de centres qui n'est cependant pas formellement hiérarchisé.

Le CCDT ne recourt pas explicitement à la notion d'espace fonctionnel sur la carte de synthèse, et seulement de manière très ponctuelle dans le texte (complémentarité fonctionnelle entre les centres urbains et leurs bassins versants en raison des relations pendulaires intensives, mais rien par contre sur la complémentarité fonctionnelle au sein des trois agglomérations bipolaires du canton).

Si la pertinence du choix de ne représenter sur la carte de synthèse que les objectifs propres à un type d'espace est à relever, en ce sens qu'elle réduit la complexité du document, il aurait convenu de reprendre leur numérotation dans la légende de ladite carte, d'autant que leur intitulé n'est pas identique entre la légende de la carte et le texte. L'absence de mise en perspective des centres urbains supérieurs hors canton, comme Aigle et la Riviera par exemple, est de plus à regretter.

5. Evolution de la population et des emplois et répartition du développement attendu

Les objectifs de population et d'emplois à l'horizon du plan directeur cantonal, de même que ceux relatifs à la répartition du développement attendu, doivent être intégrés dans la partie contraignante de la planification directrice cantonale, de préférence dans la stratégie de développement territorial. Cette demande avait déjà été formulée dans le cadre de l'examen préalable de la Confédération.

Les seuls chiffres relatifs à l'évolution de la population figurant dans la partie contraignante de la planification directrice (CCDT, p.8) ne font que reprendre ceux du scénario moyen de la statistique cantonale aux horizons 2030 et 2035 et ne permettent pas au canton de remplir les exigences fédérales sur ce point.

Dans le rapport explicatif (p.30), des valeurs de population à l'horizon 2045 selon des estimations moyenne et haute sont présentées, atteignant pour cette dernière un total de 448'154 habitants, soit une croissance de 33.5% entre 2015 et 2045; ce chiffre est inférieur à celui du scénario haut de l'Office fédéral de la statistique publié en mai 2016.

Quant aux emplois, si le dossier de la planification directrice ne contient aucune hypothèse ni objectif de croissance, l'Objectif 3.1 *Maintenir les fonctions et les populations résidentes dans les villages et les communes* est interprété par la Confédération comme la prolongation de la tendance actuelle, d'où découlerait un taux de croissance des emplois à l'horizon 2045 équivalent à celui des habitants (33.5%), soit 231'516 emplois (179'989 emplois équivalent plein-temps).

En termes de répartition de la population et des emplois selon les types d'espaces à l'horizon 2045, qui ne fait pas non plus l'objet d'estimations chiffrées dans le dossier de la planification directrice, l'objectif du canton est d'assurer une occupation décentralisée du territoire en maintenant les fonctions et les populations résidentes dans tous les types d'espaces, tel que prévu par l'Objectif 3.1 du CCDT, en conformité avec le principe directeur 1 *Développer les espaces constituant le territoire valaisan de manière différenciée, complémentaire et solidaire*. L'annexe de la fiche C.1 présente quant à elle les valeurs de perspective de croissance d'habitants et d'emplois à l'horizon 2030 par sub-région de mobilité spatiale. Ces éléments constituent les bases d'une répartition qui devra être affinée dans une adaptation du PDc et pour lesquels le canton a transmis la proposition de résumé suivante:

- Région constitutionnelle du Haut-Valais: croissance moyenne dans l'espace multifonctionnel de plaine, dans l'espace urbain et dans la sub-région de Zermatt; faible

croissance dans le reste de l'espace touristique alpin et l'espace des coteaux et des vallées latérales;

- Régions constitutionnelles du Valais central et du Bas-Valais: croissance moyenne à forte dans tous les types d'espaces, sauf pour la sub-région d'Isérables (croissance faible).

Par courrier du 22 mars 2019, le Chef du Département de la mobilité, du territoire et de l'environnement a confirmé que ce sont bien les hypothèses de croissance et de répartition de la croissance avec lesquelles il travaille. Le canton est invité à les inscrire dans la partie contraignante de la planification directrice dans les quatre ans qui suivent son approbation par le Conseil fédéral, de préférence dans le CCDT.

Réserve et mandat pour la prochaine adaptation du plan directeur

La Confédération approuve le plan directeur cantonal sur la base d'hypothèses de 448'154 habitants et 231'516 emplois (179'989 emplois équivalent plein-temps), à l'horizon 2045.

De même, la Confédération approuve le plan directeur cantonal sur la base de la répartition de la croissance des habitants et des emplois par type d'espace résumée ci-dessus.

Le canton procédera à l'adaptation correspondante de la planification directrice dans les quatre ans à partir de son approbation par le Conseil fédéral.

4.3 Urbanisation

En matière d'urbanisation, le CCDT prévoit notamment d'agir contre l'étalement urbain et de développer l'urbanisation vers l'intérieur, d'encourager un habitat de haute qualité, de délimiter l'urbanisation, de renforcer les pôles de développement et d'innovation et de coordonner l'urbanisation et les transports.

Le canton du Valais dispose de zones à bâtir surdimensionnées qu'il doit réduire, conformément au cadre légal (art. 15, al. 2, LAT). Ainsi, outre les exigences liées au développement vers l'intérieur et la densification, la stratégie Urbanisation développée dans le PDc contient, du point de vue du canton, les dispositions nécessaires pour que le canton soit à terme conforme aux exigences du droit fédéral. Globalement, la Confédération salue les efforts entrepris et les pistes évoquées, même si certains points font l'objet de réserves et de mandats.

4.31 Coordination de l'urbanisation et des transports

L'article 8a, alinéa 1, lettre b, LAT demande que le plan directeur cantonal définisse la manière de coordonner l'urbanisation et les transports et de garantir un équipement rationnel qui permette d'économiser du terrain. La LAT révisée prescrit de plus de répartir judicieusement les lieux d'habitation et de travail, ainsi que de les planifier en priorité sur des sites desservis de manière appropriée par les transports publics.

1. Principes d'aménagement en vue d'une desserte rationnelle et économe en terrain

La coordination entre urbanisation et transports se décline sous forme de principes d'aménagement présents dans les principales fiches des domaines Urbanisation (C) et Mobilité et infrastructures de transport (D), avec des renvois croisés entre les fiches des deux domaines. Ces principes visent à favoriser des structures urbaines compactes, denses et multifonctionnelles permettant un équipement rationnel et économe en terrain.

Dans la fiche C.1, la densification des zones à bâtir dévolues à l'habitat est liée aux nœuds de communication et de transports publics. La fiche C.2 promeut la mobilité douce et lie urbanisation et desserte en transports publics. Quant à la fiche C.4, elle prévoit l'amélioration de l'accessibilité des zones d'activités économiques par les transports publics et la mobilité douce, ainsi que la localisation des services et équipements autour des gares bien desservies.

Des principes équivalents à ceux des fiches du domaine C sont développés dans les fiches D.1 pour les transports publics, D.2 pour les interfaces d'échanges modaux et D.3 pour les réseaux routiers (contre le mitage du territoire et l'augmentation du trafic à l'intérieur des localités).

En ce qui concerne la réalisation des objectifs d'amélioration de l'accessibilité, l'Office fédéral des transports (OFT) attire l'attention sur le fait que la commande de services de transports publics est une tâche commune de la Confédération et du canton et que toute extension de l'infrastructure ferroviaire nécessite une décision parlementaire sur une étape d'aménagement PRODES.

2. Définition des exigences relatives à la desserte

Dans le PDc, les exigences relatives à la desserte sont formulées avant tout à l'aide d'indications générales non quantitatives. En matière de desserte en transport individuel motorisé, le canton a pour objectif de la garantir et de l'améliorer sur l'ensemble du territoire cantonal, tout en visant la diminution du trafic superflu et l'optimisation des déplacements (fiche D.4); la capacité des réseaux routiers n'est quant à elle pas thématifiée. Pour la mobilité douce quotidienne (fiche D.5), il s'agit en premier lieu d'en assurer la continuité et d'en optimiser les réseaux: l'amélioration des connexions entre les lieux centraux des agglomérations conduira par ailleurs à l'amélioration de la desserte. Pour différents types de zones à bâtir et d'équipements, les exigences sont également exprimées de manière qualitative, et ce quel que soit le mode de transport:

- Pour les installations d'intérêt public (fiche C.8), le PDc indique qu'il doit être possible d'y accéder facilement, y compris pour les personnes à mobilité réduite, en favorisant les modes de transport écomobiles.
- Quant aux zones d'activités économiques (fiche C.4), le canton souhaite les raccorder au réseau de transports publics. Lors de l'extension ou de la création de nouvelles zones d'activités, l'accès au réseau routier, aux transports publics et à la mobilité douce devra être pris en compte, sans davantage de précision que le respect de l'article 15 LAT.
- Enfin, dans la délimitation des futurs périmètres d'urbanisation communaux (fiche C.1), tant la réduction des déplacements dans la localisation des différentes fonctions que le degré de desserte en transports publics sont à prendre en compte.

A noter cependant que deux types de zones à bâtir et d'équipements, et non des moindres, font l'objet d'exigences quantitatives en matière de desserte en transports publics:

- Pour les *zones dévolues à l'habitat* (C.1), la création de nouvelles zones à bâtir requiert un seuil minimal de qualité de desserte D selon la méthodologie mise en place par l'ARE (avec dérogations possibles dans l'espace des coteaux et vallées latérales et dans l'espace touristique).
- Les nouvelles installations générant un trafic important (IGT, fiche C.7) doivent bénéficier d'un seuil minimal de qualité de desserte de C selon la méthodologie ARE.

Eu égard à la situation contrastée du canton, des conditions plus précises, prioritairement en matière de qualité de desserte en transports publics, devraient être fixées aux différents types de zones à bâtir et d'équipements pour cadrer les différents aspects de son développement urbain et s'appuyer ainsi sur une base quantitative uniforme sur l'ensemble de son territoire, à décliner plus précisément par exemple selon les types d'espaces du CCDT; la méthodologie développée par l'ARE pour l'évaluation des projets d'agglomération, déjà utilisée pour les zones dévolues à l'habitat et les IGT, peut servir d'exemple. En particulier, le canton pourra s'appuyer sur l'étude spécifique en cours liée aux zones d'activités économiques pour améliorer le traitement de la question de leur accessibilité en transports publics lors de la prochaine adaptation du PDc. Pour les équipements publics, il est possible de s'appuyer sur les exemples des autres cantons (Jura, Fribourg, Neuchâtel), qui établissent des typologies d'équipements; pourraient être concernés en premier lieu les grands équipements qui ne sont pas des IGT (hôpitaux, gymnases).

Mandat pour le développement du plan directeur cantonal

Fixer plus précisément les conditions nécessaires à une desserte en transports publics appropriée des nouvelles zones d'activités économiques et des équipements publics au moins cantonaux, par exemple au moyen de critères explicites de qualité de desserte.

3. Coordination avec les projets d'agglomération

Les agglomérations sont l'objet de la fiche C.5. Sont mentionnées les agglomérations de Brig-Visp-Naters, du Valais central (Sion – Sierre), du Chablais (agglomération inter-cantonale) et du Coude du Rhône (Martigny). Ces agglomérations ont toutes déposé un projet d'agglomération auprès de la Confédération dans le cadre de la 3^e génération du programme.

La carte de synthèse contient les périmètres de ces projets d'agglomération. Quant au texte, la coordination entre les projets d'agglomération et le PDc semble principalement s'effectuer par l'inscription des mesures importantes desdits projets dans les fiches thématiques correspondantes du PDc. Sur le plan des principes relatifs à la coordination entre urbanisation et transports, le PDc contient des indications spécifiques relatives aux projets d'agglomération pour les interfaces d'échanges modaux (fiche D.2) et la mobilité douce quotidienne (fiche D.5), de même que pour les fiches D.1 et D.4 (transports publics et routiers) suite à la demande formulée lors de l'examen préalable par la Confédération.

4. Installations générant un trafic important (IGT)

La fiche C.7 porte sur l'ensemble des installations générant un trafic important (IGT) et définit des critères généraux de localisation privilégiée en plaine, principalement dans les centres urbains ou, hors de ceux-ci, dans les espaces périurbains.

L'annexe de la fiche contient trois projets d'IGT qui concernent des installations sportives, toutes encore en information préalable.

Le canton fait mention de l'utilisation d'une méthode de planification positive afin de proposer des emplacements propices pour les IGT aux porteurs de projet, mais les communes restent libres de s'y référer ou non; tant les communes que le canton sont par contre tenus de respecter les principes de coordination énoncés dans la fiche, qui constituent une liste de critères plus ou moins précis, au sens du chapitre 6.5 des *Recommandations pour la planification de l'implantation des installations générant un trafic important (IGT) dans le plan directeur cantonal* (ARE, OFEV, 2006).

Le choix par le canton d'un seuil minimal de 2'000 m² de surface de vente pour appliquer les critères de la fiche C.7 aux IGT à vocation commerciale (centres d'achat) implique, a priori, que les projets avec une surface de vente inférieure ne sont pas considérés par le canton comme ayant une incidence importante sur le territoire et l'environnement. Ce choix du canton ne présume cependant pas de la conformité de projets concrets à l'article 8, alinéa 2, LAT, et ce quelle que soit la surface de vente envisagée. Pour ces centres d'achat-là toutefois, le PDc contient deux mandats spécifiques: le premier (lettre b) impose les types de zone d'affectation dans lequel les communes sont tenues de les implanter, le second (lettre d), nouvellement introduit après la consultation publique et l'examen préalable de la Confédération, donne aux communes la possibilité de les traiter de manière plus restrictive.

Les différences entre la définition d'une IGT dans le PDc et celle choisie par le canton de Vaud impliquent qu'une coordination soit menée avec lui dans le cadre des planifications intercantionales en vigueur ou à venir, au plus tard lors de projets d'implantation concrets ayant des effets sur son territoire. Sur ce point, l'ARE tient à souligner la pertinence des mandats formulés en ce sens au canton (lettre e) et aux communes (lettre f) dans la fiche C.7.

L'ARE attire finalement l'attention du canton sur le fait que la création de nouvelles zones à bâtir prévues pour accueillir des IGT à vocation commerciale implique au préalable la mise en vigueur explicite d'un système de gestion régionale des zones d'activités. Cette exigence découle de l'article 30a, alinéa 2, OAT.

4.32 Développement de l'urbanisation à l'intérieur du milieu bâti et requalification urbaine

L'article 8a, alinéa 1, lettres c et e, LAT exige que le plan directeur cantonal indique comment est assuré le développement d'une urbanisation de qualité à l'intérieur du milieu bâti et comment la requalification urbaine est renforcée. Quant à l'article 5a, alinéa 3, lettre b, OAT, il exige des cantons qu'ils donnent les mandats permettant de construire et densifier de manière efficace et en économisant le sol les zones à bâtir existantes ou nouvellement créées.

1. Principes et mandats d'aménagement relatifs à la densification et à la requalification urbaine qui visent une mobilisation conséquente des réserves internes

Ce sont en priorité dans les fiches C.1 Dimensionnement des zones à bâtir dévolues à l'habitat, C.2 Qualité des zones à bâtir et C.4 Zones d'activités économiques que se trouvent les principes et mandats relatifs à la densification et à la requalification urbaine.

Les dispositions du PDc relatives au développement de l'urbanisation vers l'intérieur concernent tant la création de nouvelles zones à bâtir que les zones à bâtir existantes et leurs réserves internes (terrains à bâtir et bâtiments non utilisés, friches industrielles). Elles visent ainsi la densification dans les lieux appropriés en respectant le patrimoine bâti existant (C.2) comme la mobilisation conséquente des réserves internes.

Dans les zones à bâtir existantes dévolues à l'habitat, le canton veille et incite à l'identification des réserves d'utilisation et des potentiels de densification. En ce qui concerne les zones d'activités économiques, le canton envisage une identification précise des réserves de constructibilité existantes par le biais de la méthode Raum+ dans le cadre de l'étude en cours sur cette thématique. L'analyse des réserves de constructibilité s'étendra par ailleurs dans un deuxième temps aux autres types de zones.

Dans le but de privilégier l'utilisation des réserves internes, le canton promeut les efforts qui visent à les rendre disponibles, notamment en incitant à la mise en place par les communes de politiques foncières actives et en soutenant l'utilisation par celles-ci des instruments réglementaires à disposition (remembrements parcellaires, périmètres de développement, inscription d'un indice minimal et de prescriptions architecturales, fixation de délais de construction, droit d'emption). Ces différentes démarches figurent par ailleurs au nombre des éléments qui encadrent la définition par les communes de leur périmètre d'urbanisation. En dernier lieu, la réhabilitation et la rénovation des bâtiments, y compris protégés, sont évoquées dans l'optique d'une revalorisation et d'une redynamisation des centres historiques des villages, dans le respect du patrimoine bâti et de la qualité du cadre de vie.

Les thématiques de la qualité et de la requalification urbaine, complémentaires aux aspects de développement de l'urbanisation vers l'intérieur, sont évoquées dans différentes fiches pour des aspects particuliers: qualité de l'habitat (C.1); qualité architecturale pour les activités économiques (C.4); espaces publics en milieu urbain (C.5); potentialités d'usages multifonctionnels (C.7); végétalisation des zones urbanisées et recours à l'architecture bioclimatique pour répondre aux conséquences du changement climatique (thème transversal ad hoc). Mais c'est la fiche C.2 Qualité des zones à bâtir qui aborde et synthétise réellement les intentions du canton en matière de requalification urbaine, en reprenant les principes contenus dans les autres fiches et en intégrant les aspects de mixité fonctionnelle et sociale des quartiers, de végétalisation de l'espace urbanisé, de mise à disposition en suffisance d'espaces non construits publics, ces derniers ayant si possible une vocation multifonctionnelle. La requalification urbaine a dans ce cas pour but autant, si ce n'est plus, l'amélioration de la qualité du cadre de vie que la mobilisation de réserves internes.

Sur le principe, les dispositions répondant à l'objectif du développement vers l'intérieur et à la requalification urbaine prévues par le PDc sont conformes aux exigences de la LAT révisée. Cependant, le fait que les dispositions prévues pour favoriser la mobilisa-

tion conséquente des réserves internes soient formulées quasi exclusivement de manière incitative, sans garantie de résultat quant à leur mise en œuvre effective et à l'ampleur de celle-ci, induit un risque que l'utilisation des zones à bâtir légalisées mais non construites (réserves externes) soit préférée à celle des réserves internes (réserves d'utilisation et création de potentiels supplémentaires de construction dans les zones à bâtir déjà construites). Rappelons en contrepoint que les dispositions prévues pour la création des zones à bâtir prennent quant à elles la forme de conditions. C'est pourquoi cette problématique devra faire l'objet d'un traitement spécifique dans le cadre des prochains rapports sur l'aménagement du territoire selon l'article 9 OAT: le canton explicitera en particulier comment l'utilisation des réserves internes, y compris celles des friches économiques ou industrielles, est priorisée par rapport à celle des réserves externes et, sur la base de cas concrets, dans quelle mesure les différentes formes d'évolution de l'utilisation des zones à bâtir concordent avec les objectifs de densification à long terme découlant des exigences légales fédérales. Ce second point concerne quant à lui le degré d'utilisation tant des parcelles construites que non construites, à savoir la densité construite atteinte tant dans les réserves internes qu'externes, à comparer avec les valeurs-cibles présentes par type de zone et de commune dans les DZB.

Mandat d'information

Le canton démontrera dans le prochain rapport sur l'aménagement du territoire selon l'article 9 OAT comment il garantit la mise en œuvre, le degré de concrétisation et les effets des principes et mandats relatifs au développement à l'intérieur du milieu bâti et à la requalification urbaine.

2. Mandat de réexamen et d'optimisation de la législation cantonale sur les constructions et l'aménagement du territoire dans le but de créer des conditions favorables à la densification

Le canton du Valais a modifié sa loi sur l'aménagement du territoire (LcAT) en y introduisant des dispositions favorisant la densification que les communes sont invitées à mettre en œuvre sous condition (périmètre de développement, art. 12bis; remembrement utilisable aussi pour les zones à bâtir, art. 1, al. 1bis) et visant à garantir la disponibilité juridique des terrains mis en zone à bâtir (politique foncière active, délais de construction, droit d'emption, art. 16ss). Le tout en respect du principe défini à l'article 2, alinéa 1, lettre f, LcAT, qui stipule que «les autorités veillent à prendre les mesures pour orienter le développement de l'urbanisation vers l'intérieur du milieu bâti, en maintenant une qualité appropriée de l'habitat». Ces modifications ne font l'objet ni du présent examen, ni de l'approbation par le Conseil fédéral qui lui est associée.

