



Commune de Nendaz

ZONES RESERVEES LAT

Rapport justificatif



26 janvier 2024

Approuvé par la Municipalité de Nendaz dans sa séance du 24 janvier 2024

Le Président

Le Secrétaire

Auteur

Sarah Le Corre-Derendinger

Master GSE, UNIL

Tél.: 027 323 19 23

sarah.derendinger@arcalpin.ch

TABLE DES MATIÈRES

1	INTRODUCTION.....	1
2	JUSTIFICATION DES ZONES RÉSERVÉES	2
2.1	Prise en compte de la législation supérieure	2
2.2	Buts des zones réservées.....	2
2.3	Etendue et durée des zones réservées	3
2.4	Stratégie de développement des zones à bâtir et projets majeurs d'intérêt public	3
2.4.1	Les atouts du territoire	3
2.4.2	Les principes directeurs	4
2.4.3	Les projets majeurs d'intérêt public	4
3	ASPECTS FORMELS.....	5
3.1	Base légale	5
3.2	Intérêt public.....	5
3.3	Proportionnalité.....	5
4	EFFETS DES ZONES RÉSERVÉES.....	6
4.1	Dérogation aux zones réservées	6
5	CONCLUSION	7

ANNEXES**Annexe 1** : Liste des parcelles classées en zone réservées et justification

RÉFÉRENCES

Bases légales

- [1] Loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 22 juin 1979 (LAT, Etat le 1^{er} janvier 2019)
- [2] Ordonnance fédérale sur l'aménagement du territoire du 28 juin 2000 (OAT, Etat le 1^{er} juillet 2022)
- [3] Loi concernant l'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 23 janvier 1987 (LcAT, Etat 15.04.2019)
- [4] Plan Directeur cantonal VS - Fiche de coordination C.1 – Dimensionnement des zones à bâtir dévolues à l'habitat (Approbation par la Confédération : 01.05.2019)

1 INTRODUCTION

Le présent rapport justificatif présente les buts des zones réservées instaurées le 24 janvier 2024 sur différents secteurs de la zone à bâtir de la commune de Nendaz, pour une durée de 5 ans.

Le présent rapport justifie l'instauration de ces zones réservées, au sens de l'article 19 LcAT.

2 JUSTIFICATION DES ZONES RÉSERVÉES

2.1 PRISE EN COMPTE DE LA LÉGISLATION SUPÉRIEURE

Les zones réservées sont instaurées pour permettre une révision du plan d'affectation des zones (PAZ) et de son règlement (RCCZ) sur la commune de Nendaz, en respectant ce qui ressort de la loi sur l'aménagement du territoire (LAT), en particulier :

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

Le PAZ en force de la commune de Nendaz date de 1981.

Dans le cadre des travaux tendant à la révision générale de ce plan, d'importantes surfaces de zone à bâtir ont été dézonée et **un projet de PAZ révisé a été approuvé par l'Assemblée primaire en mars 2015.**

Ce plan, approuvé par l'Assemblée primaire, a ensuite été **soumis au Conseil d'Etat qui l'a homologué en novembre 2021**, en précisant dans sa décision que les zones destinées à l'habitat restaient surdimensionnées pour un « surplus théorique » chiffré à 14.4 ha, mais en justifiant l'acceptabilité de ce surdimensionnement par le « *fait que les surfaces non construites classées en zone à bâtir peuvent être considérées comme étant sises dans le périmètre d'urbanisation (PU) d'une part et, d'autre part, qu'une densité réelle légèrement supérieure peut être tolérée vu la forte proportion de résidences secondaires* ».

Cette **décision d'homologation a fait l'objet de plusieurs recours** dont ceux du WWF et de l'Office fédéral du développement territorial (ARE). La commune de Nendaz a également fait recours en argumentant que le PAZ homologué en 2021 ne correspondait pas à la vision communale de développement territorial du nouvel exécutif en place depuis 2021 et, par conséquent, n'est plus adapté pour permettre la réalisation des projets d'intérêt public urgents et prioritaires identifiés dans le cadre de l'élaboration de la vision du développement territorial à moyen et long terme.

