

Rapport explicatif accompagnant l'avant-projet de révision partielle de la loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LcAT), 2^e étape

Le Conseil d'Etat du Canton a, par décision du 11 mars 2015, accepté la mise en consultation de l'avant-projet de révision de la loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LcAT).

Table des matières

1	Introduction	2
1.1	Cadre général	2
1.2	Projet Développement territorial 2020	3
2	Révision partielle de la LcAT, 2^e étape	5
2.1	Objectif de la révision	6
2.2	Exposé des thèmes principaux.....	6
2.2.1	Compensation de la plus- et de la moins-value	6
2.2.2	Politique foncière active.....	8
2.2.3	Autres mesures cantonales et modifications	8
2.2.3.1	Simplification des procédures.....	9
2.2.3.2	Zones des mayens, zones de hameaux et de maintien de l'habitat rural	9
2.2.3.3	Plan d'affectation cantonal	10
2.3	Commentaire des articles	11
2.3.1	Chapitre 1 : Dispositions générales.....	11
2.3.2	Chapitre 2 : Tâches du canton	11
2.3.3	Chapitre 3 : Tâches des communes.....	16
2.3.4	Chapitre 4 : Dispositions transitoires et finales.....	21
2.4	Adaptation d'autres actes législatifs	22
2.4.1	Loi fiscale (RSVS 642.1).....	22
2.4.2	Loi sur les constructions (RSVS 705.1).....	22
2.4.3	Loi sur les forêts et les dangers naturels (RSVS 921.1)	22
2.5	Conséquences financières pour le canton et les communes	23
3	Conclusion.....	24
	Références	24

1 Introduction

1.1 Cadre général

La question du développement territorial constitue un enjeu majeur pour le futur de notre société. Les tendances générales suivantes, pertinentes pour le territoire et l'urbanisation, doivent avant tout être prises en compte :

- la croissance de la population qui exerce une pression sur le paysage ;
- l'accroissement de la mobilité alors que les infrastructures de transport sont à la limite de la charge critique ;
- l'augmentation du bien-être et l'évolution des exigences en termes de logements ;
- la modification des espaces de vie et économique qui ne correspondent plus aux limites institutionnelles.

Pour relever ces défis, le Canton du Valais s'est engagé dans la révision de la planification directrice cantonale ainsi que de la législation y relative.

La tâche de la planification cantonale consiste à faire concorder les activités ayant des effets sur l'organisation du territoire avec le développement spatial souhaité. Cette coordination doit être comprise comme un processus continu et exige une collaboration étroite entre toutes les instances concernées aux niveaux communal, cantonal et national.

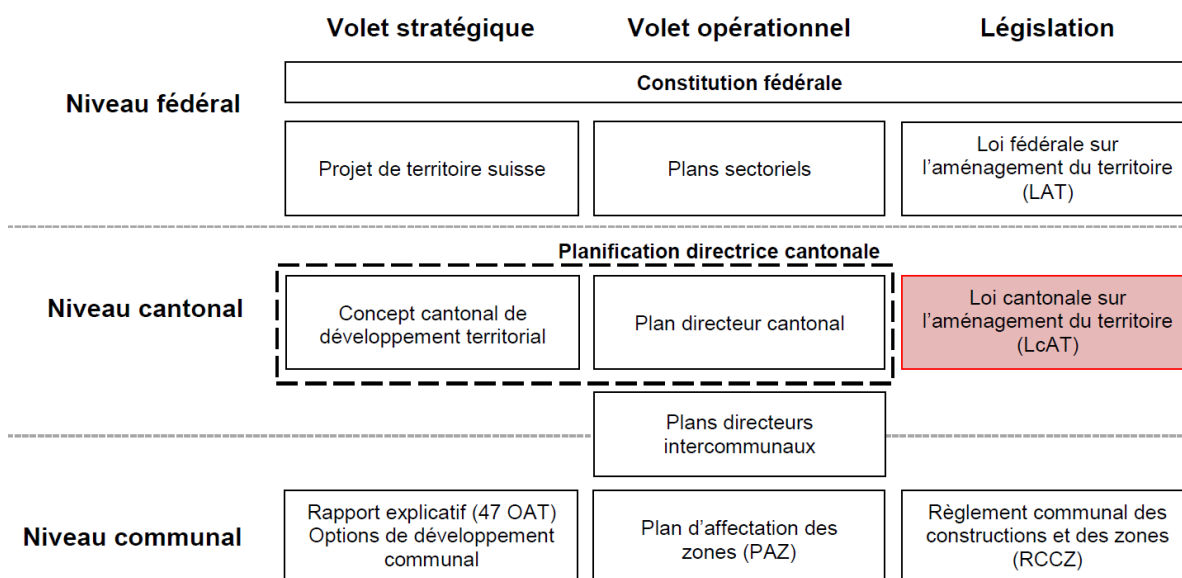


Fig. 1 : Tableau des compétences et instruments en matière d'aménagement du territoire (source : SDT)

Au niveau de la Confédération, le cadre pour l'aménagement du territoire est donné par l'article 75 de la Constitution fédérale, la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT), les plans sectoriels ainsi que le Projet de territoire suisse, élaboré en collaboration avec les autres niveaux institutionnels. Ce dernier est une aide à l'orientation et à la décision pour tous les acteurs de l'aménagement du territoire et fixe des objectifs, des stratégies et des recommandations pour le développement territorial futur de la Suisse.

Le Concept cantonal de développement territorial (CCDT) et le Plan directeur cantonal (PDC) composent la planification directrice cantonale, laquelle fournit un cadre d'orientation pour l'aménagement du territoire du canton et de ses différentes régions, et crée la marge de manœuvre nécessaire à l'élaboration des planifications subséquentes aux niveaux supracommunal et communal. Instruments complémentaires et indissociables, CCDT et PDC ont pour mission de garantir un aménagement du territoire cantonal coordonné entre les différents niveaux institutionnels en vue d'une utilisation rationnelle du sol. La planification directrice cantonale est une base instrumentale importante pour répondre aux exigences de l'art. 75 de la Constitution fédérale. Elle se présente comme un fondement essentiel pour ancrer territorialement les principaux objectifs de la législation

fédérale sur l'aménagement du territoire, soit une utilisation mesurée du sol, la coordination des activités ayant des effets sur l'organisation du territoire et la réalisation d'une occupation du territoire propre à garantir un développement harmonieux de l'ensemble du pays.

Au niveau communal, le cadre pour l'aménagement du territoire est défini par les plans d'affectation des zones (PAZ), qui règlent le mode d'utilisation du sol, ou par les plans directeurs intercommunaux si un aménagement territorial est susceptible d'avoir des incidences importantes sur le territoire de plusieurs communes (art. 20 LcAT). Inscrites dans le cadre de la législation fédérale (art. 47 OAT), les options de développement communal, quant à elles, garantissent notamment la cohérence de l'aménagement communal, et montrent également les besoins de coordination avec le canton et les communes voisines.

1.2 Projet Développement territorial 2020

Par le biais du **Projet Développement territorial 2020** (dt2020), le Conseil d'Etat a manifesté en 2010 la volonté d'entreprendre des réformes dans le domaine du développement territorial, en se fixant comme objectif d'élaborer une politique pour un développement territorial global, durable, rationnel, cohérent et équitable pour le bien-être de la population valaisanne. La fin de ce projet global est prévue pour 2015.

Les principaux objectifs du Conseil d'Etat ont été définis comme suit :

- renforcement du niveau stratégique du PDC ;
- meilleure prise en considération des espaces fonctionnels par un renforcement du niveau intercommunal ;
- définition des priorités dans l'esprit de la planification positive ou négative (cartographie).

Afin de mettre en œuvre cette politique de développement territorial, trois projets partiels ont été définis de manière à disposer de procédures et d'instruments cohérents et performants :

1. l'élaboration du **CCDT**, nouvel instrument qui constitue le cadre d'orientation stratégique pour la coordination des activités ayant des effets sur l'organisation du territoire dans le canton ;
2. la révision partielle de la **LcAT** du 23 janvier 1987 :
 - **1^{er} étape** : elle a pris en compte les éléments nécessaires pour la mise en œuvre du Projet dt2020 et les bases légales cantonales ont donc notamment été adaptées en fonction de la révision globale de la planification directrice cantonale ;
 - **2^e étape** : l'objectif est d'adapter la LcAT au vu des modifications de la LAT et des autres enjeux ressortant des travaux de révision globale du PDC.
3. la révision globale du **PDC** qui, selon l'art., 9 al., 3 LAT, doit être réexaminé intégralement tous les 10 ans et, au besoin, remanié.

Le développement territorial étant basé sur un partenariat entre les différents niveaux institutionnels, le Projet dt2020 est suivi par un comité de pilotage constitué de représentants des communes, des régions socio-économiques et du Canton (fig. 2 ci-après).

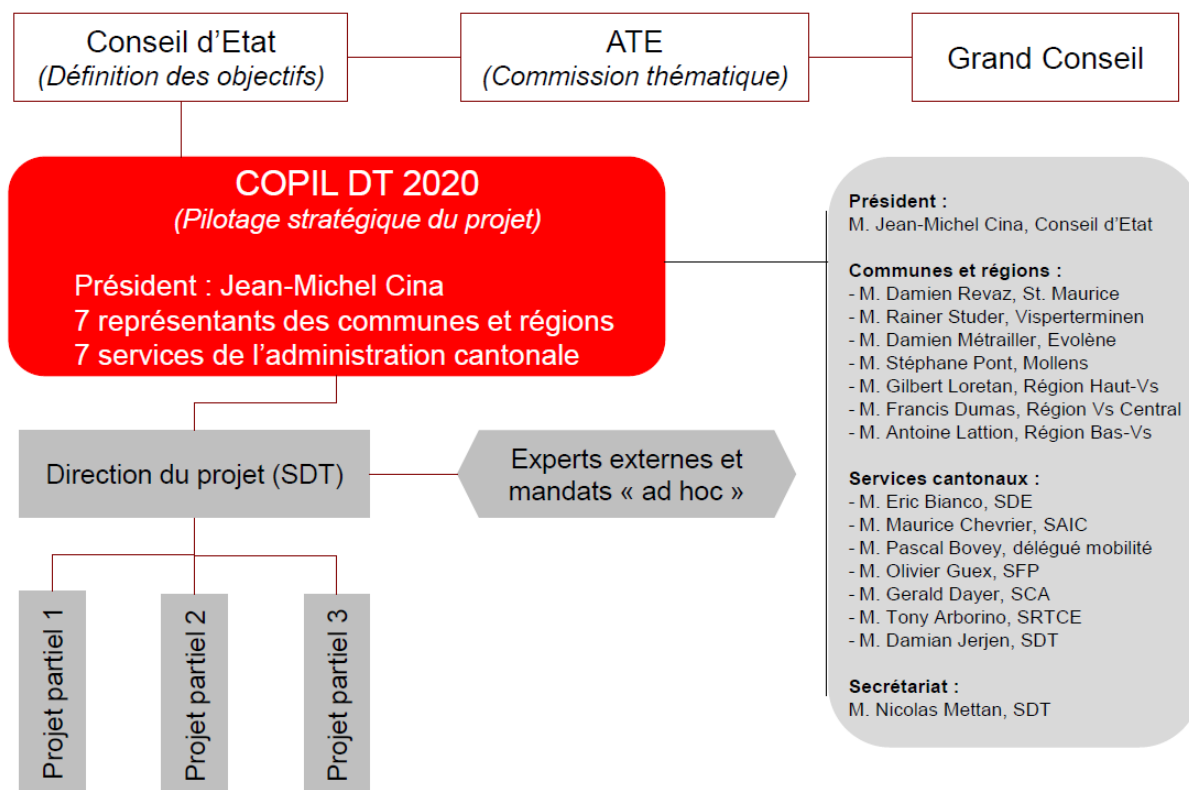


Fig. 2 : Organisation du Projet dt2020 (source : SDT)

La direction du Projet dt2020 et la gestion opérationnelle de chacun des projets partiels sont de la responsabilité du Service du développement territorial (SDT). Ces projets partiels sont menés de manière coordonnée, comme le démontre la figure 3 page suivante.