3. Principes et mandats d'aménagement portant sur des secteurs importants dont l'affectation doit être modifiée ou qui doivent être requalifiés ou revalorisés

Le PDC ne fournit pas de précisions quant aux secteurs importants dont l'affectation doit être revue ou qui doivent être requalifiés. Ainsi, bien que la thématique des friches industrielles et leur réhabilitation soit évoquée dans les fiches C.4 et C.8, elles ne font pas l'objet d'un traitement spécifique. A noter cependant que, sur le plan stratégique, l'objectif 3.2 du CCDT met l'accent sur le renforcement de pôles de développement économiques situés dans les espaces urbains, ce que confirme la fiche C.4 sur le plan opérationnel par l'identification de zones d'activités d'intérêt cantonal (ZAIC). Si l'ensemble augure une contribution significative en faveur du développement de l'urbanisation vers

l'intérieur, le PDc devra cependant faire l'objet de compléments pour que la Confédération puisse approuver les ZAIC individuellement (cf. infra 4.35).

4. Principes et mandats concernant la prise en considération de l'inventaire fédéral des sites construits d'importance nationale à protéger en Suisse (ISOS)

La préservation du patrimoine bâti et notamment la prise en considération de l'ISOS relève principalement de la fiche C.3 Sites construits, bâtiments dignes de protection, voies historiques et sites archéologiques, même si cette thématique est également développée dans la fiche C.2 Qualité des zones à bâtir. Elle semble traitée de manière appropriée au vu des exigences du droit fédéral.

5. Objectifs et mesures visant à garantir une offre de logements répondant à la diversité des besoins

L'Office fédéral du logement (OFL) salue l'intégration de la thématique du logement à prix abordable au principe 3 de la fiche C.2. La mise en œuvre de ce principe devrait cependant s'appuyer sur une définition concrète des responsabilités des communes concernées et du canton dans le chapitre «Marche à suivre» de ladite fiche.

Mandat pour le développement du plan directeur

Le canton évaluera la pertinence de préciser les responsabilités communales et cantonales pour assurer la promotion de la disponibilité de logements à prix abordables et, le cas échéant, complètera le plan directeur.

4.33 Délimitation du territoire d'urbanisation

Selon l'article 8, alinéa 1, lettre a, LAT, le plan directeur cantonal doit déterminer la dimension totale des surfaces affectées à l'urbanisation, leur répartition dans le canton et la manière de coordonner leur expansion à l'échelle régionale. Le territoire d'urbanisation à définir dans le plan directeur constitue un cadre conceptionnel et spatial qui fixe une limite supérieure à l'extension des zones à bâtir qui est spécifique à l'horizon du plan directeur (en principe 20 à 25 ans). Les classements en zone à bâtir de terrains situés à l'intérieur du territoire d'urbanisation ne peuvent eux-mêmes pas se faire automatiquement mais doivent remplir les critères fédéraux au moment du classement souhaité, et en particulier ceux relatifs au dimensionnement des zones à bâtir, qui comprennent notamment la réponse à un besoin prévisible pour les quinze années suivantes.

La délimitation du territoire d'urbanisation est particulièrement importante lorsque celui-ci a pour but d'orienter l'extension des zones à bâtir. Dans le cas du canton du Valais, qui dispose de zones à bâtir s'étendant largement au-delà du territoire d'urbanisation à délimiter l'horizon du plan directeur, une étroite corrélation existe par contre entre cette délimitation et le redimensionnement des zones à bâtir conformément aux critères de la LAT, soit à la baisse. La tâche de la planification est dans ce cas prioritairement de réduire les zones à bâtir pour les rendre autant que possible conformes aux exigences légales fédérales; la délimitation du territoire d'urbanisation, que ce soit dans son dimensionnement ou sa répartition géographique, vise dès lors principalement à répondre à cet impératif. Pour cette raison, d'une part, les chiffres du périmètre d'urbanisation présentés actuellement par le canton devront être réduits et, d'autre part, une partie des

mandats relatifs au périmètre d'urbanisation sont présentés au chapitre 4.34 relatif à la Garantie du dimensionnement des zones à bâtir.

1. Estimation des besoins futurs en territoires pour l'urbanisation dans l'ensemble du canton

Le PDc traite du territoire d'urbanisation tant dans la fiche C.1 Dimensionnement des zones à bâtir dévolues à l'habitat que dans le rapport explicatif (p.30-31) et ses annexes (annexe 4). Le canton a opté pour la variante C présentée dans le Complément au guide de la planification directrice, qui requiert des données quantitatives à l'horizon du plan directeur cantonal, établi à 30 ans par le canton du Valais, soit deux périodes de planification. Au vu de cette extension de l'horizon du plan directeur cantonal, le canton utilise la notion de périmètre d'urbanisation en lieu et place de celle de territoire d'urbanisation.

En mai 2017, selon l'annexe de la fiche C.1, la surface totale des zones à bâtir légales dans le canton était de 17'195 ha, subdivisée en quatre familles de types de zones: à vocation majoritairement d'habitation, à vocation d'accueil d'activités, pour le tourisme et les loisirs, ainsi que pour les besoins publics. La valeur de l'évolution des zones à bâtir dévolues à l'habitat à l'horizon 2045, soit une baisse de 1080 ha pour un total de 12'050 ha, figure dans la partie contraignante de l'annexe de la fiche C.1, mais pas la valeur totale de l'ensemble des types de zones à bâtir à cet horizon. Pour les zones à bâtir dévolues à d'autres fins, le rapport explicatif, p.31, explique, sans autre analyse des besoins, que le canton prévoit une gestion optimale des réserves existantes, ce qui justifie leur évolution nulle. Sur la base de ces éléments, la valeur totale du périmètre d'urbanisation à l'horizon 2045 prévue par le canton dans le PDc peut être établie à 16'115 ha.

En ce qui concerne les zones dévolues à l'habitat, le canton se fonde sur l'hypothèse d'un prolongement de la croissance de la population et des emplois pour la période 2031-2045 d'une ampleur similaire à celle de la période 2015-2030 (cf. 4.2, point 5 du présent rapport) dans le cadre du scénario cantonal choisi (OCSP 2014 haut), pour établir un besoin théorique en surfaces de zones à bâtir dévolue à l'habitat équivalent entre les périodes 2017-2030 et 2031-2045, soit 1'439 ha pour chaque période; ce total est réduit de près d'un tiers par la prise en compte du potentiel de développement vers l'intérieur mobilisable existant. Cette estimation cantonale appelle les commentaires suivants:

- la méthodologie utilisée par le canton pour évaluer le potentiel de développement vers l'intérieur est fondée sur des valeurs de densité médiane globalement un peu moins strictes que celles définies dans les DZB;
- le PDc contient des mandats relatifs au développement vers l'intérieur et à la densification qui déploieront à l'avenir leurs effets sur les planifications communales, réduisant les besoins en surfaces à bâtir par habitant et emploi;
- le besoin théorique de 200 ha en zone à bâtir dévolue à l'habitat pour les communes en catégorie A respectivement pour les horizons temporels 2030 et 2045 (cf. fiche C.1, p.12) contredit pour le moins la volonté du canton de n'envisager des extensions de zones à bâtir que de manière exceptionnelle (cf. fiche C.1, p.6);
- sur le plan démographique, d'une part, le choix d'établir la perspective de croissance 2031-2045 en prolongeant celle envisagée pour la période 2015-2030 diffère du scénario cantonal (OCSP 2014 haut), qui fait l'hypothèse d'un léger tassement de la croissance avant 2040 déjà, d'autre part, l'évolution récente constatée (2015-

2017) est plus faible que les différents scénarios utilisés dans l'élaboration des besoins théoriques.

Ces différents éléments font apparaître que la valeur totale estimée du périmètre d'urbanisation telle que calculée par le canton sur la base des éléments contenus dans le dossier du PDc pour les zones d'habitation et mixtes, même si elle constitue un premier pas en direction d'un redimensionnement conforme des zones à bâtir aux dispositions de la LAT, nécessitera une réévaluation à la baisse lors de la mise en œuvre concrète du PDc, que ce soit lors de la délimitation des périmètres d'urbanisation ou la révision des plans d'affectation communaux.

Pour les autres types de zones à bâtir, la plausibilisation du périmètre d'urbanisation peut prendre pour base l'Etude des zones d'activités économiques, réalisée sur mandat du canton du Valais et parue en 2018, qui fait état de 130 ha de surfaces inadaptées au développement, défavorables au développement ou résiduelles pour l'ensemble du canton (p.52). Pour les zones dévolues au tourisme et aux loisirs, ainsi qu'aux besoins publics, il n'est pas possible de déterminer précisément de combien les valeurs de leur périmètre d'urbanisation sont surévaluées, mais le canton devra les soumettre elles aussi à un examen détaillé lors de la délimitation des périmètres d'urbanisation et la révision des plans d'affectation communaux.

Et en effet, la fiche C.1 contient les mandats précis au canton et aux communes pour parvenir à l'établissement, pour la très grande majorité d'entre elles, d'un périmètre d'urbanisation effectif et non plus théorique, en application de la variante A du complément au Guide de la planification directrice, qui s'applique à l'ensemble des types de zones à bâtir, et pas seulement à celles dévolues à l'habitat. Le mandat correspondant figure au chapitre 4.34 du présent rapport. Quant au délai imparti aux communes pour délimiter un périmètre d'urbanisation complet, il est fixé par analogie à celui qu'elles ont pour prendre des mesures de sécurisation sur les surfaces dépassant les besoins pour les 15 prochaines années. La Confédération a procédé à la modification correspondante.

Au vu des résultats de l'analyse de plausibilité présentés ci-dessus sur les données fournies par le canton du Valais et des mandats inscrits dans le PDc ou complétés dans la décision d'approbation du Conseil fédéral fondée sur le présent rapport d'examen, la Confédération est en mesure d'approuver une valeur totale de périmètre d'urbanisation corrigée de 15'800 ha à l'horizon 2045 pour l'ensemble des zones à bâtir du canton, valeur qui constitue un maximum et non un objectif. Cette valeur, qui tient compte des surfaces de zones d'activités inadaptées à réduire (env.130 ha), de même que de la révision à la baisse des besoins en nouvelles zones à bâtir dévolues à l'habitat (env. 50 ha au lieu de 200 ha), a été confirmée par le courrier du 22 mars 2019 du Chef du Département de la mobilité, du territoire et de l'environnement. Au plus tard quatre ans à dater de son entrée en vigueur, le canton du Valais inscrira dans la partie contraignante de son plan directeur une valeur totale du périmètre d'urbanisation actualisée sur la base des périmètres d'urbanisation effectivement établis par les communes et approuvés par le canton; cette valeur ne pourra pas dépasser 15'800 ha. Enfin, le canton informera annuellement l'ARE sur l'état d'avancement de la délimitation des périmètres d'urbanisation communaux et sur leurs conséquences sur la valeur totale du périmètre d'urbanisation. Le mandat correspondant figure au chapitre 4.34 du présent rapport.

Selon l'article 30, alinéa 2, OAT, les cantons doivent garantir que leur part minimale de surface d'assolement selon le plan sectoriel fédéral est respectée de manière durable.

Pour le canton du Valais, cette part minimale se monte à 7'350 ha. La plausibilisation de l'inventaire cantonal des SDA mis à jour parallèlement à la procédure d'examen d'approbation du PDc et transmis à la Confédération a laissé ouvertes certaines questions. Le canton semble cependant disposer d'une marge suffisante pour considérer la coordination entre le PDc et le plan sectoriel des surfaces d'assolement comme assurée de manière à garantir le respect des dispositions légales au vu des emprises déclarées, et ce d'autant que le canton a prévu un principe de compensation de toutes les emprises prévues (cf. fiche A.2).

Modification

La fiche C.1 Dimensionnement des zones à bâtir dévolues à l'habitat Marche à suivre / communes est modifiée comme suit:

b) «délimitent, pour les communes en catégories B, C et D, leur projet de PU dans les deux ans à dater de l'entrée en vigueur du plan directeur cantonal [...]».

Réserves à l'approbation

La Confédération approuve un périmètre d'urbanisation de 15'800 ha à l'horizon 2045 pour l'ensemble des zones à bâtir du canton, valeur qui constitue un maximum et non un objectif.

Le périmètre d'urbanisation est approuvé pour autant que le canton respecte en tout temps sa part minimale de surface d'assolement.

Mandat pour une prochaine adaptation du plan directeur

Au plus tard quatre ans à dater de son entrée en vigueur, le canton du Valais inscrira dans la partie contraignante du plan directeur une valeur totale du périmètre d'urbanisation actualisée sur la base des périmètres d'urbanisation effectivement établis par les communes et approuvés par le canton.

2. Principes et justification de la répartition spatiale retenue, compte tenu de la stratégie cantonale de développement territorial

Le PDc ne contient aucune indication quant à la répartition et la coordination de l'expansion régionale des surfaces affectées à l'urbanisation à l'horizon du périmètre d'urbanisation (2045). Or, même avec un choix de variante C au sens du Complément au guide de la planification directrice, le PDc doit contenir dans sa partie contraignante la présentation de la répartition territoriale des surfaces affectées à l'urbanisation, au moins par type d'espace selon le CCDT. Cette valeur ne concerne pas que les zones dévolues à l'habitation, mais toutes les formes de surfaces dévolues à l'urbanisation.

Alors que le canton justifie dans le rapport explicatif sa réticence à fixer une répartition quantitative par la nécessité d'attendre que les communes aient effectué le travail de dézonage auxquelles elles sont astreintes, l'annexe III de l'annexe 4 de ce même rapport explicatif permet une première estimation, qualitative, de l'évolution du dimensionnement du périmètre d'urbanisation par type d'espace CCDT, construite sur la base de différentes données de surfaces par commune: zones à bâtir dévolues à l'habitat non construites; besoin théorique; surplus théorique. A l'horizon 2045, dans les espaces touristiques et ceux de coteaux et vallées latérales, la valeur du périmètre d'urbanisation devrait ainsi être très sensiblement inférieure à celle des zones à bâtir en vigueur actuellement, alors que dans les types d'espace urbain et multifonctionnel, la diminution

devrait être plus modérée. Par courrier du Chef du Département de la mobilité, du territoire et de l'environnement du 22 mars 2019, le canton a confirmé cette hypothèse de répartition de l'évolution du périmètre d'urbanisation, qui sert ainsi de base à l'approbation de la Confédération.

La fiche C.1 fixe la marche à suivre pour délimiter les périmètres d'urbanisation communaux. Y sont notamment listés les aspects à prendre en compte, qui non seulement semblent adéquats, mais créent des synergies avec d'autres thèmes. En particulier, la prise en compte, voire l'exclusion au terme d'une pesée des intérêts, des surfaces d'assolement, des espaces naturels et paysagers de valeur, des zones de danger naturel et des parties non construites des zones dédiées aux résidences secondaires dans les communes qui en comptent plus de 20%, apparaît des plus judicieuses. Pour la Confédération, cette liste de critères offre ainsi une anticipation de ce que pourrait être la répartition du périmètre d'urbanisation total, une fois que les communes auront fait approuver leur périmètre individuel par le canton; cette liste constitue dès lors un des éléments essentiels sur lesquels se basent le présent examen et l'approbation de la Confédération.

Le canton du Valais est invité à inscrire dans la partie contraignante du plan directeur, au plus tard quatre ans à dater de son entrée en vigueur, une répartition de la valeur totale du périmètre d'urbanisation actualisée sur la base des périmètres d'urbanisation effectivement établis par les communes et approuvés par le canton.

Réserve

La Confédération approuve la répartition du périmètre d'urbanisation sur la base, d'une part, de la liste des critères de délimitation des périmètres d'urbanisation communaux de la fiche C.1 du plan directeur cantonal, et d'autre part, de la répartition de l'évolution du périmètre d'urbanisation consignée dans le présent rapport d'examen.

Mandat pour une prochaine adaptation du plan directeur

Au plus tard quatre ans à dater de son entrée en vigueur, le canton du Valais inscrira dans la partie contraignante du plan directeur une répartition de la valeur totale du périmètre d'urbanisation actualisée sur la base des périmètres d'urbanisation effectivement établis par les communes et approuvés par le canton.

4.34 Garantie du dimensionnement des zones à bâtir

La LAT révisée a précisé les exigences posées à la création de nouvelles zones à bâtir. Les indications contraignantes du plan directeur visant à garantir le dimensionnement des zones à bâtir selon l'article 15 LAT s'appuient sur les directives techniques sur les zones à bâtir établies par le DETEC et la DTAP (ci-après DZB) entrées en vigueur simultanément le 1er mai 2014 et sur les résultats obtenus en application de celles-ci.

1. Calcul et présentation de la situation en matière de zones à bâtir selon la méthode décrite par les directives techniques

Le résultat du calcul du taux cantonal d'utilisation (TCU) établi en juin 2018 par le canton en respect des exigences des DZB sur la base des données à disposition est de 86.6 % en prenant comme référence le scénario de croissance de la population moyen publié par l'Office fédéral de la statistique en mai 2016 (rapport explicatif, p.30). L'ARE a plausibilisé ce calcul en actualisant la période à prendre en considération (2018-2033

au lieu de 2015-2030) pour aboutir à un résultat de 85.6%. Par comparaison, le TCU de 87% à l'horizon 2030 figurant dans l'annexe de la fiche C.1 a servi de base pour le canton dans le cadre des dispositions relatives au dimensionnement des zones à bâtir dévolues à l'habitat de ladite fiche.

Ce TCU inférieur à 95% impose au canton de prendre des mesures spécifiques et d'établir un programme conséquent de réduction de ses zones à bâtir dévolues à l'habitat, afin d'atteindre aussi vite que possible un taux équivalant au minimum à 100% et de s'y maintenir ensuite au-dessus.

2. Indications concernant les zones à bâtir

Compte tenu du bilan des zones à bâtir dans le canton, la création de nouvelles zones devrait demeurer exceptionnelle, de l'avis même du canton; il apparaît en effet qu'autant les zones d'activités que celles dévolues à l'habitat sont présentes plus qu'en suffisance pour satisfaire la demande du canton pris dans son ensemble autant à moyen qu'à long termes.

Dans le rapport explicatif, p.49, le canton estime à une cinquantaine d'hectares la surface des nouvelles zones à bâtir, tous types confondus, qui seront créées à l'horizon 2030. L'extension de la zone à bâtir à des fins d'habitation ne peut ainsi intervenir que si elle répond à un besoin identifié au niveau intercommunal, avec des conditions et exigences cumulatives notamment en matière de desserte en transports publics et d'accès, de densification et de disponibilité des terrains (fiche C.1, Principe 5). La surface pressentie doit de plus être comprise dans le périmètre d'urbanisation communal, dont la délimitation préalable s'appuie elle aussi sur une série de critères à prendre en compte. Les critères sont à peu près similaires pour les zones d'activités économiques (fiche C.4, Principe 5), pour lesquelles s'ajoute une référence explicite à l'article 15 LAT, comme d'ailleurs pour les nouvelles mises en zone ou extensions des autres types de zones à bâtir (Annexe de la fiche C.1, p.10).

En matière de densification, c'est par la démonstration que les possibilités de densification ont été réalisées et qu'il n'existe pas de possibilité de reclassement d'autres zones à bâtir non utilisées, par la définition de prescriptions afin d'assurer un aménagement local cohérent et d'atteindre les objectifs de densification souhaités, ainsi que par la garantie de la disponibilité de la nouvelle zone à bâtir que le canton estime remplir ces conditions. La création de zones d'utilité publique (fiche C.8) doit également répondre à certains critères en ce sens.

Si l'ensemble constitue un dispositif conceptuellement probant, l'absence d'exigences quantitatives relatives à l'épuisement des réserves ou du potentiel de densification avant la création de nouvelles zones à bâtir, l'absence de valeur-cible de densité à atteindre par type d'espace, de même que le caractère facultatif du recours à un indice minimal d'utilisation du sol, ne permettent pas de préjuger de son efficacité ni des résultats de sa mise en œuvre au niveau des communes. La Confédération invite dès lors le canton à documenter ces points dans les futurs rapports sur l'aménagement au sens de l'article 9 OAT qu'il lui transmettra, comme indiqué au chapitre 4.32 du présent rapport d'examen.

