

ZONES RÉSERVÉES AU SENS DE L'ART. 19 LCAT

décidées le 23 septembre 2025 et publiées au
Bulletin Officiel le 3 octobre 2025

Rapport justificatif selon l'art. 47 OAT

23 sept. 2025

Dossier pour mise à l'enquête publique

Approuvé par le Conseil communal d'Icogne le 23 septembre 2025

Le Président

[Signature]



*vice présidente
Anne Christine Net. Gillioz*

N° travail	13883		
Mandant	Commune d'Icogne		
Mandataire	ARCALPIN – PLANIFICATION EN REGION DE MONTAGNE AV. DE LA GARE 41 - 1950 SION Tél. 027/ 323 19 23 - Fax 027/ 323 19 31 E-mail info@arcalpin.ch - Site internet www.arcalpin.ch		
Collaborateur responsable	Thomas Ammann, aménagiste FSU/SIA – ing. rural dipl. EPF		
Collaborateur(s) adjoint(s)	Sarah Derendinger, master GSE, UNIL		
Versions	1	Dossier pour mise à l'enquête publique	23.09.25
	2		
	3		
	4		

TABLE DES MATIÈRES

1	INTRODUCTION	1
2	ASPECTS MATÉRIELS	2
2.1	Buts des zones réservées	3
2.2	Révision du plan d'affectation des zones – achèvement en cours	4
2.3	Etendue des zones réservées	4
2.4	Application des zones réservées.....	4
3	ASPECTS FORMELS	5
3.1	Base légale	5
3.2	Intérêt public	5
3.3	Proportionnalité	6
4	CONCLUSION.....	7

ANNEXES

Annexe 1 : Plan des zones réservées

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} mars 2020)
- [3] Loi concernant l'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 23 janvier 1987 (LcAT, Etat au 15.04.2019)
- [4] Plan Directeur cantonal VS : Fiche de coordination C.1 – Dimensionnement des zones à bâtir dévolues à l'habitat – approuvé par le Conseil fédéral le 1^{er} mai 2019

Aides de travail - documentation - directives

- [5] Fiches thématiques du SDT (avril 2025, <https://www.vs.ch/fr/web/sdt/fiches-thematiques>)
- [6] Articles-type pour les RCCZ (version actualisée d'avril 2025, <https://www.vs.ch/fr/web/sdt/fiches-thematiques>)
- [7] Aide de travail, Rapport 47 OAT (Canton du Valais, Version avril 2025)
- [8] Aide de travail, Règlement communal des constructions et des zones (RCCZ), Généralités et principes rédactionnels (Canton du Valais, Version avril 2025, <https://www.vs.ch/web/sdt/rg-mp>).

INTRODUCTION

Le présent rapport justificatif, au sens de l'art 47 OAT, présente les buts et motive l'étendue des zones réservées, au sens de l'art. 19 LcAT, instaurées le 23 septembre 2025 sur l'ensemble des zones à bâtir de la commune d'Icogne, pour une durée de 5 ans.

Les présentes zones réservées sont instaurées afin de tenir compte des récentes modifications de l'interprétation par le SDT du cadre légal en matière d'aménagement du territoire pour les communes valaisannes.

Notamment, les compléments au Plan Directeur cantonal (fiches thématiques)¹, la nouvelle version des articles-types pour les règlements des constructions et des zones (RCCZ)², ainsi que les directives actualisées en matière de révision des plans d'affectation des zones (PAZ) et des RCCZ³, publiées par le SDT en mai 2025, rendent l'achèvement de la révision du PAZ sur la commune d'Icogne plus complexe, et induisent donc un délai supplémentaire pour finaliser cette dernière.

En ce sens, les présentes zones réservées tiennent compte de la loi cantonale d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LcAT), mise en vigueur le 15 avril 2019.

Par ailleurs, elles respectent le Plan Directeur cantonal révisé, approuvé par le Conseil fédéral le 1^{er} mai 2019 et dont plusieurs fiches ont fait l'objet d'une approbation ultérieure, ainsi que les nouvelles recommandations cantonales qui interfèrent avec la révision du plan d'affectation des zones (PAZ) et du Règlement intercommunal sur les constructions (RIC), dont la révision globale est très avancée et se situe au stade de la demande d'avis de principe par le canton.

¹ Fiches thématiques définissant le cadre légal de chaque thème et précisent les exigences pour la planification communale (<https://www.vs.ch/fr/web/sdt/fiches-thematiques>).

² Cf. <https://www.vs.ch/fr/web/sdt/fiches-thematiques>, mise à jour avril 2025.

³ « Aide de travail, Rapport 47 OAT » (Canton du Valais, Version avril 2025) et « Aide de travail, Règlement communal des constructions et des zones (RCCZ), Généralités et principes rédactionnels » (Canton du Valais, Version avril 2025) (<https://www.vs.ch/web/sdt/rq-mp>).

ASPECTS MATÉRIELS

Les zones réservées sont instaurées pour permettre l'achèvement de la révision globale du plan d'affectation des zones (PAZ) et de son règlement (RIC) sur la commune d'Icogne, 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).