La **révision de la LcAT, 1^{re} étape**, et le **CCDT** ont été adoptés par le Grand Conseil, en date respectivement des 13 mars et 11 septembre 2014. Ils sont entrés en vigueur le 1er janvier 2015.

La **révision de la LcAT, 2^e étape** (LcAT-R) résulte de l'évolution de la législation fédérale sur l'aménagement du territoire. En effet, la première étape de la révision de la LAT (initiée suite à l'initiative relative au paysage et à celle sur les résidences secondaires) est entrée en vigueur le 1^{er} mai 2014 et a introduit de nouvelles dispositions auxquelles le droit cantonal doit s'adapter.

Un groupe de travail ad hoc a été mis sur pied, composé de représentants des communes, du Service administratif et juridique (SAJTEE), du Service des affaires communales (SAIC) et du SDT. Des séances de travail ont également été organisées avec des représentants du Service des contributions, ainsi que du Collège d'experts en matière d'expropriations.

Les travaux relatifs à la **révision globale du PDC** sont quant à eux en cours de finalisation. L'avant-projet est mis parallèlement en consultation auprès des communes, cantons voisins et organisations ayant qualité pour recourir selon l'art. 10, al. 2, LAT.

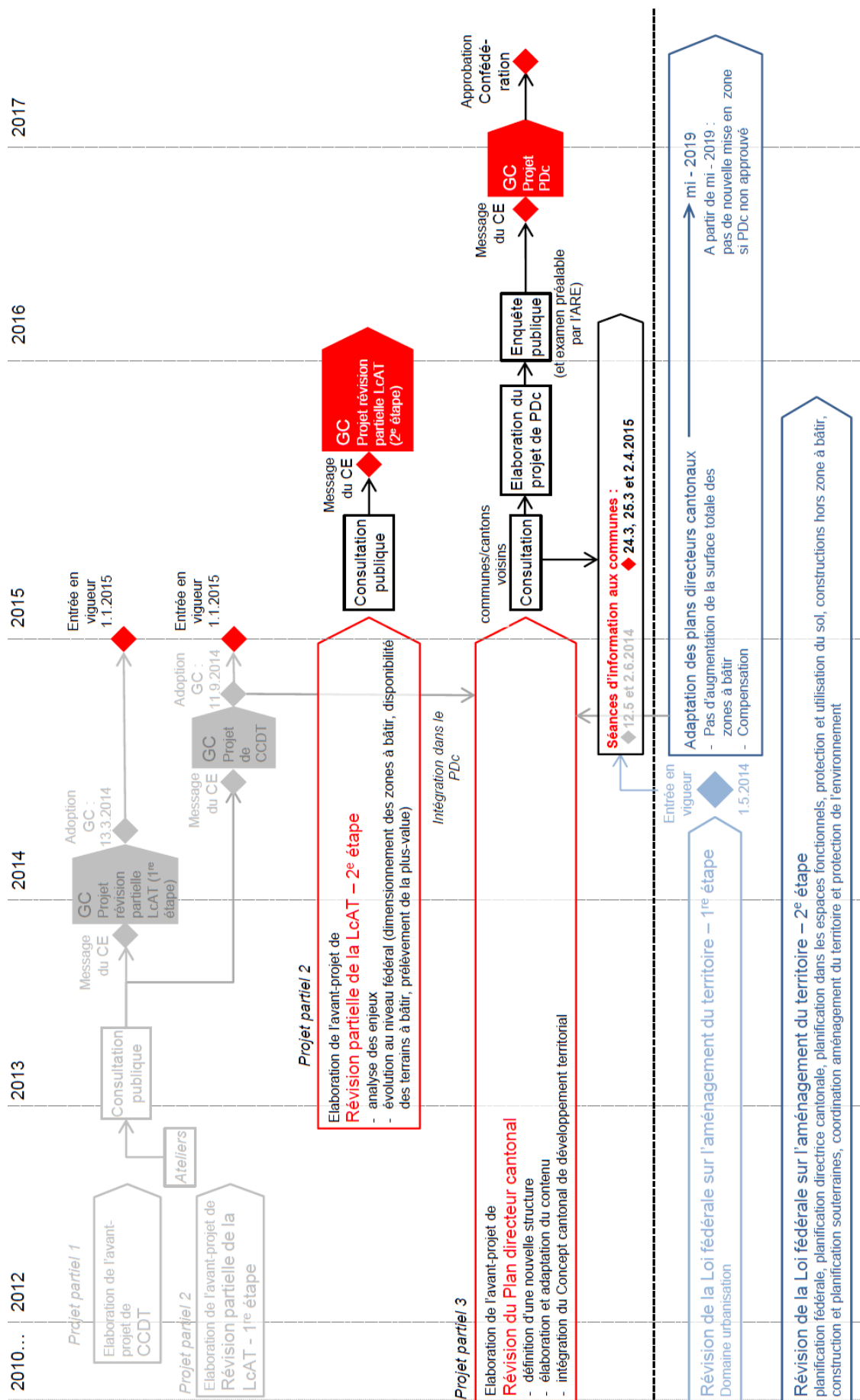


Fig. 3 : Planification des projets partiels du Projet global dt2020 (source : SDT)

2 Révision partielle de la LcAT, 2^e étape

2.1 Objectif de la révision

La révision de la LcAT, 2^e étape, a pour objectif de l'adapter aux modifications de la LAT, à la nouvelle législation sur les résidences secondaires, ainsi qu'aux autres enjeux qui sont ressortis des travaux dans le cadre du projet dt2020.

La 1^{re} étape de la révision de la LAT, entrée en vigueur le 1^{er} mai 2014, a renforcé la mise en œuvre du droit actuel. Les modifications principales introduites par la révision de la LAT sont les suivantes :

1. précision des buts et principes de l'aménagement du territoire : séparation entre les parties constructibles et non constructibles (art. 1, al. 1), développement de l'urbanisation vers l'intérieur et qualité de l'habitat (art. 1, al. 2, let. a^{bis}), protection des surfaces d'assolement (art. 3, al. 2, let. a), répartition des lieux de vie et de travail en fonction de la desserte en transports public, meilleure utilisation des friches, des surfaces sous-utilisées et des possibilités de densification (art. 3, al.3, let. a et a^{bis}) ;
2. consolidation du régime de compensation avec la fixation d'un contenu minimum pour le prélèvement de la plus-value (art. 5). Le canton doit proposer un régime de compensation dans son droit cantonal ;
3. renforcement du rôle du PDc : intégration d'un « projet de territoire » cantonal (art. 8, al. 1, let. a), détermination dans le plan directeur de la dimension totale et de la répartition des zones à bâtir (art. 8a, al. 1, let. a) ;
4. dimensionnement des zones à bâtir : obligation de réduire les zones à bâtir surdimensionnées (art. 15, al. 2), coordination régionale pour le dimensionnement et l'emplacement de ces zones (art. 15, al. 3) ;
5. disponibilité des terrains à bâtir : disponibilité garantie sur le plan juridique pour de nouvelles mises en zone (art. 15, al. 4, let. d), lutte contre la thésaurisation des terrains constructibles et fixation dans le droit cantonal d'un délai de construction si l'intérêt public le justifie (art. 15a, al. 1 et 2) ;

A noter que la 1^{re} étape de la révision de la LcAT a déjà introduit le CCDT (art. 5 LcAT), qui concrétise les orientations stratégiques de la LAT révisée (art. 8, al. 1, let. a, LAT), ainsi que le plan directeur intercommunal, outil pouvant être utilisé pour la planification des zones à bâtir au-delà des frontières communales (art. 15, al. 3, LAT).

Quant au **projet de loi sur les résidences secondaires** (LRS), son art.10, al. 3, introduit la possibilité de pouvoir réaliser des résidences secondaires hors des zones à bâtir, dans des bâtiments dignes de protection selon l'art. 24d, al. 2, LAT et dans des bâtiments protégés en tant qu'éléments caractéristiques du paysage (art. 39, al. 2, OAT), même si la commune compte une proportion de résidences secondaires supérieure à 20%.

2.2 Exposé des thèmes principaux

2.2.1 Compensation de la plus- et de la moins-value

Les mesures de planification, en modifiant de manière positive ou négative la valeur des terrains concernés (constructibles ou non), engendrent des inégalités entre propriétaires, auxquelles la mise en œuvre du régime de compensation des avantages et des inconvénients vise à remédier. Les propriétaires ayant subi les inconvénients (moins-value) liés à des mesures d'aménagement sont indemnisés lorsque qu'il est établi que l'inconvénient équivaut à une expropriation matérielle. Par contre, ceux qui ont bénéficié des avantages de ces mesures ne doivent actuellement s'acquitter d'aucune taxe sur la plus-value.

La disposition de l'art. 5, al. 1, LAT n'a pas changé, elle prévoyait déjà que le droit cantonal établisse un régime de compensation permettant de tenir compte équitablement des avantages et

inconvénients majeurs résultant de mesures d'aménagement. Elle n'a toutefois jamais été mise en œuvre dans de nombreux cantons, dont le Valais.

En effet, bien que l'actuel article 16 de la LcAT « Indemnisation et compensation » évoque dans son alinéa 1 le principe de l'indemnisation pour expropriation matérielle, l'alinéa 2, qui avait repris l'idée d'une compensation des avantages, en a relégué la concrétisation à une législation spéciale qui n'a jamais été élaborée.

