



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

Plan directeur du canton du Valais

Modification des fiches A.10 Parcs naturels
et patrimoine mondial de l'UNESCO et E.8
Approvisionnement en matériaux pierreux et
terreux

Rapport d'examen

18 octobre 2024



Auteur(s)

Marie-Laure Zurbruggen, section Planification directrice (ARE)
Laurent Maerten, section Planification directrice (ARE)

Mode de citation

Office fédéral du développement territorial ARE (2024), Rapport d'examen de la Confédération relatif à la modification des fiches A.10 et E.8 du plan directeur du canton du Valais

Disponibilité

Version électronique sous www.are.admin.ch

Numéro du dossier

ARE-211-23-30/3

1 Procédure

Suite à l'adoption au niveau cantonal d'une adaptation du plan directeur, le canton transmet cette dernière à la Confédération pour approbation. Dans le cadre de la procédure d'examen et d'approbation [cf. art. 10 et 11 de l'ordonnance sur l'aménagement du territoire (OAT; RS 700.1)], la Confédération examine si le plan directeur est conforme au droit fédéral et comment il est coordonné avec les intérêts de la Confédération; le résultat de cette évaluation prend la forme d'un rapport d'examen et d'une décision d'approbation transmis au canton. Lorsqu'il s'agit de modifications partielles du plan directeur et qu'elles ne suscitent aucune opposition, c'est le département (DETEC) qui les approuve. Le Conseil fédéral approuve quant à lui la révision complète d'un plan directeur ainsi que les modifications qui suscitent des oppositions.

1.1 Demande d'approbation du canton

Le 27 mars 2024, le Conseil d'Etat du canton du Valais a adopté les modifications de trois fiches du plan directeur cantonal (PDc). Par son courrier daté du 10 avril 2024, le Service du développement territorial (SDT) du canton du Valais a transmis l'adaptation du plan directeur pour approbation par la Confédération.

Les documents suivants ont été envoyés à l'appui de la demande:

- les fiches du plan directeur A.10 Parcs naturels et patrimoine mondial de l'UNESCO, E.8 Approvisionnement en matériaux pierreux et terreux et E.9 Décharges;
- les rapports explicatifs liés aux quatre projets suivants:
 - «Parc naturel régional de la Vallée du Trient» introduit en coordination réglée dans la fiche A.10 Parcs naturels et patrimoine mondial de l'UNESCO (rapport daté du 20.03.2024);
 - «site de La Plâtrière» introduit en coordination réglée dans la fiche E.8 Approvisionnement en matériaux pierreux et terreux (rapport daté du 21.02.2024);
 - «site Lihombert» et «site des Rières d'Aron» introduits en coordination réglée dans la fiche E.9 Décharges (rapports datés du 21.02.2024);
- les décisions du Conseil d'Etat du 27 mars 2024.

Suite à une analyse sommaire des informations transmises par le canton, l'ARE a convenu d'entente avec ce dernier que l'examen des projets de décharge sur les sites de Lihombert et des Rières d'Aron (fiche E.9) serait suspendu jusqu'à transmission de l'actualisation du Plan de gestion des déchets minéraux. En effet, celui-ci constitue une étude de base fondamentale établissant les besoins de planification aux niveaux tant cantonal que régional qui viendra opportunément étayer le bien-fondé des deux projets précités.

Conformément à l'article 7, lettre a, OAT, le canton renseigne sur le déroulement des travaux d'établissement du plan directeur, en particulier sur l'information et la participation de la population et sur la collaboration avec les communes, les régions, les cantons voisins, les régions limitrophes des pays voisins et les services fédéraux qui exercent des activités ayant des effets sur l'organisation du territoire.

Selon les informations figurant en préambule des décisions du Conseil d'Etat du 27 mars 2024, les services cantonaux concernés ont été consultés par le SDT sur les projets concernés en 2023. La population a eu l'occasion de se prononcer lors de la mise à l'enquête publique de la modification du PDc, effectuée entre le 29 juin et le 11 août 2023 pour le projet de La Plâtrière et entre le 13 février et le 13 mars 2024 pour le projet de parc naturel de la Vallée du Trient. Aucune remarque n'a été formulée.

Le canton répond ainsi aux exigences de l'article 7, lettre a, OAT.