En ce qui concerne le cadre légal pour l'aménagement du territoire des communes valaisannes notamment, les circonstances se sont en effet sensiblement modifiées.

Dans un premier temps, la nouvelle LcAT est entrée en vigueur le 15 avril 2019.

Ensuite, le Plan Directeur cantonal révisé a été approuvé par le Conseil fédéral le 1^{er} mai 2019 et plusieurs fiches ont fait l'objet d'une approbation ultérieure en 2020.

Selon l'évaluation du dimensionnement des zones à bâtir de la commune réalisée par le canton, conformément aux indications ressortant de la fiche C.1 du Plan Directeur cantonal, en adéquation avec la nouvelle LAT, entrée en vigueur le 1^{er} mai 2014, la commune d'Icogne possède un surplus théorique de zones à bâtir.

Ce surplus va à l'encontre des buts et principes définis par le Plan Directeur cantonal récemment approuvé.

Finalement, le SDT a publié, à l'intention des communes, au mois de mai 2025, toute une série de fiches thématiques ainsi que des directives et aides de travail nouvelles ou actualisées pour les révisions des PAZ et des RCCZ (cf. notes de bas de page, p. 1).

Ces modifications fondamentales du cadre légal et, plus récemment, de la lecture de ce cadre légal par le SDT formalisée par les aides et directives citées ci-devant, obligent la commune d'Icogne à adapter et à compléter son projet de révision du PAZ du RIC pourtant déjà très avancé et, pour cette raison, à mettre en place, des zones réservées en application du nouveau cadre légal et des récentes directives et aides à l'exécution cantonales.

Ainsi les **circonstances entourant la révision du plan d'affectation des zones en vigueur se sont sensiblement et récemment modifiées**, ce qui motive l'instauration des zones réservées.

Les circonstances récemment modifiées impliquent ainsi des prolongations des durées pour la révision du PAZ et du RIC, non prévisibles lors de l'instauration des premières zones réservées.

Le contexte pour les zones réservées a donc évolué de manière fondamentale. À l'heure actuelle, le périmètre d'urbanisation et le contenu du RIC révisé sont connus et approuvés par le Conseil communal. Ces deux instruments de planification, dont la révision est très avancée, concernent d'autres terrains que ceux affectés dans la première génération des zones réservées sur la commune. Le changement de l'étendue à gérer par les zones réservées en attendant l'homologation du PAZ et du RIC révisés oblige le Conseil communal à décréter l'ensemble des zones à bâtir comme zones réservées de 2^e génération.

Les présentes zones réservées sont donc motivées, d'une part par le fait que les anciennes zones réservées ont été instaurées avant l'établissement du projet révision du PAZ en cours. D'autre part, les présentes zones réservées sont également motivées par la révision globale du RIC induisant des modifications de la réglementation sur l'ensemble des zones à bâtir.

Il existe donc un risque réel que des projets de construction allant à l'encontre de la planification en cours perturbent les travaux de révision du PAZ et du RIC.

2.1 BUTS DES ZONES RÉSERVÉES

Les zones réservées ont pour **but de garantir** (provisoirement) la **planification en cours** pour permettre l'achèvement de la révision du PAZ et du RIC afin de le rendre conforme à la législation supérieure et à la stratégie de développement des zones à bâtir d'habitation - et autres - définie. 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. Par ailleurs, les zones réservées doivent permettre, sur le territoire à bâtir, l'application des très récentes directives cantonales actualisées et complétées (cf. notes de bas de page, page 1).

Le but poursuivi par l'instauration des zones réservées est donc **d'éviter notamment la construction sur les surfaces dépassant vraisemblablement les besoins en zone à bâtir** pour les prochains 15 ans et **d'assurer que les terrains classés en zone à bâtir soient gérés d'une manière n'allant pas à l'encontre de la réglementation future, arrêtée par le projet du RIC révisé.**

Globalement, il s'agit, dans un souci de cohérence territoriale, de pouvoir autoriser l'ensemble des constructions qui respectent la planification en cours, mais de sursoir aux demandes qui vont visiblement à l'encontre de cette planification.

2.2 RÉVISION DU PLAN D'AFFECTATION DES ZONES – ACHÈVEMENT EN COURS

Conscient de cette problématique, le Conseil communal d'Icogne, a procédé à une **révision globale de son plan d'affectation des zones (PAZ) et de son règlement (RIC)** pour tenir compte, de manière appropriée, de l'exigence légale découlant en particulier de l'article 15 LAT et pour concrétiser la stratégie de développement adoptée.

Cette révision du PAZ et de son règlement est, à l'heure actuelle, très avancée, mais nécessite encore un contrôle par l'autorité cantonale (avis de principe) avant d'être mise à l'enquête publique et soumise à l'Assemblée primaire, avant l'homologation par le Conseil d'Etat.