La révision de la LAT a donc rendu plus contraignante la nécessité pour les cantons d'introduire dans leurs bases légales un régime de compensation équitable, en formulant des exigences minimales quant à son application et en prévoyant des sanctions, à savoir l'impossibilité de créer de nouvelles zones à bâtir pour les cantons n'ayant pas adapté leur législation en conséquence dans les cinq ans à dater de l'entrée en vigueur de la LAT révisée (art. 38a, al. 5, LAT, dispositions transitoires). Outre les zones à bâtir, la Confédération pourrait également bloquer n'importe quelle procédure en lien avec les procédures fédérales (p. ex. liaisons à câbles).

Comparaison faite entre différentes législations cantonales, le procédé d'intégrer les dispositions légales concernant la compensation de la plus-value dans la LcAT et de ne pas en faire une législation spéciale à part s'est avéré judicieux. Le canton du Valais souhaite dès lors procéder de la même manière.

Exigences minimales à intégrer dans la LcAT

L'art. 5, al. 1^{bis}, LAT fixe un taux minimum de taxation sur la plus-value à 20%. Le canton peut toutefois augmenter ce taux, avec un maximum de 60%. Au-delà, selon la jurisprudence fédérale, le taux de prélèvement de la plus-value résultant de mesures d'aménagement pourrait être considéré comme confiscatoire et violer la garantie de la propriété (ATF 105 la 134). Cette taxe est par ailleurs exigible dès lors que le bien-fonds est construit ou aliéné.

Le droit cantonal doit également prévoir le prélèvement de la taxe sur la plus-value au moins dans les cas où des terrains sont nouvellement et durablement classés en zone à bâtir. Il est cependant loisible au canton d'étendre le prélèvement de cette taxe à d'autres mesures d'aménagement qui permettent d'accroître les possibilités de construire ou la valeur d'un bâtiment, comme l'augmentation de l'indice d'utilisation du sol.

Selon l'art. 5, al. 1^{ter}, LAT, le produit de cette taxe doit être utilisé pour financer les mesures prévues à l'art. 5, al. 2, LAT, ou d'autres mesures d'aménagement du territoire prévues à l'art. 3 LAT.

L'art. 5, al. 1^{quater}, LAT, impose quant à lui que le montant utilisé dans un délai approprié pour l'acquisition d'un bâtiment agricole de remplacement destiné à être exploité à titre personnel soit déduit de l'avantage lors du calcul de la taxe.

Enfin, l'art. 5, al. 1^{sexties}, LAT prévoit qu'en cas d'impôt sur les gains immobiliers, la taxe perçue soit déduite du gain en tant que partie des impenses.

Autres points à préciser

A l'exception des exigences minimales précitées, le canton garde une certaine marge de manœuvre pour établir un régime de compensation équitable. Il lui appartient notamment de préciser les points suivants :

- définir les autres mesures d'aménagement assujetties à la taxe sur la plus-value (art. 5, al. 1^{bis}, LAT) ;
- fixer le délai approprié pour acquérir un bâtiment agricole de remplacement, au sens de l'art. 5, al. 1^{quater}, LAT
- prévoir l'assujettissement ou l'exemption des collectivités publiques à la taxe (art. 5, al. 1^{quinquies}, let. a, LAT) ;
- fixer le seuil de la plus-value assujettie à la taxe (art. 5, al. 1^{quinquies}, let. b, LAT) ;
- déterminer la compétence pour prélever la taxe et la répartition des recettes.

2.2.2 Politique foncière active

Selon le droit fédéral, le canton délimite ses zones à bâtir afin de répondre aux besoins pour les quinze années à venir. Dans la pratique, il s'avère toutefois que de nombreux terrains ne sont pas construits durant de longues années, pour diverses raisons (thésaurisation, mauvaise localisation, structure parcellaire inadéquate,...), ce qui incite les communes à créer de nouvelles zones à bâtir afin de satisfaire la demande en terrains constructibles, contribuant à étendre le territoire urbanisé. Ces terrains non disponibles doivent par ailleurs être comptabilisés comme réserves dans le calcul pour le dimensionnement des zones à bâtir.

Afin de remédier à cette situation, la révision de la LAT a introduit de nouvelles dispositions qui visent à assurer la disponibilité des terrains à bâtir et à lutter contre leur thésaurisation.

L'art. 15, al. 4, let. d, LAT, précise qu'un terrain ne peut à présent être nouvellement classé en zone à bâtir que si, parmi d'autres conditions, sa disponibilité est garantie sur le plan juridique.

Par ailleurs, en vue d'une meilleure gestion et maîtrise de l'urbanisation, les nouvelles dispositions de l'art. 15a, al. 1, LAT imposent au canton, en collaboration avec les communes, de prendre des mesures pour garantir la disponibilité des zones à bâtir, autrement dit qu'elles soient utilisées conformément à leur affectation, à savoir la construction. Quant à l'alinéa 2, il charge le canton de prévoir dans sa législation un délai à la construction qui peut être imposé par l'autorité compétente si l'intérêt public le justifie.

Même si les mesures d'amélioration foncière telles que le remaniement parcellaire sont mises en avant, le choix des mesures est laissé au canton. L'actuel art. 17 LcAT propose déjà l'instrument du remembrement et, bien que la procédure soit longue, les dispositions légales le concernant paraissent suffisantes. Les possibilités offertes devraient cependant être mieux exploitées (à mettre en évidence par exemple via des projets-pilotes).

L'avant-projet de révision de la LcAT propose d'autres instruments ou mesures qui sont mis à disposition des communes pour gérer leurs zones à bâtir :

- la conclusion de contrats d'urbanisme (voir VLP-ASPAN, Territoire & Environnement, septembre 5/2014) ;
- le conditionnement à un délai pour le début des travaux de construction dans le cas d'une mise en zone liée à un projet particulier ;
- le droit d'emption par la commune (ou le canton dans des sites d'importance cantonale) sur des terrains non construits dans les délais prévus ;
- le déclassement pour des terrains non construits et situés en-dehors du milieu bâti ;
- la création de périmètre de développement avec droit d'expropriation pour la commune.

Les communes étant des acteurs primordiaux de l'aménagement du territoire, toutes ces mesures de politique foncière active visent à leur donner les moyens pour mettre en œuvre une politique d'aménagement du territoire qui réponde aux buts et principes de la LAT, tout en limitant l'atteinte à la garantie de la propriété. Ces mesures visent donc une utilisation judicieuse et rationnelle du territoire, qui passe notamment par le développement de l'urbanisation vers l'intérieur du milieu bâti, la création d'un milieu bâti compact, l'amélioration de l'aptitude à la construction des terrains à bâtir et une meilleure utilisation des friches (bâties ou non).

2.2.3 Autres mesures cantonales et modifications

Outre les exigences minimales imposées par la LAT, il s'est avéré opportun d'intégrer d'autres modifications dans l'avant-projet de révision partielle de la LcAT, suite aux travaux liés au projet dt2020 et aux réflexions en cours ou conclusions issues des groupes de travail « Développement des centres de villages » et « Mayens » (constitués par décision du Conseil d'Etat en date, respectivement, des 29 mai 2013 et 30 avril 2014), à savoir :

- précision des principes de l'aménagement du territoire (art. 2 LcAT) ;
- possibilité d'élaborer un plan d'affectation cantonal pour des projets d'importance cantonale, en collaboration avec les communes (art. 9b) ;

- justification de la commune, lors de l'établissement ou de la révision de son PAZ, de ses options de développement dans le rapport selon l'art. 47 OAT (art. 11 LcAT) ;
- prolongation du délai des zones réservées communales, et octroi de la compétence au canton de délimiter des zones réservées dans le cadre du dimensionnement des zones à bâtir (art. 19 et 21 LcAT) ;
- modification de la zone des mayens en vue notamment de la rendre conforme au droit fédéral (art. 23bis LcAT) et prise en compte des zones de hameaux et de maintien de l'habitat rural (art. 27 LcAT) ;
- simplification de la procédure d'élaboration des plans et règlements (art. 33 et 34 LcAT).

2.2.3.1 Simplification des procédures

La première étape de la révision de la LcAT avait pour objet l'adaptation et la simplification des bases légales cantonales concernant la révision totale de la planification directrice cantonale (procédures liées au PDc et au CCDT).

La révision de la LcAT, 2^e étape, vise notamment à simplifier les procédures relatives aux instruments communaux, en laissant plus de liberté aux communes sur la manière d'assurer l'information et la participation de la population et en supprimant la phase d'examen préalable avec décision du Conseil d'Etat. L'objectif est de n'avoir plus qu'une seule procédure, qu'il s'agisse de révision partielle ou globale des plans d'affectation, l'avis de principe du Service du développement territorial étant toutefois requis pour les révisions globales des plans d'affectation des zones et des règlements des zones et des constructions.

2.2.3.2 Zones des mayens, zones de hameaux et de maintien de l'habitat rural

La politique cantonale valaisanne en matière de mayens a pour objectif de sauvegarder, valoriser et sauver de la ruine les mayens valaisans dans leur paysage traditionnel. Elle s'appuie sur diverses dispositions de la LcAT (art. 27 à 30 LcAT) et de la loi sur les constructions (art. 2, al. 1, LC), sur la fiche du PDc « zone des mayens » (fiche de coordination A.6/3), ainsi que sur le vade-mecum « Des mayens à la zone des mayens ». Environ cinquante communes ont délimité une ou plusieurs zones des mayens dans leur PAZ.

L'état de la mise en œuvre de cette politique a toutefois fait apparaître divers problèmes.

Le statut de la zone des mayens est tout d'abord ambigu, certaines dispositions légales ou mesures d'aménagement cantonales allant dans le sens d'un rattachement à la zone agricole et d'autres, à la zone à bâtir, ce qui pose dès lors problème quant à l'autorité compétente pour la délivrance des autorisations de construire.

Dans l'hypothèse où la compétence communale serait maintenue, ces zones devraient être affectées en zone à bâtir et entreraient dès lors en compte dans le cadre du calcul relatif au dimensionnement des zones à bâtir.

Ensuite, en vertu de l'art. 5 ORS, il n'est plus possible de transformer en habitation les constructions agricoles situées dans les zones des mayens. En effet, seules des autorisations sur la base de l'art. 39 OAT (à savoir autorisations cantonales pour les « constructions dans les territoires à habitat traditionnellement dispersé et constructions protégées en tant qu'éléments caractéristiques du paysage ») peuvent être délivrées. Or la zone des mayens n'entre pas dans le champ d'application de cet article.

Enfin, le subventionnement des travaux d'améliorations foncières dans la zone des mayens a été remis en cause par l'OFAG, en raison de l'absence d'autorisation cantonale.