Ces modifications n'ont pas fait l'objet d'un examen préalable par la Confédération.

1.2 Déroulement de l'examen de la Confédération

L'ARE a transmis les documents reçus aux services fédéraux concernés membres de la Conférence de la Confédération pour l'organisation du territoire (COT) le 16 avril 2024. Les services fédéraux suivants ont fait part de remarques : Office fédéral de l'agriculture (OFAG), Office fédéral de l'environnement (OFEV), Office fédéral de l'énergie (OFEN), Office fédéral de l'aviation civile (OFAC), MétéoSuisse. Le présent rapport d'examen rend compte des avis exprimés par ces services fédéraux.

Par courriel du 5 août 2024, le canton a été invité à s'exprimer au sens de l'article 11, alinéa 1, OAT. Dans sa réponse du 2 octobre 2024, le Département responsable de l'aménagement du territoire s'est déclaré d'accord avec le contenu du rapport ; il a sollicité la reprise de l'examen des projets de décharges «Lihombert» et «Rières d'Aron», qui avait été suspendu dans l'attente de la transmission du «Plan cantonal de gestion des décharges et des installations de valorisation de déchets minéraux » (PGDM), adopté entre-temps le 21 août 2024 par le Conseil d'Etat. L'ARE confirme que cet examen a repris dans le cadre d'une procédure séparée sur la base du document reçu le 10 octobre 2024 en format électronique.

1.3 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; RS 700) et de l'ordonnance sur l'aménagement du territoire ainsi que sur leurs instruments de mise en œuvre, notamment le Complément au guide de la planification directrice (ARE, mars 2014).

La légalité des projets particuliers et mises en zones inscrits dans le plan directeur cantonal est examinée de manière sommaire et les doutes significatifs 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 contraignante pour les propriétaires fonciers 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.

2 Contenu du plan directeur et évaluation

2.1 Projet de parc naturel régional de la Vallée du Trient inscrit dans la fiche A.10 Parcs naturels et patrimoine mondial de l'UNESCO

Fiche A.10

La fiche A.10 du PDc traite des parcs naturels et du patrimoine mondial de l'UNESCO. Plus précisément, le canton du Valais compte deux parcs naturels d'importance nationale reconnus au sens de la loi sur la protection de la nature et du paysage (LPN; RS 451) et de l'ordonnance sur les parcs (OParcs; RS 451. 36): le PNR Binntal et le PNR Pfyn-Finges.

La modification de la fiche A.10 vise à y intégrer le projet de parc naturel régional (PNR) de la Vallée du Trient en coordination réglée, afin d'avoir une base de planification suffisante pour l'obtention du label par la Confédération en 2026. Pour ce faire, l'état de coordination du projet de PNR de la Vallée du Trient, ancré en coordination en cours depuis 2021, est modifié dans l'annexe de la fiche.

Le canton a apporté dans la partie introductive et non contraignante de la fiche A.10 quelques corrections ou compléments sur la création du parc et décrivant en particulier les axes stratégiques du PNR Vallée du Trient.

Parc naturel régional Vallée du Trient

La modification de la fiche et de son annexe est accompagnée d'un rapport explicatif daté du 20 mars 2024 visant, outre une présentation du contexte et du contenu du projet, à démontrer que le projet de PNR répond aux conditions fixées dans la fiche A.10 pour être inscrit en coordination réglée. Ce rapport fixe également les conditions et charges à respecter pour la suite de la procédure.

Entré en phase de création en janvier 2022, après la fondation de l'association du parc en novembre 2021, le projet de PNR Vallée du Trient a reçu un fort soutien de la population des sept communes lors de la votation du 9 juin 2024 portant spécifiquement sur sa création. Ce projet couvre un périmètre de 222 km² qui s'étend sur le territoire de l'ensemble des communes d'Evionnaz, Finhaut, Martigny-Combe, Saint-Maurice, Salvan, Trient et Vernayaz. Il se distingue notamment par sa forte valeur naturelle et paysagère, marquée par de nombreux éléments géomorphologiques remarquables, et s'articule autour de quatre axes stratégiques, évoqués dans l'introduction de la fiche A.10 et développés dans le rapport explicatif. Celui-ci ne contient par contre qu'une carte sommaire du périmètre sans représentation des enjeux et conflits territoriaux potentiels, et ledit périmètre ne figure pas non plus sur la carte de synthèse ni sur le géoportail dédié du canton (cf. également les exigences/mandats liés à la représentation des parcs formulés dans le rapport d'examen ARE du 2 avril 2019 concernant la révision du plan directeur).

