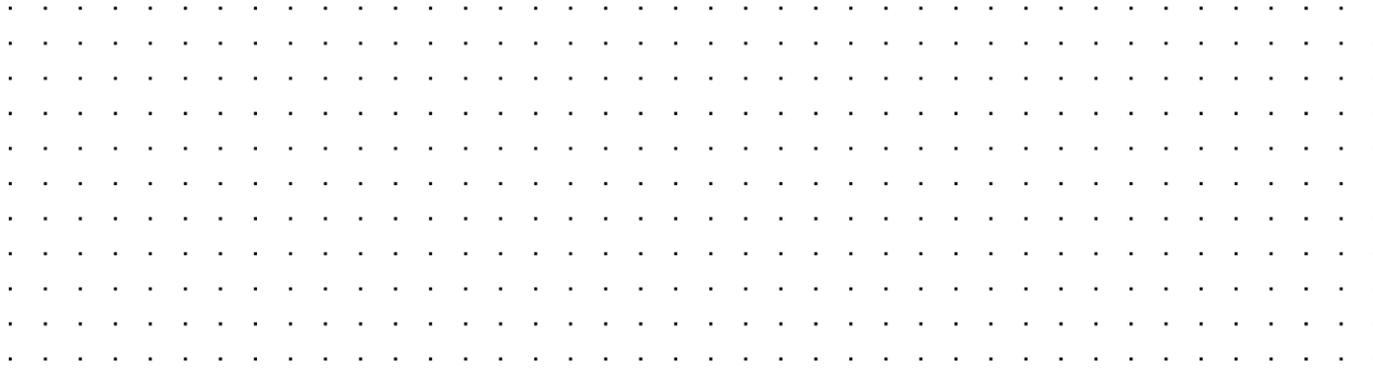


# Répercussions d'une non-mise en œuvre de la LAT sur l'économie du canton du Valais

Rapport final du 1<sup>er</sup> décembre.2016



**Rédacteurs**

Benjamin Buser

Christof Abegg

Beatrice Dürr

Sarah Fuchs

Matthias Thoma

Ernst Basler + Partner AG

Mühlebachstrasse 11

8032 Zurich

Téléphone +41 44 395 16 16

info@ebp.ch

www.ebp.ch

**Seule la version allemande fait foi.**

---

## Synthèse

### Situation initiale et mission confiée aux cantons

Application de la LAT1 à  
l'échelle des cantons

Le 3 mars 2013, le peuple suisse a approuvé la révision de la loi sur l'aménagement du territoire (LAT1), entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> mai 2014. Désormais, il faudra autant que possible empêcher l'extension de la surface urbanisée et favoriser la densification du milieu bâti existant. Pour permettre aux cantons d'accomplir la tâche qui leur a été assignée, consistant à adapter leur plan directeur aux exigences de la LAT révisée, le Conseil fédéral leur a accordé une période transitoire de cinq ans. Ils ont donc jusqu'au 1<sup>er</sup> mai 2019 pour adapter leur loi d'application sur l'aménagement du territoire et leur plan directeur cantonal à la nouvelle législation. Les cantons qui, passé ce délai, ne disposent pas d'un plan directeur approuvé par la Confédération, avec un volet « urbanisation » conforme à la législation fédérale, doivent s'attendre à des conséquences négatives.

Blocage des zones à bâtir  
légalisées et autres sanctions  
plus lourdes

La loi fédérale pénalise directement les retardataires en interdisant totalement toute augmentation de la surface totale des zones à bâtir jusqu'à l'homologation de l'adaptation du plan directeur cantonal par le Conseil fédéral (art. 38a LAT). Tout nouveau projet de classement en zone à bâtir serait bloqué en Valais, quels que soient l'endroit, la nécessité et la justification du point de vue de la planification. L'analyse juridique réalisée à la demande du canton du Valais par l'Association suisse pour l'aménagement national (VLP-ASPAN, 2016) a mis en garde contre d'autres répercussions directes d'un retard dans la mise en œuvre de la LAT1 : suspension de procédures de demandes d'approbation de plans en cours, suppression de subventions à des projets d'agglomération, risques accrus d'oppositions aux demandes de permis de construire et insécurité juridique.