Le Conseil d'Etat, par décision du 30 avril 2014, a dès lors mandaté le SDT, le Service des bâtiments, monuments et archéologie (SBMA) et le SAJTEE afin qu'ils examinent les conséquences sur les lois cantonales (LcAT et LC) d'un changement de politique cantonale en matière de mayens et qu'ils lui proposent une stratégie pour les zones des mayens. Ce groupe de travail a été accompagné par un expert externe, M. Michel Matthey.

L'analyse ne s'est pas limitée à la seule zone des mayens et a été élargie à l'ensemble des possibilités actuelles de changement d'affectation et de transformation de bâtiments sis hors de la zone à bâtir. Cette analyse a mis en évidence les thèmes suivants :

1. **Le changement d'affectation de bâtiments dignes de protection**, élément majeur d'une stratégie cantonale sur la réutilisation de bâtiments existants sis hors de la zone à bâtir, souffre de bases légales peu claires, en ce qui concerne notamment les **compétences et procédures d'établissement des inventaires de protection et de classement**.
2. **La zone des mayens** présente différentes faiblesses : **l'ambiguïté de son statut**, le fait qu'elle ne réponde que partiellement à la réalité du terrain et un suivi de la mise en œuvre insuffisant de la part du canton. Cette situation fait que la zone des mayens ne contribue pas dans la mesure souhaitée aux objectifs de la politique de développement territorial. Le fait qu'elle puisse être perçue comme une zone à bâtir va à l'encontre des intérêts de l'aménagement cantonal, en ce qui concerne notamment le dimensionnement des zones à bâtir, la possibilité de réaliser des résidences secondaires ou le subventionnement de travaux d'amélioration foncière.
3. **Le maintien de petites entités urbanisées hors de la zone à bâtir** (art. 33 OAT) n'a pas fait l'objet jusqu'ici de dispositions cantonales d'application. Faute d'alternative, la solution retenue par certaines communes, à savoir le classement en zone à bâtir, va à l'encontre de la préservation du patrimoine et des intérêts du canton relatifs au dimensionnement des zones à bâtir.
4. **Le maintien d'un habitat traditionnellement dispersé** (art. 39, al. 1, OAT) n'a pas fait non plus l'objet de dispositions cantonales d'application. Il est prévu de traiter ce thème dans le cadre de la révision globale du PDc.

Suite à la prise de connaissance du rapport établi par les services précités, le Conseil d'Etat, par décision du 28 janvier 2015, a approuvé plusieurs orientations stratégiques, notamment :

- répondre aux préoccupations majeures de l'aménagement cantonal, en évitant que ne soient classés en zone à bâtir des territoires qui ne sont pas destinés à se développer, en utilisant la possibilité offerte par le droit fédéral de réaliser des résidences secondaires dans des bâtiments protégés, même si le quota de 20% de résidences secondaires est dépassé, et en créant des conditions favorables pour le subventionnement, par la Confédération, de travaux d'améliorations foncières ;
- tirer parti des possibilités de changements d'affectation de bâtiments offertes par le droit fédéral et veiller à ce que celui-ci soit respecté ;
- limiter les modifications des exigences, compétences et procédures telles qu'elles sont définies actuellement par le droit cantonal au strict minimum nécessaire.

Le Conseil d'Etat a également mandaté le SDT, le SBMA et le SAJTEE afin qu'ils tiennent compte de ces orientations stratégiques dans le cadre des révisions en cours des bases légales cantonales (LcAT et LC) et du PDc.

La révision de la LcAT, 2^e étape, a dès lors intégré de nouvelles dispositions relatives aux zones des mayens, ainsi qu'aux zones de hameaux et de maintien de l'habitat rural, répondant ainsi aux orientations stratégiques approuvées par le Conseil d'Etat.

2.2.3.3 Plan d'affectation cantonal

Pour régler des projets d'importance cantonale, il apparaît utile de recourir à l'instrument du plan d'affectation cantonal qui, à l'inverse du PDc, est contraignant pour le particulier. Plusieurs cantons, comme Fribourg, les Grisons ou Neuchâtel, connaissent déjà cet instrument, notamment pour la gestion de gravières ou d'installations supracommunales.

Ce plan a principalement pour objectif de favoriser une collaboration entre canton et communes, et non à permettre au canton de faire passer ses intérêts avant ceux des communes. Il offre néanmoins au canton la possibilité d'agir plus concrètement que ce que lui permet le PDc pour des projets spécifiques d'importance cantonale, voire nationale.

2.3 Commentaire des articles

L'ensemble des modifications figure dans le tableau ci-annexé « Avant-projet de révision partielle de la LcAT, 2^e étape » (annexe 2). En grisé, ci-après, ne figure que le libellé des articles modifiés ou nouveaux.

2.3.1 Chapitre 1 : Dispositions générales

Art. 2, al. 1, let. d et f

d) à promouvoir l'économie et le tourisme ;

e) ...

f) à prendre des mesures pour orienter le développement de l'urbanisation vers l'intérieur du milieu bâti.

La 1^{re} étape de la révision de la LAT a pour but principal de freiner le gaspillage du sol et la spéculation, en permettant la réduction des zones à bâtir surdimensionnées existant dans différents cantons, ainsi qu'une meilleure utilisation des réserves de terrains à bâtir. La poursuite de cet objectif se concrétise par des dispositions fédérales plus restrictives que par le passé, marquées par une volonté de recentrer le développement de l'urbanisation à l'intérieur du milieu bâti, en privilégiant les mesures de densification et la préservation de l'espace non construit, en particulier des terres cultivables.

Cette modification de la LAT entraîne un changement de paradigme en matière d'aménagement du territoire, qui implique pour les autorités de planification une gestion de l'espace plus qualitative et le développement d'une politique d'aménagement plus responsable, dans le respect du principe constitutionnel de l'utilisation mesurée du sol et de l'occupation rationnelle du territoire (art. 75 Cst.).

Par ailleurs, suite à l'acceptation de l'initiative Weber, il n'est plus possible de développer l'offre de terrains destinés à la résidence touristique dans nombre de communes.

Compte tenu de ces changements de paradigme, il apparaît nécessaire de modifier les principes de la LcAT.

2.3.2 Chapitre 2 : Tâches du canton

A. Prescriptions générales (nouveau)

Il est prévu de donner la compétence de compenser la plus-value au canton. De ce fait, il n'est pas justifié d'insérer les articles concernant ce prélèvement dans la rubrique des tâches communales (art. 11 ss LcAT) mais plutôt de l'insérer dans les tâches cantonales (art. 4 ss LcAT). La compensation de la plus-value nécessite plusieurs nouveaux articles. Il est ainsi paru adéquat d'abroger l'article 16 LcAT et d'insérer deux sous-chapitres sous le chapitre 2 : Tâches du canton, soit A. Prescriptions générales (art. 4 à art. 10bis LcAT) et B. Compensation de la plus- et de la moins-value (art. 10b ss LcAT-R).

Art. 9b (nouveau)

Art. 9b Plan d'affectation cantonal

¹ *Le Conseil d'Etat peut établir un plan d'affectation cantonal en vue de créer notamment des zones pour des projets d'importance cantonale. Il prend en compte les intérêts des communes.*

² *Sur demande des communes, le Conseil d'Etat peut établir des plans d'affectation cantonaux pour des projets d'aménagement du territoire supracommunaux, si cela simplifie la procédure.*

³ *Le Conseil d'Etat met le plan d'affectation cantonal à l'enquête publique, le soumet au préavis des services et communes intéressés, statue sur les oppositions et approuve le plan et son règlement.*

Il est renvoyé au point 2.2.3.2.

L'instrument du plan d'affectation cantonal existe déjà dans la législation de plusieurs cantons.

La disposition du canton des **Grisons**, par exemple, est formulée de la manière suivante (art. 15 KRG) : «¹ Die Regierung kann unter Berücksichtigung der Interessen der Gemeinden mit den gleichen Rechtswirkungen, wie sie für Nutzungspläne der Gemeinden gelten, kantonale Nutzungspläne für Vorhaben von besonderer kantonaler Bedeutung wie Verkehrs-, Versorgungs- und Entsorgungsanlagen sowie Produktions- und Dienstleistungsbetriebe erlassen. Sie hebt solche Nutzungspläne wieder auf, wenn die Gemeinden in ihren Grund-ordnungen den übergeordneten Anliegen hinreichend Rechnung tragen. ² Die Regierung kann auf Antrag der Gemeinden kantonale Nutzungspläne auch für gemeindeübergreifende Planungsvorhaben erlassen, wenn dies der Vereinfachung des Verfahrens dient (...)».

A titre de comparaison, le canton de **Fribourg** (art. 20 LATeC) énumère les zones que le canton peut délimiter avec un plan d'affectation cantonal de telle manière : « *notamment* : a) des zones pour des ouvrages d'intérêt national ou cantonal ; b) des zones permettant la réalisation de mesures urgentes répondant à un intérêt public national ou cantonal ; c) des zones pour des objets naturels ou des biens culturels immeubles d'importance nationale ou cantonale ; d) des zones d'activités d'importance cantonale ; e) des zones destinées à des installations d'approvisionnement en matières premières d'importance cantonale ».

Neuchâtel prévoit cet instrument de la manière suivante (art. 16 LCAT) : « Des plans d'affectation cantonaux peuvent être établis par l'Etat: a) pour des activités à incidences spatiales d'importance régionale, cantonale ou nationale ; b) pour des zones à protéger, au sens de l'article 17 de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, d'intérêt régional, cantonal ou national ; c) pour les voies de communication d'intérêt cantonal existantes ou à créer (plans d'alignement cantonaux) ; d) pour constituer des zones réservées, lorsqu'il existe un intérêt régional, cantonal ou national ; e) lorsqu'une commune, dûment mise en demeure, n'établit pas ou ne modifie pas un plan d'affectation dont la loi lui impose l'adoption ou la modification ; dans ce cas, la commune assume les frais ».

B. Compensation de la plus- et de la moins-value (nouveau)

Voir commentaire sous A. Prescriptions générales

Art. 10b (nouveau)

Art. 10b Principe

Les avantages et les inconvénients majeurs résultant de mesures d'aménagement du territoire font l'objet d'une compensation.

Cet article reprend l'art. 5, al. 1, LAT et l'art. 16 LcAT. Il permet d'introduire le nouveau chapitre relatif à la compensation de la plus- et de la moins-value.

Art. 10c (nouveau)

Art. 10c Prélèvement de la taxe sur la plus-value

¹ L'augmentation de la valeur d'un bien-fonds est réputée constituer un avantage majeur lorsqu'elle résulte :

- a) de l'affectation du bien-fonds à la zone à bâtir;
- b) d'un changement d'affectation ou d'une augmentation des possibilités d'utilisation à l'intérieur de la zone à bâtir.

² Le Conseil d'Etat fixe le montant de la plus-value en-dessous duquel aucune taxe n'est perçue.

³ Le patrimoine administratif des collectivités publiques n'est pas soumis à la taxe sur la plus-value.

