

**a r e . . . . .**

Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication  
Office fédéral du développement territorial

# **Plan directeur du canton du Valais**

## **Modifications 2002**

### **Rapport d'examen**

Berne, le 28 janvier 2003

# **1 OBJET ET DÉROULEMENT DE L'EXAMEN**

## **1.1 Demande du canton**

Par courrier du 8 mars 2002, le canton du Valais demande à l'Office fédéral du développement territorial (ARE) d'ouvrir la procédure d'approbation fédérale pour sept fiches de coordination modifiées de son plan directeur, soit:

- A.2/2 Utilisation adéquate des zones à bâtir
- C.15/2 Chemins pour piétons
- D.2/2 Chemins de randonnée pédestre et chemins de rives
- D.10 Installations d'enneigement
- F.9/2 Aménagement et entretien des cours d'eau
- I.4/2 Dangers naturels: crues
- I.5 Dangers naturels: tremblements de terre.

Conformément à la procédure cantonale, les fiches D.10 et I.5 ont été adoptées par le Grand Conseil, en tant que modifications majeures du plan directeur, le 31 janvier 2002. Les autres fiches, modifiées dans le cadre de la gestion du plan directeur, ont été adoptées par le Conseil d'Etat.

## **1.2 Documents transmis à l'appui de la demande**

Les fiches transmises étaient accompagnées d'un rapport explicatif, daté de mars 2002. Elles ont été remises à la Confédération en nombre suffisant.

## **1.3 Déroulement de l'examen**

L'ARE a consulté les services fédéraux membres de la Conférence de la Confédération pour l'organisation du territoire (COT) sur les fiches modifiées en date du 7 mai 2002 puis, sur certains points controversés, durant l'automne de cette même année. Il a renoncé par contre à une consultation des cantons voisins, étant donné que les objets concernés n'ont pas d'effet au-delà des frontières cantonales.

Le 18 décembre 2002, l'ARE a informé le Service cantonal d'aménagement du territoire (SAT) des résultats de l'examen et lui a soumis un projet de décision de l'autorité fédérale comprenant une modification de la fiche D.10. Le SAT lui a fait part de ses observations à ce sujet et lui a confirmé son acceptation de la modification proposée, en date du 19 décembre 2002.

## **2 DÉMARCHE D'ÉLABORATION ET FORME**

### **21 Démarche d'élaboration**

#### **211 Etudes de base**

Les données et études de base sur lesquelles se fondent les modifications soumises à examen sont indiquées, séparément pour chacune des fiches, dans le rapport explicatif de mars 2002.

#### **212 Collaboration entre autorités**

La procédure suivie pour l'adaptation est décrite également dans le rapport explicatif. Toutes les fiches soumises à examen ont été mises en consultation préalable auprès des services fédéraux concernés, durant les années 2000 et 2001. La fiche D.10 a fait l'objet d'une double consultation durant l'année 2000. Le canton indique dans le rapport explicatif les motifs pour lesquels certaines des remarques formulées n'ont pas été prises en considération.

#### **213 Information et participation de la population**

Conformément à la procédure cantonale, seules les modifications majeures du plan directeur cantonal font l'objet d'une information et participation spécifique de la population. Cette procédure a été effectuée pour les fiches D.10 et I.5, qui ont été mises à l'enquête publique durant 3 mois dans toutes les communes valaisannes.

#### **214 Appréciation de la démarche**

Le canton estime que la procédure suivie est conforme au droit cantonal; nous nous en remettons à lui sur ce point. Du point de vue du droit fédéral, les remarques formulées dans le rapport de synthèse ARE du 6.6.2000 et la décision du Conseil fédéral du 5.7.2000 gardent pour l'essentiel leur validité. Il est regrettable que le canton n'ait pas montré dans son rapport explicatif comment il a pris en considération les remarques de la population relatives aux fiches D.10 et I.5.

### **22 Forme**

#### **221 Rapport explicatif**

Le rapport explicatif fournit, pour chacune des fiches, des indications sur la situation dans le domaine en question, les raisons et le contenu de l'adaptation, les études et données de base, la collaboration entre autorités ainsi que la décision de l'autorité cantonale. Les exigences de l'article 7 OAT sont partiellement remplies. Le rapport explicatif doit à l'avenir fournir des informations plus détaillées sur la manière dont ont été prises en considération les remarques de la population.

