



LE CONSEIL D'ETAT DU CANTON DU VALAIS

DECISION

D'APPROBATION DES PLANS DE ZONES ET PERIMETRE DE PROTECTION DES CAPTAGES D'EAUX SOUTERRAINES SUR TERRITOIRE DES COMMUNES D'ORSIERES ET BOVERNIER

(captages de Marioty, du Président, du Plan de l'Au et du Plan d'En Haut)

A. VU

1. Les projets des zones de protection des sources du Marioty, du Président et du Plan de l'Au et de périmètre de protection du Plan d'En Haut (plans du 29 février 1988 aux 1:1'000 et 1:10'000; rapports hydrogéologiques du 29 février 1988);
2. les articles 19 à 21 de la Loi fédérale sur la protection des eaux du 24 janvier 1991 (LEaux),
les articles 29ss de l'Ordonnance fédérale sur la protection des eaux du 28 octobre 1998 (OEaux),
l'article 9 de l'Ordonnance fédérale sur la protection des eaux contre les liquides pouvant les polluer du 1^{er} juillet 1998 (OPEL),
l'article 7 alinéa 1 lettre e de la Loi cantonale du 16 novembre 1978 concernant l'application de la loi fédérale du 8 octobre 1971 sur la protection des eaux contre la pollution (LALPEP),
l'article 4 du Règlement du Conseil d'Etat du 31 janvier 1996 concernant la procédure relative à la délimitation des zones et périmètres de protection des eaux souterraines,
les articles 4 de la loi cantonale du 28 mars 1990 sur l'utilisation des forces hydrauliques et 1 de son règlement d'exécution du 4 juillet 1990,
les Instructions pratiques pour la détermination des secteurs de protection des eaux, des zones et des périmètres de protection des eaux souterraines de l'Office fédéral de la protection de l'environnement d'octobre 1977 révisées en 1982 (Instructions) ainsi que les Directives de juin 1995 du Département compétent en matière de protection des eaux souterraines,
la loi cantonale sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA);

3. la mise à l'enquête publique au bulletin officiel du 19 juin 1998;
4. les oppositions déposées le 14 juillet 1998 par M. Aloys Pellouchoud et Roger Pellouchoud et le 16 juillet 1998 par la Commune d'Orsières;
5. les préavis de la commune de Martigny des 18 novembre 1998 et 7 janvier 1999 concernant les oppositions ainsi que le rapport de la commune de Bovernier du 16 février 2004;
6. les procès-verbaux de deux séances de conciliation du 17 mars 1998;
7. le maintien de son opposition par la commune d'Orsières en date du 6 mai 1999;
8. le maintien de leurs oppositions par MM. Roger et Aloys Pellouchoud en date du 18 mai 1999;
9. le procès-verbal du 26 mai 1999 de la séance organisée par le bureau d'ingénieur et hydrogéologue mandaté ainsi que le plan des nouvelles zones S1 du 23 octobre 2000;
10. la correspondance de MM. Roger et Aloys Pellouchoud du 17 novembre 2000 par laquelle ces derniers maintiennent leur opposition;
11. le dossier d'autorisation de construire pour travaux de drainage destinés à améliorer les captages de Marioty et réduire les zones S1;
12. le nouveau plan d'affectation des zones de la commune d'Orsières présenté pour homologation et celui de la commune de Bovernier actuellement en cours de révision;

B. CONSIDERANT

1.
 - a) Les projets de zones S sont destinés à protéger les captages d'eaux souterraines exploités par les communes de Martigny et Bovernier aux lieux-dits " Marioty ", " Président ", " Plan de l'Au " et servant déjà à l'alimentation en eau potable principalement de la population de la ville de Martigny et également de celle du village de Bovernier. Le projet de périmètre de protection du Plan d'En Haut est destiné à préserver un captage futur des sources existants à cet endroit.
 - b) La protection des trois captages du Marioty nécessitent la délimitation d'une zone S2 recouvrant largement la région du Vallon de Champex et se prolongeant par une zone S3 s'étendant sur tout le Vallon d'Arpette. Quant aux zones S1, elles se limitent à des surfaces restreintes aux environs immédiats des captages (cercles grossiers d'un rayon décentré vers l'amont d'environ 10 à 30 mètres). Toutes ces zones se situent sur le territoire de la commune d'Orsières.

Quant aux captages du Président et du Plan de l'Au, situés à plusieurs centaines de mètres en aval de ceux du Marioty, ils nécessitent également la délimitation d'une zone S2 et de deux zones S3 mais d'une grandeur bien plus réduite que celle des captages du Marioty

Ces zones se situent partiellement sur territoire de la commune d'Orsières et en partie sur celui de la commune de Bovernier.