La création de nouvelles zones à bâtir à vocation d'habitation est conditionnée à un principe de compensation qu'il est prévu de garantir à l'échelle cantonale, et ce tant que le canton présentera un surdimensionnement de ses zones à bâtir. Selon l'article 5a, alinéa 4, OAT, les cantons dont les zones à bâtir sont nettement surdimensionnées, ce

qui est le cas du Valais, doivent globalement les réduire, et pas seulement compenser la création de nouvelles zones par un dézonage de surface équivalente. Pour que la Confédération puisse admettre ce mécanisme global de compensation, celui-ci devra cependant également s'appliquer aux zones d'activités économiques et touristiques. Le canton n'approuvera la création ou l'extension de ces différents types de zones à bâtir que si celle-ci est compensée par une réduction de zones à bâtir d'une surface qui lui est plusieurs fois supérieure; cette réduction pourra intervenir dans la commune ou ailleurs dans le canton, simultanément ou antérieurement. Enfin, le canton notifiera à l'ARE, au sens de l'article 46, alinéa 2, OAT, les décisions d'approbation de plans d'affectation relatives à la création et à l'extension de zones à bâtir en y joignant une valeur actualisée du total cantonal des zones à bâtir par type de zone. La Confédération sera ainsi en mesure de suivre les progrès réalisés par le canton et vérifier que le mécanisme de compensation globale fonctionne.

En matière de SDA, les modifications apportées au PDc depuis la version soumise à examen préalable font apparaître que, au niveau du plan directeur cantonal, la coordination entre la création de nouvelles zones à bâtir et la protection des meilleures terres agricoles semble assurée de manière satisfaisante, notamment au regard de l'article 30, alinéa 1^{bis}, OAT (objectifs que le canton estime importants et utilisation optimale du projet justifiant la nouvelle mise en zone à bâtir). Il aurait cependant été judicieux que la référence à l'article 30, alinéa 1bis, OAT figure explicitement dans la fiche C.1. L'application des dispositions relatives à la création de zones à bâtir contenues dans le PDc ne pourra cependant à aucun moment amener le canton à déroger au respect de la part minimale de surface d'assolement qui lui est dévolue par le plan sectoriel correspondant.

Réserves à l'approbation

Le mécanisme global de compensation prévu lors de la création de zones à bâtir, de même que les procédures et les délais fixés dans la fiche C.1 Dimensionnement des zones à bâtir dévolues à l'habitat, s'appliquent aussi aux zones d'activités économiques et touristiques. Le canton n'approuvera la création ou l'extension de ces différents types de zones à bâtir que si celle-ci est compensée par une réduction d'une surface de zones à bâtir qui lui est plusieurs fois supérieure; cette réduction pourra intervenir dans la commune ou ailleurs dans le canton, simultanément ou antérieurement.

L'évolution de la surface totale des différents types de zones à bâtir doit permettre au canton de garantir en tout temps la part minimale de surface d'assolement de 7'350 ha qui lui est dévolue selon le plan sectoriel de la Confédération.

Mandat d'information

Tant que le canton présentera un net surdimensionnement de ses zones à bâtir, il notifiera à l'ARE, au sens de l'article 46, alinéa 2, OAT, les décisions d'approbation de plans d'affectation relatives à la création et à l'extension de zones à bâtir en y joignant une valeur actualisée du total cantonal des zones à bâtir.

3. Instruments nécessaires aux déclassements

Avec un taux cantonal d'utilisation bien inférieur à 95% pour les zones à bâtir dévolues à l'habitat, le canton du Valais fait partie des cantons dont ce type de zones à bâtir est nettement surdimensionné. Ceux-ci doivent indiquer dans leur plan directeur, conformé-

ment à l'article 5a, alinéa 4, OAT, grâce à quelles mesures et dans quel délai ils entendent remplir les exigences découlant de l'article 15 LAT, et en particulier son alinéa 2 relatif à la réduction des zones à bâtir surdimensionnées.

Entre 2014 et 2015, le canton du Valais a établi un bilan de ses zones à bâtir en collaboration avec les communes. Combiné aux perspectives de croissance de population des communes, ce bilan, actualisé en 2017, a servi de base au canton pour établir une typologie des communes en quatre catégories faisant l'objet de trois stratégies distinctes en matière de dimensionnement de la zone à bâtir. C'est dans la fiche C.1 que sont fixées les règles, étapes et délais de mise en conformité des plans d'affectation des zones (PAZ) que doivent suivre les communes pour y parvenir.

En premier lieu, dans les deux ans à dater de l'entrée en vigueur du PDc, les communes des catégories B, C et D ont pour mandat, en accord avec le canton, de décider des zones réservées sur les surfaces dépassant les besoins à 15 ans ou de prendre d'autres mesures en vue de bloquer ces surfaces; les communes disposent du même délai pour établir leur projet de périmètre d'urbanisation. C'est à l'issue de ce délai déjà, conformément aux explications données par le canton lors de la procédure d'examen, que le canton est habilité à prendre les mesures provisionnelles utiles à ce stade; le mandat g) de la marche à suivre destiné au canton est complété en ce sens par la Confédération.

Un délai de cinq ans à dater de la délimitation de leur projet de périmètre d'urbanisation ou jusqu'à l'échéance des zones réservées éventuellement décidées est ensuite donné aux communes pour réviser leur plan d'affectation et réduire le cas échéant leurs zones à bâtir. A l'échéance de ce second délai, le canton est tenu de mettre en œuvre les mesures provisionnelles utiles (zones réservées ou exécution par substitution); c'est en ce sens que le mandat g) de la marche à suivre destiné au canton est complété par la Confédération.

Compte tenu de la complexité de la tâche dévolue au canton et aux communes, ainsi que des différentes échéances fixées dans le PDc pour mettre en œuvre le dispositif de mise en conformité à la LAT révisée, le canton est invité à informer annuellement l'ARE de l'état d'avancement des mesures prises par lui-même ou par les communes pour bloquer la constructibilité des surfaces dépassant les besoins à 15 ans. Pour ces mêmes motifs, tant que les zones réservées prévues dans la fiche C.1 Dimensionnement des zones à bâtir dévolues à l'habitat ne seront pas entrées en force, le canton procédera à la surveillance des permis de construire et des mesures d'équipement des communes concernées; à cette fin, celles-ci devront soumettre à un préavis du service cantonal en charge de l'aménagement du territoire toute autorisation de construire ou mesure d'équipement touchant les portions de leur territoire non largement bâties. Si elles ne respectent pas cette obligation ou ne souhaitent pas tenir compte du préavis négatif dudit service cantonal, les communes concernées devront notifier à l'ARE les décisions d'approbation correspondantes. L'ARE sollicitera alors le canton pour qu'il procède, le cas échéant, à l'établissement d'une zone réservée sur les territoires non largement bâtis de la commune qui a pris ladite décision.

Quant aux mesures concrètes requises des communes, le canton prévoit que celles qui sont en catégories C et D, dont les réserves en zone à bâtir dévolues à l'habitat dépassent les besoins à trente ans, soit l'étendue du périmètre d'urbanisation, dézonent ou

affectent en zone de réserve en priorité ces surfaces-là. Pour les surfaces qui répondent aux besoins au-delà de 15 ans mais qui sont situées dans le périmètre d'urbanisation, le canton prévoit pour les rendre juridiquement inconstructibles la mise en œuvre de quatre types de mesures de planification (fiche C.1, p.8):

- planification à long terme et par étapes de l'équipement;
- mise en zone d'affectation différée;
- élaboration de plans d'affectation spéciaux avec un phasage de l'urbanisation;
- examen d'un modèle d'urbanisation par étapes pour de grandes surfaces propres à la construction en impliquant tous les propriétaires situés dans le périmètre, notamment au moyen de remaniements parcellaires.

Si la Confédération peut admettre les mécanismes de gel indéterminé de la constructibilité sans retour à la zone agricole des surfaces qui répondent aux besoins au-delà de 15 ans mais qui sont situées dans le périmètre d'urbanisation, qu'il est possible d'assimiler à des mesures de redimensionnement des zones à bâtir au sens de l'article 15, alinéa 2, LAT, il en va différemment du traitement des surfaces hors périmètre d'urbanisation, soit pour répondre aux besoins au-delà de trente ans: la Confédération ne peut approuver pour ces réserves excédentaires comme seul mécanisme que le dézonage par réaffectation à une zone hors des zones à bâtir, notamment à la zone agricole. Les modifications correspondantes sont inscrites dans la décision d'approbation du Conseil fédéral.

Par ailleurs, la Confédération rappelle que les dispositions prévues par le canton pour redimensionner l'extension de ses zones à bâtir doivent tenir compte des dispositions de l'article 32, alinéa 2, OAT relatives au degré d'équipement des zones à bâtir maximal autorisé.

Le canton a fixé de manière contraignante dans la fiche C.1 les objectifs chiffrés qu'il souhaite atteindre en matière de gel indéterminé de la constructibilité, objectif fixé à 2055 ha de zones à bâtir non construites, et de dézonages au sein de celle-ci, pour une surface totale de 1080 ha. Le canton est invité à garantir l'atteinte de ces objectifs, que ce soit par un dispositif ad hoc lors de l'examen des périmètres d'urbanisation des communes et du dimensionnement de leurs zones à bâtir ou par tout autre dispositif approprié. A ce titre, les valeurs de surplus théoriques inscrites dans l'annexe 4 du rapport explicatif du PDc pourraient servir de valeurs-cibles à respecter pour les communes, respectivement en totalité et pour moitié.

En ce qui concerne les zones d'activités, selon une étude établie sur mandat du canton en 2018 dans le cadre des travaux d'élaboration d'un système de gestion régionale des zones d'activités, ce sont plus de 900 ha qui apparaissent potentiellement disponibles, sur un total de de 1'854 hectares recensés. Sur la base des densités bâties actuelles, cette même étude établit à 88% de la totalité des emplois localisés en zone d'activités le potentiel que représentent ces hectares potentiellement disponibles. Ce constat montre clairement le surdimensionnement manifeste des zones d'activités économiques et justifie pleinement l'extension immédiate à ce type de zones des réserves à l'approbation relatives au mécanisme global de compensation et aux mesures provisionnelles formulées dans le présent rapport d'examen.

Plus généralement, le canton du Valais inscrira dans la partie contraignante du plan directeur, au plus tard quatre ans à dater de son entrée en vigueur, des objectifs chiffrés de réduction à 15 ans et à 25 ans pour les zones d'activités économiques, les zones de

tourisme et de loisirs et les zones affectées à des besoins publics; ces objectifs seront discutés dans le cadre des échanges prévus entre canton et Confédération sur l'état d'avancement des travaux communaux de planification, qui permettront de les concrétiser.

Modifications

Le mandat g) de la marche à suivre pour le canton de la fiche C.1 est modifié comme suit: « [le canton] contrôle le degré d'avancement des communes relatif au dimensionnement de leurs zones à bâtir dans le respect des directives et de la législation cantonales et prend, si les délais prévus à la aux lettres e) b) et c) ci-après n'est ne sont pas respectés, les mesures provisionnelles utiles (zones réservées, exécution par substitution) dans un délai d'une année [...]».

Le mandat c) de la marche à suivre pour les communes de la fiche C.1 est modifié comme suit pour les communes des catégories C et D: les tirets 2 à 4 sont remplacés par:

- «détermination, sur la base d'une analyse approfondie, des surfaces potentielles à dézoner, en tenant compte des situations spécifiques locales, notamment en lien avec le risque de mitage du territoire et les options de développement de la commune. Les surfaces à dézoner prioritairement sont en particulier: les territoires menacés par des dangers naturels, les terrains à forte pente difficiles à équiper, les zones de résidences secondaires et, au besoin, les grandes surfaces non construites en périphérie des zones bâties;
- dézonage des terrains situés hors du PU par réaffectation à une zone hors des zones à bâtir, notamment à la zone agricole».

Réserves

Tant que les zones réservées prévues dans la fiche C.1 Dimensionnement des zones à bâtir dévolues à l'habitat ne seront pas entrées en force, le canton procédera à la surveillance des permis de construire des communes concernées; celles-ci devront soumettre à un préavis du service cantonal en charge de l'aménagement du territoire toute autorisation de construire ou mesure d'équipement touchant les portions de leur territoire non largement bâties. Si elles ne respectent pas cette obligation ou ne souhaitent pas tenir compte du préavis négatif dudit service cantonal, les communes concernées devront notifier à l'ARE les autorisations correspondantes. Le cas échéant, l'ARE sollicitera le canton pour qu'il procède à l'établissement d'une zone réservée sur les territoires non largement bâtis de la commune qui a pris ladite décision.

Mandat pour une prochaine adaptation du plan directeur

Au plus tard quatre ans à dater de son entrée en vigueur, le canton du Valais inscrira dans la partie contraignante du plan directeur des objectifs chiffrés de réduction pour les zones d'activités économiques, les zones de tourisme et de loisirs et les zones affectées à des besoins publics.

Mandat d'information

A partir de 2019, le canton informera annuellement l'ARE de l'état d'avancement:

- des mesures prises par lui-même et par les communes pour bloquer la constructibilité des surfaces dépassant les besoins à 15 ans,

- de la délimitation des périmètres d'urbanisation communaux et leurs conséquences sur la valeur totale du périmètre d'urbanisation,
- des réductions de zones à bâtir effectuées sur l'ensemble du territoire cantonal.

4. Coordination supracommunale en matière de dimensionnement des zones à bâtir

Le PDc contient divers principes de coordination supracommunale plus ou moins directives:

- en matière de respect du dimensionnement des zones à bâtir (art.15 al.3 LAT), tant pour la création de nouvelles zones à bâtir dévolues à l'habitat (répondre à un besoin intercommunal avéré en zones à bâtir, vérifier que la compensation soit garantie à l'échelle cantonale, fiche C.1) que pour l'extension ou la création de nouvelles zones d'activités économiques (nécessité d'une coordination intercommunale, fiche C.4, p.4);
- pour l'utilisation et la réalisation d'installations d'intérêt public (encouragement des installations intercommunales, détermination des services qui peuvent être offerts en collaboration avec les communes voisines, fiche C.8);
- dans l'élaboration du projet de périmètre d'urbanisation communal, que ce soit pour les communes concernées par un projet d'agglomération (fiche C.5, p.3, par le recours aux plans directeurs intercommunaux) ou par la prise en compte de «la situation régionale des réserves de zones à bâtir (si nécessaire au travers d'une coordination intercommunale)» (fiche C.1, p.7).

Ces principes constituent une base a priori crédible pour permettre aux communes de répondre aux exigences de l'article 15, alinéa 3, LAT en matière de coordination par-delà les frontières communales lors de la révision des plans d'affectation.

5. Controlling

Le contrôle et la garantie du respect des exigences tant du droit fédéral que de celles inscrites dans le PDc sont effectués par le canton ordinairement dans le cadre de la procédure d'examen des PAZ, notamment grâce au rapport selon l'article 47 OAT que doivent fournir les communes parallèlement aux documents d'affectation (plan et règlement).

Plus précisément, pour les dispositions relatives au dimensionnement des zones à bâtir, les délais imposés, la collaboration avec les communes dans l'établissement de leur projet de périmètre d'urbanisation et la possibilité de prendre des mesures provisionnelles assurent un suivi étroit de leur mise en œuvre.

Le canton prévoit finalement de régulièrement mettre à jour les données de référence permettant d'actualiser le taux cantonal d'utilisation.

Divers mandats d'information sont formulés dans le présent rapport d'examen, afin de permettre à la Confédération de suivre l'évolution de la mise en œuvre des dispositions du PDc par les communes et le canton en matière de dimensionnement des zones à bâtir.

4.35 Système de gestion des zones d'activités

Dans le cadre de la révision de la LAT, de nouvelles exigences relatives à la création de zones d'activités ont été introduites à l'article 30a, alinéa 2, OAT. Il découle de cet

article que les cantons doivent introduire dans leur plan directeur un système de gestion des zones d'activités qui, d'une part, garantit globalement leur utilisation rationnelle et qui, d'autre part, soit respecté lors de toute création de zone d'activités. Selon cet article, aucune nouvelle zone d'activités ne peut être créée tant que le système de gestion des zones d'activités n'aura pas effectivement été mis en œuvre.

La fiche C.4 Zones d'activités économiques pose les bases d'un système de gestion et de planification des zones d'activités, qui n'est cependant encore ni structuré, ni nommé. Une gestion active de ce type de zones est toutefois énoncée dans le premier principe de la fiche. Par courrier du 22 mars 2019, le Chef du Département de la mobilité, du territoire et de l'environnement a confirmé que le système de gestion régionale des zones d'activités prévu par le canton découlerait de ce principe. Ce même courrier confirme que les entités responsables de la gestion active des zones d'activités au sein du canton sont le Service du développement territorial (SDT) et le Service de l'économie, du tourisme et de l'innovation (SETI). Les modalités exactes de cette gestion active seront définies par ces entités cantonales en collaboration avec les Antennes régionales et les communes, sur la base d'une étude encore en cours pour dessiner les contours du futur système correspondant. Le PDc donne en tous les cas le mandat aux communes d'impliquer tant le canton que les Antennes régionales dans la définition de la fonction, de la localisation et de la délimitation des zones d'activités économiques sur la base des besoins et d'une stratégie régionale. La dimension supracommunale de la gestion des zones d'activités semble ainsi garantie.

Sur la carte de synthèse du PDc figurent, mais uniquement par le biais de l'inscription d'un nom de localité (lieu), sept zones d'activités d'intérêt cantonal (ZAIC), qui correspondent aux sites prioritaires définis par le canton pour jouer un rôle de stimulateur économique: dans le Haut-Valais, les ZAIC de Brig, Visp et Steg-Hohtenn, qui font partie des sites prioritaires de développement économique de la Région capitale suisse; ailleurs dans le canton, les sites de Sierre, Sion, Martigny et Monthey; la zone industrielle des Boutesses à Chamoson, quant à elle, bien que mentionnée comme ZAIC dans la partie explicative de la fiche C.4, ne figure pas sur la carte de synthèse.

Le PDc ne contient pas dans sa partie contraignante de critères de définition des ZAIC, ni de description individuelle, pas plus que de localisation précise. La Confédération prend cependant acte que des études sont en cours, notamment celle relative à l'identification fine des potentiels disponibles (selon la méthode Raum+). Elle encourage le canton à poursuivre et approfondir ses investigations et se prononcera individuellement sur les différentes ZAIC une fois que les résultats des études lui auront été transmises.

Sur le plan quantitatif, les éléments contenus dans le dossier du PDc font état de réserves bien plus que suffisantes de zones d'activités à l'horizon 2045, les enjeux étant tant leur localisation inadéquate que leur réduction globale (cf. chapitre 4.34).

Réserves à l'approbation

La Confédération prend acte de l'existence à venir d'un système de gestion régionale des zones d'activités dont l'élaboration et la mise en œuvre sont assurées au niveau cantonal conjointement par les services du développement territorial (SDT) et de l'économie, du tourisme et de l'innovation (SETI). Le canton est invité à compléter la partie contraignante de la planification directrice en ce sens au plus tard quatre ans à dater de son entrée en vigueur.

Dans l'attente des résultats des études cantonales en cours, la Confédération ne fait pour l'instant que prendre connaissance des différentes zones d'activités d'intérêt cantonal (ZAIC) et ne se prononce pas individuellement sur elles.

Mandat pour le développement du plan directeur

Définir des critères en matière de dimensionnement, de desserte, de densité et de qualité des aménagements des zones d'activités d'intérêt cantonal (ZAIC), ainsi que les modalités de coordination et de traitement des conflits à résoudre avec d'autres utilisations du territoire.

4.36 Autres thèmes liés à l'urbanisation

La fiche C.6 est dédiée à la prévention des accidents majeurs. La Confédération estime cette fiche bien faite et constate que les compléments demandés par l'Office fédéral de l'énergie (OFEN) lors de l'examen préalable ont été apportés. A noter et qu'une révision de l'ordonnance sur les accidents majeurs (OPAM) est entrée en vigueur le 1^{er} novembre 2018 et que le guide de planification «Coordination du territoire et prévention des accidents majeurs» mentionné dans la fiche est en cours de révision (publication prévue en été 2019).

Quant à la fiche C.9, elle aborde les installations militaires en se référant au projet Développement de l'armée (DEVA), au Concept de stationnement de l'armée et au Plan sectoriel militaire (PSM). Il est à relever que dans la partie programme du PSM, la durée d'utilisation de la place de tir de Vérolliez a été fixée à «> 10 ans» et non «< 10 ans» comme indiqué dans la liste annexée à la fiche C.9.