#### **222 Fiches**

Les fiches soumises à examen sont construites selon le même schéma que toutes les autres fiches du plan directeur cantonal. Aucune information cartographique n'est fournie à l'appui de ces fiches.

### 223 Appréciation de la forme

Les remarques formulées dans le rapport de synthèse ARE du 6.6.2000 et la décision du Conseil fédéral du 5.7.2000 gardent pour l'essentiel leur validité.

## **3 CONTENU**

### **31 Fiche A.2/2 «Utilisation adéquate des zones à bâtir»**

#### 311 Contenu de la fiche soumise à approbation

Par rapport à la version mise en consultation, la fiche soumise à approbation indique la complémentarité avec la fiche A.1. Elle précise son objet, à savoir l'utilisation des zones à bâtir. Elle évoque la nécessité d'espaces libres de constructions ainsi que d'un aménagement des espaces de détente. Elle propose une nouvelle formulation des principes 1 et 2 ainsi que des titres 1 et 2 de la Marche à suivre.

#### 312 Position des services fédéraux

Les services fédéraux n'ont pas de remarques.

La Commission fédérale pour la protection de la nature et du paysage (CFNP) rappelle la nécessité de tenir compte dans l'application de la fiche de l'Inventaire fédéral des sites construits à protéger en Suisse (ISOS) et de l'ordonnance y relative (OISOS).

#### 313 Appréciation

Les principes énoncés et la marche à suivre prévue permettent d'assurer la coordination nécessaire des activités à incidence spatiale. Le canton tiendra compte des remarques de la CFNP figurant ci-dessus.

### **32 Fiche C.15/2 «Chemins pour piétons»**

#### 321 Contenu de la fiche soumise à approbation

Par rapport au projet mis en consultation, la formulation de quelques principes a été revue, pour tenir compte des remarques formulées par les services fédéraux. Pour répondre aux objections qui avaient été faites par l'Office fédéral des routes (OFROU), le canton rappelle dans le rapport explicatif l'organisation mise en place au niveau cantonal en ce qui concerne les chemins pour piétons et les voies cyclables.

#### 322 Position des services fédéraux

Les services fédéraux n'ont pas de remarques.

La CFNP rappelle la nécessité de tenir compte dans l'application de la fiche de l'Inventaire fédéral des sites construits à protéger en Suisse (ISOS) et de l'ordonnance y relative (OISOS).

### 323 Appréciation

Les principes énoncés et la marche à suivre prévue permettent d'assurer la coordination nécessaire des activités à incidence spatiale. Le canton tiendra compte des remarques de la CFNP figurant ci-dessus.

## **33 Fiche D.2/2 «Chemins de randonnée pédestre et chemins de rives»**

### 331 Contenu de la fiche soumise à approbation

Par rapport au projet mis en consultation, la formulation de quelques principes a été revue, pour tenir compte des remarques formulées par les services fédéraux. De même a été introduit un principe supplémentaire, en ce qui concerne la préservation de la faune sauvage et des milieux naturels menacés. Pour répondre aux objections qui avaient été faites par l'OFROU, le canton rappelle dans le rapport explicatif l'organisation mise en place au niveau cantonal en ce qui concerne les chemins pour piétons et les voies cyclables.

### 332 Position des services fédéraux

Les services fédéraux n'ont pas de remarques.

La CFNP rappelle la nécessité de tenir compte dans l'application de la fiche des inventaires fédéraux des paysages, sites et monuments naturels d'importance nationale (IFP) et des voies de communication historiques (IVS) et de contribuer à leur mise en valeur. Elle regrette que ces documents, de même que les ordonnances y relatives (OIFP et, dès sa mise en vigueur, OIVS) ne soient pas mentionnés dans la fiche.

### 333 Appréciation

Les principes énoncés et la marche à suivre prévue permettent d'assurer la coordination nécessaire des activités à incidence spatiale. Le canton tiendra compte des remarques de la CFNP figurant ci-dessus.