Quant au périmètre du Plan d'En Haut, il se trouve encore plus en aval, à proximité des captages des sources du Plan de l'Au.

Ce périmètre se situe entièrement sur territoire de la commune de Bovernier.

La délimitation de toutes ces surfaces est déterminée par des critères hydrogéologiques (terrains à perméabilité élevée).

- c) La région touchée par les captages du Marioty est actuellement affectée en zone agricole dans le plan communal d'affectation des zones et est largement non bâtie, les habitations servant essentiellement à des séjours de vacances pendant la saison d'été.

Dans le cadre de la révision en cours du plan d'affectation des zones de la commune d'Orsières, le SPE a rendu un préavis négatif au projet communal de délimitation d'une zone à bâtir dans le Vallon de Champex en raison du besoin de protection des captages d'eau potable.

2. Le projet de zones S de protection des captages de Marioty appartenant à la commune de Martigny a provoqué trois oppositions non conciliées de la part de MM. Roger et Aloys Pellouchoud et de la Commune d'Orsières.

Les opposants privés ont qualité pour agir puisque, étant propriétaires de terrains englobés dans le projet de zones S (parcelles nos 468 et 472 pour M. Aloys Pellouchoud; 2548, 376, 404, 456 et 470 pour M. Roger Pellouchoud) ils sont touchés directement par ce dernier et possèdent un intérêt de dignité de protection au rejet de la demande (art. 44 LPJA). Il en va de même pour la Commune d'Orsières concernée par son projet de mise en zone à bâtir dans le Vallon de Champex.

Les oppositions se rapportent à une situation de fait identique et à une cause juridique commune de sorte qu'elles seront jointes et qu'il ne sera porté qu'une seule décision (art. 11b LPJA).

3.
a) La délimitation d'une zone S de protection des eaux souterraines constitue, avec son catalogue de prescriptions relatives aux interdictions d'utilisation du sol, une restriction de droit public à la propriété qui n'est admissible que si elle repose sur une base légale, se justifie par un intérêt public tout en respectant le principe de la proportionnalité et donne lieu à une indemnité dans la mesure où elle équivaut à une expropriation (A. Brunner, Grundwasserschutz zonen gemäss eidgenössischem Recht und zugerischem Recht unter Einschluss der Entschädigungsfrage, thèse Zürich 1997; L. Jansen, in Zentralblatt 1995 p. 350ss; idem, Droit de l'environnement dans la pratique 1998 p. 432ss; Steinauer, Les droits réels, tome II, no 1938ss).

La législation fédérale en la matière ainsi que le droit cantonal d'exécution constituent une base légale nécessaire et suffisante.

L'intérêt public doit être digne de protection, actuel et prépondérant (cf. l'ATF 113 la 362ss = JdT 1990 I 441ss relatif à la création d'une zone réservée).

La restriction à la propriété respecte le principe de proportionnalité quand elle apparaît à la fois appropriée, nécessaire et d'un prix raisonnable.

Le pouvoir d'examen de l'autorité de première instance se limite à ces deux aspects: l'établissement des plans des zones S de protection des eaux souterraines relevant de la compétence des communes (art. 7 alinéa 1 let. e LALPEP), le Département fait dès lors preuve de retenue lors de l'examen de circonstances locales que les autorités communales connaissent mieux (cf. art. 47 al. 3 LPJA).

4. Oppositions Roger et Aloys Pellouchoud

- a) Dans leurs oppositions (au contenu quasi identique) du 14 juillet 1998, MM. Pellouchoud père et fils font d'abord un historique des captages du Marioty et se réfèrent à un acte du 20 octobre 1947 par lequel ils n'assureraient aucune garantie pour la quantité et la qualité de l'eau. Ils affirment ensuite qu'il n'existe plus rien à protéger par le fait que les eaux du Vallon de Champex ont été épurées et que les habitations actuelles ou futures ne provoquent aucun risque de pollution (existence de canalisations d'égout et de deux citernes à mazout à remplacer). Ils en déduisent que tous les terrains raccordables à l'égout devraient pouvoir être mis en zone à bâtir. La présence de l'oléoduc ne devrait pas selon eux constituer un obstacle à une telle affectation. Ils s'opposent à la clôture des terrains prévus en zone S1 qui détruirait la nature. Ils prétendent que le bétail ne constitue pas un risque. Les communes devraient aller chercher leurs eaux en dessus de la zone construite. Enfin, les opposants invoquent l'obligation pour la commune de Martigny de payer une redevance à la commune d'Orsières et aux propriétaires fonciers pour l'utilisation de l'eau pompée et turbinée.
- b) A l'occasion de la tentative de conciliation faite par l'autorité cantonale le 17 mars 1999, il est d'abord exposé aux opposants la nécessité de distinguer entre les motifs concernant les parcelles dont ils sont propriétaires et ceux relatifs au reste du Vallon de Champex, leurs oppositions n'étant recevables que dans la mesure où ils sont touchés directement dans leurs intérêts, soit pour les parcelles dont ils sont propriétaires (proches des captages), mais non pour tous les terrains du Vallon de Champex situés dans la zone S2. Il leur est exposé que c'est pour cette raison que l'on ne peut entrer en matière sur tous les arguments contenus dans l'opposition du 14 juillet 1998.