2.3 ETENDUE DES ZONES RÉSERVÉES

Pour tenir compte des multiples changements introduits par la révision du PAZ et du RIC en voie d'achèvement, sont classées en zones réservées l'ensemble des les zones à bâtir de la commune d'Icogne homologuées par le Conseil d'Etat le 20 juin 2002, et celles ayant fait l'objet de modifications partielles à partir de cette date.

2.4 APPLICATION DES ZONES RÉSERVÉES

Pendant cinq ans au maximum, seules les demandes d'autorisation de construire conformes à la planification en cours seront traitées.

Ne seront donc notamment pas traitées, avant la mise en vigueur du nouveau plan d'affectation des zones, les demandes d'autorisation de construire dans des quartiers périphériques qui, pour le surplus, nécessitent la mise en place d'équipements tels que des routes. Les nouveaux bâtiments réalisés dans ces parquets non entièrement équipés risquent en effet d'empêcher la mise en place d'accès convenables pour desservir l'ensemble du quartier.

En ce qui concerne le RIC révisé, les projets de construction qui ne le respectent pas le projet de règlement révisé ne seront également pas traités (effet anticipé négatif).

En revanche, les projets de construction conformes à la planification en cours, notamment ceux situés dans des parquets entièrement bâtis et qui n'empêcheront pas le développement d'un quartier, seront traités après examen.

3

ASPECTS FORMELS

La zone réservée est 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 pour les mesures d'aménagement du territoire, 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 et l'art. 19 LcAT sont considérés comme **une base légale suffisante** ne nécessitant pas de dispositions cantonales d'exécution.

L'article 27 LcAT a récemment fait l'objet d'une modification qui s'avère contraignante pour l'instauration de nouvelles zones réservées.

Le Plan Directeur cantonal, qui précise, dans la fiche C.1 notamment, dans quelles circonstances les zones réservées doivent être appliquées, a également fait l'objet d'une approbation par le Conseil fédéral et est ainsi devenu contraignant pour les administrations communales.

3.2 INTÉRÊT PUBLIC

Comme énoncé précédemment, la surface des zones à bâtir de la commune d'Icogne 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.

Le système actuel de planification territoriale est donc insuffisant, ce qui a motivé les travaux conséquents entrepris pour modifier globalement le plan d'affectation des zones.

L'intérêt public consistant à empêcher des constructions qui, visiblement, ne respectent pas le projet de RIC révisé est également important. Dans la mesure où le RIC s'applique à l'ensemble des zones à bâtir de la commune, le classement de l'ensemble de leur étendue en zone réservée est primordial.

Un **intérêt public prépondérant** pour l'achèvement de la révision du PAZ et du RIC en cours est ainsi démontré et il en découle directement un intérêt public prépondérant pour l'instauration des zones réservées.

Les zones réservées assurent, par ailleurs, que les propriétaires situés dans toutes les zones à bâtir soient traités de manière équitable, ce qui renforce le caractère d'intérêt public de ces zones.

Ainsi, seules les demandes d'autorisation de construire dont le projet n'entrave pas la planification en cours pourront être traitées.

En travaillant depuis de nombreuses années de manière soutenue 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. Le dossier de la révision globale du PAZ et du RIC est ainsi quasiment achevé, et l'administration cantonale sera prochainement invitée à procéder à un avis de principe. **Une intention concrète et forte de changer le plan d'affectation des zones et son règlement est ainsi démontrée.**

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.

L'étendue de ces territoires classés en zone réservée est donc limitée aux surfaces de zones à bâtir nécessaires pour atteindre le but poursuivi. La délimitation des zones réservées assure l'égalité de traitement de tous les propriétaires des terrains.

La durée d'application des zones réservées décidées par le Conseil communal 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 seront abrogées. Dans le cas contraire, une prolongation de la durée des zones réservées peut être décidée par l'Assemblée primaire (art. 19 LcAT) ou par le canton (art. 38 LAT révisée).

Le principe de la proportionnalité est donc respecté par la délimitation des zones réservées, ainsi que par la limitation de la durée de ces dernières.

CONCLUSION

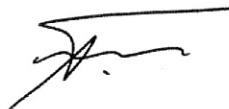
L'introduction par le Conseil communal des zones réservées sur l'ensemble des zones à bâtir de la commune, pour une durée de cinq ans, relève de sa compétence, repose sur des bases légales, répond à un intérêt public prépondérant et respecte le principe de proportionnalité. Par ailleurs, l'instauration des présentes zones réservées tient compte du cadre légal encore récemment modifié, notamment en ce qui concerne la LcAT, le Plan Directeur cantonal et les directives actualisées et nouvelles du SDT en matière de révision des PAZ et de leurs règlements.

Pour le surplus, en accomplissant les travaux de révision de son PAZ et de son règlement, la commune a démontré une sérieuse volonté de planifier l'utilisation de son territoire et de l'aménager dans le respect de la législation en vigueur. L'intention concrète de réviser le plan d'affectation des zones est ainsi démontrée et le projet de révision du plan d'affectation des zones et de son règlement est présumé admissible.

Sion, le 23 septembre 2025

arcalpin

T. Ammann, aménagiste FSU/SIA



ANNEXE :

Annexe 1 : Plan des zones réservées