L'*alinéa 1* considère comme avantages non seulement l'affectation d'un terrain à la zone à bâtir, qui constitue le cas minimum d'assujettissement à la taxe selon l'art. 5, al. 1bis, LAT, mais également le changement d'affectation ou l'augmentation des possibilités d'utilisation à l'intérieur de la zone à bâtir. L'objectif d'élargir le champ d'application de la compensation est dû au fait que les mises en zone étant limitées au vu de la taille des zones à bâtir déjà existantes dans le canton, les plus-values qu'elles généreront seront faibles et leur taxation ne pourra compenser les expropriations matérielles. Comme l'art. 1 LAT impose aux cantons d'orienter le développement de l'urbanisation vers l'intérieur

du milieu bâti et de créer un milieu bâti compact, il paraît justifié d'assujettir ces autres mesures d'aménagement, qui permettent d'augmenter la valeur des terrains, à la taxe sur la plus-value, ceci afin de créer une autre source de recettes.

En revanche, il est renoncé à compenser la plus-value résultant d'une autorisation de construire hors zone à bâtir dans le sens des articles 24 ss LAT et celle résultant d'affectation à des zones d'extraction ou de décharge.

L'*alinéa 2* concrétise la possibilité offerte par l'art. 5, al. 1^{quinquies}, let. b, LAT de prévoir une exemption de la compensation lorsque son produit serait insuffisant au regard du coût de son prélèvement. Il s'agit aussi de répondre à l'exigence légale d'un avantage majeur. Le Conseil des Etats prévoyait un seuil à Fr. 30'000.- qui n'a finalement pas été retenu. Afin de ne pas chiffrer d'ores et déjà ce seuil, il est proposé de déléguer la compétence de le fixer au Conseil d'Etat. Pour information, le canton de Fribourg, dans son avant-projet de révision de la LATeC (art.113g, al. 2), a fixé un seuil minimal de Fr. 6'000.-, identique à celui fixé pour l'imposition des gains immobiliers dans sa loi sur les impôts cantonaux directs (art. 51, al. 3, LICD).

L'*alinéa 3* précise, en vertu de l'art. 5, al 1^{quinquies}, let. a, LAT, qu'il apparaît justifié d'exempter les collectivités publiques à la taxe sur la plus-value lorsqu'il s'agit de leur patrimoine administratif.

Art. 10d (nouveau)

Art. 10d Taux de prélèvement

¹ Le taux de prélèvement est de 40% lors de toute nouvelle mise en zone à bâtir et de 30% pour un changement d'affectation ou une modification de la zone à bâtir augmentant les possibilités de construire.

² Le montant de la taxe sur la plus-value est considéré comme une impense au sens de l'art. 51 de la loi fiscale.

L'*alinéa 1* prévoit de fixer le taux de prélèvement à 40% lors de toute nouvelle mise en zone à bâtir et à 30% pour les changements d'affectation et l'augmentation des possibilités de construire à l'intérieur de la zone à bâtir. Ce second taux plus bas est prévu afin de ne pas pénaliser les efforts de densification, lesquels font dorénavant partie, depuis la révision de 2012, des buts et principes de l'aménagement du territoire (art. 1 et 3 LAT).

A titre comparatif, le taux est de 20% dans le canton de Neuchâtel et de 50% dans celui de Bâle-Ville. Le canton de Berne prévoit un prélèvement entre 40% à 50% en fonction du temps écoulé entre l'entrée en force du classement et le prélèvement.

A noter que lorsque le taux de prélèvement est plus élevé, les recettes le sont aussi, assurant ainsi une meilleure couverture du financement des indemnisations pour expropriation matérielle.

L'*alinéa 2* précise que la taxe sur la plus-value est déduite des gains immobiliers en tant que partie des impenses, afin d'éviter que les propriétaires ne paient deux fois pour les mêmes mesures d'aménagement, et ce, conformément à la disposition de l'art. 5, al. 1^{sexties}, LAT.

Art. 10e (nouveau)

Art. 10e Calcul de la plus-value

¹ La plus-value est la différence entre la valeur vénale estimée du bien-fonds avant et après la mesure d'aménagement.

² Lorsque plusieurs biens-fonds bénéficiant de la mesure d'aménagement appartiennent à un même propriétaire, la plus-value est calculée sur l'ensemble desdits biens-fonds.

³ Le montant utilisé pour l'acquisition ou la construction d'un bâtiment agricole de remplacement comparable au sens de l'article 5, alinéa 1^{quater}, LAT est déduit de la plus-value lorsque l'investissement intervient dans les trois ans dès l'entrée en force de la mesure d'aménagement. Le service du développement territorial peut prolonger ce délai pour de justes motifs.

Les *alinéas 1* et *2* découlent du fait que l'estimation du montant devrait normalement pouvoir se faire selon les règles applicables à l'estimation des immeubles en droit fiscal. Dans le projet de processus, il est prévu que la commission d'estimation instituée par la loi cantonale sur les expropriations s'en charge.

La déduction prévue à l'*alinéa* 3 est reprise de l'art. 5, al. 1^{quater}, LAT. A défaut d'autre précision en droit fédéral, il est nécessaire d'indiquer ce qu'il faut entendre par « délai approprié » au sens de la LAT pour acquérir un bâtiment agricole de remplacement. Le nouveau bâtiment acquis en remplacement devra être comparable, dans ses dimensions et son utilisation, à celui qui sera désaffecté. La loi fiscale valaisanne (LF) prévoit un mécanisme semblable à son art. 46. qui stipule un « délai raisonnable », mais ne le chiffre pas. Le délai de 3 ans prévu par la LcAT-R peut être prolongé pour de justes motifs, notamment lorsqu'une procédure de permis de construire est en cours.

Art. 10f (nouveau)

Art. 10f Exigibilité

¹ La taxe sur la plus-value est exigible dès le moment où le bien-fonds est construit ou aliéné.

² En règle générale, est réputé aliénation tout acte juridique pouvant donner lieu à la perception d'un impôt sur les gains immobiliers. Un terrain est réputé construit dès l'entrée en force du permis de construire.

³ Le propriétaire du bien-fonds au moment de la mise à l'enquête publique de la mesure d'aménagement est le débiteur de la taxe sur la plus-value.

⁴ Lorsque plusieurs personnes sont propriétaires d'un bien-fonds, elles sont solidairement responsables de la taxe sur la plus-value.

L'*alinéa* 1 reprend le texte clair de l'art. 5, al. 1bis, LAT qui impose que la contribution soit exigible lorsque le bien-fonds est construit ou aliéné. Il appartient toutefois au canton de préciser à partir de quel moment celui-ci est réputé construit ou aliéné.

L'*alinéa* 2 se réfère à la législation fiscale pour déterminer ce qu'est une aliénation.

L'*alinéa* 4 s'inspire de l'art. 10 LF, relatif aux responsabilités.

Art. 10g (nouveau)

Art. 10g Taxation et perception

¹ Sur proposition de la commission d'estimation désignée par le bureau du collège d'experts en matière d'expropriation, le Conseil d'Etat procède à la taxation par le biais d'une décision motivée. Cette décision peut faire l'objet d'un recours auprès du Tribunal cantonal.

² Le service du développement territorial peut exiger l'inscription d'une mention au registre foncier.

³ Le service du développement territorial est l'autorité de perception de la taxe sur la plus-value.

⁴ Les dispositions de la législation spéciale sur la perception des impôts cantonaux sont applicables par analogie à la perception de la taxe sur la plus-value.

A l'*alinéa* 1, il est indiqué que la commission d'estimation est désignée par le bureau du collège d'experts en matière d'expropriation, par analogie avec l'article 32 de la loi cantonale sur les expropriations et qu'elle sera mandatée pour rendre un rapport d'estimation de la plus-value engendrée par l'un des motifs prévus à l'art. 10c, al. 1, LcAT-R.

La décision de taxation proprement dite sera prise par le Conseil d'Etat. Dans l'idéal, la décision d'homologation des plans selon l'art. 38 LcAT-R devrait comprendre la décision de taxation. Mais dans la pratique, l'identification des éléments soumis à la taxation découlent de la décision d'homologation, et il est probable que la décision de taxation soit rendue dans un deuxième temps.

La possibilité d'indexer le montant dû, une fois fixé, a été examinée mais n'a pas été retenue car le montant final doit être connu, notamment pour être couvert par la mention, respectivement par l'hypothèque légale.

A l'*alinéa* 2, l'inscription d'une mention (« procédure de taxation de la plus-value en cours ») au registre foncier est à prévoir déjà au moment de la demande d'homologation du plan d'affectation, pour les cas où une vente aurait lieu avant l'entrée en force de la décision. Elle se fait en plus de l'inscription de l'hypothèque légale prévue à l'art. 10h, al. 3, LcAT-R.

L'*alinéa* 3 prévoit que le SDT soit chargé de l'encaissement de la taxe sur la plus-value.

A l'*alinéa 4*, le renvoi aux dispositions de la législation spéciale sur la perception des impôts cantonaux permettrait, le cas échéant, de prendre en compte les articles de la loi fiscale concernant notamment les délais de paiements (art. 46 LF : Aliénation dont l'imposition est différée).

Art. 10h (nouveau)

Art. 10h Garantie du paiement

¹ Tous les propriétaires répondent solidairement de la taxe sur la plus-value qui n'a pas encore été payée au moment où ils entrent en jouissance du bien-fonds.

² La taxe sur la plus-value est garantie par une hypothèque légale conformément à l'article 177 de la loi d'application du code civil suisse.

³ L'hypothèque légale est inscrite au registre foncier à titre déclaratif sur simple demande du Département.

L'*alinéa 1* est inspiré du projet de loi sur les constructions du canton de Berne (art. 142, al. 1, projet de LC). Tous les propriétaires, anciens ou actuels, qui ont bénéficié de la plus-value résultant de la mesure d'aménagement sont assujettis au paiement de la taxe. Cette précision est apportée car l'obligation de s'acquitter d'une taxe naît lors de l'entrée en force de la mesure d'aménagement dont résulte une plus-value, mais le versement de la taxe n'est exigible qu'ultérieurement en vertu de l'art. 5, alinéa 1^{bis}, LAT. L'avantage de procéder par la responsabilité solidaire des propriétaires simplifie la procédure de recouvrement de l'obligation.

Selon l'*alinéa 2*, la contribution de plus-value est en outre garantie par une hypothèque légale. Celle-ci prend naissance, sans inscription, en même temps que la créance qu'elle garantit.

A l'*alinéa 3*, il est toutefois prévu l'inscription de l'hypothèque légale à titre déclaratif, en plus de l'inscription d'une mention selon l'art.10g, al. 2, LcAT-R.

Art. 10i (nouveau)

Art. 10i Affectation des recettes

¹ Le produit de la taxe sur la plus-value est attribué à raison de 50% au canton et 50% à la commune concernée.

