

## **ZONES RÉSERVÉES**

**selon art. 27 LAT et 19 LcAT**

**Rapport explicatif**

**Sion, le 23 septembre 2021**

Décision du Conseil Municipal, en date du

Le Président :

Le Secrétaire :



**Mandataire**

AZUR Roux & Rudaz Sarl

Rue du Scex 16B

1950 Sion

T +41(0)27 323 02 06

M info@azur-sarl.ch

I www.azur-sarl.ch

Frédéric Roux, géographe UNIF -amén.

Magali Moreillon, arch. EPFL – urb.

**Contact**

VILLE DE SION

URBANISME ET MOBILITE

Espace des Remparts 6

CP 2272

1950 Sion 2

T +41(0)27 324 17 22

M urbanisme@sion.ch

**Contenu**

|   |  |    |
|---|--|----|
| 1 | But du rapport                                 | 4  |
| 2 | Contexte, nécessité et but des zones réservées | 5  |
| 3 | Périmètre deS zones réservées                  | 8  |
| 4 | Durée des zones réservées et dérogations       | 9  |
| 5 | Conclusion                                     | 10 |

**Annexes**

Plans des zones réservées

Fiches synthétiques, par périmètre

**Abréviations**

LAT loi sur l'aménagement du territoire

LcAT loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire

PAZ plan d'affectation des zones

PDc plan directeur cantonal

PDCom plan directeur communal

PU périmètre d'urbanisation

SDT service du développement territorial

## **1 BUT DU RAPPORT**

Le but du présent rapport est de justifier le besoin pour le Conseil municipal de Sion de déclarer des zones réservées sur certains territoires définis, afin de permettre une mise en œuvre des nouvelles exigences de la loi sur l'aménagement du territoire (LAT), qui tient compte de l'avancement des réflexions communales en matière de développement territorial.

Ces zones réservées sont complémentaires aux zones réservées déjà en vigueur.

## 2 CONTEXTE, NÉCESSITÉ ET BUT DES ZONES RÉSERVÉES

### 2.1 Contexte

La loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT) indique que les Communes doivent délimiter leurs zones à bâtir pour répondre aux besoins prévisibles à 15 ans et que les zones surdimensionnées doivent être réduites.

*Loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT)*

*Article 15 Zones à bâtir (extraits) :*

<sup>1</sup> *Les zones à bâtir sont définies de telle manière qu'elles répondent aux besoins prévisibles pour les quinze années suivantes.*

<sup>2</sup> *Les zones à bâtir surdimensionnées doivent être réduites.*

Les zones à bâtir sont définies par les Communes dans leurs outils d'aménagement du territoire que sont le plan d'affectation des zones (PAZ) et son règlement communal des constructions et des zones (RCCZ) y relatif.

La Commune de Sion doit se conformer aux bases légales en lien avec l'aménagement du territoire (LAT et sa loi d'application cantonale, loi et ordonnance sur les constructions, etc.) entrées en vigueur après l'homologation par le Conseil d'Etat de son PAZ et son RCCZ en 1989. La Commune doit donc élaborer une révision globale de ses outils d'aménagement du territoire communaux. La justification de l'affectation définie pour chaque parcelle doit dès lors être réévaluée, en fonction du développement effectué et souhaité, ainsi que des besoins prévisibles à 15 ans. En effet, les terrains que les Communes affectent en zone à bâtir doivent être équipés et construits pendant la durée d'un PAZ.

### 2.2 Nécessité

Le Plan directeur cantonal (PDC), dans sa fiche *C.1 Dimensionnement des zones à bâtir dévolues à l'habitat*, a défini, pour chaque Commune valaisanne, les zones à bâtir nécessaires pour les 15 prochaines années, ainsi que les surplus théoriques de zone à bâtir. Le PDC a identifié, pour chaque Commune, une classification en fonction de ses réserves actuelles en zone à bâtir dévolue à l'habitat et mixte (selon PAZ et RCCZ en vigueur, démographie et emplois).

La commune de Sion y est classée en catégorie B et doit donc prendre des mesures de planification.