Enfin, la fiche C.10 traite des aires de stationnement pour les gens du voyage. Bien que le canton dispose déjà d'une aire de transit, la Confédération l'invite à poursuivre ses travaux pour aboutir à la concrétisation de nouvelles aires: le PDc prévoit certes la planification de trois aires de stationnement, annoncées dans l'annexe de la fiche, mais une seule (à proximité de l'autoroute sur la commune de Martigny) a atteint l'état de coordination en cours. En matière de haltes spontanées, la procédure d'autorisation communale devrait effectivement être maintenue aussi simple que possible, pour justement en conserver le caractère spontané.

4.4 Espace rural

Dans ce domaine, le CCDT prévoit notamment d'assurer la vitalité économique et sociale de l'espace rural, d'en protéger les paysages, les composants naturels et la biodiversité, ainsi que d'en favoriser la multiplicité des fonctions afin qu'il puisse réellement être complémentaire à l'espace urbain, et ce notamment par une coordination des politiques concernées (espace rural et agglomérations) qui induise une maîtrise effective de l'urbanisation. Les fiches du PDc traitent quant à elles de l'agriculture (A.1 à A.4), des constructions hors zone à bâtir (A.5), de la forêt (A.6 et A.7), du paysage et de la nature (A.8 à A.11), des cours d'eau et lacs (A.12 à A.15) ainsi que des dangers naturels (A.16).

L'examen de la fiche A.5 (Zones de mayens, de hameaux et de maintien de l'habitat rural) fait l'objet d'une procédure séparée qui interviendra ultérieurement au présent examen.

4.41 Agriculture et surfaces d'assolement

La Confédération salue la volonté du canton, dans la fiche A.1, de soutenir non seulement le maintien de l'agriculture, mais également son développement par de nouveaux créneaux de production. Les mesures pour ce faire doivent cependant s'inscrire dans les limites du droit fédéral de l'aménagement du territoire (domaine des constructions hors zone à bâtir).

Zones agricoles spéciales

La fiche A.1 distingue différents types de zones agricoles et fixe les dispositions à respecter lors de la délimitation de zones agricoles spéciales au sens de l'article 16a, alinéa 3, LAT. D'une part sont indiqués au principe 11 les intérêts à prendre en compte lors de la délimitation de telles zones, et d'autre part ce principe contient différents critères de conformité aux articles 1 et 3 LAT (principe de concentration, secteurs en continuité du bâti et déjà partiellement équipés). Au final, la création de zones pour les activités non tributaires du sol répond ainsi à des conditions uniformes sur l'ensemble du territoire cantonal.

Surfaces d'assolement

La fiche A.2 porte spécifiquement sur la protection des meilleures terres cultivables et développe les principes et les instruments de mise en œuvre que le canton prévoit pour rendre plausible que la part minimale de surfaces d'assolement de 7'350 ha qui lui est dévolue par le plan sectoriel fédéral des surfaces d'assolement de 1992 (PS-SDA) sera garantie de manière durable.

Le canton s'est ainsi donné pour mandat de respecter le quota cantonal fixé par la Confédération (A.2 p.3), dont la garantie figure à présent au nombre des principes de la fiche.

Au principe 5, il est à relever que la pesée des intérêts fait partie intégrante des conditions de l'article 30, alinéa 1bis, OAT et qu'elle doit donc être effectuée en tous les cas, ce qui ne ressort pas clairement de la formulation choisie.

La Confédération exprime une réserve sur le principe 7 qui évoque une redéfinition du quota de surfaces d'assolement liés à des projets de la Confédération ou considérés d'importance nationale. D'une part, le remaniement du plan sectoriel des SDA en cours ne prévoit pas de possibilité de réévaluation des contingents cantonaux; d'autre part, les projets fédéraux sont à traiter conformément aux engagements pris par les services concernés de la Confédération dans la «Déclaration d'intention sur la compensation des surfaces d'assolement (SDA) à appliquer en principe lors des projets fédéraux» signée le 13 décembre 2017.

Quant à la récupération de nouvelles surfaces envisagée au principe 8, si ce cas de figure est bien prévu dans le projet de remaniement de plan sectoriel des surfaces d'assolement, tant qu'un travail de cartographie des sols fiable n'aura pas été mené à terme sur tout le territoire cantonal (cf. rapport explicatif du projet de remaniement du plan

sectoriel, décembre 2018, p.19), il devient caduc une fois que toutes les surfaces ayant qualité SDA ont été inscrites à l'inventaire SDA.

La coordination avec les SDA s'opérant dans de multiples domaines, le présent rapport contient d'autres éléments d'analyse sur ce thème dans les chapitres y relatifs (en particulier, délimitation du territoire d'urbanisation et garantie du dimensionnement des zones à bâtir).

Inventaire

Dans le cadre du présent examen, le canton a transmis les données de son inventaire SDA (état 23.07.2018). Celles-ci ont été examinées par l'ARE. Alors que le canton fait état de 7'760 ha de SDA à son inventaire, soit près de 400 ha de plus que la surface minimale à garantir (qui est de 7'350 ha), l'examen de la Confédération arrive à un résultat sensiblement inférieur proche de 7'500 ha, chiffre qui permet cependant au canton de conserver une marge suffisante par rapport à la part minimale qui lui est dévolue par le plan sectoriel. La Confédération admet par ce chiffre la comptabilisation pleine et entière des surfaces de SDA utilisées pour des cultures fruitières intensives, en lieu et place de 50% par le passé. Quant à la différence entre les chiffres transmis par le canton et ceux établis par la Confédération, elle fait l'objet de discussions menées parallèlement afin de parvenir à terme à un chiffre consolidé. A noter enfin que l'évaluation du dimensionnement du territoire d'urbanisation et des zones à bâtir et les réserves y relatives formulées dans le présent rapport se basent sur les chiffres fédéraux.

Réserves à l'approbation

Le canton n'autorisera aucune emprise sur les SDA sans la garantie qu'il respecte encore la part minimale de surfaces d'assolement de 7'350 ha qui lui est dévolue par le plan sectoriel fédéral des surfaces d'assolement.

Les indications du plan directeur qui envisagent une redéfinition du quota de surface d'assolement valaisan n'engagent pas la Confédération.

Mandat pour le développement du plan directeur

Le canton poursuivra les travaux de mise à jour de son inventaire des surfaces d'assolement en collaboration avec la Confédération, afin de parvenir à lever les incertitudes méthodologiques subsistantes.

4.42 Forêt

Le PDc contient deux fiches relatives aux forêts, l'une consacrée aux fonctions et gestion forestières (A.6) et l'autre à l'extension de la forêt (A.7). Les principes et la marche à suivre définis dans ces fiches sont globalement conformes à la législation forestière fédérale et à la politique forestière de la Confédération.

Le principe 5 de la fiche A.7 détermine la partie du territoire dans laquelle le canton veut empêcher une croissance de la surface forestière hors de la zone à bâtir. Il peut être approuvé dans la mesure où la nouvelle formulation («si nécessaire») désigne effectivement la totalité du territoire cantonal comme pouvant faire l'objet d'une délimitation définitive ou statique, au sens de la législation fédérale, de la forêt hors de la zone à bâtir. Seule cette interprétation permet de rendre le principe 5 de la fiche A.7 conforme à l'article 12a de l'ordonnance sur les forêts (OFo).

Réserve à l'approbation

Du principe 5 de la fiche A.7 Extension de la forêt découle que les délimitations définitives de la forêt hors de la zone à bâtir peuvent être effectuées sur la totalité du territoire cantonal.

4.43 Nature et paysage

Le PDc consacre plusieurs fiches à ces questions: protection, gestion et valorisation du paysage (A.8), protection et gestion de la nature (A.9), parcs naturels et patrimoine mondial de l'UNESCO (A.10), réseaux écologiques et corridors à faune (A.11). Le canton du Valais est en train d'élaborer un Concept cantonal de protection de la nature et du paysage, ainsi qu'un inventaire des paysages d'importance cantonale.

Dans ces fiches, le canton rappelle les divers inventaires existant aux niveaux fédéral et cantonal ainsi que les instruments à disposition. De plus sont représentés sur la carte d'ensemble en tant que données de base non seulement les IFP, les zones alluviales et les marais d'importance nationale, mais aussi les districts francs fédéraux, la réserve d'oiseaux d'eau et de migrateurs d'importance internationale des Grangettes ainsi que les sites UNESCO et les parcs naturels régionaux. Figurent également sur la carte, en tant que contenu du PDc, les sites de protection de la nature (> 20 ha), les géotopes et les réseaux écologiques et corridors à faune. Selon les résultats des études et inventaires en cours, les fiches et la carte du PDc devront sans doute être revues et complétées.

Concernant plus spécifiquement les parcs naturels du Binntal et de Pfyn-Finges, leur inscription dans le PDc doit permettre de remplir les exigences matérielles posées à la garantie territoriale selon l'article 27 de l'ordonnance sur les parcs (OParcs). Ainsi, les objectifs des parcs doivent expressément figurer dans la partie contraignante du PDc. Le canton est invité à modifier la fiche en ce sens dans le cadre du développement du PDc lié au renouvellement à venir du label des deux parcs. Une autre exigence est la représentation du périmètre des parcs dans le plan directeur; celle-ci est pour le moins ambiguë sur la carte de synthèse actuelle, la symbologie utilisée ne semblant en outre pas correspondre à la légende de ladite carte. Le canton est dès lors invité à améliorer la représentation des périmètres des parcs sur la carte du PDc.

La Suisse a proposé d'inscrire le bien «Alpes suisses Jungfrau – Aletsch» sur la Liste du patrimoine mondial de l'UNESCO et le Comité du patrimoine mondial a accepté cette nomination. Ce faisant, elle s'est engagée à «assurer l'identification, la protection, la conservation, la mise en valeur et la transmission aux générations futures» de la valeur universelle exceptionnelle (VUE/OUV) de ce site (art. 4 de la Convention du patrimoine mondial). Au moment de l'inscription, la Suisse a déclaré que les différentes protections et lois au niveau fédéral, cantonal et communal étaient suffisantes pour protéger cette valeur universelle exceptionnelle. Lors des discussions entre l'OFEN, le canton du Valais et les communes concernées par le projet de prise d'eau de Oberaletsch, la Confédération a dû communiquer aux instances internationales de la Convention que le cadre légal devait être adapté pour permettre la construction de ce projet (abrogation du Contrat de compensation des pertes subies dans l'utilisation de la force hydraulique [OCFH]). La solution proposée était celle d'inscrire la protection, actuellement garantie par le contrat OCFH, dans le PDc et dans les bases de planification des communes.

Les instances internationales ont validé cette proposition. Force est de constater que la fiche A.10 telle que proposée n'est pas totalement conforme à cette proposition. De fait, la protection à long terme de la VUE de ce bien doit être expressément mentionnée dans les principes de la fiche A.10. De même, les communes doivent se voir fixer la tâche de garantir la protection de la VUE du patrimoine mondial de l'UNESCO par le biais d'instruments d'aménagement communaux (plans et règlements d'affectation).

Modifications

La fiche A.10 Parcs naturels et patrimoine mondial de l'UNESCO est modifiée comme suit:

Principe 2: Préserver et valoriser les grandes surfaces de paysages naturels, notamment les objets IFP, par des mesures adéquates et garantir la compatibilité des activités à incidence territoriale avec les objectifs des parcs et la protection de la valeur universelle exceptionnelle (VUE) du patrimoine mondial de l'UNESCO.

Marche à suivre, les communes:

- lettre f: prennent en considération les objectifs du parc ~~et du patrimoine mondial de l'UNESCO,~~ et les coordonnent avec les activités ayant des effets sur l'organisation du territoire, le cas échéant dans le cadre d'un plan directeur intercommunal;
- lettre f': garantissent la protection de la valeur universelle exceptionnelle (VUE) du patrimoine mondial de l'UNESCO par le biais d'instruments d'aménagement communaux (plans et règlements d'affectation).

Mandats pour développement du plan directeur

Inscrire les objectifs des parcs dans la partie contraignante du plan directeur cantonal et représenter de manière univoque les parcs naturels régionaux de Binntal et Pfynges sur sa carte de synthèse.

4.44 Cours d'eau et lacs

Le PDc traite des thèmes de la troisième correction du Rhône (A.12), de l'aménagement, renaturation et entretien des cours d'eau (A.13), des bisses (A.14), des rives du lac Léman (A.15).

La fiche A.12, relative à la troisième correction du Rhône, a fait l'objet d'un rapport d'examen préalable de la Confédération le 10 mars 2014. La grande majorité des remarques formulées alors a été intégrée dans la fiche soumise pour approbation, ce qui est à saluer. Ainsi, outre les thématiques de l'espace cours d'eau et des dangers naturels, les aspects relatifs à l'agriculture, la forêt et les eaux souterraines, entre autres, sont à présent développés et traités pour l'essentiel à satisfaction.

Du point de vue de la Confédération, la définition de l'espace cours d'eau a des conséquences essentielles sur son utilisation future: une agriculture extensive y est seule possible; de plus, aucune utilisation agricole ne peut avoir lieu là où les surfaces défrichées définitivement remplissent les conditions pour un renoncement à la compensation du défrichement au sens de l'article 7, alinéa 3, lettre b, LFo et de l'article 9a, OFo; les seules affectations admises pour ces surfaces sont le débit de l'eau et l'évolution naturelle (notamment évolution de la forêt).

Le principe 4 de la fiche A.16 Dangers naturels fait le lien avec les mesures d'aménagement prévues dans le PA-R3, soit le plan d'aménagement relatif à la 3^e correction du

Rhône. Sa réalisation conduira à garantir une protection du territoire contre les crues rares. Ne subsisteront alors que des zones à dangers résiduels (striées jaunes). Ces zones constituent des corridors d'évacuation des crues qui doivent faire l'objet d'un développement contrôlé, au risque d'une augmentation du potentiel de dommages incompatible avec les objectifs de protection (ARE, OFEG, OFEFP, *Recommandation. Aménagement du territoire et dangers naturels*, 2005). Le tableau de la fiche A.16, p.3, établit les restrictions correspondantes, sans que sa valeur contraignante soit toutefois établie.

Le PDc traite de façon plus générale de l'aménagement et la renaturation des cours d'eau dans sa fiche A.13. Cette fiche soutient une vision globale intégrant les différentes fonctions des cours d'eau et préconise des projets traitant conjointement les aspects de renaturation et de protection contre les crues. Conformément à la loi sur la protection des eaux (LEaux), un espace réservé aux eaux (ERE) doit désormais être délimité pour l'ensemble des cours et étendues d'eau. La fiche rappelle les différents éléments à prendre en compte et le calendrier défini par la Confédération à ce sujet. Le canton a par ailleurs établi une directive pour définir un ERE à l'attention des communes. Les corrections ponctuelles demandées par les services fédéraux lors de l'examen préalable ont été apportées. Les mesures liées à la protection contre les crues ont été rajoutées dans le tableau sous Contexte. Concernant le paragraphe rajouté après l'examen préalable dans la partie Contexte (6^e paragraphe, p. 2), il convient de préciser que c'est uniquement dans les zones densément bâties qu'une adaptation de l'ERE à la configuration des constructions est possible, et ceci seulement pour autant que la protection contre les crues soit garantie (art. 41a, al. 4, de l'ordonnance sur la protection des eaux, OEaux).

La Confédération informe à cet égard qu'un nouveau guide sur l'espace réservé aux eaux est en cours d'élaboration, en collaboration avec les cantons. En lien avec la fiche A.14, l'Office fédéral de l'environnement (OFEV) précise que les bisses sont à considérer comme des cours d'eau artificiels auxquels s'appliquent les dispositions relatives à l'ERE conformément à l'article 41a, alinéa 5, OEaux. Ces aspects seront également abordés dans le nouveau guide en préparation.

En ce qui concerne les rives du lac Léman, outre la nécessité d'établir un espace réservé aux eaux (ERE) pour le lac, la fiche A.15 rappelle l'obligation de maintenir libres et de faciliter au public l'accès aux rives des lacs selon l'article 3 de la LAT. L'OFEV tient à préciser à cet égard que les mesures à prendre pour faciliter l'accessibilité des eaux par le public doivent respecter les dispositions fédérales de l'ERE (art. 41c OEaux).

4.45 Dangers naturels

La fiche A.16 traite de l'ensemble des dangers naturels et montre, notamment à l'aide de schémas et d'un tableau, les tâches des différentes instances. Le canton a apporté la plupart des corrections et compléments demandés par les services fédéraux lors de l'examen préalable. Le rapport explicatif donne par ailleurs un aperçu de l'avancement de l'établissement des cartes de dangers par les communes.

4.5 Tourisme et loisirs

Le PDc traite le tourisme comme un domaine à part entière, ce qui est compréhensible étant donné l'importance de cette branche économique pour le canton.

Le CCDT prévoit notamment de développer le tourisme dans une approche intégrée, d'améliorer la collaboration au-delà des frontières ainsi que la compétitivité des centres touristiques alpins. Il souhaite également renforcer le secteur touristique dans les espaces ruraux en recherchant une complémentarité extensif/intensif. Il définit 13 espaces touristiques alpins, 6 autour de grands centres et 7 de centres moyens. Les fiches du PDc abordent les thèmes du tourisme intégré (B.1), de l'hébergement touristique (B.2), du camping (B.3), des domaines skiables (B.4), des terrains de golf (B.5) et de la mobilité douce de loisirs (B.6). Deux rapports explicatifs ont été établis pour des projets d'extension de domaines skiables classés en CC.

L'examen des fiches B.2 (Hébergement touristique) et B.3 (Camping) fait l'objet d'une procédure séparée qui interviendra ultérieurement au présent examen.

Remarques générales: Les fiches sur le tourisme renvoient souvent aux «lignes directrices de la politique locale du tourisme». Comme il s'agit plutôt d'encourager une approche régionale dans ce domaine, par ex. par le biais de conceptions régionales du tourisme, le canton a apporté des précisions dans son rapport explicatif: ce terme, défini par la loi cantonale sur le tourisme (L'Tour), fait référence aux acteurs touristiques locaux. Il faut donc le comprendre à l'échelle de la destination. De plus, la coordination nécessaire est assurée le cas échéant au travers d'un plan directeur intercommunal et la cohérence de ces lignes directrices est vérifiée par le canton (cf. fiche B.1, marche à suivre/canton, let. b).

Selon les fiches sur le tourisme, le canton du Valais dispose depuis 2016 d'une Politique cantonale du tourisme. Le Seco indique que la Confédération dispose également depuis 2017 d'une Stratégie touristique qui pourrait servir de base pour les différentes thématiques et mesures du chapitre Tourisme et loisirs du plan directeur. Il salue en outre le fait que le PDc accorde une place importante au tourisme, pilier économique important pour les régions concernées.

4.51 Domaines skiables

La fiche B.4 synthétise et remplace 6 fiches générales du plan directeur actuel. Elle se réfère à l'Aide à l'exécution «Environnement et aménagement du territoire dans les projets d'installations à câbles» établie par la Confédération en 2013. Conformément au CCDT, le canton souhaite concentrer le développement sur les centres touristiques grands et moyens.

En réponse aux demandes formulées lors de l'examen préalable, le canton a estimé, dans son rapport explicatif, que la partie Contexte de la fiche explicitait bien la stratégie cantonale en matière de domaines skiables. Les principaux éléments de cette stratégie cantonale devraient être repris dans la partie contraignante de la fiche, ce qui est globalement le cas. Cependant, les aspects liés à l'équilibre à maintenir entre régions d'activités intensives et régions où nature et paysage doivent être préservés (mentionnés dans le dernier paragraphe sous Contexte) devraient eux aussi être développés dans la fiche.

L'OFEV demande donc que les principes de coordination de la fiche soient complétés en se référant aux objectifs de la Conception Paysage suisse de 1998 (objectifs sectoriels 3D à 3G). Ceux-ci demandent de n'admettre l'équipement de nouveaux secteurs par des remontées mécaniques que dans des cas exceptionnels, dans des endroits qui présentent des avantages supérieurs à la moyenne. Un équilibre entre les paysages desservis par de telles installations et ceux qui ne le sont pas doit être préservé.

Sous Marche à suivre / canton, ce dernier devrait également avoir pour tâche – comme les communes (cf. Marche à suivre, point c) – de vérifier la conformité du plan des équipements avec les stratégie/options de développement territorial *de niveau cantonal* s'appliquant aux domaines skiables. Il devrait aussi vérifier cette même adéquation s'agissant des futurs «masterplan» à établir par les entreprises de remontées mécaniques.

