

# **INSTAURATION DE ZONES RÉSERVÉES**

**SUR L'ENSEMBLE DES ZONES À BÂTIR  
DESTINÉES À L'HABITAT DE LA  
COMMUNE DE VENTHÔNE**

Rapport justificatif selon art. 47 OAT  
et

Règles applicables à la zone réservée

**Mandant**

Communes de Miège, Venthône et Veyras

---

**Mandataire**

AGORA-plan  
Rte du Manège 59  
1950 Sion  
027 327 44 10  
[www.agora-plan.ch](http://www.agora-plan.ch)  
[info@agora-plan.ch](mailto:info@agora-plan.ch)

**Personne responsable**

Alain Turatti  
Géographe-aménagiste  
079 739 65 74  
[a.turatti@agora-plan.ch](mailto:a.turatti@agora-plan.ch)

---

**Etat du document**

Version 1.0

8 novembre 2019

# SOMMAIRE

1.	INTRODUCTION	4
2.	BUT DE LA ZONE RESERVEE	4
	2.1 Objectifs généraux	4
	2.2 La nouvelle commune de « Noble-Contrée »	5
	2.3 La décision de la zone réservée	6
	2.3 Annulation de la première décision de zones réservées	7
3.	ASPECTS LÉGAUX	8
	3.1 Base légale	8
	3.2 Intérêt public	8
	3.3 Proportionnalité	8
4.	RÈGLES APPLICABLES A LA ZONE RESERVÉE	9
5.	CONSIDÉRATIONS FINALES	9

## 1. INTRODUCTION

La révision de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT), approuvée le 3 mars 2013 par la population suisse, impose aux communes de questionner leur zone à bâtir afin de répondre à la notion de surdimensionnement inscrite à l'article 15 al.2.

Ce document a pour but de présenter la nécessité pour la commune de Venthône, de définir une zone réservée afin de permettre la mise en œuvre des nouvelles dispositions légales supérieures en matière d'aménagement du territoire (LAT, LcAT, PDC, LC).

Le présent rapport justificatif, au sens de l'art. 47 OAT, rappelle les buts des zones réservées instaurées le 8 novembre 2019 sur le territoire communal de Venthône et motive l'instauration de ces zones réservées jusqu'au 8 novembre 2022, soit pour une durée de 3 ans, ou jusqu'à l'homologation du PAZ et du RCCZ si ceux-ci sont validés avant cette date. Toutefois, la durée et les périmètres d'application des zones réservées décidés par le conseil communal pourront être revus selon l'évolution du projet de révision du PAZ-RCCZ.

Le présent rapport est accompagné par les règles spécifiques prévalant dans les secteurs mentionnés durant la durée d'application de ces zones réservées.

## 2. BUT DE LA ZONE RESERVEE

### 2.1 Objectifs généraux

La délimitation de zones réservées est une mesure conservatoire, prise aux fins d'établir des plans d'affectations ou de les modifier.

Les zones réservées sont instaurées afin de sauvegarder les buts et principes régissant l'aménagement du territoire. Elles doivent permettre d'assurer une utilisation rationnelle et cohérente du sol et d'adapter le dimensionnement des zones à bâtir aux besoins conformément à la LAT :

*Lorsque les circonstances se sont sensiblement modifiées, les plans d'affectation feront l'objet des adaptations nécessaires (LAT art. 21, al. 2).*

Le 1<sup>er</sup> mai 2019, le Conseil fédéral a approuvé formellement la révision des instruments légaux du canton du Valais en matière d'aménagement du territoire, à savoir, le Plan directeur cantonal (PDC) et la révision partielle de la loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LcAT) qui est entrée en vigueur le 15 avril 2019.

Le Service du développement territorial (SDT) a transmis à diverses reprises à l'ensemble des communes valaisannes des correspondances présentant le contexte juridique lié aux révisions légales susmentionnées tant fédérales que cantonales et rappelant leur objectif essentiel d'éviter le mitage du territoire.