M. Roger Pellouchoud dit finalement s'être opposé au projet de zone S1 parce qu'il ne veut pas avoir de vaques devant son chalet ni de clôtures autour de ses parcelles. Il conteste le projet de zone S2 afin de pouvoir s'assurer toute construction future sur ses terrains. Il conteste par ailleurs la délimitation de la zone S1 sur l'aspect technique et réclame une vision locale pour tenir compte de la situation concrète du terrain.

Il est précisé à M. Roger Pellouchoud qu'indépendamment de la situation qu'il a pu y avoir auparavant, seul est décisif le fait qu'actuellement un risque de pollution est bien réel et qu'il provient du fait même de l'existence du bétail, même en nombre réduit, des habitations (fuite des conduites d'égout) ou de la circulation automobile.

Enfin, il est décidé d'effectuer un réexamen de l'étendue exacte des zones S1 et de l'occupation actuelle du sol et d'en communiquer le résultat aux opposants.

- c) Ultérieurement et à deux reprises, les opposants ont déclaré maintenir leur opposition, malgré la nouvelle délimitation d'une des zones S1 qui a été fortement réduite à la suite de travaux de drainage déjà partiellement effectués.
- d) Après examen du dossier d'expertise hydrogéologique mis à l'enquête publique et de son complément du 23 octobre 2000, il faut considérer au préalable que les plans et documents correspondent aux exigences légales en la matière et qu'il n'existe aucun élément permettant de remettre en cause la délimitation des zones S. En ce qui concerne les restrictions d'utilisation du sol, elles découlent directement des prescriptions légales de l'OEaux (art. 29 et 31 et annexe 4) précisées par les Instructions.

Quant aux griefs soulevés par MM. Pellouchoud, ils ne doivent être pris en considération, encore une fois, que dans la mesure où ils concernent directement les biens-fonds des opposants et non pas les autres parties du Vallon de Champex qui feront ci-après l'objet du traitement de l'opposition soulevée par la Commune d'Orsières.

Le besoin d'assurer l'approvisionnement en eau potable de toute la ville de Martigny et de la commune de Bovernier (environ 20'000 personnes) constitue un intérêt public extrêmement important et par conséquent largement prépondérant à celui des opposants à conserver la possibilité de construire sur leurs parcelles. Au demeurant, cette constructibilité est déjà bien limitée par l'affectation agricole des terrains (cf. plus bas)

Les trois captages de Marioty sont situés quasi au centre de l'ensemble (d'environ 150 x 150 m) formé par les sept parcelles appartenant aux Pellouchoud et affectées par conséquent en zones S1 et S2. Ces terrains sont largement non bâtis car il n'existe actuellement qu'un chalet, un garage et deux autres bâtiments sur ces sept parcelles.

Les installations et activités actuelles que sont la canalisation d'égout, l'oléoduc, le pacage et la circulation automobile constituent des risques de pollutions mais qui peuvent être diminués si des mesures de protection sont appliquées à ces infrastructures. Néanmoins, il faut bien constater qu'au vu du caractère très peu bâti des parcelles des opposants prévues en zones S1 et S2, toute nouvelle construction ou installation incompatible avec la protection des captages d'eau potable est de nature à augmenter *sensiblement* le risque de pollution. La situation serait différente si l'on se trouvait dans une région largement construite où l'augmentation de la densité du bâti n'aurait pas d'effet important sur l'état actuel de risque de pollution.

En raison de ce lien de causalité, l'important effet supplémentaire et réellement prévisible de protection des captages consécutives à la délimitation de zones S1 et S2, et donc de diminution du risque, justifie les restrictions au droit de propriété des terrains qui sont liées à ces zones. Ces mesures de protection doivent en d'autres termes être considérées comme proportionnées au but visé.

Quant aux restrictions à la propriété, il convient de préciser qu'en zone S2, la loi ne pose pas d'interdiction de construction absolue mais admet des dérogations pour des motifs importants et si tout menace peut être exclue (OEaux, annexe 4, ch. 222 al. 1 let. a).

