

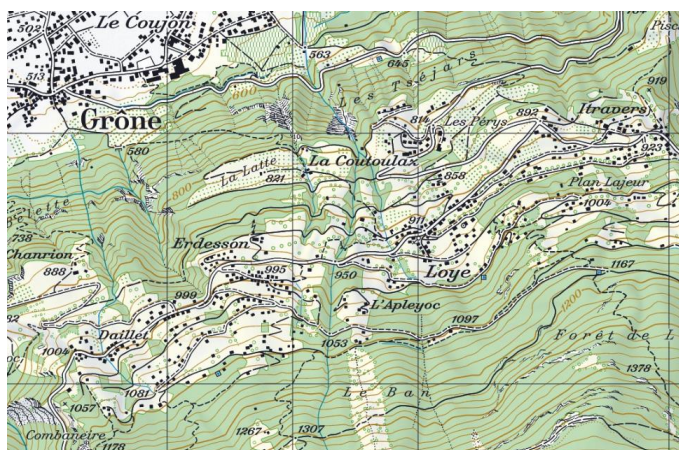


Commune de Grône

INSTAURATION DE ZONES RÉSERVÉES

Nouvelle décision

**SUR L'ENSEMBLE DES ZONES À BÂTIR
DESTINÉES À L'HABITAT DE LA
PARTIE SUPÉRIEURE DE LA
COMMUNE DE GRÔNE**



Règlement de la zone réservée

et

Rapport justificatif selon art. 47 OAT

Décembre 2019

Mandant

Commune de Grône

Mandataire

AGORA-plan
Rte du Manège 59
1950 Sion
027 327 44 10
www.agora-plan.ch
info@agora-plan.ch

Personne responsable

Alain Turatti
Géographe-aménagiste
079 739 65 74
a.turatti@agora-plan.ch

Etat du document

Version 1.0

Décembre 2019

SOMMAIRE

1.	INTRODUCTION	4
2.	CADRAGE	4
	2.1 Objectifs généraux	4
	2.2 Annulation de la première décision de zones réservées	6
3.	ASPECTS LÉGAUX	8
	3.1 Base légale	8
	3.2 Intérêt public	8
	3.3 Proportionnalité	8
4.	RÈGLEMENT SPÉCIFIQUE DE LA ZONE RÉSERVÉE	9
5.	CONSIDÉRATIONS FINALES	9

1. INTRODUCTION

La révision de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT), approuvée le 3 mars 2013 par la population suisse et entrée en vigueur le 1^{er} mai 2014, impose aux communes de requestionner leur zone à bâtir afin de répondre à la notion de surdimensionnement inscrite à l'article 15 al.2 LAT.

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

Le présent rapport justificatif, au sens de l'art. 47 OAT, rappelle les buts des zones réservées instaurées le 13 décembre 2019 sur le territoire communal de Grône et motive l'instauration de ces zones réservées jusqu'au 13 décembre 2022, soit pour une durée de 3 ans, ou jusqu'à l'homologation du PAZ et du RCCZ si ceux-ci sont validés avant cette date. Toutefois, la durée et les périmètres d'application des zones réservées décidés par le conseil communal pourront être revus selon l'évolution du projet de révision du PAZ-RCCZ.

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

2. CADRAGE

2.1 Objectifs généraux

La délimitation de zones réservées est une mesure conservatoire, prise aux fins d'établir des plans d'affectations ou de les modifier et de garantir la liberté d'aménager dont dispose la commune.

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

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

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

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

Il est fait notamment mention de :