Il est fait notamment mention de :

- a) l'entrée en vigueur de la LAT a introduit de nouvelles exigences concernant les zones à bâtir et le contenu du Plan directeur cantonal (PDC) dans le domaine de l'urbanisation (fiche C1 « Dimensionnement des zones à bâtir dévolues à l'habitat »);

- b) de ce fait, les outils cantonaux de l'aménagement du territoire sont entrés en vigueur le 15 avril 2019 pour la révision partielle de la loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LcAT) acceptée par le peuple valaisan le 21 mai 2017 et le 1<sup>er</sup> mai 2019 pour la révision globale du Plan directeur cantonal (PDC). ;
- c) une méthode de calcul est définie pour permettre l'évaluation des besoins en zones à bâtir dévolues à l'habitat pour les 15 prochaines années et une définition d'un périmètre d'urbanisation, territoire de développement pour les 30 années à venir.
- d) l'obligation pour toutes les communes de réviser leur plan des zones dans un délai fixé à 7 ans au maximum. Dans le cadre cette révision, les communes doivent également disposer, avant le 1<sup>er</sup> mai 2021, d'une stratégie de développement territorial, ainsi que d'un périmètre d'urbanisation conforme aux exigences quantitatives définies dans le PDC et décident des zones réservées sur les secteurs à interroger dans le cadre de la révision du PAZ.

Au 1<sup>er</sup> janvier 2018, la mise en vigueur de la révision de la loi cantonale sur les constructions (LC) avec notamment l'introduction de l'IBUS et la densification du milieu bâti implique une adaptation des bases réglementaires communales.

Ces diverses modifications ayant un impact direct sur le développement territorial, la commune se doit de réviser son plan d'affectation des zones et son règlement des constructions (PAZ et RCCZ) à l'aune de ces nouvelles bases légales.

Selon la fiche C.1 « Dimensionnement des zones à bâtir dévolues à l'habitat » du Plan directeur cantonal validé par le Conseil fédéral le 1<sup>er</sup> mai 2019, la commune de Venthône fait partie de la catégorie des communes (c) qui se caractérise par une croissance modérée à forte et qui possède de grandes réserves de terrain à bâtir. Il s'agit dès lors de prendre des mesures de régulation des zones à bâtir existantes, mais également des mesures pour le potentiel du développement vers l'intérieur (mixité, disponibilité, densification vers l'intérieur, accessibilité, etc.).

La surface de la zone à bâtir existante doit ainsi être analysée en fonction des besoins estimés à 15 ans, respectivement à 30 ans (détermination du périmètre d'urbanisation).

Selon les données transmises par le canton, la surface des zones à bâtir non construites est de 9.2 ha alors que le besoin théorique pour les habitants et emplois attendus pour les 15 prochaines années est de 5.1 ha.

## **2.2 La nouvelle commune de « Noble-Contrée »**

Hormis cette question quantitative liée aux surfaces surdimensionnées pour la zone à bâtir, il est impératif de mentionner la fusion des communes de Miège, Venthône et Veyras, acceptée par la population le 10 juin 2018 et qui sera effective au 1<sup>er</sup> janvier 2021. En effet, cette fusion nécessite d'avoir une réflexion commune et unique en matière d'aménagement du territoire.

Même si les 3 communes, prises séparément n'ont pas les mêmes besoins et contraintes pour le dimensionnement de la zone à bâtir selon la C1 du PDC (catégorie A pour Veyras, catégorie B pour Miège et catégorie C pour Venthône), elles ont toutes en commun des aspects territoriaux similaires, notamment :

- Des franges de zones à bâtir à questionner, notamment en fonction de l'accessibilité des parcelles et de la topographie ;
- Une utilisation pas toujours rationnelle du territoire dans certains secteurs ;
- Une densification vers l'intérieur des zones à bâtir à adapter ;
- Des centres villageois dont le patrimoine bâti revêt une certaine importance ;
- Des parcelles encore vierges situées dans les périmètres stratégiques dont l'utilisation future doit impérativement être coordonnée et guidée.

Dans le cadre du projet de fusion, la population des 3 communes a d'ailleurs déjà pu consulter cette stratégie de développement du territoire de la future commune dans le rapport de fusion et lors des « rencontres citoyennes ».

Les divers documents d'aménagement du territoire sont étudiés et élaborés sur la base d'un seul territoire communal, incluant trois entités distinctes avec leurs caractéristiques propres mais également communes.