De surcroît et indépendamment de délimitation de toute zone S, la possibilité de construire des opposants est déjà fortement limitée en raison des possibilités réduites de construction découlant de l'affectation agricole de leurs terrains.

Les mesures de protection ne portent donc pas atteinte à la substance même du droit de propriété des opposants.

Pour toutes ces raisons, les oppositions de MM. Aloys et Roger Pellouchoud doit être rejetées.

5. Opposition Commune d'Orsières

- a) L'opposante allègue d'abord ne pouvoir accepter que son projet d'ouvrir à la construction quelques secteurs du Vallon de Champex soit rendu impossible par la délimitation d'une zone S2. Elle se réfère notamment au rapport du 5 novembre 1997 de l'hydrogéologue mandaté qui concluait que la construction de nouveaux chalets ne ferait pas augmenter fortement le risque de pollution des eaux souterraines.

Elle rajoute que les petites zones à bâtir projetées comptent déjà plusieurs constructions (chalets) et considère que l'augmentation du nombre de constructions ne ferait pas augmenter " dramatiquement " le risque de pollution actuellement existant mais limité en raison de l'équipement réalisé en matière de conduites (égout, etc.). L'oléoduc longeant le Vallon de Champex présenterait à lui seul un risque supérieur à celui lié à de nouvelles constructions.

Elle allègue que le risque zéro n'existera jamais et qu'il faut accepter que la protection ne soit pas totale. Dans cette mesure, la commune de Martigny devrait s'assurer d'un approvisionnement secondaire en eau potable.

En conclusion, elle relève que les risques actuels sont importants, qu'il ne seront pas augmentés en cas de nouvelles constructions, ce qui ne justifie pas la mise sous protection par une zone S2. Elle réclame au moins des dérogations pour de nouvelles constructions.

- b) A l'occasion de la tentative de conciliation faite par l'autorité cantonale le 17 mars 1999, il est d'abord exposé à l'opposante que les sources de Marioty constituent un intérêt public très important prépondérant à celui, également public, à ce qu'une zone nouvelle soit ouverte à la construction.

Selon le SPE, l'ouverture à la construction d'une nouvelle zone aurait pour effet d'augmenter sensiblement les risques de pollution des captages car le Vallon de Champex situé entièrement en zone S2 est si peu construit dans son ensemble que chaque nouvelle construction augmente le risque de façon concrète.

Pour la commune de Martigny, propriétaire des captages, la suppression de ces derniers n'entre absolument pas en discussion.

Enfin, la commune d'Orsières se réfère quant à elle à la nécessité et au besoin d'une zone à bâtir (à but touristique) dans le vallon de Champex. Elle fait valoir la difficulté d'obtenir une extension de la zone à bâtir actuelle de Champex-Lac en raison de la présence de la forêt et des zones de dangers naturels. Elle déclare ainsi devoir maintenir son opposition malgré l'incompatibilité entre les deux intérêts publics.

- c) Le Conseil municipal d'Orsières a déclaré maintenir son opposition en date du 6 mai 1999.
- d) Les considérations faites plus haut quant à l'intérêt public peuvent être reprises ici sans autre répétition en rajoutant qu'il n'existe pas de possibilité pour la commune de Martigny de se procurer suffisamment de l'eau en amont du Vallon de Champex et que les considérations de planification territoriale d'une commune ne relèvent pas d'un intérêt public prépondérant à celui de la garantie de l'approvisionnement en eau potable d'une autre commune.

Quant au respect du principe de proportionnalité, l'on peut reprendre le même raisonnement que celui tenu dans le traitement des oppositions Pellouchoud en rajoutant les précisions suivantes.

Malgré l'existence des sources de pollutions potentielles actuelles que sont la canalisation d'égout, l'oléoduc (qui répond à des exigences élevées de sécurité), le pacage et la circulation automobile, et contrairement à ce qui est affirmé dans le rapport Tissières du 5 novembre 1997, il faut bien constater qu'au vu du caractère très peu bâti de tout le Vallon de Champex prévu en zone S2, toute nouvelle construction ou installation (incompatible avec la protection des captages d'eau potable) est de nature à augmenter *sensiblement* le risque de pollution par rapport à l'importante superficie de la zone S2. L'on ne peut restreindre l'appréciation du risque aux seuls endroits déjà construits et prévus à être délimités dans de petites zones à bâtir.

La situation serait différente si l'on se trouvait dans une région largement construite où l'augmentation de la densité du bâti n'aurait pas d'effet sur le degré de risque de pollution.