En effet, le SDT explique, dans son rapport explicatif, que le Grand Conseil valaisan a décidé, en mai 2018, la loi sur l'encouragement des remontées mécaniques qui exige, avant d'accorder une quelconque aide, un masterplan des remontées mécaniques basé sur les lignes directrices du tourisme conformément à la loi cantonale sur le tourisme. Ce masterplan devra montrer la corrélation de la stratégie de l'entreprise de remontées mécaniques avec celle de la destination (marché, offre, organisation), en particulier en fonction des capacités d'hébergement et des conditions-cadres en matière d'aménagement du territoire. Il tiendra compte des remontées mécaniques, des pistes et des installations annexes. Pour le SDT, cette aide financière est donc liée aux premiers points définis sous Marche à suivre / communes. Se pose dès lors la question du lien entre le plan des équipements et le (futur) masterplan. Par ailleurs, dans le cadre des discussions relatives à la pratique cantonale en termes de planification d'installations à câble et de domaines skiables, l'ARE et le canton du Valais se sont mis d'accord sur le fait que le tracé général des installations – tel qu'il figure dans le plan des équipements du domaine skiable évoqué sous Marche à suivre / communes – devrait à l'avenir être déclaré comme faisant partie intégrante de la planification d'affectation des communes. Ces aspects devront être définis et explicités dans le cadre de l'aide de travail prévue par le canton (mentionnée dans le rapport explicatif). Selon les Conditions à respecter pour la CR, on comprend que les projets d'extension et de liaison ayant des effets importants sur l'organisation du territoire et l'environnement doivent être traités dans le PDC même si cela n'est pas dit explicitement. Une telle pratique est conforme à la politique fédérale et à l'Aide à l'exécution 2013. L'exigence que le classement en CR intervienne avant que les procédures subséquentes soient initiées formellement (enquête publique) est aussi exacte et importante aux yeux de la Confédération. La nécessité de préserver un bon équilibre entre les secteurs utilisés de manière extensive et ceux à maintenir libres d'infrastructures devrait de plus être intégrée dans ces Conditions.

Le processus de traitement des projets dans le PDC ou de modification du PDC n'est en revanche pas suffisamment expliqué. On ne sait pas qui doit faire quoi et dans quel instrument d'aménagement (la formulation «dans le cadre de la coordination» n'est pas assez claire). Il s'agirait aussi de préciser quel type d'indications (texte, carte, rapport explicatif) est attendu. A noter qu'il est particulièrement important de disposer à ce stade de données cartographiques suffisamment précises. La Confédération prend cependant acte qu'une aide de travail accompagnant la fiche est prévue, afin de clarifier et définir le processus de planification et de coordination des procédures.

Mandats pour une prochaine adaptation du plan directeur

Compléter les Principes et les Conditions à respecter pour la CR de la fiche B.4 dans le sens des objectifs 3D à 3G de la Conception Paysage suisse, notamment en rappelant la nécessité de préserver l'équilibre entre les secteurs utilisés de manière extensive et ceux à maintenir libres d'infrastructures.

Préciser, sous Marche à suivre, la tâche du canton de vérifier la conformité du plan des équipements avec la stratégie cantonale.

Certains aspects de planification et coordination des procédures évoqués ci-dessus (processus de traitement des projets dans le PDc / de modification du PDc, modalités d'intégration du tracé général des installations dans le plan d'affectation des communes, lien entre plan des équipements et masterplan) devront être développés dans l'aide de travail prévue par le canton.

Projets concrets (liste)

La fiche B.4 contient en annexe une liste de sept projets d'extension et de liaison de domaines skiables, dont deux classés en coordination en cours (CC) et cinq en information préalable (IP). Les projets d'extension sont représentés dans leur étendue sur la carte d'ensemble du PDc, alors que les projets de liaison sont symbolisés par une flèche. Un rapport explicatif a été fourni dans le cadre du dossier d'approbation pour les deux projets d'extension classés en CC.

La plupart des extensions et liaisons prévues touchent des compartiments paysagers de grande valeur dans des paysages encore très bien préservés et libres ou quasiment d'infrastructures techniques. Dès lors, plusieurs projets se trouvent en porte-à-faux avec les objectifs sectoriels 3D à 3G de la Conception Paysage suisse et avec les exigences de l'article 7 de l'ordonnance sur les installations à câbles (OICa) qui précise les conditions de mise en valeur de nouveaux territoires. Sur la base de ces dispositions fédérales, le canton devrait effectuer une priorisation des projets de domaines skiables touchant de nouveaux compartiments paysagers. La pesée des intérêts liés à tels projets devra de toute façon répondre à des exigences élevées s'agissant de protection de la nature et du paysage. Quelques remarques des services fédéraux sur les projets intégrés au plan directeur en CC ou IP sont en ce sens déjà formulées ci-après.

Mandat pour le développement du plan directeur

Le canton devra effectuer une priorisation des projets de domaines skiables touchant de nouveaux compartiments paysagers, sur la base des objectifs de la Conception Paysage suisse et des exigences de l'article 7 OICa.

Lorsqu'à l'avenir les projets actuellement en coordination en cours seront classés en coordination réglée, le rapport explicatif correspondant devra démontrer que la coordination spatiale a été effectuée, en particulier concernant les aspects de protection de la nature et du paysage. Le canton veillera à améliorer la représentation cartographique du projet ainsi que du domaine skiable concernés.

Projets classés en CC

(avec rapports explicatifs, état 30.05.2018)

Remarques générales sur les rapports explicatifs:

Pour tout projet classé en CC, l'ARE attend que le rapport explicatif démontre l'adéquation du projet avec la politique et la stratégie cantonale, mette en évidence d'éventuels

conflits et montre quelles démarches sont à entreprendre et quels mandats sont à remplir pour que le projet puisse être classé en CR conformément à ce qui figure dans les Conditions à respecter pour la coordination réglée de la fiche B.4. Les rapports explicatifs intégrés au dossier d'approbation ne montrent malheureusement pas ce qu'il reste à faire au niveau du PDC pour parvenir à une CR.

Comme il est bien spécifié dans la fiche B.4 sous Conditions à respecter pour la CR, l'intégration dans le PDC en tant que CR doit intervenir *avant* que les procédures subséquentes, notamment concernant les plans d'affectation, soient initiées formellement (enquête publique).

De plus, la représentation cartographique devrait être améliorée: il conviendrait de représenter aussi bien le domaine skiable actuel que l'extension ou la liaison prévue (comme sur la carte d'ensemble du plan directeur, mais en plus précis) en montrant les zones utilisées intensivement et les zones laissées libres d'infrastructures.

Leukerbad – Albinen - Guttet-Feschel, projet d'extension:

Le projet d'extension se situe en continuité du domaine skiable de Loèche-les-Bains, considéré comme centre touristique moyen. Concernant les aspects paysagers, l'OFEV rappelle que le projet d'extension se trouve dans le périmètre du parc naturel régional «Naturpark Pfyn-Finges» d'importance nationale. Il englobe tout le «Oberer Alp» et s'étend approximativement jusqu'à la crête sud du Schafberg (crête Schafberg-Schnydi-Horlini). Cela signifie que l'extension s'étale sur la partie amont de deux nouveaux vallons encore entièrement libres d'infrastructures techniques: les vallons du Dorbugrabu et du Lirschigrabu. L'aménagement et l'utilisation de cette extension du domaine skiable entraîneraient de nombreuses atteintes à la nature et au paysage. Bien que le projet ne soit pas situé dans un paysage d'importance nationale, il portera inévitablement atteinte à des milieux dignes de protection et provoquera des dérangements importants à la faune indigène alpine (mammifères, avifaune). Le projet portera également atteinte aux valeurs naturelles constituant le parc naturel régional.

Le rapport explicatif pour ce projet spécifique présente les lacunes mentionnées ci-dessus (voir remarques générales sur les rapports explicatifs). Au plus tard à l'appui d'un classement en CR (et de sa transmission à la Confédération pour approbation), il s'agira donc de montrer comment sont remplies les conditions à respecter pour la coordination réglée de la fiche B.4, notamment sous le point IV. Le canton veillera en particulier à montrer les principaux effets du projet sur le paysage et sur l'équilibre à maintenir entre les zones utilisées de manière extensive et celles utilisées intensivement ainsi que sa compatibilité avec les objectifs et valeurs naturelles du parc naturel régional «Naturpark Pfyn-Finges». En ce qui concerne la représentation cartographique, il conviendra de montrer l'étendue et l'utilisation de l'extension prévue, mais également de l'ensemble du domaine skiable actuel en représentant les zones utilisées intensivement et les zones laissées libres d'infrastructures.

Fieschertal (Obere Tälli), projet d'extension:

L'extension est projetée en continuité du domaine skiable «Aletscharena», considéré comme grand centre touristique. Concernant les aspects paysagers, l'OFEV rappelle qu'elle se situe dans un secteur sensible, à proximité de l'objet IFP n°1706 «Berner Hochalpen und Aletsch-Bietschhorn-Gebiet», du site Unesco, du district franc n°32 et d'un site de la protection de la faune. Située entre la crête et la limite supérieure de la forêt,

des dérangements importants à la faune indigène (mammifères, avifaune) et la destruction de milieux naturels dignes de protection sont prévisibles. Le domaine skiable actuel s'étend déjà sur environ 9 km, de Riederfurka jusqu'à l'Eggishorn, occupant la plus grande partie du versant entre Brig et le Fischertal. Le projet ne paraît pas respecter l'équilibre entre les paysages desservis par les installations de transport touristique et ceux qui ne le sont pas et occupera un paysage de grande valeur sous la crête du Tälligrat, compartiment encore libre d'infrastructures et quasi intact.

La Commission fédérale pour la protection de la nature et du paysage (CFNP) souligne également la proximité immédiate de l'objet IFP n°1706 dont le Tälligrat constitue la limite.

Le rapport explicatif pour ce projet spécifique présente les lacunes mentionnées ci-dessus (voir remarques générales sur les rapports explicatifs). Au plus tard à l'appui d'un classement en CR (et de sa transmission à la Confédération pour approbation), il s'agira donc de montrer comment sont remplies les conditions à respecter pour la coordination réglée de la fiche B.4, notamment sous le point IV. Le canton veillera en particulier à montrer les principaux effets du projet sur le paysage et sur l'équilibre à maintenir entre les zones utilisées de manière extensive et celles utilisées intensivement. En ce qui concerne la représentation cartographique, il conviendra de montrer l'étendue et l'utilisation de l'extension prévue, mais également de l'ensemble du domaine skiable actuel en représentant les zones utilisées intensivement et les zones laissées libres d'infrastructures.

Projets classés en IP

Saastal, projet d'extension: Selon la carte du plan directeur, il s'agit d'une extension qui engloberait tout le cirque de l'Allalingsletscher. Ce projet se situe dans un compartiment paysager entièrement exempt d'infrastructures et totalement préservé. Le projet ne se situe pas dans la continuité du domaine skiable, car il en est séparé par le Hohlaubletscher. De par sa taille importante et son isolement, le projet s'apparente plutôt à la création d'un nouveau domaine skiable, ce qui ne peut être accepté dans un paysage de très haute montagne, intact et à ce titre particulièrement précieux. A ce stade de la planification, il paraît important de signaler que l'aménagement de pistes, de dessertes, de remontées mécaniques avec leurs stations d'arrivée marqueront gravement et nouvellement un compartiment paysager entièrement préservé jusqu'à aujourd'hui. De plus, le domaine se trouve au sein d'un périmètre de colonie de bouquetins (n°142) et ne manquera pas de provoquer des dérangements pour la faune indigène. A signaler également la proximité directe du domaine avec l'objet IFP n°1707 Dent-Blanche-Matterhorn-Monte Rosa.

Evolène - 4 Vallées, projet de liaison: Le projet prévoit une liaison entre le domaine d'Evolène (domaine touristique local), située sur le versant ouest du Val d'Hérens et le domaine des 4 Vallées (grand centre touristique). Les vallées ne sont pas adjacentes. Elles sont séparées par le Val d'Héremence. Cela signifie qu'une ou plusieurs installations seront nécessaires pour survoler le Val d'Héremence depuis le pic d'Artsinol jusqu'à la crête située entre le Mont-Rouge et le Bec de la Montau. Au stade actuel, aucune information n'est donnée sur le type de liaison nécessaire pour relier 2 domaines très éloignés l'un de l'autre. Une installation qui survolerait le tout, d'un sommet à l'autre, devrait mesurer environ 6'500m. Les pylônes et les stations nécessaires, forcément de grande dimension, et les câbles qui survoleraient le Val d'Héremence poseraient de sérieux problèmes d'intégration paysagère et ceci pour relier un domaine

skiable à destinée locale, Evolène, avec un grand domaine, les 4 Vallées, déjà très étendu. Des risques importants de collision pour l'avifaune sont également prévisibles. Le projet touchera aussi une colonie de bouquetins (n°143) et, selon la carte du plan directeur, survolera une zone de protection de la nature.

Vercorin - Grimentz, projet de liaison: Cette liaison paraît problématique étant donné la présence, entre le domaine de Grimentz et celui de Vercorin, du Vallon de Réchy (objet IFP n°1718 «Val de Réchy - Sasseneire») et d'autres zones protégées (site marécageux d'importance nationale n°302 Val de Réchy, plusieurs zones de tranquillité recommandées, réserve naturelle de Pronatura «Tzougdières Orzival»).

Belalp - Riederalp, projet de liaison: Cette liaison paraît problématique étant donné la présence de l'objet IFP n°1706 «Bernier Hochalpen und Aletsch-Bietschhorn-Gebiet» et d'autres zones protégées (district franc, site Unesco, site de la protection de la faune). La CFNP précise qu'elle s'est exprimée sur trois variantes de la liaison Belalp - Riederalp dans une expertise datant du 31 octobre 2005.

4.6 Mobilité et infrastructures de transport

Le CCDD prévoit de renforcer les connexions avec les espaces métropolitains, d'assurer une desserte en transports de toutes les communes vers les centres, de mettre en place une offre en transports en commun performante et d'encourager la mobilité combinée et la mobilité douce. Les fiches du PDc abordent les thèmes des transports publics (D.1), des interfaces d'échanges modaux (D.2), des réseaux ferroviaires (D.3), des réseaux routiers (D.4), de la mobilité douce quotidienne (D.5), des infrastructures de transport public par câble (D.6), des infrastructures de transport de marchandises (D.7) et des infrastructures aéronautiques (D.8). Sept rapports explicatifs pour des projets liés aux fiches D.2, D.3, D.4 et D.7 sont contenus dans le dossier soumis en juin 2018 pour approbation.

Remarque générale: Les deux fiches D.2 Interfaces d'échanges modaux et D.6 Infrastructures de transport public par câble ont fait l'objet d'un examen préalable séparé en 2016 (rapport d'examen préalable du 1.07.2016). Une procédure d'approbation du contenu de ces deux fiches ainsi que de quatre rapports ayant trait à des projets (aménagement des places de gare de Sion et de Brig-Naters, liaison par câble Sion-Piste de l'Ours, déviation routière de St-Gingolph) a été ouverte fin 2017 et les résultats de la consultation des services fédéraux concernés sont intégrés dans le présent rapport d'examen.

4.61 Transports publics

Le canton a récemment élaboré une conception cantonale de mobilité publiée en 2018 sous le titre «Concept cantonal de la mobilité 2040». Selon la fiche D.1 Transports publics, il revient au canton d'en assurer la mise en œuvre en conformité avec le cadre légal fédéral (Marche à suivre, Canton, point a).

Dans la partie Contexte de la fiche D.1 (dernier paragraphe, p.1), il est mentionné que la loi sur les chemins de fer (LCdF) donne une plus grande responsabilité aux cantons concernant les compétences en matière de trafic régional. Le canton a apporté le complément demandé lors de l'examen préalable en évoquant la mise en vigueur de l'Arrêté

sur le financement et l'aménagement de l'infrastructure ferroviaire (FAIF) début 2016 et le rôle respectif des cantons et de l'Office fédéral des transports (OFT). Ce dernier tient à préciser qu'en vertu de l'article 48d de la LCdF, c'est donc la Confédération qui est compétente pour évaluer l'offre et, le cas échéant, allouer les moyens nécessaires à la réalisation d'infrastructures.

Avec la fiche D.2 Interfaces d'échanges modaux, le canton souhaite favoriser une meilleure connexion entre les différents modes de transport par l'aménagement d'interfaces d'échanges, notamment des places de gare. Il s'agit de mieux coordonner ces projets avec les projets d'agglomération.

Projets concrets (liste)

La fiche liste cinq projets d'interfaces d'échanges modaux: deux classés en CR (espace de la gare de Brig/Naters et de Sion), deux en CC (espace de la gare de Martigny et de Monthey) et un en IP (hub de Vouvry). Pour les 2 projets en CC, le canton a fourni un rapport explicatif dans le dossier d'approbation, alors que les deux rapports explicatifs concernant les gares de Brig/Naters et de Sion ont été transmis précédemment.

L'OFT signale que les entreprises de transport ne seront pas indemnisées pour leur éventuelle participation aux coûts de projet et d'investissement pour les gares concernées. En effet, c'est le maître d'œuvre (souvent le gestionnaire d'infrastructure) qui doit assumer l'intégralité des coûts du projet. Dans un deuxième temps et dans la mesure où les entreprises de transport concernées sont amenées à utiliser les nouvelles infrastructures, un coût d'utilisation / location pourra être négocié et indemnisé par la Confédération dans le cadre du transport régional voyageurs.

Les CFF rappellent que les projets concernant les places ou secteurs de gares ont une influence sur les infrastructures ferroviaires et nécessitent donc une coordination étroite avec les CFF. Il s'agit notamment de prendre en compte la stratégie de mobilité des CFF. Les experts des CFF doivent donc être associés aux travaux d'étude. Les prestations attendues de la part des CFF doivent être définies par contrat.

Projets classés en CR

Place de la gare de Sion (rapport explicatif, état 02.02.2017)

Le projet vise à développer les secteurs nord et sud de la gare de Sion qui constitue le centre névralgique de l'agglomération sédunoise. A cette occasion, la plateforme intermodale doit être réorganisée et complétée en renforçant la mobilité douce. Le rapport explicatif précise les différents éléments du projet et les diverses réflexions et études en cours. Le réaménagement de la gare de Sion est une des mesures importantes du projet d'agglomération du Valais central.

Le rapport explicatif parle d'une étude en cours pour la réalisation d'une nouvelle gare de marchandises dans le Valais central (projet mentionné dans la fiche D.7 en tant qu'information préalable) qui permettra de libérer des surfaces en gare de Sion. Les CFF rendent attentifs au fait que la réaffectation desdites surfaces ne pourra intervenir que lorsque le nouvel emplacement pour la gare de marchandises aura été défini de manière contraignante pour les autorités. Le réaménagement devra également tenir compte des besoins de P+R à coordonner avec CFF Immobilier.

Sion est désigné d'intérêt national par l'ISOS et un objectif de sauvegarde A est attribué à la gare de Sion. Selon le rapport explicatif, les conflits potentiels avec la protection de la nature et du paysage (IFP, IVS, ISOS etc.) ont été identifiés et rien n'indique que le

projet entraîne des conflits majeurs qui ne peuvent être réglés. Selon le rapport explicatif, les objectifs de sauvegarde et les recommandations de l'ISOS seront pris en considération dans le cadre de la procédure d'approbation des plans. Cependant, le niveau du plan directeur et les documents à disposition ne permettent pas à la Commission fédérale pour la protection de la nature et du paysage (CFNP) et à l'Office fédéral de la culture (OFC) de se faire une idée suffisamment précise du projet pour vérifier les éventuelles atteintes portées à l'objet ISOS. Par conséquent, la CFNP et l'OFC formuleront leur éventuelle expertise au sens de l'article 7 de la loi sur la protection de la nature (LPN) / leur préavis définitif dans le cadre de la procédure d'approbation des plans / autorisation de construire.

Sur la base des informations transmises, le projet d'aménagement de la place de la gare de Sion peut être approuvé en coordination réglée.

Mandats pour la planification ultérieure

Associer les CFF et assurer la coordination avec le projet de nouvelle gare de marchandises prévue entre Sierre et Martigny; prendre en compte le patrimoine bâti, en particulier les dispositions relatives à l'ISOS, et intégrer au besoin les services cantonaux compétents, voire la CFNP.

