



ZONES RÉSERVÉES CANTONALES

Selon art. 21.al.3 LcAT

RAPPORT EXPLICATIF

Version du 15 février 2022

Décision du Conseil Municipal, en date du 23 février 2022
Le Président :

La Secrétaire :

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'S. Reynard', is written over the 'La Secrétaire :' label.



AZUR Roux & Rudaz sàrl | rue du Scex 16B | 1950 Sion
+41.27.323.02.06 | info@azur-sarl.ch | www.azur-sarl.ch

ZONES RÉSERVÉES CANTONALES

A. BUT DU RAPPORT	3
B. AVANCEMENT DE LA COMMUNE DANS LA PROCÉDURE DE RÉVISION GLOBALE DU PAZ ET DU RCCZ	3
C. HISTORIQUE DES ZONES RÉSERVÉES COMMUNALES	3
D. NÉCESSITÉ DE ZONES RÉSERVÉES CANTONALES	4
E. STRATÉGIE DE DÉVELOPPEMENT DES ZONES À BÂTIR	4
F. PÉRIMÈTRE DES ZONES RÉSERVÉES CANTONALES	5
G. DURÉE DES ZONES RÉSERVÉES	6
H. EFFETS DES ZONES RÉSERVÉES CANTONALES ET POSSIBILITÉ DE DÉROGATION	6
I. CONCLUSION	7

ANNEXES

Annexe 1 Plan des zones réservées cantonales, échelle 1.5'000

ABREVIATIONS :

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
PU	périmètre d'urbanisation
RCCZ	règlement communal des constructions et des zones
SDT	service du développement territorial

A. BUT DU RAPPORT

Le plan d'affectation des zones (PAZ) et le règlement communal des constructions et des zones (RCCZ) de la Commune de Savièse ont été homologués par le Conseil d'Etat le 2 juillet 1997, soit il y a plus de 24 ans et doivent être revus conformément à la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT).

Afin de pouvoir effectuer cette révision dans les meilleures conditions, il est nécessaire de pouvoir bloquer jusqu'à son homologation tout projet qui pourrait entraver, compromettre ou compliquer son adoption.

Ayant épuisé ses compétences en matière de zones réservées (art. 19 LcAT) et n'ayant pas encore abouti à l'homologation d'un PAZ et un RCCZ révisés, la Commune de Savièse sollicite le Conseil d'Etat afin qu'il mobilise sa compétence subsidiaire pour édicter des zones réservées cantonales (art. 36 LAT, art. 21 al. 3 LcAT).

Le présent rapport justificatif s'adresse donc à l'autorité compétente. Il justifie le besoin de déclarer des zones réservées cantonales, au sens de l'article 21 LcAT sur certains territoires définis de la Commune de Savièse pour permettre un développement maîtrisé de la Commune qui tient compte de l'avancement des réflexions communales en matière de développement territorial.

B. AVANCEMENT DE LA COMMUNE DANS LA PROCÉDURE DE RÉVISION GLOBALE DU PAZ ET DU RCCZ

La Commune de Savièse a considérablement avancé dans le processus de la révision globale de son plan d'affectation des zones (PAZ) et de son règlement communal des constructions et des zones (RCCZ).

Conformément aux exigences cantonales, elle a, dans un premier temps, établi ses options communales de développement, son projet de territoire, puis en 2019, son projet de périmètre d'urbanisation (PU).

Après avoir établi ces mesures préparatoires, elle a poursuivi le processus de la révision globale de son PAZ et de son RCCZ, comme en témoigne la publication au Bulletin officiel du 29 janvier 2021, de l'information publique (art. 33 al. 1bis LcAT) sur l'avant-projet de révision globale du PAZ et du RCCZ. Conformément à l'art 33 al. 3 LcAT, la Commune de Savièse a déposé le projet de révision globale de son PAZ et de son RCCZ pour avis de principe auprès du Service du département territorial (SDT) en septembre 2021. La Commune est actuellement dans l'attente du retour des services cantonaux.