Au vu de l'impossibilité de trouver une voie juridique pour intégrer à la procédure d'homologation les changements significatifs qui permettraient de se conformer au cadre légal tout en intégrant les options communales de développement territorial, **l'Assemblée primaire a accepté, le 19 décembre 2023, le retrait de la demande de révision du PAZ et du RCCZ approuvée le 26 mars 2015.**

Dans ce contexte, le Conseil communal de Nendaz travaille sur la **révision de son plan d'affectation des zones et de son règlement** pour tenir compte, de manière appropriée, de l'exigence légale découlant en particulier de l'article 15 LAT, mais également de la Loi fédérale sur les résidences secondaires (LRS), de la loi cantonale sur les construction (LC) révisée, de la loi cantonale d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LcAT) révisée, ainsi que du Plan Directeur cantonal (PDc) adopté par la Confédération le 1^{er} mai 2019, en particulier de la fiche C.1 'Dimensionnement des zones à bâtir dévolues à l'habitat', et pour concrétiser les options communales du développement territorial et les projets majeurs d'intérêts publics (cf. ch. 2.4).

2.2 BUTS DES ZONES RÉSERVÉES

Les zones réservées ont pour **but de garantir la planification en cours** visant à rendre le PAZ conforme à la législation supérieure et aux options communales de développement définies. Il s'agit, en particulier, de garantir aux autorités chargées de l'aménagement du territoire la liberté de planifier, de décider et d'éviter que des projets de constructions viennent entraver cette liberté.

Le but poursuivi par l'instauration des zones réservées est donc d'assurer la liberté de décision de la commune en matière d'aménagement de son territoire, a fortiori lorsque cette révision du PAZ découle d'une obligation du droit fédéral.

2.3 ETENDUE ET DURÉE DES ZONES RÉSERVÉES

En respectant l'article 19, al. 2 LcAT, le Conseil communal a décidé, le 24 janvier 2024 d'instaurer des zones réservées sur différents secteurs de la zone à bâtir (cf. annexe 1), pour une durée de 5 ans. Pour autant que les circonstances le justifient, ce délai pourra être prolongé de trois ans par l'assemblée primaire.

La délimitation des zones réservées est basée sur un examen minutieux de tous les secteurs de la zone à bâtir, selon les critères suivants :

- Secteurs devant potentiellement être dézonés (non largement bâtis, en périphérie de la zone à bâtir, non équipés ou partiellement équipés, en forte pente, etc.) – 205.0 ha ;
- Secteurs dont l'affectation sera potentiellement modifiée – 57.2 ha ;
- Secteurs dont la constructibilité doit être réglée par une planification spéciale (périmètre à aménager) – 30.1 ha ;
- Secteurs dont la constructibilité sera potentiellement différée (zone d'affectation différée) – 51.1 ha.

2.4 STRATÉGIE DE DÉVELOPPEMENT DES ZONES À BÂTIR ET PROJETS MAJEURS D'INTÉRÊT PUBLIC

Le Conseil communal a adopté un projet de territoire définissant les bases du développement communal souhaité et d'identifier les enjeux majeurs de la révision du PAZ.

2.4.1 LES ATOUTS DU TERRITOIRE

Le développement du territoire doit être mesuré et cohérent tout en participant au renforcement de l'identité communale et villageoise. Celui-ci passe par la **préservation des atouts du territoire** :

- une vie attractive dans tous les villages avec un renforcement de la sécurité le long de la route cantonale ;
- les développements urbains doivent pouvoir se connecter de manière aisée et en sécurité pour l'ensemble des usagers (zone d'habitation, villages, etc.) ;
- la zone à bâtir actuelle doit être questionnée de manière mesurée, principalement dans ses franges et dans les secteurs dont l'accessibilité ne peut être garantie. Elle doit aussi être renforcée par une densification qualitative (densification vers l'intérieur) et adaptée préservant l'identité des secteurs (périmètres à aménager, délimitation des zones village, chalet, immeuble, etc.) ;
- la densification du tissu bâti existant, son utilisation appropriée, l'encouragement à la rénovation (énergétique), la promotion de la biodiversité et une utilisation rationnelle et intelligente du sol (occupation du parcellaire, perméabilisation des sols, etc.) doivent être encouragés tout en conservant et en assurant la mise en valeur des caractéristiques des lieux.