- a) l'entrée en vigueur de la LAT a introduit de nouvelles exigences concernant les zones à bâtir et le contenu du Plan directeur cantonal (PDc) dans le domaine de l'urbanisation (fiche C1 « Dimensionnement des zones à bâtir dévolues à l'habitat »);
- b) de ce fait, les outils cantonaux de l'aménagement du territoire sont entrés en vigueur le 15 avril 2019 pour la révision partielle de la loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LcAT) acceptée par le peuple valaisan le 21 mai 2017 et le 1^{er} mai 2019 pour la révision globale du Plan directeur cantonal (PDc). ;
- c) une méthode de calcul est définie pour permettre l'évaluation des besoins en zones à bâtir dévolues à l'habitat pour les 15 prochaines années et une définition d'un périmètre d'urbanisation, territoire de développement pour les 30 années à venir.
- d) l'obligation pour toutes les communes de réviser leur plan des zones dans un délai fixé à 7 ans au maximum. Dans le cadre cette révision, les communes doivent également disposer, avant le 1^{er} mai 2021, d'une stratégie de développement territorial, ainsi que d'un périmètre d'urbanisation conforme aux exigences quantitatives définies dans le PDc et décident des zones réservées sur les secteurs à interroger dans le cadre de la révision du PAZ.

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

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

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

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

Selon les dernières données transmises par le canton (mai 2019), la surface des zones à bâtir non construites est de 47.1 ha alors que le besoin théorique pour les habitants et emplois attendus pour les 15 prochaines années est de 9.1 ha.

Le conseil municipal de Grône juge la situation préoccupante notamment pour les raisons suivantes :

- l'ampleur du surplus (de surface en zone à bâtir) et la nécessité de déclassement ;
- la partie non-bâtie (de la zone à bâtir destinée à l'habitat) a une taille comparable à celle du surplus, ce qui laisse présager une marge de manœuvre limitée (47 ha et 48 ha) ;
- le développement de la commune se situe principalement en plaine, mais il est essentiel que la partie supérieure puisse également profiter d'un développement future adapté ;

Le but poursuivi est de permettre, à l'intérieur de ces zones réservées, une adaptation du plan d'affectation et de la réglementation y relative, favorisant un développement cohérent en relation avec l'application des nouvelles bases légales fédérales et cantonales en matière d'aménagement du territoire (objectif publié dans le Bulletin officiel le 13 décembre 2019).

La commune de Grône désire réviser son plan d'affectation des zones et son règlement des constructions pour l'ensemble de la commune afin de se conformer au plus vite aux nouvelles dispositions légales touchant directement le territoire (LAT, LRS, LC cantonale, LcAT et PDc).

Toutefois, la commune connaît un développement différencié entre la partie située dans la plaine du Rhône (village de Grône) et les villages et hameaux de la partie supérieure.

De manière contradictoire, une partie importante des zones à bâtir destinées à l'habitat encore libre de construction se situe dans la partie supérieure.

Ces éléments factuels poussent le conseil municipal à décréter les zones réservées dans la partie supérieure afin de pouvoir mener une réflexion judicieuse de ces territoires en regard de ceux situés en plaine.

2.2 Annulation de la première décision de zones réservées

Le 19 décembre 2017, le conseil communal avait décrété des zones réservées sur les mêmes territoires de la zone à bâtir que la présente mesure.

La commune de Grône, doit impérativement réduire ses zones à bâtir dès lors qu'elle présente un excédent de zones dévolues à l'habitat ne correspondant pas aux projections de développement. A titre de mesures de planification provisoires, des zones réservées avaient été décrétées dans les mêmes secteurs précités afin de garantir la révision future du plan d'affectation, en particulier la réduction nécessaire des zones à bâtir surdimensionnées.

La commune de Grône durant ces 2 premières années a déjà pu remplir la première partie des exigences légales fixées par le canton, à savoir un projet de territoire (options communales de développement) et un préprojet de périmètre d'urbanisation.

Depuis, le Plan directeur cantonal a été adopté par le Grand Conseil le 8 mars 2018 et approuvé par le Conseil fédéral le 1^{er} mai 2019, il fixe notamment les exigences en matière de dimensionnement de la zone à bâtir dévolue à l'habitat et les délais de révision des PAZ et RCCZ. La LcAT révisée est également entrée en vigueur en date du 15 avril 2019.

Les réflexions concernant le dimensionnement des zones à bâtir, la densification vers l'intérieur, la valorisation des terrains encore à bâtir ou une utilisation rationnelle du sol doivent se poursuivre sur la base de la législation et de la planification directrice cantonale révisées. La commune de Grône continue de travailler de concert avec les communes de Chalais, Chippis et Sierre pour l'élaboration du nouveau règlement communal des constructions et des zones (RCCZ).

