

Une politique d'aménagement du territoire pour tous, sans privilèges !

Papier de position du bureau exécutif du Parti socialiste du Valais romand sur l'aménagement du territoire

Version adoptée le 10 avril 2013

Analyse de la révision de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT)
Analyse du projet du Conseil d'Etat « Valais 2020 »
Propositions pour une politique d'avenir en matière de planification territoriale

Procédure pour la prise de position

Le groupe de travail interne au PSVR a travaillé pendant plusieurs mois dans le but de rendre son rapport. La procédure relative à l'adoption de ce papier de position sur la LAT s'est déroulée et sera traitée de la manière suivante :

- 01.04.2013 Envoi au Bureau exécutif (BE) du rapport définitif du groupe de travail interne.
- 10.04.2013 Entrée en matière, discussion, et adoption d'une version modifiée par le BE.
- 16.04.2013 Envoi de la version BE par mail à toutes les sections et fédérations, mise en ligne du document, envoi à la presse.
- 05.05.2013 Délai pour l'envoi au secrétariat cantonal de toutes les propositions de modifications (amendements) de la part des membres, des sections ou des fédérations.
- 13.05.2013 Décision et mise en ligne des préavis émis par le BE.
- 25.03.2013 Congrès du PSVR : entrée en matière, discussion de détail et vote final.

Lors du congrès, la discussion de détail ne portera que sur les amendements :

- Rejetés par le BE, mais sur lesquels les auteurs souhaitent que le congrès s'exprime.
- Acceptés par le BE, mais qui seraient combattus par un membre, une section ou une fédération.

Le secrétariat cantonal et la présidence restent à votre disposition en cas de questions sur la procédure.

Nous remercions les membres du groupe de travail LAT, grâce à qui ce rapport a vu le jour :

- Délèze Julien, Président
- Aymon Marco
- Bessero Stéphane
- Reynard Mathias
- Z'Graggen Bernard

Illustration de la page de titre :

http://www.agirinfo.com/wp-content/uploads/2012/04/Valais_web.jpg

Table des matières

Liste des abréviations	4
1. Introduction	5
2. Situation actuelle	6
2.1. Aménagement du territoire	6
2.1.1. Les principes.....	6
2.1.2. Selon la loi révisée.....	7
2.1.3. Conséquences de la loi sur les résidences secondaires	12
3. Projet « Développement territorial 2020 » du Conseil d'Etat	12
3.1. En général	12
3.2. Révision partielle de la LaAT.....	13
3.3. Concept cantonal de développement territorial (CCDT).....	14
3.3.1. Concept en général.....	14
3.3.2. Vision du futur du Valais	15
3.3.3. Stratégie de développement territorial	16
a. Urbanisation	16
b. Transports	16
c. Agriculture, forêt, paysage et nature.....	17
d. Tourisme et loisirs	17
e. Approvisionnement et infrastructures	17
4. Propositions du Parti socialiste du Valais romand (PSVR)	18
4.1. Remarques générales	18
4.2. Aménagement du territoire - Propositions en rapport avec la LAT	18
4.3. Urbanisation	22
4.4. Transports	23
4.5. Agriculture, forêt, paysage et nature	24
4.6. Tourisme et loisirs	24
4.7. Approvisionnement et infrastructures	25
4.8. Développement durable	26
5. Conclusion	26
6. Bibliographie	29
7. Annexe	30

Liste des abréviations

al.	Alinéa
ARE	Office fédérale du développement territorial
art.	Article
CCDT	Concept cantonal de développement territorial
Cst.	Constitution fédérale du 18 avril 1999.
DETEC	Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication
EPFL	Ecole polytechnique fédérale de Lausanne
Fig.	Figure
ha	Hectares
LAT	Loi fédérale du 29 juin 1979 sur l'aménagement du territoire
LaAT	Loi d'application du 23 janvier 1987 de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du Canton du Valais
nLAT	Nouvelle loi fédérale du 29 juin 1979 sur l'aménagement du territoire, modification du 15 juin 2012
p.	Page
PAD	Plan d'aménagement détaillé
PAZ	Plan d'affectation des zones
PDc	Plan directeur cantonal
PSVR	Parti socialiste du Valais romand
SDT	Service cantonal du Développement territorial
R3	Projet Rhône 3
ss.	Et suivantes

1. Introduction

L'aménagement du territoire a connu un regain d'intérêt ces deux dernières années, particulièrement en Valais avec les différentes votations touchant au domaine, le point d'orgue étant la votation du 3 mars 2013 sur la modification de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, la LAT¹.

Force est de constater que des manquements en la matière ont été commis auparavant. Le but du présent document n'est pas de blâmer les acteurs du passé mais de proposer une réelle vision d'avenir pour le canton.

En Valais, la répartition des compétences actuelles veut que l'acteur principal en matière de développement territorial soit l'autorité communale. Le Conseil d'Etat a proposé en décembre 2012 une nouvelle vision des instruments pour traiter de l'aménagement du territoire. Le tableau suivant nous illustre la répartition actuelle des compétences en la matière ainsi que les changements proposés.

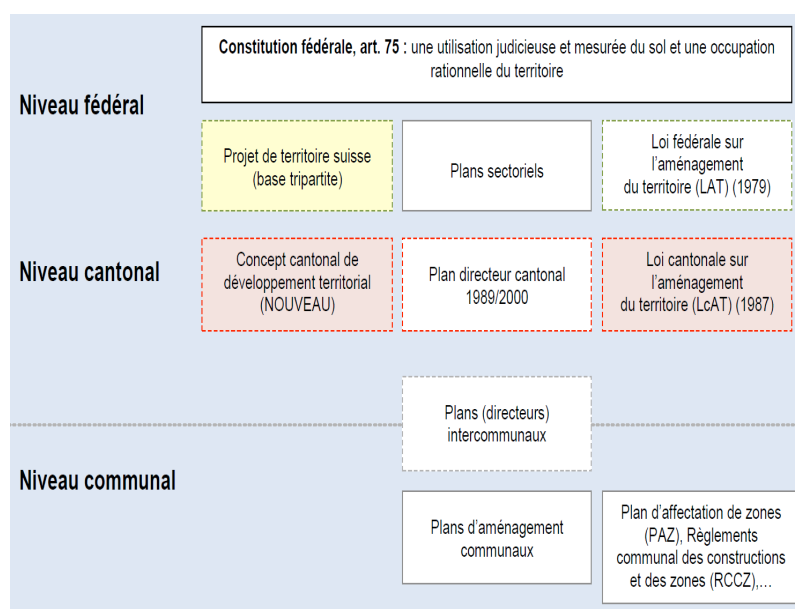


Fig. 1 : Répartition des compétences entre les différentes autorités²

Le présent document propose d'analyser dans un premier temps la situation actuelle en Valais. Ensuite, nous étudierons les changements apportés par la révision de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT). Nous analyserons en outre le projet du Gouvernement valaisan proposant une nouvelle vision du développement territorial cantonal, en théorie. Enfin, nous proposerons certaines pistes de réflexion afin d'améliorer la gestion du territoire cantonal.

¹ La LAT a été acceptée par 62,9% des Suisses, mais rejetées par 80,4% des Valaisans. Source : <http://www.admin.ch/ch/f/pore/va/20130303/det569.html>

² Source : Rapport accompagnant l'avant-projet de modification de la loi cantonale d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LaAT) et l'avant-projet de Concept cantonal de développement territorial (CCDT), p. 3.

2. Situation actuelle

Le canton du Valais a comme particularité d'être entouré de montagnes et de s'ouvrir sur le Léman. Ainsi, le Valais doit composer avec des paramètres très différents : plaine relativement étroite, flancs de montagne, vallées étriquées, ...

En plus de ces considérations topographiques, le canton doit conjuguer des intérêts divergents : agriculture, tourisme, industrie, zones urbaines, zones protégées,...

Environ 70% de la population se concentre dans la plaine du Rhône, sur à peine 6% du territoire valaisan, ainsi que la majorité des industries et des services implantés principalement dans les espaces urbains. La plaine connaît également la plus forte expansion. Notons en outre que le $\frac{3}{4}$ du territoire cantonal abrite seulement environ 3% de la population valaisanne³.

Les régions de montagne, du fait de leur topographie particulière et assez inhospitalière, connaissent un développement plus lent que les régions de plaine. Par contre, en termes d'image, la montagne garde un fort impact visuel et identitaire.

2.1. Aménagement du territoire

Il est intéressant de décrire comment le système actuel d'aménagement du territoire fonctionne (2.1.1.) et d'étudier les conséquences de la révision partielle de la LAT (2.2.2.). Nous analyserons également dans le présent chapitre brièvement les incidences de l'acceptation par le peuple de l'initiative sur les résidences secondaires (2.1.3.).