² Il est affecté prioritairement au financement des indemnisations pour expropriation matérielle et à celui d'autres mesures au sens de l'art. 3 LAT.

³ Le produit du prélèvement est versé dans un Fonds spécifique de compensation cantonal, respectivement communal.

L'*alinéa 2* précise, en vertu de l'art. 5, al. 1^{er}, LAT, que les recettes sont utilisées pour le financement des indemnisations en cas d'expropriation matérielle, ou pour d'autres mesures prévues à l'art. 3 LAT. Concernant ces dernières, elles ne concernent toutefois que des tâches qui ne sont pas déjà obligatoires et subsidiées.

A l'*alinéa 3*, un commentaire à l'intention des communes est à prévoir dans le cadre des recommandations pour l'établissement du budget (plan comptable harmonisé).

Art. 10j (nouveau)

Art. 10j Inconvénient majeur

¹ Une pleine indemnité est accordée lorsque des mesures d'aménagement apportent au droit de propriété des restrictions équivalant à une expropriation.

² L'indemnisation est assurée à raison de 50% chacun par le canton et par la commune concernée.

³ La loi sur l'expropriation est applicable pour le surplus.

A l'*alinéa 2*, il apparaît juste de préciser que le canton contribue à payer une éventuelle indemnisation pour expropriation matérielle, dès le moment où il obtient les 50% des recettes de la plus-value. Par ailleurs, ce mécanisme assure une certaine solidarité entre les communes.

Concernant l'*alinéa* 3, l'article 1 de la loi cantonale sur l'expropriation précise d'ores et déjà qu'elle s'applique aussi aux cas d'expropriation matérielle : « ¹ La présente loi est applicable à toute expropriation à réaliser sur le territoire du canton, à l'exception des expropriations régies par le droit fédéral. ² Elle est aussi applicable aux restrictions à la propriété équivalant à une expropriation ».

2.3.3 Chapitre 3 : Tâches des communes

Art. 11, alinéas 2 et 5

² Selon les besoins et dans les limites du droit fédéral (art. 18 LAT), elles prévoient d'autres zones réservées notamment aux constructions et installations publiques, à la pratique des activités sportives et récréatives, à l'extraction et au dépôt de matériaux. Elles peuvent régler le cas des territoires non affectés ou de ceux dont l'affectation est différée (art. 18, al. 2 LAT). Elles peuvent également désigner des zones de hameaux et de maintien de l'habitat rural ainsi que des périmètres de développement au sens de la présente loi.

(...)

⁵ La commune justifie les options de développement prises dans son plan d'affectation des zones dans le rapport selon l'art. 47 OAT.

A l'*alinéa* 2, il apparaît judicieux de mentionner la possibilité donnée aux communes de délimiter des zones de hameaux et de maintien de l'habitat rural ainsi que des périmètres de développement, en lien avec les nouveaux articles 16d et 27 LcAT-R.

Le nouvel *alinéa* 5 précise ce qui se fait déjà habituellement aujourd'hui, la modification apportée à cet *alinéa* n'est donc pas une nouvelle obligation. Depuis la mise en vigueur de l'Ordonnance sur l'aménagement du territoire en 1980, les communes sont en effet tenues d'établir un rapport selon l'art. 47 OAT, qui précise que « l'autorité qui établit les plans d'affectation fournit à l'autorité cantonale chargée d'approuver ces plans, un rapport démontrant leur conformité aux buts et aux principes de l'aménagement du territoire (...) ». Suite à la modification de l'OAT, entrée en vigueur le 1^{er} mai 2014, la commune doit en outre exposer « en particulier quelles réserves d'affectation subsistent dans les zones à bâtir existantes, quelles mesures sont nécessaires afin de mobiliser ces réserves ou d'obtenir sur ces surfaces un bâti conforme à l'affectation de la zone et dans quel ordre ces mesures sont prises ».

Art. 16 (nouveau)

Art. 16 Politique foncière active : Principe

¹ Les communes œuvrent en faveur de la réalisation effective de leur planification par une politique foncière active adaptée aux circonstances du lieu.

² Elles adoptent des mesures afin de garantir la disponibilité du sol, notamment lors de nouvelles mises en zone ou de changements d'affectation. Elles peuvent le faire par le biais de contrats.

Cet article pose le principe d'une politique foncière active. Il précise qu'une certaine compétence est donnée aux communes pour innover et trouver des mesures pour que leur planification soit mise en œuvre. Il prévoit la possibilité de conclure des contrats d'urbanisme (voir VLP-ASPAN, Territoire & Environnement, septembre 5/2014) ou des contrats prévoyant une obligation de construire et un droit d'emption.

A l'*alinéa* 2, le terme de « notamment » permet d'ouvrir le champ du possible dans le sens où cela donne la possibilité aux communes de prendre également des mesures sur des terrains déjà mis en zone.

Art. 16a (nouveau)

Art. 16a Mise en zone pour un projet particulier

¹ Toute nouvelle mise en zone à bâtir liée à un projet particulier est soumise à la condition que les travaux de construction débutent dans les trois ans dès l'entrée en force de la décision d'homologation du plan d'affectation. Le Conseil d'Etat peut prolonger le délai pour de justes motifs.

² *Si cette condition n'est pas remplie à l'échéance de ce délai, le terrain retourne à son affectation initiale, sans autre procédure.*

Les cas visés par cette nouvelle disposition sont ceux où une commune affecte un ou plusieurs terrains à une zone à bâtir en réponse à une demande particulière. Cette disposition viserait à éviter que la mise en zone d'une surface considérable de terrain hypothèque le développement d'une commune en cas de non réalisation du projet. Il va de soi que le principe de l'utilisation mesurée du sol reste applicable. Autrement dit, seule devrait être admise par les autorités compétentes la mise en zone d'une surface raisonnable, en adéquation avec le projet. Un projet particulier est un projet qui sort du cadre habituel ou des procédures habituelles, par exemple un golf, un centre de loisirs, un motel, un centre commercial grand générateur de trafic. L'avantage du principe retenu dans le nouvel art. 16a LcAT-R est de pouvoir réagir rapidement à l'échec d'un projet particulier qui a nécessité une mise en zone à bâtir, quelle qu'en soit sa grandeur.

Le délai peut être prolongé s'il ne peut être respecté, dans la mesure où de justes motifs l'exigent (par exemple : plan d'affectation spécial obligatoire, procédures judiciaires, fouille archéologique, problèmes géologiques).

Art. 16b (nouveau)

Art. 16b *Maîtrise de l'urbanisation*

¹ *Les terrains nouvellement affectés à la zone à bâtir doivent être utilisés conformément à leur affectation dans les dix ans suivant la date d'entrée en force de la décision d'homologation du plan d'affectation.*

² *Si l'intérêt public le justifie, la commune peut fixer un délai de construction au propriétaire d'un terrain déjà mis en zone à bâtir avant l'entrée en vigueur de la présente loi, mais non encore construit ou sous-utilisé. Elle le fait dans le cadre d'une décision.*

³ *L'intérêt public est notamment donné dans les cas suivants :*

a) dans le territoire concerné, l'offre en zone à bâtir disponible est insuffisante ;

b) le bien-fonds se trouve dans un endroit stratégique ;

c) le bien-fonds se trouve dans un territoire désigné par le plan directeur cantonal comme d'importance cantonale.

⁴ *L'obligation de construire est à inscrire dans le registre foncier.*

L'obligation de construire a été introduite par la révision de la LAT. En tant que telle, elle se justifie pour combattre la thésaurisation des terrains à bâtir, mieux utiliser les infrastructures existantes et veiller à ce que les besoins en terrains ne soient pas satisfaits par une extension continue des zones à bâtir. Il s'agit de trouver un équilibre entre les principes d'aménagement du territoire, le développement durable et la garantie de la propriété.

Un délai de 15 ans, correspondant aux besoins prévisibles en zones à bâtir (art. 15, al. 1, LAT), paraît trop long, comparé notamment aux 5 ans et 6 ans prévus respectivement dans les projets de Schaffhouse et du Jura, aux 8 ans dans ceux de Lucerne et Saint-Gall ou aux 10 ans fixés par Obwald, et en raison du fait que le canton du Valais dispose déjà de nombreuses zones à bâtir, et qu'il convient de limiter aux seuls endroits réellement nécessaires l'extension de la zone à bâtir. Le délai finalement retenu dans le projet ci-contre est de 10 ans. Il ne paraît en effet pas nécessaire de prévoir un délai plus long puisqu'il s'agit d'une affectation en zone à bâtir justifiée par des besoins nouveaux et donc a priori nécessaire pour une utilisation rapprochée dans le temps.

L'*alinéa 1* concerne les terrains nouvellement affectés à la zone à bâtir. La nécessité de cette nouvelle mise en zone aura dû être démontrée par la commune et toute nouvelle mise en zone induit automatiquement une obligation de construire. Seul doit être réalisé l'équipement qui est du ressort de la commune et non pas l'équipement privé qui dépend du propriétaire.

L'*alinéa 2* concerne les terrains déjà mis en zone. L'ingérence dans la garantie de la propriété y est plus forte, c'est pourquoi il faut préciser l'intérêt public (*alinéa 3*). Ces deux alinéas pourraient être considérés comme redondants par rapport à l'art. 16d. L'avantage de cet alinéa est qu'il permet d'agir en dehors d'une planification (périmètre de développement), de manière plus ponctuelle. Ici, le canton ne doit pas avoir la possibilité d'agir à la place de la commune si elle ne le fait pas, afin d'éviter une trop forte ingérence cantonale dans les compétences communales.

L'*alinéa 4* prévoit une inscription au registre foncier, ce qui permet de faire valoir l'obligation et le délai en cours auprès de tout nouvel acquéreur. Il garantit la mise en œuvre de la mesure.

Art. 16c (nouveau)

Art. 16c Mesures

¹ Si les terrains ne sont pas construits dans les délais prévus à l'art. 16b et qu'un intérêt public le justifie, la commune dispose d'un droit d'emption légal, à la valeur vénale, sur tout ou partie de la surface concernée. Lorsque la commune souhaite faire usage de son droit, elle rend une décision.

² Pour les terrains affectés à des sites d'importance cantonale reconnus par le plan directeur cantonal, le canton peut exercer ce droit d'emption, si la commune n'en a pas fait usage. La décision est prise par le Conseil d'Etat.

³ Si les terrains ne sont pas construits et sont situés en dehors du milieu bâti, la commune peut les déclasser.

Le droit d'emption légal vise à offrir à la commune la possibilité d'acheter le terrain qui aurait été mis en zone mais qui n'aurait pas été construit. Les articles de loi ci-contre s'inspirent des projets de Schaffhouse et du Jura.