C. HISTORIQUE DES ZONES RÉSERVÉES COMMUNALES

Lorsqu'elles doivent modifier ou réviser leurs PAZ et RCCZ, les Communes peuvent prévoir des zones réservées au sens de l'article 27 de la LAT et 19 de la LcAT sur des territoires exactement délimités.

Pour anticiper la planification de son territoire, la Commune de Savièse a rapidement décidé, à deux reprises, de zones réservées sur son territoire.

Dans une première phase, le 29 avril 2015, le Conseil municipal de Savièse a déclaré plusieurs zones réservées dans le but de préserver les franges des vieux-villages. Cette décision a été publiée au Bulletin officiel du 8 mai 2015. L'Assemblée primaire a prolongé ces zones réservées en date du 30 janvier 2017. Ces zones réservées sont échues depuis plusieurs années déjà.

Dans une deuxième phase, le Conseil municipal de Savièse a décidé de classer en zone réservée plusieurs parcelles sises en zone à bâtir dévolue à l'habitat pour une durée de deux ans, dans le but de réviser son PAZ et RCCZ. Cette décision a été publiée dans le Bulletin officiel n°4 du 27 janvier 2017. Le 10 décembre

2018, l'Assemblée primaire de la Commune de Savièse a décidé de prolonger ces zones réservées pour une durée de trois ans à compter du 25 janvier 2019, date de la parution de la décision dans le Bulletin officiel (B.O. n°4 du 25.01.2019).

La zone réservée prolongée par l'Assemblée primaire est arrivée à échéance le 25 janvier 2022, laissant la Commune de Savièse sans moyens légaux de sa compétence pour bloquer les projets sur ces territoires qui risqueraient de compromettre la mise en œuvre de la révision globale de son PAZ/RCCZ.

D. NÉCESSITÉ DE ZONES RÉSERVÉES CANTONALES

Depuis la déclaration des zones réservées communales et leur prolongation, le contexte de l'aménagement du territoire a évolué :

- le plan directeur cantonal (PDC) a été approuvé par le Conseil fédéral en date du 1er mai 2019, précisant notamment la marche à suivre pour le dimensionnement des zones à bâtir dévolues à l'habitat ;
- la révision de la LcAT est entrée en vigueur le 15 avril 2019. Les conditions relatives aux zones réservées y ont notamment été adaptées. La durée de ces dernières a été augmentée puisqu'elles peuvent désormais être instaurées par le Conseil municipal pour une durée de 5 ans et être prolongées de trois ans par l'Assemblée primaire (art. 19. al. 2 LcAT).

Ayant répondu de manière exemplaire à la sollicitation du Service du développement territorial (SDT), la Commune a décidé de zones réservées avant le 15 avril 2019. De fait, elle n'a pas pu bénéficier de l'augmentation de la durée des zones réservées offerte par la révision de LcAT. Elle a donc épuisé plus rapidement que d'autres Communes ses compétences communales en matière de zones réservées, avant d'avoir pu aboutir à l'homologation de la révision de son PAZ et de son RCCZ.

Afin de préserver l'intérêt public évident que représente un aménagement du territoire cohérent (voir chapitre suivant), la Commune de Savièse adresse la requête au Conseil d'Etat de décider de zones réservées cantonales au sens de l'art. 21 al. 3 LcAT, pour une durée maximale de 5 ans, sur certains secteurs de son territoire communal jugés stratégiques pour le développement d'une urbanisation de qualité. Ces zones réservées seront utilisées en tant que mesure provisionnelle et conservatoire, en prévision de l'homologation de la révision globale du PAZ et du RCCZ.

E. STRATÉGIE DE DÉVELOPPEMENT DES ZONES À BÂTIR

La révision globale du PAZ et du RCCZ en cours concerne d'une part un léger 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.