Enfin, comme relevé plus haut, le Vallon de Champex n'est pas complètement bloqué à la construction, la loi permettant certaines constructions nouvelles à des conditions strictes.

En conclusion, il faut souligner le caractère approprié, nécessaire et raisonnable des restrictions au droit de propriété des terrains consécutives à la délimitation de zones S1 et S2 par rapport à l'augmentation sensible de la protection qui en découlerait pour les captages d'eau potable. Ces mesures de protection respectent donc le principe de proportionnalité.

Pour toutes ces raisons, l'opposition de la commune d'Orsières doit être rejetée.

6. Le projet de plans de zones et périmètre de protection S des captages des eaux souterraines présenté par les communes de Martigny et Bovernier est conforme aux exigences légales et administratives en la matière. Il peut dès lors être approuvé.
En raison du risque de pollution existant constitué notamment par la présence de la canalisation d'égout (pas de double manteau), de l'oléoduc, des deux citernes à mazout, il est nécessaire que des mesures d'assainissement soient entreprises par les deux communes détentrices et exploitantes des captages, selon les instructions du Service cantonal spécialisé.
7. Quant aux frais de la présente décision, vu l'Arrêté du Conseil d'Etat du 28 novembre 1990, les art. 88ss LPJA, 37 LALPEP ainsi que l'art. 21 LTar, ils doivent être mis à la charge de la commune de Martigny, en prenant en compte la complication de l'affaire et son ampleur.

Sur la proposition du Département des transports, de l'équipement et de l'environnement;

C. DECIDE

1. Les plans des zones de protection des sources du Marioty, du Président et du Plan de l'Au et de périmètre de protection du Plan d'En Haut (plans du 29 février 1988 aux 1:1'000 et 1:10'000 et plan complémentaire au 1:1'000 du 23 octobre 2000) sur territoire des communes d'Orsières et Bovernier, sont approuvés.

Le plan général au 1:10'000 du 29 février 1988 sera mis à jour et portera le sceau de la Chancellerie d'Etat en autant d'exemplaires pour être distribué aux communes concernées ainsi qu'au Service cantonal de la protection de l'environnement.

2. Les oppositions soulevées par MM. Aloys et Roger Pellouchoud ainsi que par la commune d'Orsières sont rejetées dans la mesure où elles sont recevables.
3. Les plans des zones et périmètre de protection des eaux souterraines seront reportés à titre indicatif dans les plans d'affectation des zones des communes d'Orsières et de Bovernier.
4. Tous les projets situés à l'intérieur des zones de protection des eaux souterraines doivent être soumis au Service de la protection de l'environnement pour approbation (preuve de conformité au moyen d'une expertise hydrogéologique).
5. Les Communes de Martigny et Bovernier veilleront à la mise en application des mesures de protection des captages préconisées par l'hydrogéologue dans ses rapports, en particulier les travaux de drainage de la zone S1 de Marioty (sous

réserve de l'octroi de l'autorisation de construire). Un assainissement des infrastructures du Vallon de Champex présentant un risque de pollution (conduite d'égout, oléoduc, citernes à mazout) devra également être entrepris dans les meilleurs délais.

6. Demeurent réservées les procédures en matière d'expropriation formelle et matérielle. La présente approbation tient lieu de déclaration d'utilité publique dans ce sens.

7. Sont mis à la commune de Martigny les frais de décision suivants:

- émolument : fr. 890.-
- timbre santé : fr. 5.-

Total : fr. 895.-

8. Cette décision peut faire l'objet d'un recours au Tribunal cantonal, Cour de droit public, dans les 30 jours dès sa notification en autant d'exemplaires qu'il y a d'intéressés.

Le recours devra contenir un exposé concis des faits et des motifs avec indication des moyens de preuve, des conclusions.

Seront annexés au recours un exemplaire de la décision attaquée et les documents indiqués comme moyens de preuve pour autant qu'ils soient en possession du recourant.

Ainsi décidé en Conseil d'Etat à Sion, le 3 mars 2004.

Le président


Jean-Jacques Rey-Bellet



Le chancelier


Henri v. Roten

Notifié par pli recommandé du 8 mars 2004

à :

- Commune de et à 1920 Martigny
- Commune de et à 1932 Bovernier
- Commune de et à 1937 Orsières
- M. Roger Pellouchoud, Rue de la Poste 29, 1926 Fully
- M. Aloys Pellouchoud, Chez-les-Reuses, 1937 Orsières

Copies:

- Service cantonal de la protection de l'environnement
- Service cantonal de l'aménagement du territoire
- Service cantonal de l'agriculture
- Service administratif et juridique DTEE