L'OFEV relève que la modification du plan directeur a été soumise suffisamment tôt à la Confédération pour que l'inscription en coordination réglée soit effective au moment de l'attribution prévue du label «Parc» le 1er janvier 2026.

L'OFEN souligne que plusieurs grandes centrales hydroélectriques se trouvent dans le périmètre du projet de PNR. La poursuite de l'exploitation et le développement de ces installations importantes ne doivent pas être entravés par la création du parc.

L'OFAC rappelle que les activités aéronautiques existantes (Place d'atterrissage en montagne Glacier du Trient) doivent être respectées et que la coordination avec le PSIA doit être garantie.

MétéoSuisse rend enfin attentif au fait que la station météo des Marécottes doit être préservée dans ses fonctions.

Au vu des informations transmises, les modifications de la fiche A.10 liées au parc naturel régional Vallée du Trient sont approuvées par la Confédération.

Mandats pour développement du plan directeur

Le canton est invité à améliorer la cartographie des futurs projets inscrits dans le PDc de façon à mieux illustrer leurs composantes, ainsi que les éventuels conflits territoriaux attendus, à tenir à jour la carte de synthèse du PDc et y représenter de manière univoque les parcs naturels régionaux; il complètera également l'annexe de la fiche A.10 en mentionnant les rapports explicatifs liés au classement des projets en coordination réglée et leur date.

2.2 Projets «La Plâtrière» inscrit en coordination réglée et «Miéville» inscrit en information préalable dans la fiche E.8 Approvisionnement en matériaux pierreux et terreux

Fiche E.8

La fiche E.8 du PDc traite de l'approvisionnement en matériaux pierreux et terreux. Son annexe est modifiée par l'intégration dans la liste des sites de la Plâtrière (projet d'extension) et de Miéville. Le site de la Plâtrière près de Granges sur la commune de Sierre, qui n'était jusqu'ici pas mentionné dans le plan directeur, est classé directement en coordination réglée.

La Confédération rappelle que le canton du Valais dispose d'un Plan cantonal des sites d'extraction de matériaux pierreux et terreux et que les sites d'extraction potentiels issus de ce plan sont intégrés dans la fiche E.8 du plan directeur qui mentionne également les projets d'extension. Dans ce contexte, la lettre d'accompagnement du SDT mentionne l'élaboration en cours d'une vision d'ensemble des sites d'extraction des matériaux pierreux et terreux par le Service des dangers naturels, instance responsable de la fiche E.8; cette vision d'ensemble, envisagée pour fin 2024-début 2025, devrait prendre la forme d'un rapport et d'une annexe listant les sites actifs et inactifs. Dans le cas où elle serait assimilée à une étude de base du PDC mentionnant également de futurs projets de sites, la fiche E.8 et surtout sa liste en annexe devraient être adaptées en conséquence pour ancrer ces sites futurs dans le plan directeur cantonal avec les éléments de justification appropriés et assurer leur garantie territoriale grâce à l'application des états de coordination correspondants.

La Plâtrière (projet d'extension)

Le canton a élaboré un rapport explicatif du 21 février 2024 qui, outre le contexte et le contenu du projet, démontre comment sont remplies les conditions pour un classement en coordination réglée. Le rapport pose également les conditions et charges à respecter pour la suite de la procédure.

La carrière «La Plâtrière» à Granges est exploitée depuis plus de 20 ans par l'entreprise Rigips SA, active dans la fabrication de carreaux de plâtre; elle a fait l'objet d'une première planification de détail avec un plan d'aménagement détaillé (PAD) homologué par le Conseil d'Etat en 2004 et adapté en 2018. A partir de 2019, Rigips SA regroupe toutes ses unités de production sur l'unique site de Granges. A noter qu'aujourd'hui seuls quatre sites d'extraction de gypse subsistent en Suisse : Bex, Leissigen, Ennetmoos et Granges.