2.1.1. Les principes

L'aménagement du territoire est une compétence déléguée aux cantons qui doivent respecter les principes fixés par la Confédération et, en particulier, définir « *une utilisation judicieuse et mesurée du sol et une occupation rationnelle du territoire*⁴. »

La Confédération n'a qu'une compétence de contrôle et de coordination (art. 75 al. 2 Cst) bien qu'elle doive collaborer avec les autorités cantonales. Il est déduit de la norme constitutionnelle que les cantons sont libres de prévoir leur aménagement du territoire et d'en déléguer la mise en œuvre aux communes.

Toutefois, la Confédération fixe un cadre général en matière d'aménagement du territoire et les principes que tous les cantons doivent respecter, à travers la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, la LAT⁵.

En Valais, les communes sont compétentes pour ce qui est de l'aménagement du territoire et, notamment, l'établissement des plans de zones (art. 3 al. 1 LaAT⁶). Selon l'art. 38 al. 1 LaAT, le Conseil d'Etat doit homologuer un plan de zone communal au regard de sa conformité au plan directeur cantonal et de sa légalité.

³ Concept cantonal de développement territorial : Projet au 12 novembre 2012, p. 6.

⁴ Art. 75 al. 1 Cst.

⁵ RS 700 ; <http://www.admin.ch/ch/f/rs/700/index.html>

⁶ Loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 23 janvier 1987. http://apps.vs.ch/legxml/site/laws_pdf.php?ID=425&MODE=2

Ainsi, un plan de zone qui ne serait pas conforme au droit fédéral ne devrait pas être homologué par le canton.

Signalons encore que le Grand conseil détermine les objectifs à atteindre en la matière par une décision spéciale⁷.

Il est important de remarquer que la pratique du canton du Valais en la matière est loin d'être uniforme et que, suivant les communes concernées, il y a lieu de penser que les décisions sont soumises à une pesée des intérêts différente.

Nous ne traiterons pas ici des éventuelles responsabilités des autorités en cas d'homologation d'un plan d'affectation des zones non conforme au droit fédéral, car la problématique est pour le moins discutée et n'enrichit que peu le débat.

Retenons que, selon la loi, l'aménagement du territoire est une compétence communale mais que le canton garde un fort pouvoir de contrôle sur les dossiers déposés, bien que jusqu'à présent l'autorité cantonale ait plutôt démontré sa qualité de ratificateur.

Un règlement fixe en outre les mesures d'encouragement en matière d'aménagement du territoire et en particulier le soutien financier accordé aux communes pour la réalisation de ces tâches ainsi que le ratio financier⁸.

Pour résumer, la Confédération fixe un cadre général en matière d'aménagement du territoire, en respectant les buts fixés par la Constitution et définit plus précisément une vision de gestion du sol au moyen de la LAT. Les cantons ont la compétence quasi-exclusive en ce domaine et peuvent s'organiser, dans le cadre de la loi, selon leur volonté propre. En Valais, les communes sont compétentes pour gérer leur territoire communal, dans les limites du droit supérieur, mais nous pouvons constater qu'une large autonomie leur est accordée dans la pratique.

2.1.2. Selon la loi acceptée le 3 mars 2013

La LAT révisée fait suite au dépôt de l'initiative dite « pour le paysage » en 2008. Le Conseil fédéral a proposé au parlement un contre-projet indirect à ladite initiative sous la forme d'une révision partielle de la LAT⁹. Le but était avant tout de trouver une solution permettant de combattre le mitage du territoire et la perte des terres cultivables¹⁰. La révision de la LAT a été combattue par un référendum et soumise au vote populaire le 3 mars 2013. Le peuple et l'ensemble des cantons à l'exception du Valais ont accepté la révision telle que proposée¹¹. L'entrée en vigueur de la loi n'est pas encore fixée au moment de la rédaction du présent rapport.

Nous étudierons ici essentiellement les changements introduits par la LAT révisée, décrits aux pages 966ss du Message du Conseil fédéral.

La loi sépare distinctement les territoires constructibles et les territoires non constructibles. Il faut désormais mentionner expressément le devoir de créer des

⁷ Décision concernant les objectifs d'aménagement du territoire du 2 octobre 1992. http://apps.vs.ch/legxml/site/laws_pdf.php?ID=429&MODE=2

⁸ Règlement concernant les mesures d'encouragement en matière d'aménagement du territoire du 20 juin 1990. http://apps.vs.ch/legxml/site/laws_pdf.php?ID=428&MODE=2

⁹ Message du Conseil fédéral, p. 959.

¹⁰ Message du Conseil fédéral, p. 959.

¹¹ Voir note de bas de page 1.

milieux bâtis compacts qui doivent être équipés en suffisance. Nous pensons ici essentiellement au réseau de transports en commun.

La loi révisée renforce également la position du plan directeur cantonal comme instrument de la gestion de l'ensemble du territoire d'un canton. Ces plans doivent fixer la dimension totale des surfaces urbaines, leur répartition et la manière de coordonner leur expansion au niveau régional. Ces plans directeurs doivent être approuvés par le Conseil fédéral et contenir les proportions d'une éventuelle réduction des zones à bâtir.

Les conditions permettant qu'un terrain soit classé en zone à bâtir sont renforcées. Ainsi, pour pouvoir créer une zone à bâtir, il faudra que :

- les réserves d'utilisation à l'intérieur des zones constructibles aient été utilisées ;
- la disponibilité du terrain à bâtir soit garantie ;
- ce classement permette la mise en œuvre des prescriptions du plan directeur cantonal dans le plan d'affectation.

Les cantons ont un délai de cinq ans pour adapter leur plan cantonal aux nouvelles prescriptions fédérales. Dans l'intervalle, seuls les classements compensés par des déclassements de même surface sont autorisés. A l'expiration de ce délai, aucune nouvelle zone à bâtir ne pourra être créée dans un canton tant que l'adaptation de son plan directeur n'aura pas été approuvée par le Conseil fédéral.

Enfin, les cantons doivent garantir que les terrains en zone à bâtir puissent effectivement servir à la construction et non à une éventuelle spéculation (thésaurisation).

Concrètement, la LAT révisée telle qu'acceptée par le peuple le 3 mars 2013 oblige les cantons à une utilisation mesurée du sol, séparant clairement les zones constructibles des zones non-bâties (art. 1 nLAT).

La loi définit également un système de compensation pour les terrains devant être déclassés. Le canton doit prévoir une taxe d'au moins 20% sur les terrains classés en zone à bâtir au moment de leur vente ou de leur aliénation (art. 5 al. 1bis, 1ter et 2 nLAT), mais il peut introduire des exceptions à la perception de cette taxe lorsqu'elle serait due par les collectivités publiques ou que son produit serait insuffisant par rapport au coût de son prélèvement (art. 5 al. 1cinquies nLAT). Par contre, la taxe est déduite de l'impôt sur les gains immobiliers (art. 5 al. 1sexies nLAT).

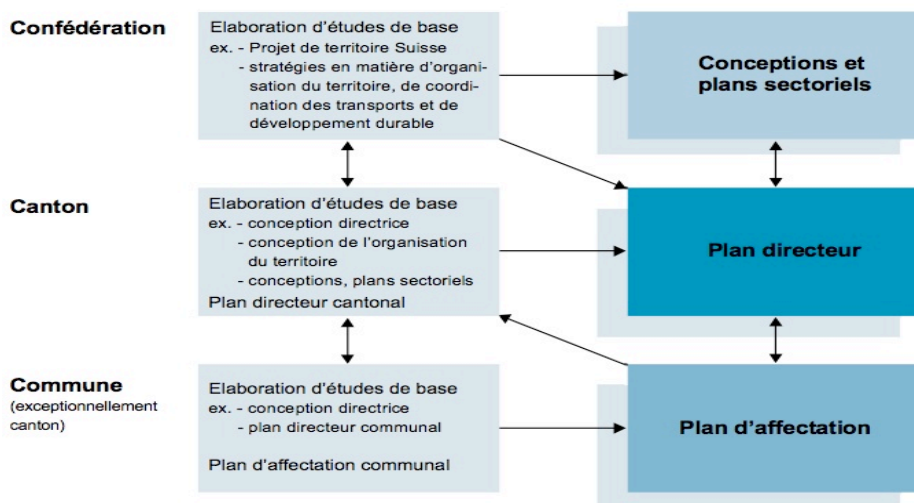
Les zones à bâtir doivent répondre aux besoins prévisibles pour les quinze prochaines années (art. 15 al. 1 nLAT). Les zones à bâtir surdimensionnées seront réduites (art. 15 al. 2 nLAT) pour correspondre à l'exigence de l'alinéa précédent. Les communes doivent en outre collaborer avec le canton car les zones à bâtir doivent être coordonnées au niveau régional (art. 15 al. 3). De plus, de nouvelles zones à bâtir ne peuvent être créées qu'en respectant certaines conditions (art. 15 al. 4 nLAT ; voir supra). Enfin, les cantons et la Confédération doivent élaborer les directives servant au calcul des besoins (art. 15 al. 5 nLAT).