*Plan directeur cantonal (PDC)*

*Fiche C.1 Dimensionnement des zones à bâtir dévolues à l'habitat, marche à suivre (extrait) :*

*d.2) Catégorie B – stratégie principale de planification : mettre en œuvre des mesures permettant de planifier l'utilisation des zones à bâtir dévolues à l'habitat existantes (terrains constructibles dans les 15 ans et terrains temporairement inconstructibles) ».*

Selon les derniers calculs effectués par le service du développement territorial (SDT), la Commune de Sion possédait, en mai 2019, un surplus théorique de 40.9 hectares de zone à bâtir dévolue à l'habitat.

Les zones à bâtir dévolues à l'habitat de Sion n'étant pas supérieures aux besoins à 30 ans, la Commune n'a pas l'obligation de dézoner des terrains à bâtir hormis pour compenser de potentielles extensions de zone à bâtir qu'elle pourrait prévoir sur des

territoires judicieusement délimités ou pour se conformer aux autres bases légales (ex. : zones de danger, etc.). La Commune doit dans tous les cas appliquer des mesures de planification afin de geler temporairement l'urbanisation de ses zones à bâtir excédentaires.

La fiche C.1 du PDc indique également aux Communes le calendrier pour mettre en œuvre les exigences de la LAT dans leurs instruments d'aménagement du territoire :

- au maximum 2 ans à partir de l'homologation du PDc pour définir leur périmètre d'urbanisation (PU), basé sur les options de développement communales (soit jusqu'au 1 mai 2021 au plus tard. Ce délai a été prolongé au 1 septembre 2021 en réaction du Conseil d'Etat au postulat du Grand Conseil) ;
- au maximum 7 ans à partir de l'homologation du PDc pour faire homologuer leur révision globale du PAZ et RCCZ (soit jusqu'au 1 mai 2026 au plus tard).

Lorsqu'elles doivent modifier ou réviser leurs PAZ et RCCZ, les Communes peuvent déclarer des territoire exactement délimités « zone réservée » au sens de l'article 27 de la LAT.

*Loi sur l'aménagement du territoire (LAT)*

*Article 27 Zones réservées*

- <sup>1</sup> *S'il n'existe pas de plan d'affectation ou que l'adaptation d'un tel plan s'impose, l'autorité compétente peut prévoir des zones réservées dans des territoires exactement délimités. A l'intérieur de ces zones, rien ne doit être entrepris qui puisse entraver l'établissement du plan d'affectation.*
- <sup>2</sup> *Une zone réservée ne peut être prévue que pour cinq ans au plus ; le droit cantonal peut prolonger ce délai.*

Ces zones réservées, selon les dispositions de l'article 19 LcAT, permettent aux Communes de bloquer temporairement des zones à bâtir, pour leur donner le temps de définir le développement souhaité et pour prendre des mesures de planification adéquates.

*Loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LcAT)*

*Article 19 Zones réservées*

- <sup>1</sup> *S'il n'existe aucun plan d'affectation ou s'ils doivent être modifiés, le conseil municipal peut déclarer des territoires exactement délimités, zones réservées au sens de la LAT. A l'intérieur de ces zones réservées rien ne doit être entrepris qui puisse entraver l'établissement de ces plans. Les zones réservées entrent en force dès la publication officielle de la décision les instituant.*
- <sup>2</sup> *Les zones réservées peuvent être décidées par le conseil municipal pour une durée de cinq ans. Ce délai peut être prolongé de trois ans par l'assemblée primaire.*
- <sup>3</sup> *La création d'une zone réservée et la prolongation de sa durée de validité doivent faire l'objet d'une mise à l'enquête publique. La publication doit désigner le territoire concerné et le but poursuivi par la création de la zone réservée. Dans les trente jours qui suivent la publication, les opposants éventuels peuvent faire valoir que la zone réservée prévue n'est pas nécessaire, que sa durée est excessive ou que le but poursuivi est inopportun.*
- <sup>4</sup> *Le Conseil d'Etat statue comme unique instance cantonale sur les oppositions non liquidées*

Les autorités communales se doivent de faire une réflexion pour préserver l'intérêt public (vision d'ensemble / cohérence avec les options de développement communales et l'image directrice), ce qui ne correspond généralement pas à la somme des intérêts des particuliers (propriétaires de terrains). La Commune ne souhaite pas s'exposer à devoir subir son aménagement du territoire, plutôt que de l'anticiper et le maîtriser, en l'organisant de manière rationnelle et cohérente avec sa vision, conformément aux bases

légales en vigueur. Afin de préserver l'intérêt public évident que représente un aménagement du territoire cohérent, le Conseil Municipal de Sion a décidé de déclarer les présentes zones réservées.