## **34 Fiche D.10 «Installations d'enneigement»**

### 341 Contenu de la fiche soumise à approbation

Par rapport au projet mis en consultation, la formulation de la fiche a été sensiblement remaniée, suite notamment à son passage devant le Grand Conseil. Les remarques qui avaient été formulées par les services fédéraux ont été partiellement prises en considération. Sur un point, les exigences formulées ont été précisées, en ce sens que le requérant doit justifier maintenant de l'aptitude du secteur concerné à l'enneigement naturel (Marche à suivre, point 1, lettre a).

### 342 Position des services fédéraux

En ce qui concerne la prise en considération des tâches fédérales, ont été soulevées dans le cadre de la consultation des services fédéraux les questions suivantes :

- a. L'Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage (OFEFP) souhaite que le Principe 1b prévoie une «offre minimale», au lieu d'une «offre optimale».

- b. L'OFEFP demande que soit introduit un principe 2d supplémentaire qui prévoit d'exclure des installations d'enneigement pour desservir de nouvelles surfaces ou de nouveaux domaines skiabiles.
- c. L'OFEFP demande que - sous Principes, point 4, lettre a - les installations d'enneigement soient interdites non seulement dans la zone de protection des eaux S1, mais également dans la zone S2 selon l'ordonnance sur la protection des eaux.
- d. L'OFEFP demande que soient expressément interdites, dans les zones de protection des eaux, l'utilisation d'eau contenant des substances ou organismes dangereux pour l'environnement. L'office fédéral souligne que l'obligation faite (sous principes, chiffre 3, lettre d) de soumettre à autorisation les produits facilitant la production de neige n'empêche pas à priori d'utiliser des adjuvants dangereux dans les zones de protection des eaux.
- e. A propos du principe évoqué ci-dessus, l'OFEFP relève que la législation fédérale ne prévoit pas de soumettre les produits facilitant la production de neige à une procédure d'autorisation particulière. L'office fédéral demande par conséquent que la formulation de ce principe soit revue.
- f. La CFNP relève la nécessité de tenir compte dans l'application de la fiche des inventaires fédéraux et de leurs objectifs de protection. Elle demande que le canton tienne compte des recommandations que l'ARE a formulées à ce sujet dans son rapport d'examen du 22 mars 2002 concernant les fiches D.5/2 à D.8/2. Elle demande également que l'OFEFP et la CFNP soient incluses parmi les instances concernées, et souligne que la LPN et les ordonnances qui en découlent devraient figurer dans la documentation de la fiche.

### 343 Appréciation

Les questions soulevées dans le cadre de la consultation des services fédéraux appellent, du point de vue de l'ARE, les observations suivantes:

- a. En ce qui concerne le souhait de remplacer «offre optimale» par «offre minimale», il convient de relever que le qualificatif «optimal» proposé par le canton inclut l'idée d'une limitation du nombre d'installations, compte tenu de l'ensemble des intérêts en présence. La formulation proposée par le canton apparaît de ce fait conforme aux buts et principes de l'aménagement du territoire.
- b. En réponse à la demande faite d'introduire un principe supplémentaire visant à exclure des installations d'enneigement pour desservir de nouvelles surfaces ou de nouveaux domaines skiabiles, le canton indique dans le rapport explicatif qu'il a jugé préférable d'exiger une procédure de planification (cf. fiches D.5/2 à D.8/2 du plan directeur cantonal, approuvées par le DETEC le 28 mars 2002). Cette manière de faire garantit à notre avis la coordination des intérêts cantonaux et fédéraux. On rappellera, à ce propos, que l'aptitude à l'enneigement naturel constitue une condition d'octroi d'une concession fédérale pour les installations de transport touristique.
- c. La demande d'interdire expressément les installations d'enneigement dans les zones de protection des eaux S1 et S2, correspond à une exigence du droit fédéral. Nous proposons donc que l'autorité fédérale, dans sa décision d'approbation, modifie en conséquence le contenu de la fiche. Dans sa détermination du 19 décembre 2002, le

canton relève que le fait de n'avoir pas indiqué la zone S2 relève d'une omission de sa part et se déclare prêt à accepter la proposition ci-dessus.