Selon l'art. 15a, les cantons, en collaboration avec les communes, doivent veiller au respect de la zone à bâtir et de son affectation. Ainsi, il est possible de fixer un délai pour la construction sur un terrain en zone à bâtir. Précision enfin que les zones à bâtir doivent être équipées par les collectivités intéressées (art. 19 nLAT).

Nouveautés liées à la révision de la LAT :

<i>Art.</i>	<i>Concepts</i>
1 al. 1	Distinction entre le milieu bâti et non bâti
1 al. 2	Densification du milieu bâti
3 al. 2	Préservation des terres cultivables, notamment les surfaces d'assolement
3 al. 3	Développement des transports publics
5 al. 1 ^{bis} à sexies	Introduction d'une taxe d'au moins 20% sur les avantages liés aux mesures d'aménagement pour indemniser les propriétaires de terrains déclassés
6 al. 2 et 3	Elaboration d'études par les cantons délimitant le milieu bâti du milieu non bâti
8	Elaboration des plans directeurs cantonaux prévoyant notamment les projets ayant un impact important sur l'environnement
8a	Critères pour l'élaboration des plans directeurs cantonaux dans le domaine de l'urbanisation (dimension totale des surfaces, coordination du réseau de transports en commun, ...)
15 al. 2	Réduction des zones à bâtir surdimensionnées
15 al. 3	Obligation de coordonner l'emplacement et la dimension des zones à bâtir au-delà des frontières communales
15 al.4	Renforcement des conditions pour classer un terrain en zone à bâtir
15a	Possibilité pour le canton d'imposer un délai pour la construction et de prendre des mesures si le délai n'est pas respecté
18a al. 1	Facilitation de la pose de panneaux solaires dans les zones à bâtir et les zones agricoles (pas soumis au régime de l'autorisation)
18a al. 4	Primauté du critère de l'énergie sur l'esthétique
19 al. 2	Equiperment des terrains par la collectivité intéressée, pouvant fixer la participation du propriétaire

Illustration 2 : Les instruments de l'aménagement du territoire prévus par la loi sur l'aménagement du territoire



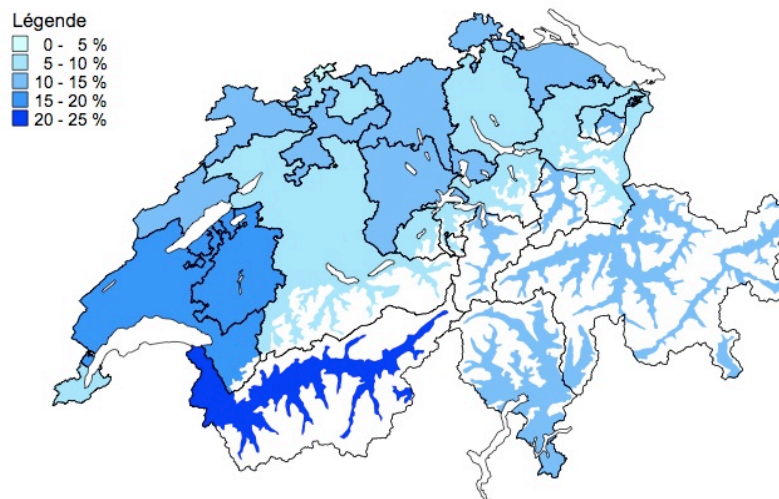
Source : ARE, 2012

Fig 2 : Répartition des compétences et instruments selon les autorités¹²

Avec cette loi révisée, il paraît évident que, dans les communes où une surévaluation des besoins était auparavant la règle afin de permettre une certaine spéculation, un déclassement devra être mis en œuvre, selon le plan directeur cantonal. Notons que le déclassement n'est pas forcément la seule mesure possible¹³.

L'Office fédéral du Développement territorial (ARE) estime qu'en Valais, il y a entre 20% et 25% de zones à bâtir non construites¹⁴.

Zones à bâtir non construites 2012 par canton (supposition "valeurs minimales")



Source : Office fédéral du développement territorial ARE, statistique suisse des zones à bâtir 2012

© ARE

Fig 3 : Carte de la réserve de zones à bâtir par cantons¹⁵

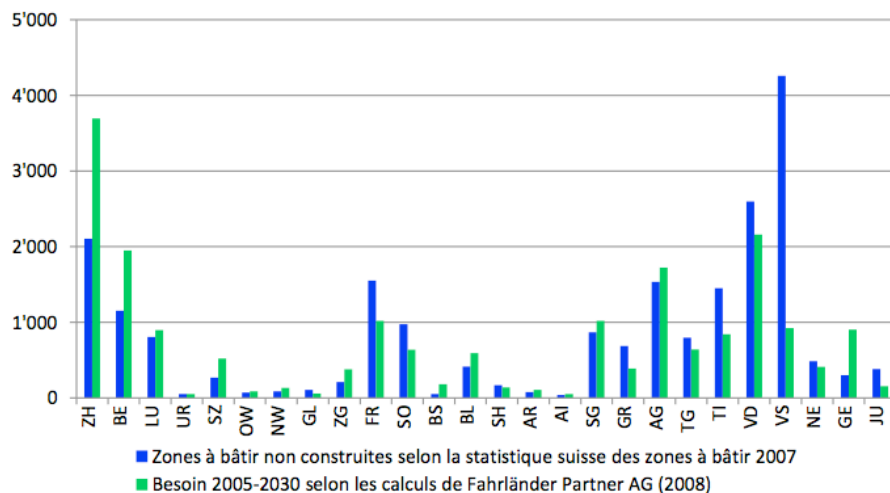
¹² Source : Fiche d'information du DETEC sur l'aménagement du territoire en Suisse, p. 4.

¹³ A ce propos, voir Fiche d'information du DETEC sur la disponibilité des terrains constructibles.

¹⁴ Fiche d'information du DETEC sur les zones à bâtir, p. 3.

L'Office estime en outre que d'ici à 2030, seuls 1'000 ha devraient être construits pour répondre aux besoins du canton alors que celui-ci disposait en 2007 de plus de 4'000 ha¹⁶ de réserve. L'ARE se base sur une étude d'un bureau partenaire réalisée en 2008.

Zones à bâtir non construites et besoin en surface à bâtir d'ici 2030 en hectares



Source: Fahrländer Partner AG (2008), représentation graphique: ARE

© ARE

Fig. 4 : Réserve de zones à bâtir et besoins d'ici à 2030 par cantons¹⁷

Partant, il est difficile de chiffrer avec exactitude quel est l'impact de cette révision sur le territoire cantonal et plus encore sur les territoires communaux. Si l'on suit les chiffres de la Confédération, vu que le canton du Valais refuse de les communiquer, malgré diverses interventions du groupe Alliance de Gauche au Grand Conseil, entre 3'000 et 3'600 ha devront être réaffectés comme ils ne répondront pas aux exigences de besoin fixées par la nouvelle LAT et ne pourront donc plus être en zone à bâtir.

Selon les chiffres annoncés durant la campagne mais qui n'ont pas pu être vérifiés, le Valais compterait 5'028 ha de terrains à bâtir. Avec la révision, il est estimé que 87% des terrains devront être déclassés, soit 4'363 ha. Selon le calcul d'un quotidien, la perte prévisible de valeur des terrains se chiffre à 6.5 milliards de francs.¹⁸

Il est par contre impossible de dire quelles communes seront touchées et dans quelles proportions vu que la loi impose aux cantons l'élaboration d'un plan directeur devant répondre aux exigences légales. Seul le canton est donc compétent pour déterminer les proportions de zones à bâtir pour chaque région et éventuellement les quotas pour chaque commune.

¹⁵ Source : Fiche d'information du DETEC sur les zones à bâtir, p. 3.

¹⁶ Fiche d'information du DETEC sur les zones à bâtir, p. 5.

¹⁷ Source : Fiche d'information du DETEC sur les zones à bâtir, p. 5.

¹⁸ *Le Nouvelliste*

2.1.3. Conséquences de la loi sur les résidences secondaires

Nous n'entrerons pas sur les détails de l'ordonnance. Par contre, il est intéressant de prendre certaines données, notamment celles sur le nombre de résidences secondaires par commune, pour nos réflexions sur l'aménagement du territoire.