En finalité, la création de la nouvelle commune de Noble-Contrée aura :

- Un seul périmètre d'urbanisation
- Un seul plan des zones
- Un seul règlement communal des constructions et des zones

Concernant les chiffres du dimensionnement, ils doivent donc être vus également à l'aune de cette fusion et de ce nouveau territoire unique.

Selon les estimations établies, la surface des zones à bâtir non construites serait d'environ 25 ha alors que le besoin théorique pour les habitants et emplois attendus pour les 15 prochaines années serait de 19.1 ha.

### **2.3 La décision de la zone réservée**

Afin de respecter une égalité de traitement entre tous les propriétaires fonciers par rapport à la réflexion globale sur l'aménagement communal qui tient compte des territoires de la nouvelle commune fusionnée, le conseil communal de Venthône décide d'instaurer une zone réservée sur l'ensemble de sa zone à bâtir destinée à l'habitat, afin de pouvoir mener une réflexion territoriale complète et judicieuse qui soit cohérente avec les buts et principes de l'aménagement du territoire.

Le but poursuivi est de permettre, à l'intérieur de ces zones réservées, une adaptation du plan d'affectation et de la réglementation y relative, favorisant un développement cohérent en relation avec l'application des nouvelles bases légales fédérales et cantonales en matière d'aménagement du territoire (objectif publié dans le Bulletin officiel le 8 novembre 2019).

### **2.3 Annulation de la première décision de zones réservées**

Le 18 décembre 2017, le Conseil communal avait décrété des zones réservées sur la zone à bâtir en aval du château de Venthône et de l'église et à Retana dans le secteur des Béatitudes.

La commune de Venthône, avant la décision de fusion des 3 communes, devait impérativement réduire ses zones à bâtir dès lors qu'elle présentait un excédent de zones dévolues à l'habitat ne correspondant pas aux projections de développement. A titre de mesures de planification provisoires, des zones réservées avaient été décrétées dans les deux secteurs précités afin de garantir la révision future du plan d'affectation, en particulier la réduction nécessaire des zones à bâtir surdimensionnées. A cette époque, le projet de fusion n'avait pas encore été adopté et accepté par la population, de sorte que l'instauration de zones réservées pour empêcher toute nouvelle construction sur les deux secteurs concernés ne pouvait attendre la décision de la fusion. Désormais, la fusion étant approuvée par la population, les autorités communales travaillent de concert pour élaborer un seul plan des zones, un seul règlement des constructions et un seul périmètre d'urbanisation pour la future commune de Noble-Contrée. Dans cette perspective, les autorités communales doivent mener ensemble et à l'échelle des territoires de la nouvelle commune les réflexions concernant le dimensionnement des zones à bâtir, la densification vers l'intérieur, la valorisation des terrains encore à bâtir ou une utilisation rationnelle du sol. Dans ce contexte, l'instauration d'un nouveau périmètre de zones réservées pour la commune de Venthône permet de répondre à ce besoin de coordination entre les trois communes qui n'en formeront plus qu'une à l'horizon 2021 et à la nécessité d'élaborer en commun une planification cohérente pour l'ensemble du territoire communal. En outre, la publication simultanée des zones réservées pour les trois communes permettra d'unifier la durée de ces mesures et de les traiter sur une même échelle temporelle par anticipation à la future commune de Noble-Contrée. Au demeurant, la durée effective totale des zones réservées pour les secteurs visés par la première décision n'excédera pas 5 ans, soit la durée maximale prévue par l'art. 27 LAT et 19 al. 2 LcAT (dans sa nouvelle teneur au 15 avril 2019).

Dès lors, la nouvelle décision des zones réservées, adoptée par le Conseil communal le 21 octobre 2019, annule et remplace la décision du Conseil communal du 18 décembre 2017. Les oppositions soulevées contre la précédente décision deviennent sans objet.

### 3. ASPECTS LÉGAUX

La zone réservée est une mesure conservatoire et provisionnelle qui entraîne des restrictions à la propriété. Ces restrictions respectent les conditions ressortant de l'art. 36 de la Constitution fédérale, à savoir une base légale, un intérêt public et le principe de la proportionnalité.

#### 3.1 Base légale

Les articles 27 LAT et 19 LcAT sont considérés comme une base légale suffisante.