Etant donné que le droit d'emption porte atteinte à la garantie de la propriété, il doit se fonder sur une base légale formelle, être justifié par un intérêt public et ne pas violer le principe de la proportionnalité. La base légale doit être assez précise pour que le citoyen puisse adapter son comportement en conséquence et en déterminer la portée avec un degré de certitude correspondant aux circonstances. L'article 16c respecte ces exigences.

La mesure du droit d'emption répond aux mêmes intérêts publics que ceux à invoquer pour justifier l'obligation de construire. Il est toutefois nécessaire qu'une fois en mains communales les parcelles soient réellement construites. La mesure prise doit être adéquate, nécessaire, et la relation entre elle et l'objectif poursuivi doit être défendable.

La mesure prévue à l'*alinéa 3* devrait rester exceptionnelle puisque l'affectation en zone à bâtir des parcelles concernées répond en principe à un intérêt public. On ne peut cependant exclure qu'un déclassement soit judicieux afin de favoriser une meilleure solution d'ensemble.

Art. 16d (nouveau)

Art. 16d Périmètre de développement

¹ Si l'intérêt public le justifie, la commune peut adopter un plan d'affectation spécial qui définit un périmètre de développement en vue de renouveler le bâti existant ou de restructurer un ensemble bâti.

² A l'intérieur de ce périmètre de développement, elle peut y désigner des surfaces qui sont indispensables pour atteindre les objectifs fixés.

³ La commune a un droit d'expropriation sur les surfaces désignées selon l'*alinéa 2*. Le droit d'expropriation peut être transféré par contrat de droit administratif à des personnes qui concrétiseront les objectifs.

⁴ La commune peut conclure des contrats avec les propriétaires concernés pour éviter l'expropriation et faciliter l'atteinte des objectifs du périmètre de développement.

Cette proposition d'article est inspirée du deuxième projet de loi st-gallois (art. 18 et 38 E-PBG). Il permet de donner des moyens d'actions aux communes qui souhaitent développer ou revaloriser un secteur en pleine mutation ou sous-utilisé et en sont empêchés par le refus d'entrer en matière d'un ou de quelques propriétaires.

La possibilité de réaliser des périmètres de développement ressort également des premières réflexions du groupe de travail « Développement des centres de villages ». Par la densité élevée des constructions et la proximité forte entre les fonctions, ces centres constituent des secteurs stratégiques pour le développement des communes. Or ceux-ci sont souvent menacés de ruine et d'abandon. Leur réaménagement, qui vise une amélioration de la qualité de vie, nécessite l'intégration au sein d'une planification plus large, afin de pouvoir y intégrer les projets tant privés que publics (rénovation des constructions, aménagement des espaces publics et des circulations, ...).

La zone de développement doit être délimitée en des endroits stratégiquement intéressants et dans lesquels il doit être possible de viser une densification de haute qualité. Un tel site est désigné par le plan d'affectation des zones comme une zone de développement, via l'élaboration d'un plan d'affectation spécial. L'*alinéa 2* fait ressortir qu'il faut des objectifs clairs. De plus, les surfaces potentiellement concernées par un droit d'expropriation doivent être clairement indiquées dans le plan d'affectation des zones.

Art. 19, alinéa 2

² 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.

L'utilité du recours aux zones réservées est reconnue, mais la pratique montre qu'une durée de 2 ans est trop courte pour décider de l'affectation future et mener à bien les procédures d'adaptation des plans d'affectation. Il est donc proposé de prolonger la durée de validité des zones réservées décidées par le Conseil municipal à 5 ans et de prévoir une prolongation éventuelle jusqu'à 3 ans par l'Assemblée primaire.

Il est de même proposé d'introduire cette compétence pour le canton, mais dans des cas bien précis (cf. art. 21 sur les zones à bâtir ci-après).

Art. 21

¹ Les zones à bâtir sont définies de telle manière qu'elles répondent aux besoins prévisibles pour les quinze prochaines années.

² Elles sont déterminées conformément aux articles 8a et 15 de la LAT ainsi qu'aux dispositions du plan directeur cantonal. Elles doivent en particulier être comprises dans le périmètre d'urbanisation défini par le plan directeur cantonal.

³ Afin de garantir la conformité aux articles 8a et 15 de la LAT, le Conseil d'Etat peut délimiter des zones réservées au sens de l'article 19 LcAT pour une durée de cinq ans. Ce délai peut être prolongé pour justes motifs. Le Tribunal cantonal est l'autorité de recours contre les décisions relatives aux zones réservées cantonales.

Compte tenu de la nouvelle teneur de l'art. 15 LAT, il est nécessaire d'adapter l'art. 21 LcAT. Il est proposé de reprendre la définition de l'art. 15, al. 1, LAT et de se référer pour le reste aux dispositions de la LAT.

L'article introduit également la référence explicite au PDC et à la notion de territoire ou de périmètre d'urbanisation, qui comprend les zones à bâtir existantes ainsi que l'évolution souhaitée en fonction des besoins pour les 20 à 25 prochaines années. Cette référence est importante en regard des divers types de mesures à prendre pour réduire les zones à bâtir surdimensionnées.

L'OAT prévoit en son art. 52a, al. 3 et 4, la possibilité pour le canton, s'il ne l'avait pas encore, de délimiter des zones réservées. Cette ordonnance précise en effet que : « ³ Dans les cantons ayant conféré aux communes la compétence exclusive de déterminer des zones réservées (art. 27 LAT), le gouvernement cantonal dispose également de cette compétence jusqu'à l'approbation de l'adaptation du plan directeur au sens de l'art. 38a, al. 2, LAT. ⁴ Le gouvernement cantonal conserve la compétence d'abroger et de prolonger la validité des zones réservées déterminées selon l'al. 3, y compris après l'approbation de l'adaptation du plan directeur ».

Sur la base des expériences faites par les cantons où cette compétence de délimiter des zones réservées leur est conférée, le canton du Valais souhaite l'introduire dans sa loi cantonale pour qu'elle perdure au-delà du moratoire institué par la révision de la LAT. Plutôt que de donner une compétence générale au canton à l'exemple de ce qui existe pour les communes à l'art. 19 LcAT-R, il est proposé de la limiter à la seule application des articles de la LAT visant à régler le dimensionnement des zones à bâtir. Sans une telle disposition, la crédibilité du canton dans sa volonté de mettre en œuvre la loi fédérale sur l'aménagement du territoire et le futur PDC révisé pourrait être sérieusement mise en cause.

A noter qu'il existe déjà une compétence cantonale pour délimiter des zones réservées dans le cadre de la loi cantonale sur l'aménagement des cours d'eau du 15 mars 2007 (art. 15, al. 1 LACE) : « S'il n'existe aucun plan d'aménagement des cours d'eau ou si les plans d'aménagement des cours d'eau existants doivent être modifiés ou si des portions du territoire sont exposées à des dangers, l'autorité compétente peut déclarer des territoires exactement délimités, zones réservées au sens de la

législation sur l'aménagement du territoire. A l'intérieur de ces zones réservées, rien ne doit être entrepris qui puisse entraver la réalisation du projet ou mettre en danger les personnes, les animaux ou des biens matériels importants (...). ».

Art. 23bis (nouveau)

Art. 23bis Zones des mayens

¹ *Les zones des mayens, en tant qu'éléments caractéristiques du paysage valaisan, constituent des zones à protéger particulières au sens des articles 17 LAT et 39 alinéa 2 OAT.*

² *Elles comprennent les périmètres où le paysage et les constructions forment un ensemble digne de protection et dans lesquels le maintien des constructions qui ne sont plus nécessaires à l'agriculture garantit l'aspect du paysage.*

³ *Dans ces zones, les changements d'affectation ainsi que la rénovation, la transformation partielle ou la reconstruction de bâtiments et d'installations existants sont autorisés dans la mesure où l'aspect extérieur et la structure architecturale de la construction demeurent pour l'essentiel inchangés et où les travaux sont compatibles avec les exigences majeures de l'aménagement du territoire.*

Il est renvoyé au point 2.2.3.1.

La reformulation des articles consacrés aux mayens (art. 27 à 30 LcAT) fait suite aux conclusions du groupe de travail mandaté en vue du réexamen de la politique cantonale en matière de mayens. Il s'est agi notamment de clarifier le statut des mayens et de réviser les exigences matérielles et de procédure relatives à la zone des mayens de manière à la rendre conforme aux dispositions fédérales, notamment à l'art. 39, al. 2, OAT. Le but était également d'éviter des difficultés supplémentaires liées au dimensionnement des zones à bâtir, d'offrir la possibilité de réaliser des résidences secondaires (anticipation de la future législation fédérale) et de permettre le maintien du subventionnement de travaux d'améliorations foncières.

L'option retenue vise clairement à distinguer la zone des mayens de la zone à bâtir et à la considérer comme une zone à protéger superposée à la zone agricole. Il en découle la suppression des art. 27 à 30 et leur remplacement par le nouvel art. 23bis « Zones des mayens », l'interdiction de constructions nouvelles (cette possibilité prévue par la législation actuelle était déjà très limitée et a été de fait très peu utilisée) et l'obligation de requérir une décision de l'autorité cantonale avant l'octroi de toute autorisation de construire. La LC devra être modifiée dans ce sens.

Le PDC en cours de révision précise par ailleurs les critères applicables et la marche à suivre pour sa délimitation, ainsi que les conditions et exigences à satisfaire.

Art. 27 (nouveau)

Art. 27 Zones de hameaux et de maintien de l'habitat rural

¹ *Les zones de hameaux et de maintien de l'habitat rural visent le maintien de la structure de l'habitat hors de la zone à bâtir et constituent des autres zones au sens des articles 18 LAT et 33 OAT.*

² *Elles comprennent les périmètres avec un groupe de plusieurs maisons proches les unes des autres, formant une unité et constituant un point d'appui dans le paysage nettement séparé du centre d'un village.*

³ *Dans ces zones, les changements d'affectation ainsi que la rénovation, la transformation ou la reconstruction de bâtiments et d'installations existants sont autorisés dans la mesure où le caractère du hameau est préservé.*

Il est renvoyé au point 2.2.3.2.

En complément de la zone des mayens, il est apparu nécessaire de prévoir la possibilité de délimiter des zones de hameaux et de maintien de l'habitat rural au sens de l'art. 33 OAT. Le but de ces zones n'est pas de développer le tissu urbanisé (les nouvelles constructions y sont exclues), mais de maintenir et au besoin adapter les bâtiments existants qui valent la peine d'être conservés.

Au vu de la jurisprudence (notamment : ATF 119 la 300 et 123 II 289), ces zones correspondent à de petites entités urbanisées (en principe entre 5 et 10 maisons) destinées à l'habitat permanent dans

l'espace rural. Vu qu'elles ne sont pas considérées comme des zones à bâtir, elles ne doivent pas être prises en compte pour le calcul des besoins en terrains à bâtir pour les 15 prochaines années, et les communes ne sont pas tenues de les équiper. Elles offrent toutefois des possibilités de changement d'affectation et de rénovation des bâtiments existants plus étendues que celles qui découlent des articles 24 ss LAT. Elles contribuent par ailleurs à la préservation du patrimoine bâti et du paysage.