En effet, suite à l'acceptation par le peuple de l'initiative sur les résidences secondaires, nous disposons d'une statistique sur le pourcentage de résidences secondaires dans les communes valaisannes. Il serait intéressant de recouper ces informations avec le nombre d'hectares constructibles dans les différentes communes, mais comme l'Etat du Valais ne désire pas communiquer ces chiffres, cette comparaison s'avère impossible.

La statistique peut être pertinente pour fixer les priorités dans l'établissement du plan directeur cantonal post-acceptation de la révision de la LAT ou, plus largement, pour définir les communes ayant un besoin plus grand de zones à bâtir constructibles.

La statistique suivante doit néanmoins être analysée avec retenue. Cependant, elle reste intéressante pour certaines conclusions. Nous sommes d'avis que les communes ayant un taux bas de résidences occupées temporairement devraient disposer de plus de zones à bâtir à l'avenir que les communes disposant de nombreux lits froids.¹⁹

3. Projet « Développement territorial 2020 » du Conseil d'Etat

3.1. *En général*

Le Conseil d'Etat valaisan a décidé début décembre 2012 de lancer une vaste réforme sur sa politique d'aménagement du territoire.

Le Gouvernement a donc mis en consultation un avant-projet de modification de la loi cantonale d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire et un avant-projet de Concept cantonal de développement territorial (CCDT ; voir également point 3.3).

Avec ce projet, l'Exécutif valaisan désire mener une politique « *pour un développement territorial global, durable, rationnel, cohérent et équitable pour le bien-être de la population valaisanne*²⁰ ».

Les objectifs principaux de cette révision sont :

- le renforcement du niveau stratégique du plan directeur ;
- une meilleure prise en considération des espaces fonctionnels par un renforcement au niveau intercommunal ;
- une définition des priorités dans l'esprit de la planification.

Ainsi, le Gouvernement cantonal prévoit une redéfinition des objectifs en matière d'aménagement du territoire en élaborant un Concept cantonal de développement

¹⁹ OFS. Recensement des bâtiments et des logements RFP2000, p. 61 ss. Voir infra pour plus de précisions quant à cette proposition.

²⁰ Rapport accompagnant l'avant-projet de modification de la loi cantonale d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LaAT) et l'avant-projet de Concept cantonal de développement territorial (CCDT), p. 4.

territorial (CCDT) ainsi qu'une révision législative de la LaAT et du plan directeur cantonal.

Il propose un comité de pilotage composé de sept représentants des communes et régions et de sept représentants de l'administration cantonale, qui sera dirigé par le chef du Département. Nous nous permettons de jeter un œil très critique sur la composition de ce groupe de travail, notamment du point de vue de la représentation des partis minoritaires²¹.

Dans l'idée, le SDT sera en charge de la direction du projet « Développement territorial 2020 » et des projets partiels y relatifs. Il est proposé une première étape, avec l'élaboration du CCDT et de la première révision de la LaAT. Dans un deuxième temps, un Plan directeur cantonal (PDC) sera proposé, en même temps qu'une seconde révision de la LaAT afin de se plier aux exigences de la loi fédérale révisée.

Nous émettons quelques réserves sur le calendrier proposé par le Gouvernement et sur le fait que ce projet soit présenté en fin de législature. Pour le reste, nous nous rallions aux conclusions prises par le PSVR à l'occasion de la procédure de consultation.

3.2. Révision partielle de la LaAT²²

L'idée de cette révision est d'introduire une nouvelle procédure pour l'élaboration du plan directeur en la simplifiant, de clarifier la répartition des compétences entre le Grand Conseil (vision stratégique) et le Conseil d'Etat (gestion opérationnelle) et de mettre en place une gestion du territoire inter cantonale.

Au niveau cantonal, il est proposé un réaménagement des compétences. Ainsi, la vision stratégique reste dans le giron du Grand Conseil, qui détermine la manière dont le canton doit se développer territorialement par le biais du Concept Cantonal de Développement Territorial (CCDT).

Le Conseil d'Etat élabore le plan directeur selon le CCDT. La procédure de modification est simplifiée. Le Grand Conseil reçoit à chaque législature un rapport sur l'aménagement et le développement du territoire.

Les communes gardent la compétence de faire un concept global de développement spatial et de réaliser le plan d'affectation de zones (PAZ) correspondant. Le concept d'aménagement devra être présenté au Canton, pour information, à l'occasion des modifications des PAZ.

Les communes seront également encouragées à élaborer des plans d'aménagement intercommunaux. La pratique montre que des projets en ce sens sont déjà en cours (ex : AggloSion). Ce plan intercommunal sera obligatoire pour tout projet ayant un impact sur plusieurs communes (ex : usines, grand projet touristique, ...) et sera contraignant pour les autorités communales concernées.

²¹ Rapport accompagnant l'avant-projet de modification de la loi cantonale d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LaAT) et l'avant-projet de Concept cantonal de développement territorial (CCDT), p. 4.

²² Rapport accompagnant l'avant-projet de modification de la loi cantonale d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LaAT) et l'avant-projet de Concept cantonal de développement territorial (CCDT), p. 5 à 8.

3.3. Concept cantonal de développement territorial (CCDT)²³

3.3.1. Concept en général

Le CCDT façonne « un cadre d'orientation stratégique pour la coordination des activités ayant des effets sur l'organisation du territoire dans le canton et chapeaute le travail engagé dans le cadre de la révision globale du PDC [Plan directeur cantonal]²⁴. »

Il définit la politique cantonale en matière d'aménagement du territoire et trace donc les limites à l'autonomie des communes dans l'aménagement de leur territoire.

Le CCDT a tenu compte des différents travaux réalisés au cours des années sur la problématique de la gestion du territoire. Il se compose finalement de trois parties :

- les Principes directeurs de développement territorial ;
- les Visions du futur Valais 2030 ;
- les stratégies thématiques cadrant le développement pour chaque domaine d'activités.

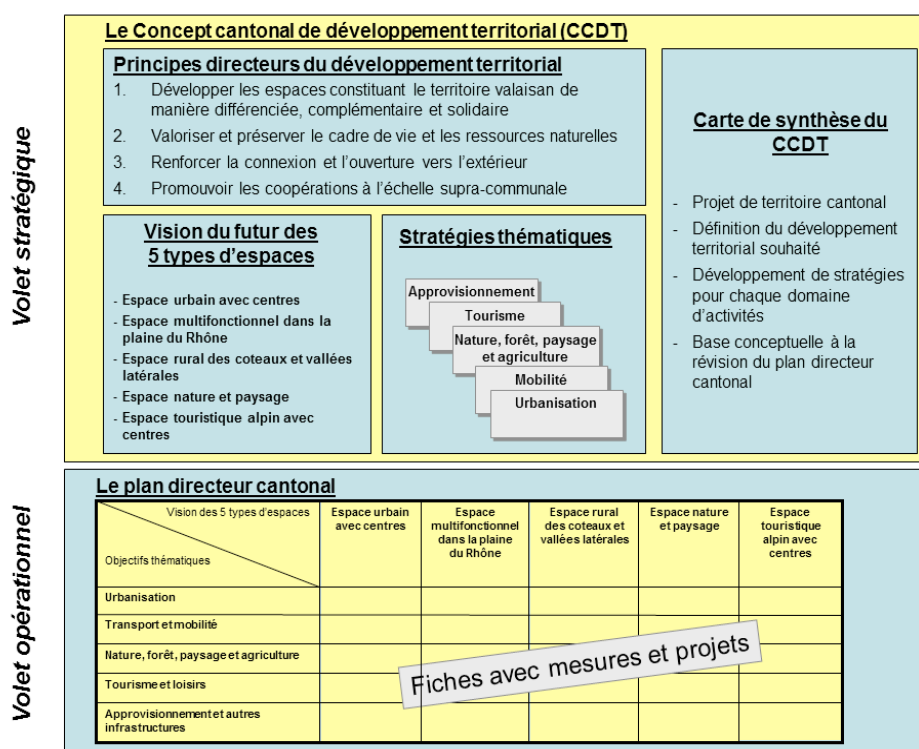


Fig. 4 : Structuration de la planification directrice 2020²⁵

²³ Rapport accompagnant l'avant-projet de modification de la loi cantonale d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LaAT) et l'avant-projet de Concept cantonal de développement territorial (CCDT), p. 8 à 10 ; Concept cantonal de développement territorial.

²⁴ Rapport accompagnant l'avant-projet de modification de la loi cantonale d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LaAT) et l'avant-projet de Concept cantonal de développement territorial (CCDT), p. 9.

²⁵ Rapport accompagnant l'avant-projet de modification de la loi cantonale d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LaAT) et l'avant-projet de Concept cantonal de développement territorial (CCDT), p. 10.

Comme présenté précédemment, le CCDT doit donner une orientation pour l'aménagement du territoire cantonal, afin de garantir une certaine vision d'ensemble.