Espace de la gare de Brig/Naters (rapport explicatif, état 02.02.2017)

La gare de Brig est un site stratégique essentiel pour le développement des communes de Brig-Glis et de Naters. Elle constitue un important nœud de transports (CFF/BLS, Matterhorn Gotthard Bahn (MGB), cars postaux, bus urbains). La création d'une plateforme de transports publics avec les MGB et les cars postaux est une des mesures importantes du projet d'agglomération de Brig-Visp-Naters.

Brig est désigné d'intérêt national par l'ISOS et un objectif de sauvegarde A est attribué à la gare de Brig. Selon le rapport explicatif, les objectifs de sauvegarde et les recommandations de l'ISOS seront pris en considération dans le cadre de la procédure d'approbation des plans. Le niveau du plan directeur et les documents à disposition ne permettent pas à la CFNP et l'OFC de se faire une idée suffisamment précise du projet pour vérifier les éventuelles atteintes portées à l'objet ISOS. Par conséquent, la CFNP et l'OFC formuleront leur éventuelle expertise au sens de l'article 7 LPN / leur préavis définitif dans le cadre de la procédure d'approbation des plans / autorisation de construire.

Sur la base des informations transmises, le projet d'aménagement de la place de la gare de Brig/Naters peut être approuvé en coordination réglée.

Mandat pour la planification ultérieure

Prendre en compte le patrimoine bâti, en particulier les dispositions relatives à l'ISOS, et intégrer au besoin les services cantonaux compétents, voire la CFNP.

La fiche D.6 traite des infrastructures assurant un transport public (TP) par câble entre la plaine et la montagne et découle de la volonté cantonale de faciliter les procédures d'autorisation de telles nouvelles installations.

Sous Conditions à respecter pour la CR, la condition formulée au point I n'est pas adaptée au niveau du plan directeur et en contradiction avec ce qui figure dans le paragraphe introductif juste au-dessus. La coordination spatiale au niveau communal ne peut pas déjà avoir été effectuée alors que la procédure liée au plan directeur n'est pas encore arrivée à son terme.

Projets concrets (liste)

La fiche liste quatre projets dont un classé en CR (Sion – Piste de l'Ours) et trois en IP (Riddes – La Tzoumaz; Brig – Blatten; Bramois - Nax). Pour le projet en CR, le canton a fourni un rapport explicatif en 2017.

L'OFT signale que le financement de nouvelles installations à câble ainsi que le renouvellement des installations à câble existantes et assumant une fonction de service public feront l'objet de demandes spécifiques qui seront traitées au cas par cas. A l'issue de l'examen des demandes d'investissement, la Confédération communiquera si une entrée en matière est possible ou non.

Les projets de transport à câble dont la station de départ se trouve dans le secteur d'une gare nécessitent une coordination avec les CFF. Il s'agira entre autres d'assurer le maintien de l'offre en mobilité combinée (P+Rail, B+Rail).

L'OFEV relève en outre que certains projets de transport par câble prévus en IP survoleront ou se situeront à proximité de zones de protection de la nature indiqués sur la carte de synthèse du PDC ou de prairies et pâturages secs d'importance nationale (PPS). Avant de classer ces projets en CR, il conviendra de démontrer leur compatibilité avec toutes les exigences de la protection de la nature et du paysage pertinentes à cette échelle de planification.

Projet classé en CR

Sion – Piste de l'Ours (rapport explicatif, état 02.02.2017)

Il s'agit d'un projet de nouvelle télécabine entre Sion et les Mayens de l'Hôpital, situés au fond de la Piste de l'Ours. A partir de là, les installations de transport touristiques existantes permettent d'accéder au plateau de Thyon d'abord (où se trouve le complexe touristique de Thyon 2000), puis à l'ensemble du domaine skiable des 4 Vallées. La station de départ de la nouvelle installation serait située à proximité immédiate de la gare de Sion, secteur qui fait actuellement l'objet d'un vaste projet de réaménagement. Le tracé choisi survolerait la zone industrielle en plaine et principalement des zones agricoles et forestières sur le coteau. Quant à la station d'arrivée aux Mayens de l'Hôpital, elle viendrait s'implanter dans un secteur en zone à bâtir, soumis à un plan de quartier qui reste à établir. Au niveau des Mayens de l'Hôpital, la future télécabine pourra être connectée à l'installation desservant la piste de l'Ours jusqu'à Thyon 2000.

Selon le rapport explicatif, il est prévu d'étudier, en lien avec cette nouvelle liaison, le développement possible du secteur des Mayens de l'Hôpital ainsi que les possibilités de valoriser le site existant de Thyon 2000. La Confédération en prend acte. Il revient au canton de vérifier si ces développements, notamment aux Mayens de l'Hôpital dans un secteur non encore construit et hors des centres touristiques, est conforme à la stratégie de développement territorial cantonale et à la stratégie d'urbanisation définie dans le plan directeur (redimensionnement des zones à bâtir prévu en application des dispositions de la LAT révisée).

L'OFEV ne relève, au niveau du plan directeur, aucun conflit avec les intérêts de protection de la nature et du paysage; le projet ne semble pas non plus porter une atteinte disproportionnée à la forêt. L'OFEV évaluera plus en détail la compatibilité du projet Sion-Piste de l'Ours avec les dispositions légales de protection de la nature et du paysage ainsi que de la forêt dans le cadre de la procédure d'octroi de concession et approbation des plans. Le rapport explicatif indique que les conflits avec la protection des eaux (souterraines) «devront être résolus dans les étapes suivantes de la procédure,

moyennant une implantation des pylônes de manière impérative en dehors des zones de protection des eaux souterraines S1 et S2». L'OFEV soutient expressément ce principe qui ne fait que remplir les exigences légales (art. 31 et annexe 4 de l'ordonnance sur la protection des eaux_OEaux). L'espace réservé aux eaux (art. 36a de la loi sur la protection des eaux_LEaux et art. 41 OEaux) doit également être respecté.

Le niveau du plan directeur et les documents à disposition ne permettent pas de se faire une idée suffisamment précise d'un éventuel impact sur le patrimoine bâti (ISOS). Par conséquent, l'OFC réserve son préavis définitif à la procédure de concession et d'approbation des plans.

L'Office fédéral de l'aviation civile (OFAC) et le Secrétariat général du DDPS (SG DDPS) attirent l'attention sur le fait que ce projet se trouve à proximité de l'aéroport régional de Sion. A cet égard, il est nécessaire que l'exploitation de l'aéroport soit prise en compte dans l'élaboration du projet de liaison par câble afin d'éviter tout conflit potentiel (notamment au niveau du cadastre de limitation d'obstacles). La documentation à disposition ne permet pas d'évaluer plus en détail et dans quelle mesure le projet prévu constitue un obstacle.

L'Office fédéral de l'énergie (OFEN) rend attentif au fait que les procédures en cours pour les lignes de transport d'électricité (comme par ex. Chamoson-Chippis) doivent être prises en considération dans le cadre de la planification.

Sur la base des informations transmises, le projet de nouvelle liaison de TP par câble Sion – Piste de l'Ours peut être approuvé en coordination réglée.

Réserve à l'approbation

Le développement de l'urbanisation lié au projet de la nouvelle liaison Sion – Piste de l'Ours actuellement à l'étude ne fait pas l'objet de l'approbation de la fiche et du projet qui y est inscrit en coordination réglée.

Mandat pour la planification ultérieure

Prendre en compte l'espace aérien civil et militaire, les projets de lignes électriques, le patrimoine bâti, les zones de protection des eaux souterraines, l'espace réservé aux eaux et rechercher la collaboration les services fédéraux concernés si nécessaire.

4.62 Rail

Le canton a pour objectif de renforcer ses connexions et son ouverture en améliorant le raccordement aux réseaux de transports ferroviaires nationaux et internationaux.

La fiche D.3 Réseaux ferroviaires se réfère au plan sectoriel des transports, Partie Infrastructures rail (SIS). Suite aux demandes de la Confédération lors de l'examen préalable, le chapitre Contexte de la fiche a été complété par un paragraphe sur le FAIF et PRODES. L'Administration fédérale des finances (AFF) précise que pour être tout à fait exact le texte devrait être formulé de la façon suivante: «Le 9 février 2014, le peuple et les cantons ont accepté l'arrêté fédéral portant règlement du financement et de l'aménagement de l'infrastructure ferroviaire (FAIF; entré en vigueur le 1er janvier 2016), qui détermine...».

Sous les principes, la fiche D.3 mentionne la promotion des intérêts du canton dans le cadre de la réalisation et la mise à jour du SIS (principe 1). Cette phrase doit être com-

plétée de façon à mettre en évidence la compétence de la Confédération pour l'élaboration et la mise à jour du SIS. Pour l'OFT, il serait judicieux de mentionner dans ce principe, tout comme sous Marche à suivre / canton, lettre a, les compétences du canton en matière de planification de l'offre pour le trafic régional selon l'article 48d de la loi sur les chemins de fer (LCdF).

Projets concrets (liste)

La fiche D.3 comprend deux listes de projets:

- l'annexe 1 contient les projets ferroviaires soutenus par le canton hors SIS, dont trois classés en IP et un en CR (tunnel du Grimsel). Pour ce dernier projet, le canton a fourni un rapport explicatif.
- l'annexe 2 fait état des projets ferroviaires inscrits dans le SIS.

Pour ce qui est des projets hors SIS, les projets de réhabilitation de la ligne sud-lémanique (Tonkin) et de réalisation du tunnel du Grimsel ont fait l'objet d'une évaluation et n'ont pas été retenus dans le projet d'arrêté fédéral relatif à l'étape d'aménagement PRODES 2035 que le Conseil fédéral a transmis au Parlement le 31.10.2018. Pour l'instant, aucune décision d'approbation ou de financement de ces projets n'a été prise par la Confédération. Les projets liés au raccordement de Monthey sur la ligne du Simplon et à la réalisation de la ligne entre Martigny et Aoste ne figurent pas dans les planifications actuelles de la Confédération et ne concernent que le canton.

Réserve à l'approbation

Les projets hors SIS mentionnés dans l'annexe 1 sont approuvés sous réserve du financement et de la réalisation par la Confédération.

Mandat pour une prochaine adaptation du plan directeur

Compléter le principe 1 de la fiche D.3 pour tenir compte des compétences de la Confédération concernant le SIS.

Projet classé en CR

Tunnel du Grimsel (rapport explicatif, état 24.07.2017)

Il s'agit d'un projet de nouvelle liaison ferroviaire en tunnel (22 km, à voie étroite) entre Innertkirchen (BE) et Oberwald (VS). Ce projet pourrait être couplé à celui de transformation d'une ligne électrique dans la même région (nouvelle ligne 380 kV en tunnel et suppression de la ligne 220 kV en montagne). Le passage de la ligne électrique en tunnel permettrait de libérer l'objet IFP, ce que salue la CFNP. Le projet figure schématiquement sur la carte du PDc.

Le rapport explicatif montre la coordination spatiale effectuée au niveau cantonal et en collaboration avec le canton de Berne. Il propose une variante soutenue par les deux cantons. En revanche, la coordination avec la Confédération n'a pas encore eu lieu et il est donc trop tôt pour approuver ce projet en coordination réglée. Le financement n'est pas garanti (cf. projet d'arrêté fédéral relatif à l'étape d'aménagement PRODES 2035 transmis par le Conseil fédéral au Parlement le 31.10.2018). De même, le tracé tel que représenté sur les cartes (la liaison avec la ligne ferroviaire existante à Oberwald fait d'ailleurs encore l'objet de nombreuses variantes) ne peut en aucun cas être considéré par la Confédération comme arrêté puisque les procédures liées aux plans sectoriels fédéraux (SIS, PSE) n'ont pas encore débuté.

Etant donné que la coordination au niveau fédéral n'a pas encore eu lieu, le projet de tunnel du Grimsel ne peut pas être classé en coordination réglée.

Modification

Le projet du tunnel du Grimsel doit être classé en fonction de la coordination territoriale globale du projet. Etant donné que la coordination avec la Confédération n'a pas encore eu lieu, le projet est approuvé en coordination en cours (au lieu de coordination réglée). Les procédures liées aux plans sectoriels de la Confédération (SIS, PSE) demeurent réservées.

4.63 Routes

L'un des objectifs forts de la politique cantonale des transports est de garantir la desserte de l'ensemble du territoire. Cela nécessite, de par la topographie du canton, la construction et l'entretien d'un important réseau routier. Il convient cependant parallèlement d'améliorer la coordination entre urbanisation et mobilité et de transférer une partie du trafic individuel motorisé sur les transports publics (TP) et la mobilité douce MD (fiche D.5).

La fiche D.4 Réseaux routiers se réfère à raison aux parties Programme et Infrastructure route du Plan sectoriel des transports. Suite aux demandes de la Confédération lors de l'examen préalable, quelques précisions ont été apportées dans le chapitre Contexte de la fiche. L'Office fédéral des routes (OFROU) précise en lien avec le nouveau paragraphe relatif au FORTA que le 1er janvier 2020 un nouvel arrêté sur le réseau des routes nationales (NAR) comprenant l'intégration d'environ 400 km de routes cantonales dans le réseau des routes nationales entrera en vigueur. Pour le canton du Valais, il s'agit des tronçons suivants: H21 Martigny - Grand St-Bernard et H509 Goppenstein – Gampel.

Projets concrets (liste)

La fiche D.4 comprend deux listes de projets:

- l'annexe 1 contient six projets liés au réseau complémentaire et cantonal (projets de déviation / contournement de localités), dont un (déviation de St-Gingolph) classé en CR. Pour ce projet, le canton a fourni un rapport explicatif (ou plus exactement une fiche localisée) en 2017; cette fiche (c.501) avait fait l'objet d'un examen préalable en 2012 (rapport d'examen préalable du 3.09.2012).
- l'annexe 2 fait état des projets liés au réseau des routes nationales en précisant leur catégorie de coordination et en se référant au Plan sectoriel des transports (parties Programme et Infrastructure route).

Projet classé en CR

Déviations de St-Gingolph (rapport explicatif = fiche c.501 du PDC actuel, état 14.04.2015)

Il s'agit d'un projet de route d'évitement de St-Gingolph associé à un réaménagement des installations douanières. Le projet engendrera vraisemblablement le défrichement d'une surface de forêt estimée à 9'000 m².

Le site de St-Gingolph est inscrit à l'Inventaire fédéral des sites construits d'importance nationale à protéger en Suisse (ISOS). Le projet jouxte par ailleurs un chemin considéré d'importance nationale (IVS) dont la valeur historique sera préservée grâce à des mesures de sécurité et de protection lors de la phase de chantier, ce qui est à saluer.

Le tracé à ciel ouvert du projet de route d'évitement longe la ligne ferroviaire du Sud-Léman et son raccordement à la route existante devra traverser cette ligne. Le projet ne doit en aucun cas entraver l'exploitation ferroviaire.

Le projet prévoit le passage de la nouvelle route d'évitement de St-Gingolph sur le torrent de la Morge et à proximité du bord du lac Léman. L'espace réservé aux eaux devra être délimité et pris en compte dans le cadre du projet (art. 36a de la loi sur la protection des eaux, LEaux et 41 de l'ordonnance sur la protection des eaux, OEaux).

Le projet se situe en secteur A de protection des eaux. Il ne doit provoquer ni une réduction de plus de 10% de la capacité d'écoulement des eaux du sous-sol par rapport à l'état naturel (annexe 4, chiffre 211, OEaux), ni une vidange des eaux souterraines (art. 43, al. 1 et 6, LEaux).

L'Administration fédérale des douanes n'a pas d'objection à l'approbation de ce projet du PDc.

Sur la base des informations transmises, le projet de déviation de St-Gingolph peut être approuvé en coordination réglée.

Mandat pour la planification ultérieure

Prendre en compte le patrimoine bâti (ISOS), l'exploitation ferroviaire, l'espace réservé aux eaux, la protection des eaux souterraines.

4.64 Transport de marchandises

Selon la fiche D.7 Infrastructures de transport de marchandises, le canton veut proposer une stratégie cantonale des transports de marchandises et souhaite, en plus de l'interface rail/route déjà en service à Viège, réaliser celle prévue à Monthey et en planifier une 3^e entre Sierre et Martigny.

Suite aux demandes de la Confédération lors de l'examen préalable, le chapitre Contexte de la fiche a été précisé. La fiche devrait cependant maintenant se référer à la Conception relative au transport ferroviaire de marchandises adoptée par le Conseil fédéral en décembre 2017.

Projets concrets (liste)

La fiche liste deux projets: l'un en CC (terminal régional de transport combiné à Monthey) et l'autre en IP (interface à planifier entre Sierre et Martigny). Pour le projet en CC, le canton a fourni un rapport explicatif dans le dossier d'approbation.

4.65 Aviation civile

La fiche D.8 rappelle les principales infrastructures aéronautiques existantes en Valais et le rôle qu'elles sont appelées à jouer dans un canton touristique de montagne. Elle évoque également l'importance de l'aérodrome de Sion pour l'aviation commerciale et d'affaires. La fiche se réfère au Plan sectoriel de l'infrastructure aéronautique (PSIA).

Les places d'atterrissage en montagne (PAM) ont fait l'objet d'un réexamen au niveau national qui s'est étendu sur plusieurs années. La partie III B6a Places d'atterrissage en montagne du PSIA a pu être adoptée par le Conseil fédéral le 21 octobre 2015. Selon le PSIA, le canton du Valais dispose de 20 PAM, dont 18 peuvent être utilisées pour la

pratique de l'hélicoptère. Avec le rapport intitulé «Touristischer Interessennachweis von Heliskiing im Kanton Wallis» de 2011, le canton a démontré l'existence d'un intérêt touristique global et qualifié pour les activités liées à l'hélicoptère et répond ainsi au principe 4 du PSIA III B6a susmentionné.

En lien avec les principes de coordination, il convient cependant de préciser clairement qu'un complément au réseau des places d'atterrissage en montagne (cf. principe 6) n'est pas prévu par la Confédération. De plus, ce principe laisse entendre que le canton est compétent pour fixer le réseau de PAM et d'hélicoptères. C'est pourquoi il est nécessaire d'en modifier la formulation de la façon suivante: «Dans le cadre de l'adaptation du PSIA, faire en sorte de maintenir... et éventuellement de compléter...».

De même, sous Marche à suivre/canton, la première phrase sous lettre g est modifiée selon la correction demandée par l'OFAC et l'OFEV lors de l'examen préalable, à savoir: «coordonne, en cas de modification du réseau en collaboration avec l'OFAC, ...». Le canton est invité à corriger en complément l'avant-dernier paragraphe sous Contexte dans le même sens [«Une diminution objective des impacts sur l'environnement... par des mesures locales en cas de modification du réseau (délocalisation de places, restrictions de vols) tout en maintenant...»].

Contrairement à la carte insérée dans la fiche D.8, la carte du PDc n'utilise que deux symboles pour désigner toutes les infrastructures aéronautiques et chacun des deux recouvre deux types d'infrastructures différents. Selon le PSIA, il est nécessaire de distinguer les aéroports des champs d'aviation et les hélicoptères des places d'atterrissage en montagne; les objectifs et exigences de caractère conceptionnel du PSIA (Parties I-III B) sont en effet définis par type d'installation. La carte de synthèse du PDc est à modifier de façon à clairement distinguer les différents types d'installations aéronautiques.

L'OFAC rend attentif au fait que la carte générale indique Sembrancher comme hélicoptère alors qu'il s'agit d'un projet et non d'une place existante et qu'il y manque l'hélicoptère de Zermatt.

L'annexe de la fiche fait état des infrastructures aéronautiques en Valais en se référant au PSIA. Elle mentionne donc également les places d'atterrissage en montagne (PAM) conformément au volet PAM du PSIA (partie III B6a) approuvé par le Conseil fédéral le 21 octobre 2015.

Etant donné la réorientation nécessitée par l'abandon prévu des activités aériennes militaires (même si l'aérodrome de Sion gardera pour le DDPS une fonction «d'aérodrome de dégagement») et le processus de coordination PSIA en cours, il semblerait opportun que le PDc traite en tout cas l'aérodrome de Sion comme un projet.

Modifications

La fiche D.8 Infrastructures aéronautiques est modifiée comme suit:

Principes: 6. «Dans le cadre de l'adaptation du PSIA, faire en sorte de maintenir...et éventuellement de compléter...».