L'extension projetée constitue l'étape 4 de l'exploitation et se situe à cheval sur les communes de Sierre et de Lens, au lieu-dit «Crèha de Vaas». Avec une première étape terminée, une deuxième étape interrompue pour des questions liées à l'accès (réserve de 190'000 tonnes) et une étape 3 en cours (réserve de 360'000 tonnes), le projet de quatrième étape d'exploitation couvre environ 20'000 m² immédiatement contigus au PAD actuel et facilement exploitables. La surface concernée est actuellement occupée par des vignes affectées à la zone agricole ou à la zone agricole protégée. Cette étape 4 représente environ 1'800'000 tonnes de gypse, même si les chiffres des réserves sont, selon le rapport explicatif, plutôt surévalués.

Le rapport explicatif expose la manière de remplir les conditions pour un ancrage en coordination réglée. Sous I (besoin), il montre la rareté de tels sites sur le plan national et explique aussi comment sont remplies les premiers principes de coordination de la fiche E.8. Sous les conditions II et III, il met en évidence que la localisation et l'accessibilité du site sont démontrées par le fait qu'il s'agit d'un site existant dont l'emplacement ne nécessite pas de coordination avec d'autres communes que celles de Lens et de Sierre. Le rapport développe ensuite (sous condition IV) de façon approfondie les conflits potentiels avec d'autres intérêts et utilisations du sol. L'OFEV relève la qualité de la prise en compte des intérêts naturels et paysagers. Le rapport explicatif identifie et décrit clairement les aspects et études à entreprendre lors de la planification ultérieure, notamment dans le cadre de l'étude d'impact sur l'environnement (EIE) ou du rapport d'étude d'impact accompagnant le PAD.

L'OFAG relève que les vignes temporairement perdues seront partiellement retrouvées sur les surfaces renaturées de la troisième étape et qu'un concept de gestion des sols devra être élaboré dans le cadre de la procédure d'autorisation de construire. Les objectifs de remise en état et un projet détaillé de réaménagement seront définis dans le cadre de l'EIE. L'OFAG recommande d'effectuer un bilan quantitatif précis des surfaces dans le projet de détail.

Au vu des informations transmises, l'inscription du projet La Plâtrière (projet d'extension) en coordination réglée est approuvée par la Confédération.

Miéville

Le site de Miéville à Vernayaz est, quant à lui, intégré en information préalable. Selon la lettre d'accompagnement du SDT, la commune de Vernayaz a demandé au canton en juin 2023 d'inscrire cette carrière, en activité de 1899 à 1983, dans le PDc. Après analyse, le Service des dangers naturels et le SDT ont estimé judicieux d'inscrire ce site d'extraction dans l'annexe de la fiche, car le site a un potentiel important en matière d'approvisionnement. En effet, la roche présente possède une qualité permettant la production de roches dures, essentielles pour l'entretien des infrastructures ferroviaires et routières. Ces matériaux sont considérés comme d'importance nationale. L'ARE rend le canton attentif au fait qu'en vue d'un classement de ce site en coordination en cours ou coordination réglée, il conviendra de démontrer si et comment les critères pour répondre à un intérêt national fixés dans le plan sectoriel Transports Partie Programme sont remplis.

Selon la lettre d'accompagnement du canton, le site possède également un intérêt local et régional, car il permettrait de couvrir une part importante des besoins en blocs pour la correction du Rhône ou pour l'aménagement et la sécurisation de cours d'eau.

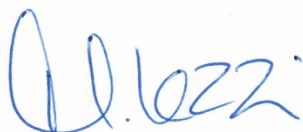
Au vu des informations transmises, l'inscription du projet sur le site de Miéville en information préalable est approuvée par la Confédération.

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

Suite à l'examen effectué, l'ARE propose au DETEC, sur la base de l'article 11, alinéa 2, de l'ordonnance fédérale sur l'aménagement du territoire du 28 juin 2000 (OAT; RS 700.1), de prendre la décision suivante:

Sur la base du rapport d'examen de l'Office fédéral du développement territorial ARE du 18 octobre 2024, l'adaptation des fiches A.10 Parcs naturels et patrimoine mondial de l'UNESCO et E.8 Approvisionnement en matériaux pierreux et terreux est approuvée.

Office fédéral du développement territorial
La directrice

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'M. Lezzi'.

Maria Lezzi