Le Canton a décidé d'orienter son développement territorial selon quatre grands principes que nous n'allons pas expliciter, leur titre étant relativement clair :

- développer les espaces constituant le territoire de manière différenciée, complémentaire et solidaire ;
- valoriser et préserver le cadre de vie et les ressources naturelles de manière équilibrée ;
- renforcer la connexion et l'ouverture vers l'extérieur ;
- promouvoir les coopérations à l'échelle supra-communale.

3.3.2. Vision du futur du Valais

Compte tenu de la typicité topographique du Valais, la marge de manœuvre en matière de développement territorial est restreinte. Le Gouvernement valaisan propose une vision sur l'expansion économique et démographique nécessaire pour notre canton basée sur plusieurs axes.

1. Les espaces urbains : les villes et leurs agglomérations sont étroitement interconnectées. Elles représentent le « poumon économique » du canton. Il y a actuellement quatre agglomérations, qui ont toutes leur spécificité :

- Aigle – Monthey : production industrielle ;
- Martigny : technologies de l'information ;
- Sion – Sierre : centre administratif, de recherche et formation (d'autant plus avec les chaires de l'EPFL s'installant en Valais) ;
- Brigue – Viège – Naters : centre industriel.

Ces espaces sont fortement densifiés et d'une grande mixité entre habitations, espaces commerciaux et réseaux de transports. Ils constituent un point de départ des espaces touristiques. On peut les définir comme des pôles d'activités, reliés aux autres espaces par un réseau de transport performant.

2. Les espaces multifonctionnels de la plaine du Rhône : ils se composent de zones dévouées à une agriculture intensive alternées avec des espaces naturels et des espaces urbanisés. Le projet « R3 » a permis de créer des zones de loisirs et de protection de l'environnement. Les zones urbaines sont concentrées en certains points et de grands espaces sans construction délimitent ces zones urbaines. Un réseau de mobilité douce relie les quatre zones urbaines.

3. Les espaces ruraux des coteaux et des vallées latérales : il s'agit des localités typiquement valaisannes, importantes pour l'image du canton. Elles se composent d'un mélange d'habitations traditionnelles et modernes et sont concentrées en de petites agglomérations et non disséminées sur les versants. Elles

sont bien desservies par les réseaux de transport et offrent un tourisme doux et de développement durable, en complément des offres des stations de skis existantes.

4. Les espaces « nature et paysage » : composés à la fois d'étendues difficilement exploitables (glaciers, montagnes, ...) et de vallées préservées et aussi naturelles que possible, ces espaces doivent être protégés durablement et offrir des projets touristiques durables.

5. Les centres touristiques alpins : des destinations touristiques de pointe de renommée internationale offrent des infrastructures touristiques modernes, utilisées toute l'année. Les centres des stations gardent une attractivité par une architecture traditionnelle axée sur la détente des touristes.

3.3.3. Stratégie de développement territorial

Dans le projet décrit ci-dessus, le Canton prévoit des stratégies de développement différenciées pour chaque domaine d'activité. Nous verrons les points principaux des différents espaces définis par le Gouvernement.

a. Urbanisation

Dans tous les espaces habités, il faut maintenir les fonctions et les populations résidentes dans les communes. Les communes définissent leurs besoins, mais tentent de revitaliser les centres des villages et de garder une certaine cohésion villageoise.

Dans le même temps, il s'agit de renforcer le développement économique dans les espaces urbains tout en menant une réflexion sur les endroits dans lesquels se développent ces centres.

Il est nécessaire de valoriser l'architecture et l'urbanisation des espaces urbains et ruraux par une habitation de haute qualité.

Il faut également de éviter d'étaler l'espace construit sur l'ensemble du territoire, mais bien de densifier les espaces construits. L'idée est d'avoir plus d'espaces verts et de loisirs et de concentrer les centres construits.

Il faut encore définir ces zones urbaines afin de garantir des espaces agricoles en suffisance ainsi que des lieux naturels et de bien séparer, en tous les cas dans la plaine du Rhône, les différentes agglomérations.

Enfin, il s'agit de préserver la protection de la population des dangers naturels.

b. Transports

Le réseau de transport doit être coordonné et il importe de privilégier la mobilité douce, essentiellement dans les centres urbains, et le transport en commun.

Le canton doit être connecté aux grands centres métropolitains tant suisses qu'européens et ce tout au long de l'année.

De même, la connexion entre les centres urbains cantonaux et les vallées latérales doit être assurée sur l'ensemble du canton. Il y a lieu de créer un réseau de transport, avec l'impact le plus faible possible sur le long terme.

Dans ce sens, il y a lieu de mettre en place une offre de transports publics attractive, donc performante, économique et durable. Le réseau est ainsi intensifié dans les centres urbains et amélioré dans les vallées latérales.

Il faut également encourager l'intermodalité, soit le transport via plusieurs modes de déplacement (Park+Ride, Mobility, Bike+Ride, ...)

c. Agriculture, forêt, paysage et nature

Le but est de valoriser l'agriculture en créant les conditions favorables pour une agriculture diversifiée et compétitive. Il est nécessaire de définir des zones réservées à l'activité paysanne en dehors des centres urbains.

Les acteurs du monde agricole conservent leurs fonctions de « paysagistes » en ce sens qu'ils contribuent à la sauvegarde des paysages et de la nature du canton. De même, ils participent à la préservation des espaces naturels et valorisent ainsi les activités touristiques y relatives (parcs nationaux, ...).

La forêt quant à elle assoit sa fonction de protectrice des populations, valorise la biodiversité, assure une réserve d'énergie potentielle (bois) et permet l'exercice d'activités récréatives.

Enfin, avec « Rhône 3 », les cours d'eau seront renaturés et permettront la pratique de loisirs le long de leurs berges.

d. Tourisme et loisirs

L'approche va dans le sens de la création d'un tourisme durable, de pointe et attractif. Il faut viser une haute qualité dans l'offre des infrastructures, tant sur le plan architectural que fonctionnel. Il est également nécessaire de développer l'offre au niveau international.

Dans le même sens, l'offre touristique est renforcée par une revalorisation du patrimoine naturel, des paysages et de la culture.

Enfin, l'offre correspondante en matière de mobilité doit être mise en place, afin de répondre au mieux à la demande.

e. Approvisionnement et infrastructures

Les infrastructures doivent également être modernisées. Il s'agit de créer les conditions favorables pour produire de l'énergie renouvelable en Valais.

Il faut également trouver des solutions afin de réduire la consommation énergétique. Ainsi, il est nécessaire d'améliorer les infrastructures d'approvisionnement, d'élimination des déchets et de télécommunication.

Enfin, le canton propose également de favoriser une gestion de l'eau intégrée, afin de garantir à tous un accès à un réseau d'eau potable et de permettre une utilisation durable de nos ressources.

4. Propositions du Parti socialiste du Valais romand (PSVR)

4.1. Remarques générales

Bien que nous saluions la démarche du Gouvernement valaisan, nous ne pouvons qu'être critiques à propos du rapport de l'Etat du Valais et de son projet « Valais 2020 ». Certes, l'intention semble sur le papier louable. Toutefois, nous ne voyons pas comment le mettre réellement en œuvre, vu que le Valais est déjà une zone suburbaine de St-Maurice à Brigue, à quelques exceptions près, que le projet « Rhône 3 » a tendance à stagner et que la classe politique est désormais mise devant le fait accompli des dernières votations fédérales en la matière.

Nous relevons en outre que le Comité de pilotage n'est absolument pas représentatif de la composition actuelle des autorités politiques. Dès lors, comment apporter une réelle vision d'avenir ? Comment fédérer les différents partenaires politiques au projet sans en assurer une représentation équitable ?

De plus, présenter une révision de la LaAT alors que nous devons adapter cette même loi à l'aune des résultats de la votation de mars 2013 est un procédé particulier.

Notons enfin que nous proposerons ici pour l'essentiel des solutions relevant de la compétence du canton ou des communes, autorités d'application des principes fédéraux disposant d'une large autonomie en la matière.

4.2. Aménagement du territoire²⁶ - Propositions en rapport à la LAT

Les propositions ci-dessous présentent certaines pistes de réflexion pour adapter les règles en vigueur en matière de droit de l'aménagement du territoire ainsi que pour la mise en œuvre de la révision partielle de la LAT acceptée par le peuple et les cantons.

i. Renforcement du rôle du canton

Il y a lieu de modifier la loi d'application cantonale sur l'aménagement du territoire (LaAT). Il faut proposer au Grand conseil une refonte totale de la loi afin de l'adapter aux exigences de la LAT révisée.