Marche à suivre / canton: g) «coordonne, en cas de modification du réseau en collaboration avec l'OFAC, ...».

Mandat pour une prochaine adaptation du plan directeur

Adapter les catégories et les symboles utilisés pour représenter les installations aéronautiques sur la carte du PDc.

4.7 Approvisionnement et autres infrastructures

Le CCDD prévoit de créer des conditions favorables pour la production d'énergie indigène et renouvelable, de réduire la consommation des ressources, d'optimiser les infrastructures d'approvisionnement et d'élimination des déchets et de favoriser une gestion intégrée de l'eau. Les fiches du PDc abordent les thèmes de la gestion de l'eau (E.1), de l'approvisionnement et protection des eaux potables (E.2), de l'approvisionnement en énergie (E.3), de la production d'énergie hydroélectrique (E.4), des installations solaires (E.5), des installations éoliennes (E.6), des transport et distribution d'énergie (E.7), de l'approvisionnement en matériaux pierreux et terreux (E.8) et des décharges (E.9). 19 rapports explicatifs, pour des projets liés aux fiches E.4, E.6, E.8 et E.9, sont contenus dans le dossier.

4.71 Eau

La planification cantonale de la gestion de l'eau se base sur la législation cantonale et sur la Stratégie Eau du canton du Valais de 2013. Les fiches E.1 et E.2 traitent de la gestion de l'eau et de l'approvisionnement en eau et sont à saluer car elles vont dans le sens d'une amélioration et d'une optimisation de la protection des eaux souterraines, dans le but de garantir en tout temps l'approvisionnement de la population en eau potable. Elles se basent sur diverses publications et études de l'OFEV, notamment sur le rapport «Approvisionnement en eau 2025». L'OFEV rappelle que la thématique de la renaturation des eaux (traitée dans la fiche A.13 du PDc) – avec les volets éclusées, charriage et migration du poisson – est une thématique importante pour la gestion de l'eau.

Suite à la demande de la Confédération d'assurer la disponibilité des informations cartographiques relatives aux zones et périmètres de protection des eaux souterraines, le canton précise que cette information est représentée sur le système d'information du territoire (SIT) en lien avec le PDc afin de ne pas surcharger la carte version papier.

4.72 Energie

L'énergie est un thème central pour le canton du Valais, important producteur d'électricité; le PDc consacre en conséquence une fiche à l'approvisionnement en énergie en général, trois fiches à des formes de production particulières et une fiche au transport et la distribution d'énergie.

Les fiches se réfèrent à la Stratégie énergétique 2050 que le canton contribue grandement à soutenir par son important potentiel de production d'énergie hydraulique et d'autres énergies renouvelables. Les objectifs généraux que s'est fixés le canton du Valais pour 2020 sont la diminution, par rapport à 2010, des besoins en énergie fossile de 18.5%, la stabilisation de la consommation d'électricité à 2'370 GWh et l'augmentation de la production d'énergie de 1'400 GWh.

Le canton a apporté la plupart des corrections au texte des fiches E.3 et E.4 demandées par l'OFEN lors de l'examen préalable. Concernant la proposition de supprimer, dans la partie Contexte des fiches, le paragraphe lié au maintien majoritaire en mains valaisannes des installations de production d'énergie indigène, elle n'a pas été suivie,

le canton estimant pouvoir s'appuyer ici sur le message accompagnant la loi cantonale sur les forces hydrauliques. L'OFEN pose toutefois la question de la compatibilité de ces indications avec le principe de la liberté économique ancré dans la Constitution fédérale.

Energie hydroélectrique: La Confédération salue la volonté et les efforts du canton pour augmenter, dans les années à venir, la production hydroélectrique grâce à la modernisation d'installations existantes ou à la construction de nouveaux aménagements, y compris dans la petite hydraulique. La production hydroélectrique joue en effet un rôle prépondérant dans la Stratégie énergétique 2050 et son importance pour l'approvisionnement énergétique de la Suisse reste centrale.

Projets concrets (liste)

La fiche E.4 contient en annexe une liste de dix projets de production hydroélectrique de plus de 3MW en Valais. Il s'agit surtout d'aménagements au fil de l'eau, à l'exception du projet de pompage-turbinage de Rhôdix à Riddes. Un projet est classé en coordination réglée (CR), cinq projets sont en coordination en cours (CC) et quatre en information préalable (IP).

Projet classé en CR

Palier de Massongex-Bex-Rhône (MBR) (rapport explicatif, état 11.05.2017)

Ce projet d'aménagement au fil du Rhône, d'une production estimée de 75 GWh/an, soutient les stratégies cantonale et fédérale en matière d'énergie et paraît intéressant au niveau de son intégration dans l'environnement. Lors de l'examen préalable, il avait déjà fait l'objet d'un 1^{er} rapport explicatif. Le canton y a apporté quelques améliorations. Le canton est rendu attentif au fait que la date du rapport dans la fiche E.4 ne correspond pas à la date mentionnée en haut du rapport explicatif.

Le rapport explicatif présenté à l'approbation démontre la coordination spatiale établie dans le cadre de la planification directrice cantonale. Sur la base des informations transmises, le projet de palier de Massongex-Bex-Rhône (MBR) peut être approuvé en coordination réglée.

Energie solaire: Le canton du Valais dispose d'un ensoleillement particulièrement favorable. Il prévoit de produire environ 180 GWh d'origine solaire d'ici 2020, production qui serait atteinte par la pose d'env. 1 million de m² de panneaux solaires sur des bâtiments et infrastructures. Si ce type d'installations constitue la première priorité du canton, la fiche E.5 prévoit cependant également la possibilité de réaliser des installations solaires hors construction hors des zones à bâtir (priorité 2b), voire même de grandes installations solaires isolées (priorité 3).

La Confédération salue les objectifs du canton en matière d'énergie solaire, mais tient à apporter quelques précisions quant aux priorités ainsi fixées par le canton. En 2012, quatre offices fédéraux (OFAG, OFEN, OFEV et ARE) ont établi une position commune sur les installations photovoltaïques isolées, d'ailleurs citée dans la fiche sous Documentation. Selon ce papier, le développement de cette source d'énergie doit être axé en priorité sur les territoires constructibles et sur les constructions existantes situées hors des zones à bâtir, tels les bâtiments agricoles. Tant qu'il reste un potentiel de développement suffisant sur des constructions et installations existantes, il doit être exploité en priorité. De plus, l'introduction dans la LAT révisée d'un article spécifique aux

installations solaires (art. 18a, entré en vigueur le 1^{er} mai 2014) vise à simplifier les procédures pour concentrer le développement souhaité des installations solaires sur les bâtiments existants.

Pour les services fédéraux concernés et compte tenu de ce qui précède, les installations hors constructions et les installations isolées ne sont possibles que si, à l'avenir, la production par la pose de panneaux solaires sur des bâtiments et infrastructures existantes ne permettait pas d'atteindre l'objectif fixé; de telles installations ne devraient en effet intervenir qu'en dernier recours et dans des cas exceptionnels.

Selon l'art. 18a LAT, dans les zones à bâtir et les zones agricoles, les installations solaires suffisamment adaptées aux toits ne nécessitent pas d'autorisation (al. 1). En revanche, les installations solaires sur des biens culturels ou dans des sites naturels d'importance cantonale ou nationale sont toujours soumises à une autorisation de construire (al. 3). Le 4^e alinéa de la partie Contexte de la fiche précise que les biens culturels et sites naturels d'importance nationale au sens de l'article 18a, alinéa 3, LAT sont ceux qui figurent dans les inventaires fédéraux mentionnés dans la documentation de la fiche (ISOS, IVS, IFP et Inventaire suisse des biens culturels d'importance nationale et régionale). Pour ce qui est des objets d'importance cantonale, il est renvoyé au Service des bâtiments, monuments et archéologie. Le PDc VS ne précise donc pas les objets désignés comme étant des biens culturels d'importance cantonale au sens de l'article 18a, alinéa 3, LAT. Le fait que l'article 32b, lettre f, OAT ne soit ainsi pas mis en œuvre dans le plan directeur pourrait mettre en péril des zones à protéger au sens de l'article 17 LAT. C'est pourquoi le canton est invité soit à combler cette lacune, soit à démontrer qu'elle ne remet pas en cause l'application de l'article 17 LAT.

Mandat pour la prochaine adaptation du plan directeur

Le canton est invité, dans un délai de deux ans, à compléter son plan directeur en y désignant les biens culturels d'importance cantonale conformément à l'article 32b, lettre f, OAT ou alors à démontrer que le renoncement à la mise en œuvre de cet article ne remet pas en cause l'application de l'article 17 LAT.

Projets concrets (liste)

Un projet de centrale photovoltaïque flottante au Lac des Toules a été intégré dans la fiche en information préalable. Ce type d'installation isolée n'est à l'heure actuelle pas opportun conformément aux remarques ci-dessus.

Energie éolienne: L'examen de la fiche E.6 Installations éoliennes fait l'objet d'une procédure séparée qui interviendra ultérieurement au présent examen.

Transport et distribution d'énergie: La fiche E.7 traite aussi bien des lignes électriques que des conduites (réseaux de gaz et oléoducs) et des réseaux de chaleur à distance.

Pour les *lignes électriques*, la fiche se réfère au Plan sectoriel des lignes de transport d'électricité (PSE) et au Plan sectoriel des transports, Partie Infrastructures rail (SIS). Elle contient, dans une annexe, la liste des projets issus de ces plans sectoriels avec les catégories de coordination correspondantes (état au 30.05.2018). Par souci d'exactitude, l'OFEN précise, en lien avec le dernier paragraphe de la page 1 sous Contexte, que le SIS ne traite que des lignes d'alimentation du réseau ferroviaire et que celles-ci

n'appartiennent pas au réseau à très haute tension THT (220 et 380 kV) mais au réseau à haute tension (132 kV).

Si la partie Contexte de la fiche explique clairement les différents niveaux de tension, la partie contraignante n'opère pas de distinction entre le réseau de transport / réseau à très haute tension (niveau 1) et les autres niveaux. Or, les compétences, procédures et plans sectoriels liés au réseau de niveau 1 relèvent de la Confédération. De même, la carte du PDc représente les lignes à haute et à très haute tension et des projets liés à ces lignes, sans plus de précision ou d'explication, alors que le PSE traite les projets de lignes en tant que corridors. Pour l'OFEN, il est donc difficile de savoir quels effets contraignants ont les projets de lignes de transport d'électricité représentés sur la carte du PDc.

En ce qui concerne les *conduites*, la fiche mentionne, dans sa partie Contexte, que l'avenir de l'oléoduc reliant Gênes à la raffinerie de Collombey-Muraz «sera à définir». L'OFEV indique que cet oléoduc traverse le bas-marais d'importance nationale n°87 «Lac de Champex». Si l'oléoduc est mis hors service ou modifié, une remise en état du marais sur son tracé doit être entreprise selon l'article 8 de l'ordonnance sur les bas-marais, qui exige une réparation des atteintes existantes lorsque l'occasion se présente.

Réserve à l'approbation

Les projets de lignes à haute et très haute tension représentés sur la carte du PDc n'ont pas d'effets contraignants pour la Confédération, en particulier pour le Plan sectoriel des lignes de transport d'électricité.

4.73 Approvisionnement en matériaux

La fiche E.8 traite des sites d'extraction de pierres, graviers, sables et limons. Fin mai 2018, le canton comptait 55 sites en activité. Un Concept cantonal de gestion des matériaux pierreux et terreux datant de 2008 a permis de recenser et d'évaluer un grand nombre de sites en fonction de critères liés à l'affectation du territoire. A partir de 2013, sur la base d'une nouvelle stratégie cantonale privilégiant les matériaux recyclés et les potentialités d'extension des sites existants, un Plan cantonal des sites d'extraction des matériaux pierreux et terreux a été élaboré. Ce plan est constitué de deux études: le premier rapport concerne l'état des lieux des sites en activité et priorise les projets futurs issus, pour la plupart, du concept de 2008; le second analyse, du point de vue géologique, les sites recommandés en fonction des besoins futurs identifiés. Les sites d'extraction potentiels issus de ce plan sont intégrés dans la fiche E.8 selon leur catégorie de coordination.

La thématique des décharges (fiche E.9) est souvent liée à celle des sites d'extraction de matériaux; les conditions à respecter pour la CR des deux fiches sont ainsi quasiment identiques. La question des surfaces d'assolement (SDA) est importante pour ces deux thématiques. L'ARE relève que si les SDA sont mentionnées dans la condition IV des fiches E.8 et E.9 en français, elles ne le sont pas dans la version allemande.

Projets concrets (liste)

La fiche E.8 contient en annexe une liste de neuf sites d'extraction potentiels dont trois classés en CR et deux en CC.

Pour ces sites d'extraction destinés à servir simultanément de décharges (fiche E.9), le canton a élaboré un seul rapport explicatif par site.

Remarques générales sur les rapports explicatifs pour les sites d'extraction et les décharges:

Pour tout projet classé en CC, l'ARE attend que le rapport explicatif démontre le besoin et l'adéquation du projet avec la planification cantonale dans ce domaine, mette en évidence d'éventuels conflits et montre quelles démarches sont à entreprendre et quels mandats sont à remplir pour que le projet puisse être classé en CR, conformément à ce qui figure dans les conditions à respecter pour la coordination réglée des fiches E.8 et/ou E.9. Les rapports explicatifs intégrés au dossier d'approbation ne montrent malheureusement pas ce qu'il reste à faire au niveau du PDc pour parvenir à une CR.

Comme il est bien spécifié dans les fiches E.8 et E.9 sous Conditions à respecter pour la coordination réglée, l'intégration dans le PDc en tant que CR doit intervenir *avant* que les procédures subséquentes, notamment concernant les plans d'affectation, soient initiées. Cela ne semble pas toujours être le cas pour les projets présentés. Le canton veillera à l'avenir au respect de cette condition.

De manière générale, la représentation cartographique devrait être améliorée: il conviendrait de représenter aussi bien le site d'extraction actuel que l'extension/le site de décharge prévu(e) dans son contexte spatial (et non pas un plan parcellaire comme dans le rapport pour le site des Grands Rouis) en montrant les activités et projets adjacents et les conflits d'intérêt potentiels.

Projets classés en CR

Site de l'Aboyeu, Collonges (rapport explicatif, état 30.05.2018)

Il s'agit d'un projet d'extension d'une carrière existante exploitant les alluvions du Torrent de l'Aboyeu, sur une surface de 3,5 ha prise sur la forêt (extraction de 600'000 m³ par étape de 5 ans) et aménagement d'une décharge de type A en parallèle. Il n'aura pas d'emprise sur les SDA. Le rapport explicatif démontre comment sont remplies les conditions fixées par la fiche pour la CR. La procédure de modification partielle du PAZ et d'élaboration d'un PAD qui précisera l'organisation de l'exploitation et du réaménagement par étape est en cours.

Site des Paujes, Grône (rapport explicatif, état 30.05.2018)

Il s'agit d'un projet d'extension d'une carrière existante qui doit permettre l'extraction de 0,72 mio m³ avec mise en décharge en parallèle de quelque 1,22 mio de m³ de déchets (décharge de type B). Il n'aura pas d'emprise sur les SDA. Le rapport explicatif démontre comment sont remplies les conditions fixées par la fiche pour la CR. La procédure de modification partielle du PAZ et d'élaboration d'un PAD qui précise l'organisation de l'exploitation et du réaménagement par étape est terminée, son homologation est en cours (dossier auprès de l'OFEV pour préavis relatif au défrichement).

Site des Grands Rouis, Sembrancher (rapport explicatif, état 30.05.2018)

Selon le rapport explicatif, il s'agit d'un projet d'extension d'une gravière existante sur une surface d'un peu plus de 18'000 m² (extraction de 180'000 m³ prévue sur 15 ans) et aménagement d'une décharge de type A en parallèle. Une des parcelles concernées par le projet est classée en SDA, mais des compensations ont été proposées pour ce projet. Le rapport explicatif démontre comment sont remplies les conditions fixées par la

fiche pour la CR. La modification partielle du PAZ est en effet en voie d'homologation et la demande de défrichement a été préavisée favorablement par l'OFEV en avril 2018.

Sur la base des informations transmises, les sites de l'Aboyeu, des Paujes et des Grands Rouis (sites d'extraction de matériaux et de décharges) peuvent être approuvés en coordination réglée.

4.74 Décharges

La fiche E.9 traite des décharges selon l'ordonnance sur la limitation et l'élimination des déchets (OLED). Fin mai 2018, le canton comptait 47 décharges en activité.

Le canton du Valais dispose d'un Plan cantonal de gestion des déchets depuis 2008 et d'un Concept cantonal des décharges depuis 2009. Ce dernier a permis de recenser les sites potentiels pour les décharges pour l'essentiel de types A et B. Par la suite, une analyse multicritères concernant le recensement de secteurs favorables à l'implantation d'une décharge bioactive a été réalisée. Ces diverses études ont permis de retenir des sites intégrés dans le Plan de gestion des décharges (PGD), dont l'élaboration est en voie d'achèvement dans le but de définir un certain nombre de sites potentiels correspondant à des critères clairement définis en lien avec les bases légales fédérales et en fonction des besoins futurs du canton. Les sites potentiels issus de ce plan sont intégrés dans la fiche selon leur catégorie de coordination.

Projets concrets (liste)

La fiche E.9 contient en annexe une liste de 20 projets de décharges dont cinq sont classés en CR et sept en CC.

Concernant le site du Fenalet à St-Gingolph, classé en IP, l'OFEV demande de le supprimer de la liste des emplacements potentiels puisqu'il est situé à l'intérieur de la réserve d'oiseaux d'eau et de migrateurs des Grangettes qui constitue également une zone humide d'importance internationale (site Ramsar).

Mandat pour le développement du plan directeur

Supprimer le site du Fenalet à St-Gingolph de la liste des emplacements potentiels pour une décharge puisqu'il est situé à l'intérieur de la réserve d'oiseaux d'eau et de migrateurs et site Ramsar des Grangettes.

Projets classés en CR

Pour les sites de *l'Aboyeu, des Paujes et des Grands Rouis*, il convient de se référer au chapitre précédent, le canton ayant élaboré un rapport explicatif commun pour la partie extraction de matériaux et la partie décharge.

Site de Collombé, Conthey (rapport explicatif, état 30.05.2018)

Le projet de décharge de type A répond à la volonté communale de procéder à la remise en état du site d'extraction de la gravière de Collombé (capacité de remplissage d'env. 400'000 m³). Le site abrite également la déchetterie communale qui sera maintenue. Ce projet, important sur le plan régional, n'aura pas d'emprises sur les SDA. Le rapport explicatif démontre comment sont remplies les conditions fixées par la fiche pour la CR. La procédure de modification partielle du PAZ et d'élaboration d'un PAD qui précise l'organisation de l'exploitation et du réaménagement par étape est terminée, son homologation par le canton est en cours.

Site de Lavy-Chesalet, Val-d'Illeiez (rapport explicatif, état 30.05.2018)

Le projet vise à créer une décharge de type A dans une ancienne carrière (pour env. 165'000 m³ de matériaux d'excavation) et à construire une déchetterie communale. Ce projet n'aura pas d'emprises sur les SDA. Le rapport explicatif démontre comment sont remplies les conditions fixées par la fiche pour la CR. La procédure de modification partielle du PAZ et d'élaboration d'un PAD qui précisera l'organisation de l'exploitation et du réaménagement par étape est en voie de finalisation.

Sur la base des informations transmises, les projets de Collombé (Conthey) et de Lavy-Chesalet (Val-d'Illeiez) peuvent être approuvés en coordination réglée.

5 Forme

5.1 Conception générale du plan directeur

Avec ce plan directeur totalement révisé, le canton dispose dorénavant d'un instrument actualisé, complet et maniable. Outre le volet stratégique que représente le CCDT (voir chiffre 4.2 ci-dessus), le plan directeur cantonal contient un volet opérationnel constitué - en plus d'une partie introductive et de trois thèmes transversaux - d'une carte de synthèse et de fiches de coordination réparties en cinq domaines. Toutes les fiches de coordination contiennent des parties liantes:

- la rubrique *Stratégie de développement territorial* qui rappelle des objectifs du CCDT;
- la partie Coordination qui fixe les *Principes* d'aménagement ainsi que la *Marche à suivre* par le canton et les communes;

et des parties non liantes:

- la partie *Contexte* qui comprend des explications de la problématique et des enjeux;
- la liste des *instances* concernées, des *interactions* avec d'autres fiches et de la *documentation* de référence.