Selon la méthode de calcul du dimensionnement des zones à bâtir dévolues à l'habitat du Service du développement territorial (SDT), la Commune de Savièse se situe en catégorie B, ce qui signifie que la taille des zones à bâtir dévolues à l'habitat homologuées est supérieure aux besoins pour les 15 prochaines années, mais correspond plus ou moins aux besoins pour les 25-30 prochaines années. La Commune de Savièse doit donc appliquer une stratégie de planification, c'est-à-dire mettre en œuvre des mesures permettant de prioriser l'utilisation des zones à bâtir dévolues à l'habitat existantes (terrains constructibles dans les 15 ans et terrains temporairement inconstructibles).

S'appuyant sur ces options communales de développement, la Commune de Savièse a élaboré un projet de révision du PAZ et du RCCZ. Ce projet intègre des outils d'aménagement du territoire permettant une

gestion dans le temps de l'occupation des zones à bâtir dévolues à l'habitat ainsi qu'une utilisation rationnelle du sol.

L'approche privilégiée par les options de développement communales, assez évidente dans la configuration territoriale de Savièse, est celle d'une densification du centre vers la périphérie. Cette stratégie d'urbanisation offre plusieurs typologies de logements, afin de répondre aux différents besoins de l'ensemble de la population.

Afin de répondre aux objectifs de densification vers l'intérieur, la Commune a décidé de conditionner l'urbanisation de secteurs stratégiques à la réalisation d'une planification spéciale. Elle a également prévu des mesures afin que chaque parcelle affectée en zone à bâtir soit constructible et que son urbanisation ne compromette pas celle des parcelles adjacentes (desserte, etc.).

D'autre part, les terrains sur les hauts de la Commune, initialement destinés aux résidences secondaires, doivent muter pour permettre d'offrir un cadre de vie intégré au paysage caractéristique, et offrir les conditions idéales pour la résidence principale.

Le projet de révision du PAZ et du RCCZ identifie donc plusieurs secteurs dans lesquels il ne faudrait pas permettre la construction avant l'aboutissement de la procédure d'homologation, car ces nouveaux développements mettraient à mal la planification envisagée. Il identifie aussi d'autres secteurs dont l'affectation ou la densité devraient changer et permettre de nouvelles constructions dans ces secteurs qui ne seraient pas en adéquation avec ces nouvelles prescriptions nuirait à l'image d'ensemble.

F. PÉRIMÈTRE DES ZONES RÉSERVÉES CANTONALES

Le périmètre des zones réservées cantonales proposé par la Commune de Savièse s'appuie sur les périmètres déjà décidés en zone réservée lors des publications officielles parues le 8 mai 2015 (prolongation le 30 janvier 2017) et du 27 janvier 2017 (prolongation du 25 janvier 2019), mais adaptées et réévaluées en fonction de l'évolution du projet de révision globale du PAZ et du RCCZ. Certains territoires en zone réservée communale ont été abandonnés, tandis que de nouveaux périmètres stratégiques ont été ajoutés, tenant compte des réflexions menées ces dernières années par la Commune sur son développement territorial souhaité. Ces zones réservées cantonales totalisent une surface de quelque 54.0 ha répartie sur l'ensemble du territoire communal.

Les territoires concernés figurent sur le plan à l'échelle 1 :5000 des zones réservées cantonales en annexe au présent rapport.

Les périmètres des zones réservées cantonales ont été établis dans des secteurs répondants aux enjeux 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;
- préserver les zones à bâtir nécessitant, avant toute construction, l'élaboration de mesures de planification d'ensemble pour garantir une urbanisation rationnelle (création d'un accès commun, plan d'aménagement détaillé, plan de quartier, équipement, remaniement parcellaire, etc.) ;
- 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, etc.) ;
- assurer une utilisation des zones à bâtir répartie sur les 15 prochaines années, afin d'éviter une saturation trop rapide ;
- gérer les transitions entre les zones à bâtir et zones agricoles ;

- permettre et encourager la rénovation/réhabilitation des bâtiments du vieux village, dans le respect du patrimoine.