En particulier, il y a lieu de renforcer le rôle de superviseur du canton sur les plans d'affectation de zones communales. Certes, la compétence de les faire doit rester communale, car cette entité est mieux à même de cerner ses besoins de par sa meilleure connaissance des problématiques locales.

Toutefois, il faut que le canton assure de manière uniforme le respect de son plan directeur. Ainsi, toute modification partielle d'un plan d'affectation de zone doit toujours être soumise au Conseil d'Etat (modification de l'art. 33 al. 5 LaAT).

L'art. 38 de la LaAT en rapport avec l'homologation doit également être revu. Le Gouvernement doit refuser les plans de zones communales s'ils ne répondent pas aux principes du droit supérieur et qu'ils ne sont pas conformes au plan directeur

²⁶ Les solutions en matières de classement ou de déclasséement proviennent de la Fiche d'information du DETEC sur la disponibilité des terrains constructibles.

cantonal. En particulier, le Conseil d'Etat doit refuser tout plan de zone fixant des zones à bâtir sur des terrains inconstructibles (zones de dangers naturels, zones trop restreintes, ...), prévoyant des zones à bâtir manifestement surévaluées par rapport aux besoins à venir dans les 15 prochaines années et/ou des zones dont la densité minimale n'est pas respectée.

Le Gouvernement cantonal doit impérativement jouer son rôle de contrôle et non pas se cantonner à un rôle de « chambre d'enregistrement ». La responsabilité des Gouvernements passés dans la situation actuelle est considérée comme majeure par le PSVR. Si les Gouvernements des 30 dernières années avaient joué le rôle qui était le leur, la LAT révisée du 3 mars n'aurait qu'une incidence mineure sur notre population.

En outre, les zones à bâtir non équipées qui, dans un délai de 10 ans suite à l'entrée en vigueur effective du plan de zone ne seraient toujours pas équipées doivent être déclassées automatiquement lors de la révision du plan de zone suivant.

Enfin, les services compétents doivent être renforcés, essentiellement au niveau du personnel, afin que la réussite de la mission qui leur est attribuée soit un objectif réaliste et non un vœu pieux.

ii. Plan directeur cantonal

Comme nous l'avons vu, certaines communes sont fortement occupées, d'autres sont essentiellement composées de résidences secondaires.

Le canton devant faire un plan directeur cantonal en respectant les principes de la LAT, nous proposons que soit appliquée la clause de besoin.

iii. Concepts intercommunaux

Afin qu'un nouveau plan d'affectation des zones soit homologué, un concept intercommunal de développement territorial doit être déposé pour la région concernée. La logique des exécutifs communaux pour définir la région cohérente prime.

Le canton joue un rôle de contrôle de la cohérence de la région proposée.

iv. Formation des élus communaux

Le Canton devrait mettre en place au début de chaque législature communale une formation pour les élus en charge de l'aménagement du territoire expliquant les principes, les compétences des différentes autorités ainsi que la procédure en la matière.

v. Remaniement parcellaire urbain

Le canton de Vaud procède au remaniement parcellaire en même temps que le classement en zone à bâtir. Nous proposons ici une solution du même type à appliquer lors de la définition des besoins par les communes. Ainsi, un terrain ne pourra être classé en zone à bâtir que lorsque celui-ci est effectivement constructible.

Dans le même temps, il y a lieu de combattre le morcellement parcellaire. Ainsi, si un terrain n'est plus effectivement constructible après un morcellement parcellaire, sa division devient par conséquent impossible. Les terrains nouvellement constitués sont automatiquement déclassés en zone protégée. Le système est déjà prévu dans les PAD, mais il y a lieu de le renforcer et d'assurer sa bonne mise en application.

Il faut également prévoir une réglementation pour permettre un remaniement parcellaire sur des terrains appartenant à plusieurs communes, afin d'être en adéquation avec le principe de régionalisation de la LAT.

En Valais, la procédure devrait être gérée par le service du développement territorial (SDT) et non celui de l'agriculture. Il faut également renforcer ce service afin d'accélérer les procédures.

vi. Densification des zones

La loi cantonale d'application de la LAT devra comporter une densité minimum. A Fully, par exemple, la densité est de 0.3 pour la zone villa. Nous pensons qu'il est impératif de fixer une densité minimum dans les régions urbaines et les centres de village des régions de montagne. L'idée est de densifier les zones urbaines afin de limiter l'impact au sol et de permettre des zones plus « aérées » dans les régions de montagne pour garder la possibilité de créer des lieux d'espace dans les stations par exemple. Il est important de ne pas thésauriser la densité suivant le type de zone concernée (procéder à des taux de densité très bas, afin d'augmenter artificiellement les zones à construire admises, sans résoudre le problème du mitage du territoire et en faisant augmenter la valeur des terrains). Il y a par contre lieu d'imposer une utilisation minimum de la densité, dans le but de créer plus de logements collectifs.

vii. Nouvelle possibilité de classement

Il est également proposé que les zones en question passent en zones protégées, assorties d'une interdiction de bâtir pour une certaine durée. On pourrait également proposer une restriction au droit d'aliéner son bien-fonds si celui-ci est destiné à la transmission du patrimoine. Ainsi, le terrain n'est pas réellement déclassé, mais l'autorisation de construire potentielle est suspendue pendant une certaine durée. Les droits des familles propriétaires sont donc sauvegardés. Nous proposons que la durée de la restriction soit d'au moins 15 ans, correspondant plus ou moins à une génération et à la durée d'un plan d'affectation de zones (PAZ).

Par ailleurs, des zones à construire trop importantes en taille, pourraient être en parties classées comme étant « en réserve ». Ainsi, les zones les plus proches des parties largement construites seraient maintenues en zone à bâtir, les zones les plus éloignées passant en zone « de réserve ». Au fur et à mesure que les zones à construire seraient utilisées, le passage des zones en réserve en zones à bâtir pourrait s'effectuer beaucoup plus aisément que si elles devaient être déclassées. Cette solution permet également d'avoir une vision à long terme de la politique communale en matière de développement des zones constructibles.

Afin d'éviter que toutes les zones à construire sur numéraires soient placées en réserve, les communes sont autorisées à avoir des zones de réserve au maximum équivalentes aux zones à construire admises (15 ans à venir). Cette autorisation spécifique ne concerne que la phase de transition pour l'application de la LAT du 3

mars 2013, mais ne sera plus autorisée à l'avenir.

viii. Zones à bâtir à déclasser en priorité

Les zones à bâtir se trouvant dans des zones à risque, selon le plan de l'Etat du Valais, ou inconstructibles doivent impérativement être déclassées en priorité.

Le même principe doit être appliqué aux zones à bâtir qui ne sont pas encore effectivement équipées ou qui devraient ne pas l'être dans un délai raisonnable (10 ans depuis l'homologation du PAZ).

Rappelons qu'il n'y a pas de droit à une indemnisation pour ce type de terrain selon la pratique actuelle du droit et la jurisprudence en la matière.

ix. Echelonnement des déclassements sur le long terme

Selon l'ARE²⁷, il est possible d'échelonner les déclassements sur une durée de 20 ans. Par ailleurs, le PDC devant être adapté dans les 5 ans à venir, cumulés aux 5 à 10 ans nécessaires à une commune pour adapter son PAZ, la vision à 15 ans prônée par la nouvelle LAT se transforme inmanquablement en une vision à 25 ou 30 ans. Ainsi, les communes ayant dépassé la vision à 15 ans à ce jour, disposent au final d'une vision possible à une échelle bien plus large.

x. Indemnisation ou taxe en cas de modification d'affectation

Le droit à une indemnisation dépend notamment du degré de probabilité qu'une construction soit réalisée sur le terrain concerné dans un avenir plus ou moins proche ou que la parcelle soit équipée. Le montant de l'indemnité est calculé sur la base de la différence de valeur vénale avant et après le déclassement.²⁸

Un fond cantonal, alimenté par les communes et le canton doit servir à l'indemnisation des terrains devant être déclassés suite à la modification législative.

Selon la LAT révisée (art. 5 nLAT), le canton doit taxer à hauteur de 20% au moins la plus-value résultante du classement d'un terrain en zone à bâtir, précédemment classé dans une autre zone, lors de la construction ou de l'aliénation du bien.

Nous proposons que les collectivités publiques soient également sujettes à cette taxe de 20 % vu les manquements en matière d'aménagement du territoire découlant de leur propre responsabilité. De plus, les communes devraient être soumises à une taxe de 20% sur la valeur réelle des terrains à dézoner sur le territoire communal au moment du dézoning. Ce nombre sera défini pour chaque commune par le plan directeur cantonal.

Les taxes exposées précédemment permettront d'alimenter le fond cantonal mis en place pour indemniser les propriétaires qui verraient leurs terrains déclassés.