Analyse des incidences sur le  
développement économique du  
Valais

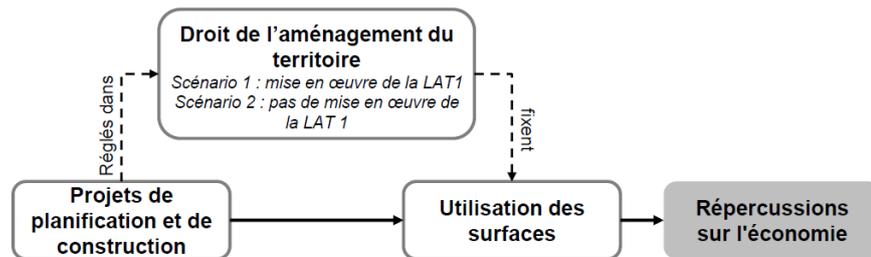
De telles sanctions auraient un impact direct sur le développement urbain, économique et social en Valais. C'est ce qui a incité le canton du Valais à demander aux consultants Ernst Basler + Partner AG d'examiner les conséquences à moyen et long terme pour l'économie valaisanne d'une mise en œuvre lacunaire de la LAT1 au 1<sup>er</sup> mai 2019. Les auteurs de l'étude ont cherché à déterminer quel serait l'impact sur la valeur ajoutée brute à prévoir pour l'année de référence 2019, s'en servant comme unité de mesure des performances économiques du canton calculées pour l'année de référence 2019, et projetées sur une période de dix ans à compter de celle-ci.

## Méthode d'analyse

Analyse basée  
sur un modèle d'impact

L'analyse est fondée sur un modèle d'impact mettant en évidence les relations de cause à effet entre les activités de planification et de construction, les exigences du droit de l'aménagement du territoire, les utilisations du sol autorisées, et les effets qui en résultent pour l'économie.

Fig. I : Schéma du modèle d'impact entre l'économie et le droit de l'aménagement du territoire



Répercussions sur l'économie  
de l'affectation du sol

Le droit de l'aménagement du territoire régit le déroulement et la conformité à la loi des projets de planification et de construction, lesquels débouchent sur les types d'affectation du sol. Le droit de l'aménagement du territoire fixe en même temps les possibilités d'utilisation des surfaces, lesquelles ont un impact sur l'économie lorsqu'elles sont mises en œuvre. Une modification des conditions du droit de l'aménagement du territoire quant à l'affectation des surfaces aura donc un impact sur la situation économique.

## Scénarios envisagés par l'étude et utilisations du sol

Scénario 1 de mise en œuvre  
conforme à la loi fédérale

La présente étude analyse deux scénarios possibles d'utilisation du sol dans l'espace urbanisé du canton du Valais. Le scénario 1 est la solution prévue par le Grand Conseil, qui préconise la mise en conformité de la loi cantonale sur l'aménagement du territoire et du plan directeur cantonal avec la législation fédérale, dans le délai imparti. Il s'agit du postulat de référence prévu par la Confédération et devant être appliqué par tous les cantons. Ce postulat de référence implique

- que, d'ici le 1<sup>er</sup> mai 2019, le canton du Valais ait intégré dans sa législation (LcAT) les instruments d'exécution nécessaires à la mise en œuvre de la LAT
- et qu'il dispose d'un plan directeur cantonal (PDC) conforme, approuvé par le Conseil fédéral.

Scénario 2, dans lequel des  
éléments essentiels de la LAT1  
font défaut

Dans le scénario 2, au contraire, le canton du Valais ne dispose pas d'un plan directeur approuvé par le Conseil fédéral d'ici le 1<sup>er</sup> mai 2019. Le canton est donc dans l'incapacité d'appliquer les principes essentiels de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire. Dès le 1<sup>er</sup> mai 2019, un moratoire intégral sur les classements en zone à bâtir entrera en vigueur,

interdisant tout développement de l'urbanisation. Par ailleurs, il est d'emblée admis que (VLP-ASPAN, 2016) :

- si les augmentations du degré d'utilisation du sol restent possibles, elles peuvent être contestées en invoquant l'art. 15 LAT
- si les changements d'affectation de zones restent possibles, ils peuvent être contestés en invoquant l'art. 15 LAT
- la construction dans des communes dont la zone à bâtir est surdimensionnée (le Valais en compte actuellement 111) n'est pas conforme au droit et qu'il peut y être fait opposition en invoquant l'art. 15 LAT
- les nouvelles constructions dans des communes dont la zone à bâtir est de dimension conforme (23 actuellement en Valais) sont autorisées par la loi, mais certains de ces projets peuvent soulever des oppositions en fonction de leur emplacement ou de toute autre caractéristique mentionnée à l'article 15 LAT.