Elle doit encore mener à bien toutes les réflexions sur le nouveau projet de plan des zones, avant de pouvoir poursuivre la procédure de modification des plans d'affectation (art. 33 et ss LcAT).

L'objectif de la commune de Grône est de pouvoir finaliser dans les délais de la présente zone réservée, à savoir 3 ans, l'ensemble des documents légaux d'aménagement du territoire et que ces dernières soient homologuées par le Conseil d'Etat.

Au demeurant, la durée effective totale des zones réservées pour les secteurs visés par la première décision n'excédera pas 5 ans, soit la durée maximale prévue par l'art. 27 LAT et 19 al. 2 LcAT (dans sa nouvelle teneur au 15 avril 2019).

Dès lors, la nouvelle décision des zones réservées, adoptée par le Conseil communal le 10 décembre 2019, annule et remplace la décision du Conseil communal du 19 décembre 2017. Les oppositions soulevées contre la précédente décision deviennent sans objet dès lors qu'une nouvelle décision décrétant les zones réservées est rendue par le Conseil communal et qu'elle annule et remplace la décision antérieure.

3. ASPECTS LÉGAUX

La zone réservée est une mesure conservatoire et provisionnelle qui entraîne des restrictions à la propriété. Ces dernières doivent respecter les conditions de restriction d'un droit fondamental au sens de l'art. 36 de la Constitution fédérale, à savoir que la zone réservée doit reposer sur une base légale, poursuivre un intérêt public et être conforme au principe de la proportionnalité.

3.1 Base légale

Les articles 27 LAT et 19 LcAT qui réglementent les zones réservées dans l'attente d'un changement futur de plan d'affectation constituent des bases légales suffisantes pour permettre aux communes d'adopter ces mesures.

3.2 Intérêt public

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

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

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

3.3 Proportionnalité

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

Les territoires délimités classés en zone réservée se situent exactement dans les secteurs délimités par le plan d'affectation des zones dans la partie supérieure de la commune, là où la demande est la plus faible et où le territoire en zone à bâtir est le plus vaste.

La pression de l'urbanisation qui s'exerce de manière diffuse sur l'ensemble de ces territoires impose une zone réservée sur la totalité des zones à bâtir de la partie supérieure.

Les réflexions en cours portent non seulement sur le renforcement du développement vers l'intérieur et la densification, mais également sur la valorisation de secteurs à bâtir et sur une utilisation plus judicieuse et rationnelle du sol. Le maintien de valeur paysagère, naturelle ou bâtie nécessite également la mise en zone réservée de tous les territoires définis.

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

réservées. Sous cet angle, la zone réservée n'entraîne pas une interdiction absolue de construire.

La durée d'application des zones réservées décidée par le conseil communal est limitée à 3 ans. Elle peut être prolongée de 3 ans au maximum par décision de l'assemblée primaire (art. 19 al. 2 LcAT).

La commune de Grône va tout mettre en œuvre pour que l'établissement de la révision du plan d'affectation des zones et du nouveau règlement puisse se réaliser dans les meilleurs délais, c'est-à-dire avant trois ans, démontrant ainsi la volonté de la commune de ne pas prolonger sans raison les zones réservées instaurées sur son territoire.

4. RÈGLEMENT SPÉCIFIQUE DE LA ZONE RÉSERVÉE

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

Pour les zones à bâtir qui ne sont pas soumises aux zones réservées, le conseil municipal appliquera strictement la réglementation en vigueur, notamment quant au respect des buts des zones et des densités et ne permettra pas de dérogation allant à l'encontre des buts visés par la révision du plan d'affectation des zones en cours.

5. CONSIDÉRATIONS FINALES

L'introduction par le conseil communal des zones réservées sur des territoires exactement délimités jusqu'au 13 décembre 2022 relève de sa compétence, repose sur des bases légales, répond à un intérêt public prépondérant et respecte le principe de la proportionnalité. Pour le surplus, la commune démontre une sérieuse volonté d'aménager son territoire et le projet de révision de son plan de zones et de son règlement pour l'ensemble du territoire sont présumés admissibles.

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

Grône, le 13 décembre 2019