Ces mesures ont pour objectif de limiter les effets financiers sur la population valaisanne, principal argument du PSVR pour défendre le refus de la LAT le 3 mars dernier.

²⁷ Fiche d'information du DETEC sur les zones à bâtir, p. 6.

²⁸ Fiche d'information du DETEC sur les zones à bâtir, p. 5.

xi. Droit de préemption

Il est possible, comme dans le canton d'Obwald, de prévoir un droit de préemption en faveur de la collectivité publique concernée, si le terrain en zone à bâtir n'est pas construit passé un certain délai, pour autant qu'un intérêt public prépondérant l'intérêt à thésauriser le terrain existe. Citons l'Art. 24 de la LaAT: « Les zones de construction et d'installations publiques comprennent des terrains que les communes désirent réserver à l'usage des bâtiments ou des équipements d'utilité publique tels que bâtiments administratifs, hôpitaux, écoles, églises, salles polyvalentes et places de parc. ».

On peut donc imaginer que la commune puisse acquérir un terrain en zone à bâtir si le propriétaire n'a pas construit sur sa parcelle 10 ans après son classement.

4.3. Urbanisation

Certaines mesures ont été explicitées également plus haut. Nous pensons notamment à celles de densification.

i. Limitation des zones urbaines

Le plan directeur cantonal doit créer des zones urbaines et des zones agricoles. Nous proposons de créer des zones de compétences régionales, à forte densification, qui comprendraient le territoire des communes²⁹ :

- Agglomération Aigle-Monthey
- Agglomération de Martigny
- Agglomération de Sion-Sierre
- Agglomération Visp-Brig

ii. Zones industrielles et commerciales

Les zones industrielles doivent se situer en périphérie des agglomérations afin de ne pas créer de conflits avec les intérêts des habitants.

Les zones commerciales doivent être limitées afin de ne pas réitérer des expériences du type de Conthey (foisonnement de petits centres non reliés, réflexions limitées sur les accès, pas de cohérence architecturale...). Elles peuvent se situer au centre des agglomérations ainsi qu'en périphérie. Dans ce cas, il faut veiller à ne pas les étendre à l'infini.

Nous proposons donc de réduire la surface des zones commerciales et d'en augmenter la densité.

iii. Dangers naturels

Il est nécessaire que le projet « R3 » soit mis en place le plus rapidement possible

²⁹ Voir carte en annexe.

dans les conditions prévues par le projet approuvé en 2008 par le Grand Conseil. Le Rhône doit également être intégré dans les zones d'agglomération définies ci-dessus.

De même, il est nécessaire que, dans les zones à risques, plus aucune zone à bâtir ne soit prévue.

iv. Revalorisation des centres villageois

L'Etat doit favoriser les projets de revalorisation des centres des villages et du patrimoine bâti. Les communes devraient mettre en réflexion des projets proposant des centres villageois comme des zones de rencontre, réservées aux piétons.

Le Canton devrait favoriser les projets qui respectent le cadre du plan directeur cantonal, en accordant par exemple une participation financière aux rénovations des bâtiments construits dans les centres villageois qui respectent un canevas architectural défini. L'idée n'est pas non plus de figer une certaine architecture typique mais de conserver une image traditionnelle des centres des villages offrant une plus-value pour l'image du canton. Les projets hors du cadre du plan directeur n'ont droit à aucune subvention.

4.4. Transports

i. Développement des transports publics

Les transports publics doivent être développés et représenter une réelle alternative aux transports personnels. Les agglomérations doivent être des centres de convergence des transports.

Au sein de celles-ci, il faut intégrer un système de transport en commun efficace avec des zones, selon le modèle que l'on retrouve à Lausanne et région. Les centres connaîtraient une fréquence accrue. Dans ce but, il est nécessaire d'installer des distributeurs de billets afin que le chauffeur ne perde pas inutilement du temps pour distribuer les billets, ainsi que des couloirs de bus pour garantir leur attractivité face aux véhicules privés.

Dans les villes, le bus doit être privilégié. Il est également nécessaire d'ouvrir la réflexion sur la construction d'un tram ou d'un système de transport sur rail dans les agglomérations (ex : entre Vétroz et Sierre).

Dans les régions, un service régulier et optimisé (chaque heure ou demi-heure) doit être assuré. Le bus devrait également être privilégié, si possible propulsé par des énergies renouvelables ou le train pour les lignes existantes. D'autres moyens de transports alternatifs doivent également être étudiés (téléphérique, funiculaire...)

Les liaisons entre les agglomérations et les régions périphériques doivent être renforcées

Le système tarifaire doit être également entièrement revu et les jeunes doivent pouvoir bénéficier de transports à un coût abordable.

Il faudrait également étudier la possibilité de connexions avec la région lémanique par le lac.

ii. Park-n-rail

Des parkings en périphérie des agglomérations doivent être créés et le centre des villes doit bénéficier d'un accès restreint pour les véhicules individuels. Ainsi, les pendulaires auraient avantage à accéder aux centres des agglomérations via les transports en commun. Toutefois, les pendulaires qui parcourent de longues distances devraient pouvoir bénéficier de places de parcs jouxtant les gares.

A long terme cependant, il serait préférable de privilégier les transports en commune de sorte qu'il soit préférable de les utiliser au détriment des moyens de transports personnels.

iii. Mobilité douce

L'Etat doit également favoriser la mobilité douce. Les projets de « Vélib' » à la valaisanne doivent être développés. De même, les pistes cyclables doivent être sécurisées et entretenues.

4.5. Agriculture, forêt, paysage et nature

Les agriculteurs doivent avoir assez de zones agricoles pour assurer une partie de l'approvisionnement en nourriture. Dans le même temps, il faut être cohérent et accepter qu'ils jouent un rôle d'entretien du paysage et leur accorder les ressources nécessaires à leurs missions.

4.6. Tourisme et loisirs

Le tourisme doit être intégralement repensé afin de répondre à la demande et à l'évolution de la clientèle. Ces propositions ne touchent pas directement les lois sur l'aménagement du territoire mais le tourisme a un impact réel sur le paysage. Un groupe de travail du PSVR planche actuellement sur un rapport destiné exclusivement au tourisme. Il détaillera certaines propositions initiées ci-après.

i. Création de lits chauds

L'Etat doit créer une société qui rachète les appartements laissés à l'abandon dans les stations de hautes et moyennes montagnes afin de créer une offre « tout-en-un » pour une nouvelle clientèle.

Le client doit pouvoir arriver dans la station, avoir son appartement à disposition, ses affaires à disposition et pouvoir accéder à son loisir.

Cela permettra également de limiter la construction de nouvelles infrastructures.

ii. Loisirs du futur

La neige ne sera pas éternellement présente dans les stations de moyennes montagnes. Selon les spécialistes, la limite de l'enneigement monte de 10m par

année.³⁰

Ainsi, il est nécessaire de proposer des alternatives au ski, d'autant plus que le renouvellement des skieurs n'est pas assuré. Nous proposons donc de mettre en avant la promotion des autres possibilités de loisirs ou de tourisme doux, comme la randonnée, le VTT, ou des loisirs culturels. Le tourisme valaisan doit impérativement devenir un tourisme « 4 saisons » afin de permettre à l'économie de fonctionner de manière régulière et continue.

Le développement des stations doit être restreint afin de ne pas miter le territoire en des proportions trop importantes. Il est également nécessaire de restreindre la circulation en transport personnel dans les stations et prévoir des parkings aux abords de celles-ci tout en prévoyant des transports en commun accessibles et réguliers.

L'offre culturelle doit également être étendue et le Valais doit dans le même temps valoriser son patrimoine historique.

4.7. Approvisionnement et infrastructures

i. Nouvelles technologies

L'Etat doit investir dans les infrastructures afin de permettre un accès à internet universel, public et gratuit dans les villes et villages. La venue de l'EPFL doit également permettre un développement plus important de ces technologies. Le canton, via Valais/Wallis Promotion, doit également favoriser la création d'applications pour smartphones permettant la découverte des régions et des activités offertes sur l'ensemble du territoire cantonal.

ii. Politique énergétique

L'Etat doit investir dans le développement des Cleantech. Ce développement doit s'effectuer de manière rationnelle et réfléchi, notamment pour ce qui est du développement des éoliennes qui doivent être installées dans une portion limitée du territoire cantonal, et qui doit faire l'objet d'un plan directeur réfléchi au niveau cantonal, afin d'éviter de « disperser » les éoliennes tout au long de la plaine du Rhône.

De plus, les énergies solaires doivent être favorisées, notamment l'installation de panneaux solaires sur les toits des bâtiments existants, à commencer par les bâtiments publics, l'impact sur le paysage étant dans ce cas limité (voir aussi : art. 18a nLAT). Le canton doit donc édicter des normes favorisant l'installation de panneaux solaires lors des rénovations de bâtiments notamment par des incitations fiscales.