Utilisations principales dans  
l'espace urbanisé

Ces différentes conditions cadres ont une influence sur les principales utilisations du sol de l'espace urbanisé suivantes :

- habitat
- activités économiques
- installations d'intérêt public
- installations générant un trafic important
- infrastructures de transport.

Contributions fédérales au trafic  
d'agglomération

En outre, les contributions fédérales au développement du trafic d'agglomération à l'intérieur de l'espace urbanisé sont directement associées au plan directeur.

Coûts d'opportunité

L'examen des utilisations principales de l'espace urbanisé a été approfondi par le biais de l'approche dite des coûts d'opportunité. On désigne sous le nom de coûts d'opportunité les pertes résultant des divergences entre l'utilisation des surfaces dans le scénario 2 comparée à celle du scénario de référence 1. Par exemple, si le scénario 2 rend la construction d'une unité de production impossible, les investissements non effectués et l'absence de création de valeur ajoutée par la production sont qualifiés de coûts d'opportunité.

### Coûts macroéconomiques directs

Coûts d'opportunité résultant de développements non réalisés

En comparaison au scénario 1 de référence, l'impossibilité du classement en zone à bâtir et l'insécurité juridique générale à laquelle sont exposés les projets de planification et de construction dans le scénario 2 entraînent des coûts économiques directs, provoqués en particulier par :

- le frein sur les volumes annuels d'investissements dans le logement, les emplois, les installations d'intérêt public, les installations générant un trafic important, ainsi que les infrastructures de transport (calculés d'après la valeur médiane pour la période de 2005 à 2014 et à l'aide de projections connues), le tout étant placé sous le signe d'un moratoire du classement en zone à bâtir et d'insécurités juridiques sous-jacentes
- une entrave aux gains de productivité dans la production et dans les transports en raison du manque d'investissements
- l'absence d'effets sur la consommation imputable à la baisse de la croissance démographique liée à la diminution de l'offre en logements
- le surcoût lié à la réalisation des mesures infrastructurelles dans le cadre des projets d'agglomération, étant donné la suppression des contributions fédérales aux investissements.

Répercussions annuelles récurrentes

Ces répercussions étant pour la plupart récurrentes annuellement, les coûts d'opportunité ne cessent donc d'augmenter avec le temps. Des données statistiques étendues et un modèle économique régional spécifique au canton du Valais ont servi à mesurer ces effets du scénario 2 sur les principales zones d'affectation. Le calcul de ces effets cumulés sur une durée de dix ans intègre en outre le fait qu'une valeur ajoutée n'ayant pas pu être créée n'offre également aucune possibilité de produire des revenus en intérêts. Le tableau I présente un aperçu estimatif de la valeur ajoutée brute n'ayant pas été réalisée.

Calcul des seuils inférieur et supérieur

Un seuil inférieur et un seuil supérieur ont été calculés, afin de déterminer dans quelle mesure l'insécurité influence les investissements en faveur des logements, des emplois et des installations d'intérêt public, quel accroissement de la productivité dans le secteur des transports sera entravé et dans quelle proportion les projets d'agglomération pourrait se voir réaliser sans recourir aux subventions fédérales.