La mise en œuvre de mesures qui assurent la vitalité économique, touristique, sociale et de loisirs de la commune est également une priorité.

Améliorer l'offre en activités et équipements d'utilité publique ainsi que développer et aménager des espaces publics reliés est essentiel pour créer des espaces de rencontre qui dynamisent la vie locale et touristique.

Du point de vue économique, le renforcement du tissu local et la poursuite du développement de l'offre touristique est essentiel pour la vitalité de la commune (emploi, fiscalité, infrastructures, etc.)

La mise en valeur du centre de la station, le développement des espaces publics et l'amélioration de la qualité de vie passent également par l'apaisement du trafic ainsi que par la promotion des modes de déplacements collectifs et doux (liaison plaine-montagne, mobilité douce dans la station, etc.).

2.4.2 LES PRINCIPES DIRECTEURS

Ce travail a permis à l'exécutif communal d'identifier les **principaux défis et principes directeurs** suivants qui conduiront à la finalisation de la révision du PAZ :

- Respect de la conformité avec le cadre légal cantonal et fédéral ;
- Développement qualitatif au détriment du quantitatif (qualité de vie) ;
- Intégration au périmètre d'agglomération « Valais central » ;
- Infrastructures touristiques, sportives et culturelles intégrées à la qualité de vie des habitants ;
- Valorisation du patrimoine bâti au cœur des villages ;
- Protection des zones agricoles, des espaces naturels et de la qualité paysagère ;
- Transition énergétique et durabilité

2.4.3 LES PROJETS MAJEURS D'INTÉRÊT PUBLIC

En complément aux principes directeurs, sur la base d'une analyse des forces et faiblesses de la situation actuelle, la commune a défini une vision à mettre en œuvre, en fonction de ses attentes et de ses objectifs pour le développement futur de son territoire. Cette étape a confirmé la nécessité de réaliser dans les meilleurs délais des **projets majeurs d'intérêt public** en citant notamment :

- la construction d'un nouveau cycle d'orientation qui nécessite un changement de zone à l'entrée du village de Basse-Nendaz (vétusté, manque de fonctionnalités pour certaines activités scolaire et parascolaire, risques sismiques...);
- l'extension de l'EMS prévu sur l'espace actuel du cycle d'orientation (croissance des besoins pour répondre au vieillissement de la population et efficacité économique) ;
- la réalisation de la liaison câblée entre la gare CFF de Châteauneuf-Conthey et Haute-Nendaz qui nécessite un changement de zone pour l'arrêt intermédiaire de Fey (décision TRV favorable par l'OFT avec un échancier contraignant) ;
- la construction d'une nouvelle caserne pour le Centre de Secours Incendie (CSI) qui nécessite également un changement d'affectation de zone pour opérer la centralisation des infrastructures afin d'améliorer les temps d'intervention sur l'ensemble du territoire communal.
- la rénovation du centre sportif pour améliorer l'offre sportive et culturelle (intégration d'une salle polyvalente à la patinoire et d'un parking relai en lien avec la liaison câblée vers la plaine)

3 ASPECTS FORMELS

Les zones réservées sont une mesure conservatoire et provisionnelle qui entraîne des restrictions à la propriété. Dans le cas des présentes zones réservées, ces restrictions respectent les conditions ressortant de l'art. 36 de la Constitution fédérale, à savoir une base légale, un intérêt public et le respect du principe de la proportionnalité.

3.1 BASE LÉGALE

Selon la jurisprudence en la matière, l'art. 27 LAT est considéré comme **une base légale suffisante** ne nécessitant pas de dispositions cantonales d'exécution.