- d. L'interdiction d'utiliser, dans les zones de protection des eaux, de l'eau contenant des substances ou organismes dangereux pour l'environnement est matériellement justifiée. Compte tenu de l'interdiction de toute installation d'enneigement dans les zones de protection des eaux postulée ci-dessus, des indications à ce sujet dans la fiche ne nous paraissent cependant pas nécessaires.
- e. Il ressort des informations fournies par le canton que le principe 3 lettre d vise avant tout à préciser qu'en cas d'utilisation de substances facilitant la production de neige, celles-ci doivent avoir été reconnues conformes à la législation. Cette interprétation étant compatible avec le droit fédéral et compte tenu du fait que l'introduction d'une nouvelle procédure ne serait de toute manière pas possible par le seul biais du plan directeur, il n'y a pas lieu de reformuler ce principe.
- f. Sous point 223 de notre rapport d'examen du 22.3.2002 concernant l'approbation des fiches D.5 – D.8, nous avons relevé que les exigences découlant des principes 2 et 3 de la fiche D.4 relatifs à la prise en considération des aspects de protection de la nature et du paysage sont à interpréter comme suit, dans le cadre de l'élaboration des fiches localisées du plan directeur ou des procédures de concession ou d'autorisation:
- lors d'amélioration de domaines skiables: le renouvellement des installations existantes ne doit pas avoir d'effet néfaste sur des paysages et des biotopes protégés et vulnérables. Les atteintes doivent être réduites à un minimum et les mesures de compensation définies. Les atteintes actuelles à des objets protégés et à des zones vulnérables doivent être réparées.
  - lors d'extensions, de liaisons ou de nouveaux domaines skiables: de nouveaux domaines skiables touchant des objets IFP, des marais d'importance nationale ou des zones cantonales protégées, ou entraînant d'autres atteintes graves aux conditions naturelles ou à la forêt, seront évités.

Ces exigences sont valables également pour les installations d'enneigement.

En conclusion, nous proposons que, dans sa décision d'approbation, le DETEC

- Modifie le principe 4 lettre a, en précisant que les installations d'enneigement sont interdites dans les zones de protection S1 et S2 selon l'ordonnance sur la protection des eaux
- Rappelle la réserve déjà formulée précédemment concernant l'octroi d'autorisations de construire à l'intérieur des zones destinées à la pratique du ski.

Pour le reste, nous constatons que les principes énoncés et la marche à suivre prévue permettent d'assurer la coordination nécessaire des activités à incidence spatiale.

### **35 Fiche F.9/2 «Aménagement et entretien des cours d'eau»**

#### **351 Contenu de la fiche soumise à approbation**

Par rapport au projet mis en consultation, la documentation de la fiche a été complétée. Le texte renvoie explicitement à la révision en cours de la loi cantonale d'application de la loi fédérale sur l'aménagement des cours d'eau. Le canton prévoit l'élaboration d'un

plan sectoriel pour la 3<sup>e</sup> correction du Rhône, qui devrait mettre en évidence les relations éventuelles avec d'autres éléments du plan directeur cantonal.

### 352 Position des services fédéraux

L'Office fédéral des eaux et de la géologie (OFEG) n'a pas de remarques.

L'OFEFP relève que le complément demandé n'a pas été apporté, mais estime que la fiche peut néanmoins être approuvée.

La CFNP s'est déjà exprimée et n'a pas de remarques particulières à formuler. La LPN et les ordonnances qui en découlent devraient à son avis figurer dans la documentation de la fiche.

L'ARE a, lors de l'examen préalable, formulé un certain nombre de remarques générales prioritairement destinées à préciser le contenu et à améliorer la compréhension des indications du plan directeur. Il regrette que le canton n'ait pas jugé utile d'en tenir compte.

### 353 Appréciation

Les principes énoncés et la marche à suivre prévue permettent d'assurer la coordination nécessaire des activités à incidence spatiale.