Le périmètre spécifique du cœur de St-Germain répond à un objectif légèrement différent. Les travaux de révision du PAZ ont déterminé que dans ce secteur très central, l'implantation d'activités au rez-de-chaussée devrait se généraliser pour créer un quartier vivant et attractif. Le trafic important sur les rues qui le traversent rend d'ailleurs le rez-de-chaussée peu propice au logement. Dans ce secteur, la zone réservée a donc pour but de favoriser l'implantation de nouvelles activités et d'empêcher la création de nouveaux logements au rez-de-chaussée.

Du point de vue de l'aménagement du territoire, les périmètres des zones réservées cantonales sont exactement délimités (art. 27 LAT) car ils ne s'appliquent qu'aux secteurs où la construction mettrait le plus en péril le projet de révision globale du PAZ et du RCCZ et de ce fait, ces périmètres limités respectent aussi le principe de proportionnalité en ne s'appliquant qu'aux surfaces nécessaires. Ils sont justifiés car ils s'appuient sur une stratégie de planification claire présentée à la population conformément à l'art 33. al.1 et 1 bis LcAT.

G. DURÉE DES ZONES RÉSERVÉES

En vertu de l'art. 21 al. 3 de la LcAT, le Conseil municipal de Savièse demande que la zone réservée cantonale soit décidée pour 5 ans, durée maximale prévue par la loi.

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 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.

H. EFFETS DES ZONES RÉSERVÉES CANTONALES ET POSSIBILITÉ DE DÉROGATION

Conformément aux directives ressortant de l'art. 27 LAT, à l'intérieur de ces zones réservées cantonales, rien ne doit être entrepris qui puisse entraver la révision globale du PAZ et du RCCZ en cours. Le plan en annexe au présent rapport définit deux types de périmètres :

1/ les zones réservées

Dans ces zones, le Conseil municipal n'entrera pas en matière pour les nouvelles demandes d'autorisation de construire.

Pour les demandes d'autorisation de construire en cours mais non encore autorisées, tout comme pour les demandes de principes déjà acceptées par le Conseil municipal, des dérogations sont possibles uniquement si ces dernières correspondent aux buts et principes arrêtés par le Conseil municipal dans le cadre de la révision du PAZ et du RCCZ en cours.

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

2/ la zone réservée de St-Germain

Pour toute nouvelle construction et pour les transformations/ rénovation/ réaffectations et agrandissements/ extensions des constructions existantes, une évaluation sera effectuée pour chaque projet. Des dérogations pourront être délivrées pour des projets proposant des activités au rez-de-chaussée, pour autant qu'ils soient compatibles avec les prescriptions de la zone actuelle. Afin d'éviter des frais inutiles, tout projet nécessitant une autorisation de construire dans ce périmètre peut faire l'objet d'une demande de principe auprès du service technique, afin de vérifier si une dérogation est possible ou non.

Les projets dérogatoires seront publiés au bulletin officiel avec la mention « en dérogation aux zones réservées cantonales ». A l'exception des demandes concernant des projets n'ayant que très peu d'impact sur l'aménagement du territoire, elles seront traitées par le Conseil municipal, sur la base d'un préavis du Service du développement territorial (SDT).

I. CONCLUSION

Malgré les étapes importantes déjà franchies par la Commune de Savièse dans le processus de révision globale du PAZ et du RCCZ, la procédure en cours prendra encore du temps avant l'homologation de ces instruments d'aménagement du territoire par le Conseil d'Etat. Dans l'intervalle, il est nécessaire d'éviter des développements qui pourraient rendre caduque la révision en cours notamment dans les secteurs dont l'affectation est appelée à évoluer significativement. C'est pourquoi, le Conseil municipal de Savièse sollicite le Conseil d'Etat afin qu'il mobilise sa compétence pour décider des zones réservées cantonales et ainsi permettre un développement maîtrisé de la Commune durant la poursuite des travaux de la révision globale du PAZ et du RCCZ.

Sion, le 15 février 2022

AZUR Roux & Rudaz sàrl

Frédéric Roux, géographe UNIFR – aménagiste
Sylvie Rudaz, architecte EPFL – urbaniste FSU
Magali Moreillon, architecte EPFL – urbaniste