Le but de ces zones réservées est donc de bloquer temporairement certains territoires, pour que rien ne soit entrepris qui puisse entraver la révision globale du PAZ et du RCCZ.

### 2.3 Objectifs poursuivis

La Commune de Sion a débuté depuis plusieurs mois ses réflexions d'aménagement du territoire.

Conformément aux exigences du PDC, la Commune de Sion a entrepris des travaux préparatoires à la révision de son PAZ et RCCZ sous la forme suivante :

- > un projet de territoire sous forme de plan directeur communal (PDCom), comprenant les options communales de développement ;
- > un diagnostic territorial (état des lieux), en fonction des thématiques territoriales suivantes : urbanisation / attractivité résidentielle / attractivité économique / environnement et patrimoine / mobilité).

Ces travaux préparatoires aboutiront à la définition du périmètre d'urbanisation (PU) dans un premier temps, suivi par la révision globale du PAZ et RCCZ.

La révision du PAZ concernera d'une part le redimensionnement de la zone à bâtir pour la mettre en adéquation avec les besoins prévisibles à 15 ans et à l'horizon 2045, et d'autre part le changement d'affectation de certaines portions du territoire en fonction des options de développement souhaitées.

Toutefois, les territoires qui subiront des modifications dans le futur PAZ ne sont pas encore délimités et l'aboutissement de ces procédures se dessine dans un horizon de 5 à 7 ans.

Les objectifs poursuivis par ces zones réservées sont les suivants :

- > répondre aux exigences de la LAT en gelant le surplus de zone à bâtir (besoin au-delà des 15 prochaines années) ;
- > éviter le mitage du territoire qui rendrait difficile une urbanisation cohérente et qualitative ;
- > geler les zones à bâtir nécessitant, avant toute construction, l'élaboration de mesures de planification d'ensemble pour garantir une urbanisation rationnelle ;
- > préserver les qualités paysagères caractéristiques de la Commune ;
- > permettre des changements d'affectation et/ou mesures de densification au sein de territoires affectés en zone à bâtir et dont la localisation est justifiée (utilisation rationnelle du territoire, densification vers l'intérieur, la bonne affectation au bon endroit, régularisation de zones d'intérêt général, etc.).

La Commune de Sion possède des réserves de zone à bâtir non urbanisées réparties sur l'ensemble de son territoire. Face à la demande constante de projets d'autorisation de construire dans ces réserves, le Conseil municipal a donc décidé de déclarer les présentes zones réservées.

Ces zones réservées donneront à la Commune le temps de la réflexion pour mettre en œuvre la révision globale du PAZ et du RCCZ, en favorisant l'urbanisation vers l'intérieur et le développement d'un milieu bâti compact, selon les exigences de l'art. 1 al. a<sup>bis</sup> et b de la LAT.

### 3 PÉRIMÈTRE DES ZONES RÉSERVÉES

Une surface totale de 31.4 hectares a été décidée en zone réservée par le Conseil municipal de Sion, répartie sur l'ensemble du territoire communal. Les plans des zones réservées faisant l'objet de la décision du Conseil municipal localisent les surfaces concernées sur trois plans (*cf. annexes*).

Chaque périmètre fait l'objet d'une fiche synoptique (*cf. annexe*).