Art. 28 à 30

Abrogés (voir art. 23bis LcAT-R).

Art. 33

¹ *Le conseil municipal informe la population sur les plans à établir, sur les objectifs qu'ils visent et sur le déroulement de la procédure. Il veille à ce que la population puisse participer de manière adéquate à l'établissement des plans (article 4 LAT).*

² *Une fois le projet élaboré, le conseil municipal le transmet au service du développement territorial pour avis de principe.*

³ *En cas de modification partielle mineure des plans d'affectation des zones et du règlement des zones et des constructions ainsi que pour les plans d'affectation spéciaux, l'avis de principe du service n'est pas requis.*

Il est renvoyé au point 2.2.3.1.

Pour le cas des communes ne disposant pas encore de plan conforme à la LAT et en cours de révision, une modification de l'art. 45 LcAT est proposée.

Art. 34, al. 1

¹ *Les règlements et les plans d'affectation des zones sont déposés publiquement pendant 30 jours. La mise à l'enquête est portée à la connaissance du public par insertion dans le Bulletin officiel et par affichage au pilier communal.*

L'*alinéa 1* est modifié suite à la suppression à l'art. 33 LcAT-R de l'examen préalable par le Conseil d'Etat.

Art. 38, al. 1

¹ *Après leur publication, les plans d'affectation et les règlements adoptés par l'assemblée primaire sont transmis par le conseil municipal au Conseil d'Etat pour homologation. Ils sont accompagnés d'un rapport explicatif ainsi que des géodonnées de base et des géométries selon les exigences qualitatives et techniques minimales définies par le canton.*

Il apparaît nécessaire que les documents transmis par les communes pour homologation le soient également sous format SIG de manière à pouvoir disposer de bases harmonisées, en regard notamment des nouvelles exigences pour le dimensionnement des zones à bâtir.

Cette exigence est également prévue dans le projet de loi cantonale sur les géodonnées, actuellement en stand-by. Son article 6 prévoit ainsi la possibilité pour le Conseil d'Etat de refuser l'homologation de documents officiels pour des raisons de non-respect des dispositions fédérales ou cantonales en matière de qualité des géodonnées ainsi qu'une validation des recommandations techniques par le service en charge de la géoinformation.

2.3.4 Chapitre 4 : Dispositions transitoires et finales

Art. 45a (nouveau)

Art. 45a *Dispositions transitoires de la modification du*

Les procédures déjà introduites auprès du Conseil d'Etat et pour lesquelles l'enquête publique est en cours lors de l'entrée en vigueur de la présente loi sont poursuivies selon l'ancien droit.

La formulation de cet article permet de couvrir toutes les procédures en cours concernant les communes ne disposant pas de plan conforme à la LAT. Contrairement à l'art. 45, il n'est plus fait référence à l'enquête publique de manière à inclure les procédures déjà au stade de l'examen préalable selon l'actuel art. 33 LcAT.

2.4 Adaptation d'autres actes législatifs

2.4.1 Loi fiscale (RSVS 642.1)

Une précision est à insérer à l'art. 51 LF relatif aux impenses, afin de répondre à l'art. 5, al. 1^{sexies}, LAT, qui précise qu' « *en cas d'impôt sur les gains immobiliers, la taxe perçue est déduite du gain en tant que partie des impenses* » (voir également art. 10d, al.2, LcAT-R).

Art. 51 b) *Impenses*

¹ *Constituent des impenses :*

(...);

d) *le montant du prélèvement de la plus-value résultant de mesures d'aménagement du territoire.*

2.4.2 Loi sur les constructions (RSVS 705.1)

La loi et l'ordonnance sur les constructions sont en cours de révision totale.

Par sa décision du 3 décembre 2014, le conseil d'Etat, dans le cadre de ces travaux de révision, a arrêté divers axes stratégiques, dont l'examen des compétences d'autorisation de construire, en particulier concernant les zones des mayens, de hameaux et de maintien de l'habitat rural. L'art. 2, al. 1, LC devra être modifié dans le sens des nouveaux art. 23^{bis} et 27 LcAT.

2.4.3 Loi sur les forêts et les dangers naturels (RSVS 921.1)

Selon l'art. 9 LFo (loi fédérale sur les forêts), « *les cantons veillent à ce que les avantages résultant de l'octroi d'autorisations de défrichement, qui ne sont pas traités selon l'art. 5 de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire, soient équitablement compensés* ». Cette disposition fédérale est concrétisée au niveau cantonal par l'article 17, alinéa 1, de la loi sur les forêts et les dangers naturels et par l'article 10 de l'ordonnance y relative.

Même si le principe de coordination par rapport à l'art. 5 LAT est déjà réglé par le droit fédéral, il apparaît judicieux de compléter l'article 17 de la loi cantonale de manière à réserver expressément les cas d'application de l'art. 10c LcAT-R et à éviter ainsi toute confusion dans l'interprétation des textes légaux.

Un nouvel alinéa est dès lors proposé à l'article 17 de la loi du 14 septembre 2011 sur les forêts et les dangers naturels :

art. 17 *Contribution de plus-value*

(...)

³ *La contribution de plus-value n'est pas due lorsque l'autorisation de défrichement octroyée est liée à l'une des mesures d'aménagement prévues à l'article 10c LcAT.*

2.5 Conséquences financières pour le canton et les communes

En vertu de l'art. 15, al. 2, LAT, la réduction des zones à bâtir surdimensionnées aura clairement des conséquences financières, tant pour le canton que pour les communes, suite aux risques d'indemnisation pour expropriation matérielle.

D'après le calcul théorique de la Confédération pour la période 2012-2027, le taux cantonal d'utilisation des zones d'habitation, des zones mixtes et des zones centrales (zones à bâtir dévolues à l'habitat) serait de 81%. Autrement dit, les zones à bâtir dévolues à l'habitat du canton du Valais dépasseraient de 19%, soit d'environ 2'600 ha, les besoins pour les quinze prochaines années. Ce nombre d'hectares doit toutefois être revu en fonction de la mise à jour des données et de la propre analyse du dimensionnement des zones à bâtir réalisée par le canton, en collaboration avec les communes.

Un pourcentage de ces réserves de terrains, situé dans le périmètre d'urbanisation des communes qui correspond aux besoins pour les 25-30 ans à venir, ne fera pas l'objet de déclassement. Des solutions telles que la délimitation de zones réservées, de zones d'affectation différée ou la mise en œuvre d'une planification obligatoire à long terme de l'équipement (phasage) seront proposées. Pour le solde de ces réserves de zones à bâtir, le canton devra obligatoirement envisager des déclassements.

Le montant du versement des indemnités doit toutefois être relativisé. En effet, la réduction des zones à bâtir devrait principalement avoir lieu dans des territoires périphériques, souvent en régression démographique, où les prix des terrains sont bas. Elle devrait également concerner des terrains dévolus aux résidences secondaires devenus inconstructibles suite à l'adoption de l'Ordonnance sur les résidences secondaires (ORS), dans les communes où leur taux est supérieur à 20%.

Par ailleurs, selon la jurisprudence (ATF 1C_573/2011 et 1C_581/2011 du 30 août 2013), le déclassement de terrains dans une commune dont la taille des zones à bâtir est clairement surdimensionnée, et ne correspond donc pas aux exigences de la LAT, serait qualifié de « non-classement », quand bien même le plan d'affectation des zones a été adopté après l'entrée en vigueur de la LAT de 1979. Il ne devrait dès lors pas faire l'objet de paiement d'indemnités.

La compensation de la plus-value, imposée par le droit fédéral dans le cas où elle résulte du classement durable de terrains en zone à bâtir, n'engendrera que peu de recettes au vu de la taille des réserves de zones à bâtir du canton. D'où la nécessité d'étendre ce régime de compensation à d'autres mesures d'aménagement augmentant les capacités de construire des terrains, afin de générer des recettes supplémentaires qui alimenteront le fonds de compensation spécifique cantonal, respectivement communal.

Par ailleurs, les nouvelles exigences de la LAT, selon lesquelles la taxe perçue au titre de la compensation de la plus-value est déduite du gain en tant que partie des impenses lors du calcul de l'impôt sur les gains immobiliers (art. 5, al. 1^{sexies}, LAT) vont provoquer une baisse du produit de l'impôt sur les gains immobiliers. A noter toutefois que les montants versés à titre d'indemnisation pour expropriation matérielle seront soumis à l'impôt sur les gains immobiliers auprès des bénéficiaires, ce qui générera des recettes complémentaires.

Une analyse des incidences financières de cet avant-projet n'a toutefois pas encore été réalisée. Elle devra être faite en collaboration avec le Service des contributions.

3 Conclusion

La révision de la LAT, entrée en vigueur le 1^{er} mai 2014, a introduit de nouvelles dispositions, plus précises et plus exigeantes, visant à lutter contre le mitage du territoire et la perte des terres cultivables. Parmi les modifications apportées, les principales concernent la compensation de la plus-value résultant des mesures d'aménagement et la disponibilité des terrains constructibles, accompagnées d'un mandat législatif à l'intention des cantons. En l'absence de mise en œuvre par le canton dans les cinq ans, des sanctions sont prévues par les dispositions transitoires de la nouvelle loi.

La révision partielle de la LcAT, 2^e étape, a donc pour objectif premier de se conformer à cette nouvelle législation fédérale. Elle prend également en compte d'autres enjeux qui ont été relevés dans le cadre des travaux liés à la révision globale du PDC, à savoir la simplification des procédures des outils de planification communaux, ainsi que l'adaptation des dispositions relatives à la zone des mayens, qui offrent de nouvelles perspectives au canton pour autoriser des résidences secondaires.

Cette révision de la LcAT est complétée par la révision globale du PDC, notamment dans le domaine urbanisation, et plus particulièrement du dimensionnement des zones à bâtir.

L'ensemble de ces travaux a également pour objectif de permettre la mise en œuvre de la politique de développement territorial global, durable, rationnel, cohérent et équilibré que le Canton du Valais s'est engagée à mener au travers du projet dt2020, pour le bien-être de la population valaisanne.

Références

Message relatif à une révision partielle de la loi sur l'aménagement du territoire du 20 janvier 2010, FF 2010 959

VLP-ASPAN. Déclassement aux multiples facettes. Inforum, n° 2/13, p.3-5

VLP-ASPAN. La compensation de la plus-value dans la LAT révisée. Territoire et Environnement, juillet n° 4/13

VLP-ASPAN. La disponibilité des terrains à bâtir dans les cantons et les communes. Territoire et Environnement, septembre n° 5/13