Certaines fiches sont des «fiches avec projets»; elles fixent alors, en plus du contenu précité, des *Conditions à respecter pour la coordination réglée* et, dans la plupart des cas, fournissent en annexe une *liste de projets* classés selon l'état de coordination. La présence de ces fiches et les efforts du canton pour traiter dans le PDC l'ensemble des projets ayant des incidences importantes sur le territoire sont à saluer.

- *Conditions à respecter pour la coordination réglée*: Selon le canton, les fiches avec projets répondent à l'article 8, alinéa 2, LAT. Cependant, il n'est en règle générale pas dit clairement quels projets (ayant des effets importants sur l'organisation du territoire et l'environnement) doivent être traités dans le PDC; tant les critères par type de projets que l'obligation de répondre auxdits critères manquent. La définition de tels critères permettant de répondre aux exigences de l'article 8, alinéa 2, LAT relève de la responsabilité du canton.
Les conditions restent relativement vagues (par ex. «la localisation est justifiée»). Par ailleurs, la condition suivante revient dans de nombreuses fiches: «Les conflits potentiels avec l'aménagement du territoire, l'agriculture, la forêt, l'environnement (...), la protection de la nature et du paysage (...), les installations tierces et les dangers naturels ont été identifiés et rien n'indique que le projet entraîne des conflits majeurs». Du point de vue de l'ARE, il serait plus opportun de parler de pesée des intérêts effectuée au niveau du plan directeur (à l'instar de ce qui figure dans le domaine de l'énergie, cf. par ex. fiche E.5)
- *Annexes (listes de projets)*: Selon l'introduction du PDC (p. 10), elles sont liantes, y compris les annexes dites informatives (qui reprennent les projets des plans sectoriels fédéraux ou illustrant la volonté cantonale).

Dans le cadre du dossier d'approbation, le canton a transmis des rapports explicatifs pour tous les projets classés en coordination réglée et en coordination en cours, soit 29 au total (auxquels s'ajoutent 4 rapports explicatifs transmis précédemment). Ces rapports concernent surtout des projets liés aux transports, à l'énergie (hydroélectrique et éolienne) et aux sites d'exploitation de matériaux/décharges. A l'exception des sites éoliens pour lesquels le rapport présenté est celui établi en vue de la désignation du site comme «propice» par le Conseil d'Etat, ils présentent une structure semblable jugée

globalement satisfaisante. Des remarques générales sur ces rapports ont été faites dans le chapitre 4 «Contenu» du présent rapport (voir notamment sous Domaines skiabiles, ch. 4.51). Par ailleurs, il serait bien que le canton rappelle, par exemple dans l'introduction du PDc, l'obligation de faire passer un projet de IP ou CC à CR dans le cadre du plan directeur et de faire approuver le projet en CR par la Confédération avant sa concrétisation dans le cadre des procédures ultérieures (approbation des plans, autorisation de construire, plan d'affectation). Il serait également important d'indiquer clairement l'état de coordination du projet sur la première page des rapports explicatifs eux-mêmes. Le canton veillera en outre à l'avenir à ce que ces rapports explicatifs fassent partie intégrante du dossier du plan directeur lors de la consultation publique de toute modification du PDc.

5.2 Cartographie

Outre la carte de synthèse du CCDT, au 1:380'000, le PDc lui-même contient une carte de synthèse au 1:80'000. La présence d'une telle carte de synthèse est à relever, car elle faisait jusqu'ici défaut dans le plan directeur valaisan. Une lacune importante est ainsi comblée. Selon les explications fournies dans l'introduction du PDc (p.12), cette carte distingue au titre d'*informations* les éléments issus des plans sectoriels, des plans d'affectation, des cartes topographiques ou des données de base de ceux qui relèvent du *contenu du PDc*, qui sont les objets soumis à une planification à un horizon de 10 ans ou pour lesquels des mesures d'action sont prévues, sans que ce terme ne soit explicité. Elle offre ainsi une bonne vue d'ensemble de la situation territoriale et des principales infrastructures du canton.

Les lacunes ou difficultés de compréhension de la carte de synthèse sont mentionnées dans le chapitre 4 du présent rapport en lien avec les différents thèmes. De façon générale, la taille des symboles dans les cercles sur la carte de synthèse fait qu'il est parfois difficile de les distinguer. Il est par ailleurs à déplorer que ne soient pas mieux représentées sur la carte de synthèse les caractéristiques principales (urbanisation et infrastructures) des territoires voisins. La carte a été élaborée par le Conseil d'Etat sur la base du PDc adopté par le Grand Conseil. Les données spatiales de cette carte seront intégrées dans le système cantonal d'information du territoire (SIT-VS).

Les cartes thématiques présentées en annexe des fiches servent uniquement à localiser schématiquement les projets mentionnés dans lesdites fiches. Quant aux données cartographiques fournies dans les rapports explicatifs liés aux projets, elles devraient, comme relevé pour quelques thèmes dans le chapitre 4, être améliorées afin de fournir une meilleure vue d'ensemble du projet et de son contexte territorial.

5.3 Adaptation des documents

Il est prévu de réexaminer intégralement le PDc tous les 10 ans, conformément à l'article 9, alinéa 3, LAT. Le canton prévoit cependant la possibilité d'adapter ponctuellement le PDc, par le biais de modifications ou dans le cadre de sa gestion.

Selon l'introduction du PDc (p. 8), les modifications concernent l'introduction ou la suppression d'une fiche et l'adaptation des parties liantes d'une fiche. Pour les modifications, la procédure est la même que pour l'élaboration et l'adoption du PDc (art. 7 et 8

LcAT). La Commission thématique du Grand Conseil peut cependant décider de les soumettre directement à l'approbation du Conseil fédéral, sans qu'elles soient adoptées par le Grand Conseil (art. 9 LcAT).

La gestion du PDc concerne l'adaptation des parties non liantes d'une fiche, l'introduction d'un nouveau projet dans le PDc ou le changement de catégorie d'un projet. Si ces adaptations suivent une procédure d'adoption simplifiée, il est toutefois prévu qu'elles fassent l'objet d'une consultation publique (participation de la population) et qu'elles soient soumises à l'approbation de la Confédération.

5.4 Contrôle de la mise en œuvre

Compte tenu de la forte évolution des thèmes liés à la zone à bâtir induite par la mise en œuvre des principes nouveaux contenus dans le PDc, la Confédération recommande au canton la mise sur pied immédiate de dispositifs pérennes de suivi et de monitoring dans ces domaines, comme il le prévoit par ailleurs pour les données de base requises pour le calcul du taux cantonal d'utilisation (cf.4.34, point 5).

Dans son rapport explicatif, le canton précise que des réflexions sur l'élaboration d'un système d'observation du territoire – monitoring et controlling – portant sur la mise en œuvre de la LAT sont en cours au sein du Service du développement territorial. Il est prévu d'attribuer, pour plusieurs années, un mandat d'expertise à un bureau externe. Cette expertise devra notamment prendre en compte les démarches liées au controlling annuel portant sur les activités du SDT ainsi que l'établissement du rapport de mi-législature du Conseil d'Etat à l'intention du Grand Conseil (art. 3b LcAT). Parallèlement, le canton renseignera l'ARE sur l'état de la planification directrice, sur l'avancement de sa mise en œuvre et sur les modifications essentielles des études de base (observation du territoire intégrée dans le rapport 9 OAT).

6 Proposition à l'attention de l'autorité d'approbation

Sur la base du présent rapport d'examen, l'ARE propose au Conseil fédéral de prendre la décision suivante:

1. Le plan directeur du canton du Valais est approuvé sur la base du rapport d'examen de l'Office fédéral du développement territorial du 2 avril 2019, avec les réserves selon points 2 à 15 ci-dessous.
2. L'examen des fiches A.5 Zones de mayens, de hameaux et de maintien de l'habitat rural, B.2 Hébergement touristique, B.3 Camping et E.6 Installations éoliennes fait l'objet d'une procédure séparée.
3. D'ici à l'approbation de la fiche A.5 Zones de mayens, de hameaux et de maintien de l'habitat rural par la Confédération, le canton, par le biais de l'autorité d'approbation des autorisations de construire compétente, garantira qu'aucune autorisation ne soit délivrée dans une zone de mayens, de hameaux ou de maintien de l'habitat rural dont la conformité au droit n'a pas encore été vérifiée. Il s'appuiera pour ce faire sur l'article 21, alinéa 2, LAT ou procédera, le cas échéant, à l'établissement d'une zone réservée.

4. Concept cantonal de développement territorial

Cette approbation se base sur

- i. des hypothèses de 448'154 habitants et 231'516 emplois (179'989 emplois équivalent plein-temps) à l'horizon 2045,
- ii. une répartition de la population et des emplois par type d'espace à l'horizon 2045

telles que consignées dans le rapport d'examen de l'ARE du 2 avril 2019.

Le canton inscrira dans la partie contraignante de la planification directrice ces éléments dans les quatre ans suivant la présente décision d'approbation.

5. Chapitre Urbanisation

- a. La Confédération approuve un périmètre d'urbanisation de 15'800 ha à l'horizon 2045 pour l'ensemble des zones à bâtir du canton, valeur qui constitue un maximum et non un objectif, et pour autant que le canton respecte en tout temps sa part minimale de surface d'assolement.
- b. La présente approbation se base sur
 - i. une répartition du périmètre d'urbanisation à l'horizon 2045 fondée sur la liste des critères de délimitation des périmètres d'urbanisation communaux de la fiche C.1 du plan directeur cantonal, ainsi que sur la répartition de l'évolution du périmètre d'urbanisation telle que consignée dans le rapport d'examen de l'ARE du 2 avril 2019;
 - ii. l'existence à venir d'un système de gestion régionale des zones d'activités dont l'élaboration et la mise en œuvre sont assurées au niveau cantonal conjointement par les services du développement territorial (SDT) et de l'économie, du tourisme et de l'innovation (SETI); le canton est invité à compléter la partie contraignante de la planification directrice en ce sens au plus tard quatre ans à dater de son entrée en vigueur.

- c. Fiche C.1 Dimensionnement des zones à bâtir dévolues à l'habitat: La fiche est modifiée comme suit:
- Marche à suivre / canton: g) « [le canton] contrôle le degré d'avancement des communes relatif au dimensionnement de leurs zones à bâtir dans le respect des directives et de la législation cantonales et prend, si les délais prévus à la aux lettres e) b) et c) ci-après n'est ne sont pas respectés, les mesures provisionnelles utiles (zones réservées, exécution par substitution) dans un délai d'une année [...] ».
- Marche à suivre / communes: b) « délimitent, pour les communes en catégories B, C et D, leur projet de PU dans les deux ans à dater de l'entrée en vigueur du plan directeur cantonal [...] ».
- Marche à suivre / communes: c) Communes en catégories C et D: les tirets 2 à 4 sont remplacés par
- «détermination, sur la base d'une analyse approfondie, des surfaces potentielles à dézoner, en tenant compte des situations spécifiques locales, notamment en lien avec le risque de mitage du territoire et les options de développement de la commune. Les surfaces à dézoner prioritairement sont en particulier: les territoires menacés par des dangers naturels, les terrains à forte pente difficiles à équiper, les zones de résidences secondaires et, au besoin, les grandes surfaces non construites en périphérie des zones bâties;
 - dézonage des terrains situés hors du PU par réaffectation à une zone hors des zones à bâtir, notamment à la zone agricole».
- d. Le mécanisme global de compensation prévu lors de la création de zones à bâtir, de même que les procédures et les délais fixés dans la fiche C.1 Dimensionnement des zones à bâtir dévolues à l'habitat, s'appliquent aussi aux zones d'activités économiques et touristiques.
- e. Fiches C.1 Dimensionnement des zones à bâtir dévolues à l'habitat et C.4 Zones d'activités économiques: Le canton n'approuvera la création ou l'extension de zones à bâtir dévolues à l'habitat, aux activités économiques et au tourisme que si celle-ci est compensée par une réduction d'une surface de zones à bâtir qui lui est plusieurs fois supérieure; cette réduction pourra intervenir dans la commune ou ailleurs dans le canton, simultanément ou antérieurement.
- f. L'évolution de la surface totale des différents types de zones à bâtir doit permettre au canton de garantir en tout temps la part minimale de surface d'assolement de 7'350 ha qui lui est dévolue selon le plan sectoriel de la Confédération.
- g. Fiche C.4 Zones d'activités économiques: Dans l'attente des résultats des études cantonales en cours, la Confédération ne fait pour l'instant que prendre connaissance des différentes zones d'activités d'intérêt cantonal (ZAIC) et ne se prononce pas individuellement sur elles.
- h. Au plus tard quatre ans à dater de son entrée en vigueur, le canton du Valais inscrira dans la partie contraignante du plan directeur:
- i) une valeur totale et une répartition du périmètre d'urbanisation actualisées sur la base des périmètres d'urbanisation effectivement établis par les communes et approuvés par le canton;

- ii) des objectifs chiffrés de réduction pour les zones d'activités économiques, les zones de tourisme et de loisirs et les zones affectées à des besoins publics.
 - i. Le canton du Valais est invité dans le cadre du développement de son plan directeur à:
 - i) fixer plus précisément les conditions nécessaires à une desserte en transports publics appropriée des nouvelles zones d'activités économiques et des équipements publics au moins cantonaux, par exemple au moyen de critères explicites de qualité de desserte;
 - ii) évaluer la pertinence de préciser les responsabilités communales et cantonales pour assurer la promotion de la disponibilité de logements à prix abordables et, le cas échéant, compléter le plan directeur;
 - iii) définir des critères en matière de dimensionnement, de desserte, de densité et de qualité des aménagements des zones d'activités d'intérêt cantonal (ZAIC), ainsi que les modalités de coordination et de traitement des conflits à résoudre avec d'autres utilisations du territoire.
 - j. Tant que les zones réservées prévues dans la fiche C.1 Dimensionnement des zones à bâtir dévolues à l'habitat ne seront pas entrées en force, le canton procédera à la surveillance des permis de construire des communes concernées; celles-ci devront soumettre à un préavis du service cantonal en charge de l'aménagement du territoire toute autorisation de construire ou mesure d'équipement touchant les portions de leur territoire non largement bâties. Si elles ne respectent pas cette obligation ou ne souhaitent pas tenir compte du préavis négatif dudit service cantonal, les communes concernées devront notifier à l'ARE les autorisations correspondantes. Le cas échéant, l'ARE sollicitera le canton pour qu'il procède à l'établissement d'une zone réservée sur les territoires non largement bâtis de la commune qui a pris ladite décision.
 - k. Tant que le canton présentera un net surdimensionnement de ses zones à bâtir, il notifiera à l'ARE, au sens de l'article 46, alinéa 2, OAT, les décisions d'approbation de plans d'affectation relatives à la création et l'extension de zones à bâtir en y joignant une valeur actualisée du total cantonal des zones à bâtir.
 - l. A partir de 2019, le canton informera annuellement l'ARE sur l'état d'avancement des mesures prises par lui-même et par les communes pour bloquer la constructibilité des surfaces dépassant les besoins à 15 ans, sur l'état d'avancement de la délimitation des périmètres d'urbanisation communaux et leurs conséquences sur la valeur totale du périmètre d'urbanisation, ainsi que sur l'état d'avancement des réductions de zones à bâtir effectuées sur l'ensemble du territoire cantonal.
6. Fiche A.2 Surfaces d'assolement:
- a. Les indications du plan directeur qui envisagent une redéfinition du quota de surface d'assolement valaisan n'engagent pas la Confédération.
 - b. Le canton n'autorisera aucune emprise sur les SDA sans la garantie qu'il respecte encore la part minimale de surfaces d'assolement de 7'350 ha qui lui est dévolue par le plan sectoriel fédéral des surfaces d'assolement.
7. Fiche A.7 Extension de la forêt: Les délimitations définitives de la forêt hors de la zone à bâtir peuvent être effectuées sur la totalité du territoire cantonal.

8. Fiche A.10 Parcs naturels et patrimoine mondial de l'UNESCO:

a. La fiche est modifiée comme suit:

Principes: 2. «Préserver et valoriser les grandes surfaces de paysages naturels, notamment les objets IFP, par des mesures adéquates et garantir la compatibilité des activités à incidence territoriale avec les objectifs des parcs et la protection de la valeur universelle exceptionnelle (VUE) du patrimoine mondial de l'UNESCO».

Marche à suivre /communes:

f) «prennent en considération les objectifs du parc ~~et du patrimoine mondial de l'UNESCO~~, et les coordonnent avec les activités ayant des effets sur l'organisation du territoire, le cas échéant dans le cadre d'un plan directeur intercommunal»;

f') «garantissent la protection de la valeur universelle exceptionnelle (VUE) du patrimoine mondial de l'UNESCO par le biais d'instruments d'aménagement communaux (plans et règlements d'affectation)».

b. Le canton est invité dans le cadre du développement de son plan directeur à inscrire les objectifs des parcs dans la partie contraignante du plan directeur cantonal et à représenter de manière univoque les parcs naturels régionaux de Binntal et Pfyn-Finges sur sa carte de synthèse.

9. Fiche B.4 Domaines skiables: Le canton est invité à:

a. compléter, lors d'une prochaine adaptation du plan directeur, les Principes et les Conditions à respecter pour la coordination réglée dans le sens des objectifs 3D à 3G de la Conception Paysage suisse et préciser, sous Marche à suivre, la tâche du canton de vérifier la conformité du plan des équipements avec la stratégie cantonale en la matière;

b. effectuer, dans le cadre du développement de son plan directeur, une priorisation des projets de domaines skiables touchant de nouveaux compartiments paysagers, sur la base des objectifs de la Conception Paysage suisse et des exigences de l'article 7 OICa.

10. Fiche D.3 Réseaux ferroviaires:

a. Le projet du tunnel du Grimsel (mentionné dans l'annexe 1) est approuvé en coordination en cours (au lieu de coordination réglée).

b. Les projets hors Plan sectoriel des transports, Partie Infrastructure rail (SIS) mentionnés dans l'annexe 1 de la fiche sont approuvés sous réserve du financement et de la réalisation par la Confédération.

c. Lors d'une prochaine adaptation du plan directeur, le canton est invité à compléter le principe 1 pour tenir compte des compétences de la Confédération concernant le Plan sectoriel des transports, Partie Infrastructure rail (SIS).

11. Fiche D.6 Infrastructures de transport public par câble: Le développement de l'urbanisation lié au projet de la nouvelle liaison Sion–Piste de l'Ours actuellement à l'étude ne fait pas l'objet de l'approbation de la fiche D.6 et du projet Sion–Piste de l'Ours qui y est inscrit en coordination réglée.

12. Fiche D.8 Infrastructures aéronautiques:

a. La fiche est modifiée comme suit:

Principes: 6. «Dans le cadre de l'adaptation du PSIA, faire en sorte de maintenir...et éventuellement de compléter...».

Marche à suivre / canton: g) «coordonne, en cas de modification du réseau en collaboration avec l'OFAC, ...».

- b. Lors d'une prochaine adaptation du plan directeur, le canton est invité à adapter les catégories et les symboles utilisés pour représenter les installations aéronautiques sur la carte du plan directeur.
13. Fiche E.5 Installations solaires: Le canton est invité dans le cadre du développement de son plan directeur à compléter le plan directeur, dans un délai de deux ans, en y désignant les biens culturels d'importance cantonale conformément à l'article 32b, lettre f, OAT ou alors démontrer que le renoncement à la mise en œuvre de cet article ne remet pas en cause l'application de l'article 17 LAT.
14. Fiche E.7 Transport et distribution d'énergie: Les projets de lignes à haute et très haute tension représentés sur la carte du plan directeur cantonal n'ont pas d'effets contraignants pour la Confédération, en particulier pour le Plan sectoriel des lignes de transport d'électricité.
15. Fiche E.9 Décharges: Le canton est invité, dans le cadre du développement du plan directeur, à supprimer le site du Fenalet à St-Gingolph de la liste des emplacements potentiels pour une décharge puisqu'il est situé à l'intérieur de la réserve d'oiseaux d'eau et de migrateurs et site Ramsar des Grangettes.

Cette décision constitue une approbation au sens de l'article 38a alinéa 2 de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 22 juin 1979 (LAT; RS 700). Les alinéas 2 et 3 de l'article 38a LAT ne sont dès lors plus applicables au canton du Valais.

Office fédéral du développement territorial

La directrice



Maria Lezzi