De plus, dans l'intérêt du développement durable, les nouvelles constructions doivent respecter les standards minergie.

³⁰ A lire : *Le Temps* du 16 janvier 2013, « Le retrait de la neige d'ici 2030 ».

4.8. Développement durable

En Suisse, un tiers de la population vit dans une commune engagée dans une démarche de développement durable. Du côté des cantons, la majorité d'entre eux a adopté une stratégie officielle, y compris le Valais.

Cette démarche vise à mieux prendre en compte les enjeux économiques, sociaux et environnementaux dans leur fonctionnement administratif et leurs politiques publiques, à moyen et court termes, et dans un souci de solidarité nationale et internationale.

Ancré dans la Constitution fédérale, le développement durable n'est pas une tâche facultative. En vertu du principe de subsidiarité, toutes les collectivités publiques sont tenues d'agir pour préserver les ressources naturelles et viser un mode de développement socialement responsable, écologiquement respectueux et économiquement viable.

Le développement territorial doit lui aussi s'inscrire dans cet objectif.

5. Conclusion

La problématique de l'aménagement du territoire est vaste, car touchant à nombres d'aspects de la vie des gens. Le Valais doit remettre en question sa politique en la matière, à l'aune des diverses modifications législatives récentes. La chance nous est ainsi donnée de redessiner la carte du Valais et de définir enfin les priorités en matière de développement territorial.

Pour permettre une bonne compréhension de la problématique, nous avons tout d'abord analysé la situation selon les lois actuellement en vigueur (ch. 2). Nous avons également présenté les effets de la révision de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire ainsi que les conséquences de l'acceptation par le peuple suisse de l'initiative sur les résidences secondaires. Ensuite, nous avons décortiqué le projet du Conseil d'Etat valaisan, appelé « Développement territorial 2020 », feuille de route du Gouvernement pour moderniser les procédures en la matière et permettre à notre canton d'affronter les défis du futur (ch. 3). Enfin, nous avons imaginé des pistes de réflexion ainsi que des solutions pour adapter la législation valaisanne aux nouvelles exigences tout en augmentant la qualité de vie des habitantes et des habitants de notre canton (ch. 4).

Notre groupe de travail a voulu penser ce papier de position comme un trait d'union entre l'attachement du Valaisan à la terre et les défis du futur. Dans ce sens, nous pouvons définir les grands axes de nos propositions :

- densification des zones bâties existantes ;
- création de quatre agglomérations, afin d'améliorer les synergies entre la plaine et la montagne et de répondre aux défis sociaux et économiques ;
- amélioration du réseau des transports en commun ;
- redéfinition de notre tourisme, et notamment des modes d'hébergement ; développement des infrastructures, essentiellement au niveau des nouvelles technologies et être réfléchies de manière globale, au minimum sous un angle intercommunal.

Notons enfin que toutes ces modifications doivent s'inscrire dans une perspective de développement durable.

Le Parti socialiste du Valais romand se doit de présenter une solution efficace, réaliste et novatrice pour définir la politique en matière d'aménagement du territoire de notre canton. Nous devons prévoir les besoins et les perspectives du futur et améliorer la qualité de vie des habitantes et habitants de notre canton. Avec les propositions que nous vous soumettons, nous avons imaginé un Valais moderne, à la pointe en matière d'infrastructures et de communication, et qui tient compte de son passé et de son histoire, avec la mise en valeur de son patrimoine. Ce projet s'inscrit dans une volonté d'ouverture sur le monde tout en étant conscient des valeurs qui fédèrent la population valaisanne.

Toutefois, pour qu'un changement dans ce domaine soit possible, l'adhésion de tous est nécessaire. Ainsi, nous avons voulu ce projet fédérateur, prenant en compte les intérêts de la population avant tout. L'utilisation du sol est l'affaire de tous. Rendons notre canton attrayant, pour tous, sans privilèges.

Tableau récapitulatif des propositions

<i>Propositions</i>	<i>Résumé</i>
Renforcement des compétences du canton	<p>Elaboration du plan directeur cantonal</p> <p>Coordination sur l'ensemble du territoire des différents plans de zone communaux</p> <p>Homologation des plans de zones dans le respect du droit supérieur</p> <p>Formation des élus communaux</p> <p>Remaniement parcellaire urbain coordonné par le canton</p>
Densification	Utilisation des zones bâties et préservation du territoire non bâti
Classement/ déclassé	<p>Possibilité de créer des zones de réserve, grevées de restriction du droit de construire et du droit d'aliéner</p> <p>Déclassement prioritaire des zones à risques</p> <p>Etalonnage du déclassé sur le long terme</p>
Indemnisation	<p>Taxe de 20% sur la plus-value pour les collectivités publiques et les particuliers</p> <p>Taxe de 20% de la surface des terrains à dézoner sur leur valeur réelle</p>
Droit de préemption	Droit pour les communes d'exproprier un propriétaire en cas de non-construction pour des projets d'utilité publique
Urbanisation	<p>Création d'agglomérations</p> <p>Limitation des zones commerciales</p> <p>Revalorisation des centres villageois</p>
Transports	<p>Développement des transports publics, notamment dans les régions périphériques</p> <p>Création de places de parcs en périphérie des villes ainsi qu'à proximité des gares</p> <p>Développement de la mobilité douce</p>
Agriculture	Augmentation des zones agricoles et soutien aux paysans
Tourisme	<p>Passage à un tourisme d'exploitation « 4 saisons »</p> <p>Mise en valeur du patrimoine historique et culturel</p>
Infrastructures	<p>Développement de nouvelles technologies (free wifi)</p> <p>Développement des énergies renouvelables</p>

6. Bibliographie

1. Publications

- Département de l'économie, de l'énergie et du territoire (DEET) du Canton du Valais, Service du développement territorial. *Rapport accompagnant l'avant-projet de modification de la loi cantonale d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LaAT) et l'avant-projet de Concept cantonal de développement territorial (CCDT)*. Publié le 10 décembre 2012. 11 pages. URL : http://www.vs.ch/Press/DS_3/CC-2012-12-07-20624/fr/Rapport.pdf (En ligne).
- Département de l'économie, de l'énergie et du territoire (DEET) du Canton du Valais, Service du développement territorial. *Concept cantonal de développement territorial : Projet au 12 novembre 2012. Base de consultation des communes*. Publié le 10 décembre 2012. 16 pages. URL : http://www.vs.ch/Press/DS_3/CC-2012-12-07-20624/fr/CCDT_Texte.pdf (En ligne).
- Message du Conseil fédéral relatif à une révision partielle de la loi sur l'aménagement du territoire du 20 janvier 2010, in Feuille fédérale no 7 du 23 février 2010, p. 959 à 992.
<http://www.admin.ch/ch/f/ff/2010/959.pdf>
- Fiche d'information du Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication DETEC sur la Disponibilité des terrains constructibles, par le Secrétariat général SG DETEC. Berne, 2012.
- Fiche d'information du Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication DETEC sur les Zones à bâtir, par le Secrétariat général SG DETEC. Berne, 2012.
- Fiche d'information du Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication DETEC sur la Taxe sur les plus-values, par le Secrétariat général SG DETEC. Berne, 2012.
- Fiche d'information du Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication DETEC sur l'aménagement du territoire en Suisse, par le Secrétariat général SG DETEC. Berne, 2012.
- Recensement des bâtiments et des logements RFP2000. Office fédérale de la statistique (OFS). Neuchâtel, 14 juin 2012.

2. Lois

- Constitution fédérale de 1999. RS. 101.
<http://www.admin.ch/ch/f/rs/c101.html>
- Loi fédérale sur l'aménagement du territoire (Loi sur l'aménagement du territoire, LAT) du 22 juin 1979. RS. 700.
<http://www.admin.ch/ch/f/rs/c700.html>
- Loi fédérale sur l'aménagement du territoire (Loi sur l'aménagement du territoire, LAT). Modification du 15 juin 2012, in Feuille fédérale 2012 5531.
<http://www.admin.ch/ch/f/ff/2012/5531.pdf>

- Loi concernant l'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 23 janvier 1987.
http://apps.vs.ch/legxml/site/laws_pdf.php?ID=425&MODE=2
- Règlement concernant les mesures d'encouragement en matière d'aménagement du territoire du 20 juin 1990.
http://apps.vs.ch/legxml/site/laws_pdf.php?ID=428&MODE=2
- Décision concernant les objectifs d'aménagement du territoire du 2 octobre 1992.
http://apps.vs.ch/legxml/site/laws_pdf.php?ID=429&MODE=2

7. Annexe

Carte des communes du Valais. En rouge, nous avons les projets des agglomérations.