3.2 INTÉRÊT PUBLIC

Comme énoncé précédemment, la surface des zones à bâtir de la commune de Nendaz n'est pas en adéquation avec l'exigence légale demandant que les zones à bâtir **"... répondent aux besoins prévisibles pour les quinze années suivantes ..."** tels que définis par l'article 15, al. 1 LAT.

L'entrée en vigueur de la **loi sur les résidences secondaires** remet en question le dimensionnement des zones à bâtir, notamment dans le périmètre touristique de la commune.

Le système actuel de planification territoriale est donc insuffisant, ce qui motive le besoin de modifier le plan d'affectation des zones.

Un **intérêt public prépondérant** pour une modification du plan d'affectation des zones et de son règlement est ainsi démontré et il en découle directement un intérêt public prépondérant pour l'instauration de la zone réservée.

En travaillant depuis de nombreux mois sur la révision du plan d'affectation des zones et de son règlement de construction avec l'objectif de les rendre conformes à la nouvelle LAT, aux autres contraintes légales et à la stratégie de développement adoptée, le Conseil communal a démontré une sérieuse volonté d'aménager son territoire de manière harmonieuse.

3.3 PROPORTIONNALITÉ

Le principe de la proportionnalité exige que les zones réservées ne soient pas plus vastes et ne durent pas plus longtemps que ne le requiert le but poursuivi.

Les territoires classés en zones réservées englobent exclusivement les secteurs qui doivent potentiellement être considérés comme dépassant les besoins en zones à bâtir pour les prochains 15 ans et ceux dont l'affectation et le développement doivent être revus et règlementés par des instruments d'aménagement du territoire spécifiques.

L'étendue de ces territoires classés en zones réservées est donc limitée au minimum nécessaire pour atteindre le but poursuivi. Elle a été définie sur la base d'un examen minutieux de tous les quartiers et secteurs de la zone à bâtir, selon différents critères.

La durée d'application pour les zones réservées est limitée à 5 ans. En cas d'adoption du plan d'affectation des zones révisé et conforme à la nouvelle loi fédérale, les présentes zones réservées peuvent être abrogées.

Le principe de la proportionnalité est donc respecté.

4 EFFETS DES ZONES RÉSERVÉES

Conformément aux directives ressortant de l'art. 27 LAT, dans les zones réservées rien ne doit être entrepris qui aille à l'encontre de la planification en cours et entrave ainsi la révision du PAZ et du RCCZ en cours.

Ainsi, la commune n'entrera pas en matière pour des demandes d'autorisation de construire concernant de nouvelles constructions si ces dernières ne correspondent pas aux buts et principes arrêtés par le Conseil communal dans le cadre de la révision du PAZ et du RCCZ en cours.

Le cas échéant, ces demandes d'autorisation de construire allant actuellement à l'encontre de la planification en cours seront traitées dès l'homologation du PAZ et du RCCZ révisés.

4.1 DEROGATION AUX ZONES RESERVEES

En revanche, dans le périmètre des zones réservées, des autorisations de construire dérogatoires pourront être accordées aux projets si ces derniers respectent le PAZ et le RCCZ en vigueur ainsi que la législation cantonale et fédérale en la matière et qu'ils n'entravent et ne compliquent pas le travail de révision du PAZ et du RCCZ.

À l'exception des demandes concernant des projets n'ayant que très peu d'impact sur l'aménagement du territoire, la commune sollicitera au préalable un préavis du Service du développement territorial concernant le caractère largement bâti ou non du secteur avant d'accorder un permis de construire dérogatoire.

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

5 CONCLUSION

L'instauration par la commune de zones réservées sur différents secteurs de la zone à bâtir de son territoire, pour une durée de 5 ans, relève de sa compétence, repose sur des bases légales, répond à un intérêt public prépondérant et respecte le principe de proportionnalité.

De surcroît, la commune démontre une sérieuse volonté d'aménager son territoire dans le respect de la législation en vigueur. L'intention concrète de modifier le plan d'affectation des zones est ainsi démontrée, étant précisé que la révision du PAZ relève également d'une obligation de la commune de mettre en conformité sa planification avec le droit fédéral.

Sion, le 26 janvier 2024

S. Le Corre-Derendinger