La délimitation des zones réservées s'est effectuée sur la base de deux approches complémentaires :

- > un volet stratégique, basé sur le plan directeur communal (PDCom) en relation avec les différents domaines liés à l'aménagement du territoire (stratégies paysage et nature / économie / tourisme / mobilité / énergie / urbain). Ce PDCom a été approuvé par le Conseil municipal le 26 septembre 2019 et par le Conseil général le 5 novembre 2019 ;
- > un volet technique, où le territoire communal a été passé au crible de critères objectifs (objectifs de sauvegarde ISOS / présence de dangers naturels / équipement de la parcelle / pente / morphologie du parcellaire / proximité de secteurs protégés (nature, paysage, etc.) / éloignement des lieux publics / mauvaise desserte en transports publics / etc.).

Le croisement de ces données à la fois quantitatives et qualitatives a permis de délimiter les différents périmètres des zones réservées de manière la plus objective possible.

Le périmètre des présentes zones réservées devrait permettre de garantir une surface suffisante pour une future mise en conformité du PAZ avec le dimensionnement exigé par la LAT.

Il est à noter que les présentes zones réservées décrétées par la Commune de Sion ne représentent qu'une partie des réserves de zones à bâtir dévolues à l'habitat et ne compromettront donc pas le développement à court terme de l'urbanisation. Les zones réservées sont donc conformes au principe de proportionnalité.

## 4 DURÉE DES ZONES RÉSERVÉES ET DÉROGATIONS

### 4.1 Durée des zones réservées

En vertu de l'art. 19, al. 2 de la LcAT, le Conseil municipal de Sion a décidé les présentes zones réservées pour une durée de 5 ans.

*Loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LcAT)*

*Article 19 Zones réservées (extrait)*

<sup>2</sup> *Les zones réservées peuvent être décidées par le conseil municipal pour une durée de cinq ans. Ce délai peut être prolongé de trois ans par l'assemblée primaire. \**

La présente décision pourrait être prolongée, si nécessaire, par le Conseil Général de Sion, pour une durée de trois ans supplémentaires.

La durée de ces zones réservées correspond donc dans les grandes lignes au délai imposé aux Communes par le Canton du Valais pour la mise en conformité de leurs instruments d'aménagement du territoire (PAZ, RCCZ) aux exigences de la LAT (au plus tard jusqu'au 01.05.2026 pour l'homologation de la révision globale du PAZ et du RCCZ). Elle n'est donc pas jugée excessive.

Il est utile de préciser qu'une zone réservée ne modifie pas l'affectation des zones et qu'elle bénéficie d'un statut temporaire.

Les présentes zones réservées seront abrogées au plus tard conjointement à l'homologation de la révision globale du PAZ et du RCCZ, soit au plus tard en 2026. Le Conseil Général ne devrait donc pas à avoir à prolonger ces zones réservées.

La Commune de Sion mettra tout en œuvre pour statuer, dans ce délai, sur le devenir des périmètres déclarés en zone réservée et pour aboutir à l'homologation de sa révision globale du PAZ et RCCZ.

### 4.2 Dérogation aux zones réservées

Des dérogations seront accordées pour les transformations / rénovations / réaffectations et les agrandissements / extensions des constructions existantes, pour autant qu'elles respectent les bases légales en vigueur.

Les demandes relatives à ces projets seront publiées au bulletin officiel avec la mention « en dérogation à la zone réservée ».

Aucune autre dérogation ne sera accordée dans les périmètres des présentes zones réservées, tant que le projet de révision globale du PAZ et du RCCZ n'aura pas été mis à l'enquête publique.

## 5 CONCLUSION

Le présent rapport permet de démontrer la conformité de la création des présentes zones réservées sur la Commune de Sion aux bases légales en matière de zones réservées, à savoir l'art. 27 LAT et 19 LcAT.

Selon l'article 19 de la LcAT en vigueur, les présentes zones réservées décidées par le Conseil municipal entrent en force dès la publication officielle dans le bulletin officiel.

A l'intérieur des périmètres délimités en zone réservée, rien ne doit être entrepris qui puisse entraver la mise en œuvre des exigences de la LAT, soit notamment la révision globale du PAZ et du RCCZ.

Les personnes touchées peuvent faire opposition quant à la nécessité des zones réservées, sa durée ou l'opportunité du but poursuivi. Au niveau du suivi de la procédure, il est de la compétence du Conseil d'Etat de statuer sur les oppositions maintenues (art. 19 al. 4 LcAT).