## **36 Fiche I.4/2 «Dangers naturels: crues»**

### 361 Contenu de la fiche soumise à approbation

Par rapport au projet mis en consultation, le texte de la fiche renvoie explicitement à la révision en cours de la loi cantonale d'application de la loi fédérale sur l'aménagement des cours d'eau. Pour le reste, le canton estime prendre en compte les observations formulées par les services fédéraux.

### 362 Position des services fédéraux

L'OFEFP et l'OFEG n'ont pas de remarques.

La CFNP s'est déjà exprimée et n'a pas d'observations particulières à formuler. La LPN et les ordonnances qui en découlent devraient à son avis figurer dans la documentation de la fiche.

L'ARE a, lors de l'examen préalable, formulé un certain nombre de remarques générales prioritairement destinées à préciser le contenu et à améliorer la compréhension des indications du plan directeur. Il regrette que le canton n'ait pas jugé utile d'en tenir compte.

### 363 Appréciation

Les principes énoncés et la marche à suivre prévue permettent d'assurer la coordination nécessaire des activités à incidence spatiale.



### **37 Fiche I.5 «Dangers naturels: tremblements de terre»**

#### 371 Contenu de la fiche soumise à approbation

La fiche soumise à approbation reprend pour l'essentiel le texte du projet mis précédemment en consultation, à propos duquel les services fédéraux n'avaient fait que très peu de remarques.

#### 372 Position des services fédéraux

Les services fédéraux et la CFNP n'ont pas d'observations particulières à formuler.

#### 373 Appréciation

Les principes énoncés et la marche à suivre prévue permettent d'assurer la coordination nécessaire des activités à incidence spatiale.

## **4 CONCLUSIONS**

Au terme de l'examen effectué et de la consultation de la COT, l'ARE constate que les modifications proposées du plan directeur du canton du Valais sont compatibles avec les buts et principes de l'aménagement du territoire et qu'elles prennent en considération de manière adéquate les tâches de la Confédération ayant des effets sur l'organisation du territoire, moyennant une modification mineure et le respect de certaines exigences relatives à la mise en œuvre.

Il propose par conséquent au Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC) de prendre la décision suivante :

1. Les fiches A.2 «Utilisation adéquate des zones à bâtir», C.15 «Chemins pour piétons», D.2 «Chemins de randonnée pédestre et chemins de rives», D.10 «Installations d'enneigement», F.9 «Aménagement et entretien des cours d'eau», I.4 «Dangers naturels: crues» et I.5 «Dangers naturels: tremblements de terre» sont approuvées, sous réserve des points 2 et 3 ci-après.
2. Le principe 4 lettre a de la fiche D.10 «Installations d'enneigement» est reformulé en ce sens que les installations d'enneigement sont interdites dans les zones de protection S1 et S2 selon l'ordonnance sur la protection des eaux.
3. Le canton est rendu attentif au fait que, selon l'article 25 al. 2 LAT, l'octroi d'autorisations de construire à l'intérieur de zones destinées à la pratique du ski nécessite l'autorisation ou l'approbation d'une autorité cantonale.
4. Le canton est invité à tenir compte des remarques contenues dans le présent rapport d'examen. Il fera figurer dans la fiche D.10 modifiée conformément au chiffre 2 ci-dessus, avant de la faire parvenir aux détenteurs du plan directeur, la réserve mentionnée sous chiffre 3.

Nous signalons par ailleurs au canton que, dans sa décision du 28 mars 2002, le DETEC l'a invité, notamment en ce qui concerne l'information et la participation de la population et la cartographie du plan directeur, à concrétiser dans les meilleurs délais les propositions faites par le SAT, en date du 1er juin 2001, suite aux demandes du Conseil fédéral du 5 juillet 2000.

Il convient de rappeler enfin que le plan directeur cantonal lie les autorités en ce qui concerne la manière de coordonner les activités ayant des effets sur l'organisation du territoire et que les procédures relatives à la réalisation de projets concrets demeurent réservées.

Nous nous félicitons de la collaboration établie et demeurons à la disposition du canton en vue de lui fournir toute explication utile à la compréhension des observations figurant dans le présent rapport.

Berne, le 28 janvier 2003

Office fédéral du développement territorial  
Le directeur

Pierre-Alain Rumley