#### 3.2 Intérêt public

Comme énoncé, l'occupation des zones à bâtir de la commune de Venthône ne permet pas de « maintenir un milieu bâti harmonieusement aménagé et favorable à l'habitat et à l'exercice des activités économiques », tel que défini par la LAT.

Les nouvelles exigences cantonales et fédérales en lien avec le dimensionnement des zones à bâtir requièrent que les communes instaurent des zones réservées à l'intérieur desquelles rien ne pourra être entrepris qui puisse entraver ou compromettre l'établissement du plan d'affectation ou la modification de ce dernier.

Un intérêt public prépondérant des autorités à maintenir leur liberté de planification pour une adaptation/révision du plan de zones et de son règlement est ainsi démontré.

#### 3.3 Proportionnalité

Le principe de la proportionnalité exige que la zone réservée ne soit pas plus vaste et ne dure pas plus longtemps que ne le requiert le but poursuivi.

Les territoires délimités classés en zone réservée se situent exactement dans les secteurs délimités par le plan d'affectation des zones de la commune.

La pression de l'urbanisation qui s'exerce de manière diffuse sur l'ensemble des territoires communaux (les 3 communes actuelles qui formeront la nouvelle commune de Noble-Contrée), impose une zone réservée sur la totalité des zones à bâtir dévolues à l'habitat actuelles. Les réflexions en cours portent non seulement sur le renforcement du développement vers l'intérieur et la densification, mais également sur la valorisation de secteurs à bâtir et sur une utilisation plus judicieuse et rationnelle du sol. Le maintien de valeur paysagère, naturelle ou bâtie nécessite également la mise en zone réservée de tous les territoires définis.

Toutefois, les règles applicables à la zone à bâtir (voir chapitre suivant) prévoient des dérogations possibles pour les projets qui ne vont pas à l'encontre du but des zones réservées.

La durée d'application des zones réservées décidée par le conseil communal est limitée à 3 ans. Cette durée de 3 ans a été fixée par les 3 conseils communaux afin de garantir une égalité de traitement avec l'ensemble des propriétaires fonciers de la future commune. Cette mesure peut être prolongée de 3 ans au maximum par décision de l'Assemblée primaire de la nouvelle commune de Noble-Contrée.



Les communes de Miège, Venthône et Veyras vont tout mettre en œuvre pour que l'établissement de la révision du plan d'affectation des zones et du nouveau règlement de la nouvelle commune puissent se réaliser dans les meilleurs délais, démontrant ainsi la volonté des communes de ne pas prolonger sans raison les zones réservées instaurées sur leurs territoires.

#### 4. RÈGLES APPLICABLES A LA ZONE RESERVÉE

Dans les zones réservées, des autorisations de construire dérogatoires pourront être accordées pour les projets qui n'entraveront pas la mise en œuvre des exigences des nouvelles législations en vigueur. Les demandes relatives à ces projets seront publiées au Bulletin officiel avec la mention « en dérogation de la zone réservée » et seront traitées par le Conseil communal, sur la base d'un préavis que pourra émettre le Service cantonal du développement territorial (SDT).

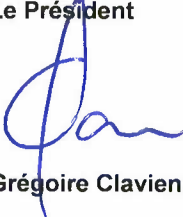
#### 5. CONSIDÉRATIONS FINALES

L'introduction par le Conseil communal des zones réservées sur des territoires exactement délimités jusqu'au 8 novembre 2022 relève de sa compétence, repose sur des bases légales, répond à un intérêt public prépondérant et respecte le principe de la proportionnalité. Pour le surplus, la commune de Venthône, ainsi que les deux autres communes, démontrent une sérieuse volonté d'aménager leur futur territoire et d'établir un projet de révision du plan de zones et de règlement pour l'ensemble du territoire de manière cohérente et admissibles.

Cette mesure d'aménagement du territoire et sa publication dans le Bulletin officiel répondent partiellement aux exigences d'informations à la population concernant le travail en cours et les objectifs finaux de la commune en matière de révision du plan d'affectation des zones et de son règlement.

Venthône, le 8 novembre 2019

Le Président

  
Grégoire Clavien



Le secrétaire

  
Grégoire Jilg