Tableau I : Aperçu des créations de valeurs ajoutées

Utilisation	Insécurité (*accroissement de la productivité)	Valeur ajoutée brute en millions CHF	
		Répercussion sur l'année 2019	Répercussion globale sur 10 ans
Habitat	5 %	75	928
	10 %	225	2785
Activités économiques	5 %	13	134
	10 %	39	403
Installations d'intérêt public*	10 %	13	133
	30 %	39	399
Installations générant un trafic important	Aucune quantification possible		
	Aucune quantification possible		
Infrastructures de transport	*1 %	4	41
	*5 %	20	205
Aides au financement des projets d'agglomération	80 %	52	65
	90 %	59	73
Total	Seuil inférieur	157	1301
	Seuil supérieur	382	3865

\*à l'exclusion des répercussions des opérations d'investissement

Au minimum 1,3 milliards CHF

D'après les estimations, les coûts d'opportunité prévisibles (seuil inférieur) s'élèvent au minimum à 157 millions CHF pour l'année de référence, et, cumulés sur une durée de dix ans, à 1,3 milliards CHF, déduction faite des revenus des intérêts. Ces coûts sont imputables à des causes liées à l'économie réelle, telles qu'une réduction des activités dans le secteur de la construction, un ralentissement de la croissance de la population, une raréfaction des innovations, le maintien de longues durées de transports avec des conditions de transbordements difficiles et un frein aux possibilités d'expansion des entreprises.

La croissance économique est diminuée de moitié

La croissance annuelle moyenne de l'économie du canton du Valais a atteint jusqu'à 1,65 % entre 2008 et 2013. Selon les prévisions, cette croissance supérieure à la moyenne nationale devrait se poursuivre (Eco-plan, 2016). Mais si le scénario 2 était adopté, elle se réduirait de plus de

la moitié. Si le seuil supérieur était atteint, la croissance de l'économie du canton serait freinée encore davantage.

Concentration spatiale des effets ressentis

Plusieurs grands projets particulièrement emblématiques seraient touchés par le scénario 2, avec des effets importants concentrés dans le temps et dans l'espace. Sont principalement concernés les pôles d'emplois à forte croissance de la plaine. Le frein au développement de ces sites d'habitat et d'emploi ainsi que le recul des investissements, des gains de productivité et de la demande des consommateurs privés menacent fortement la compétitivité cantonale et régionale.

Surcroît de charges pour les collectivités publiques

Le développement de ces centres est en outre affecté par le risque de voir se tarir les contributions fédérales aux investissements dans le trafic d'agglomération. Si le financement des mesures prioritaires devait émaner exclusivement du canton et des communes, les collectivités publiques devraient alors fournir un apport supplémentaire de 50 à 60 millions CHF.

### Autres répercussions

Effets collatéraux à long terme

L'affectation de surfaces dans l'espace urbanisé engendrerait de plus des effets indirects qui ne se répercuteraient pas immédiatement sur la compétitivité et les performances économiques du canton, mais se feraient sentir à long terme. Si la LAT1 n'était pas intégrée à la législation valaisanne, il faudrait donc s'attendre à :

- une altération de l'image et de l'attractivité des sites dévolus à l'habitat, aux entreprises et au tourisme dans le canton du Valais
- l'impossibilité, dans les pôles de développements d'obtenir les avantages spatiaux apportés par une forte densité d'entreprises et une exploitation efficace des infrastructures, à la hauteur des espoirs initialement fondés
- un recul à long terme de la participation des entreprises valaisannes aux marchés d'exportation
- la délocalisation de sites d'entreprises
- la paralysie à long terme des marchés immobiliers cantonaux.

Des coûts élevés à long terme pour l'économie valaisanne

En résumé, cette étude conclut que la non mise en œuvre de la LAT en Valais nuirait considérablement à son économie. Le moratoire sur le classement en zone à bâtir et l'insécurité des conditions de planification fragilisent à long terme la croissance, la compétitivité et la prospérité du canton, et entraînent des répercussions préjudiciables pour la société et l'économie.

## Table des matières

### **PREMIÈRE PARTIE : SITUATION DE DÉPART ET DÉMARCHE ADOPTÉE**

---

1	Situation initiale et questions soulevées.....	2
1.1	Situation initiale.....	2
1.2	Objectifs et questions.....	3
1.3	Plan du rapport.....	3
2	Modèle d'impact et structure de la recherche.....	4
2.1	Modèle d'impact de l'utilisation du sol.....	4
2.2	Évaluation des effets en fonction de l'utilisation du sol.....	5
3	Utilisation du sol et ses scénarios.....	6
3.1	Projets de planification et de construction.....	6
3.2	Utilisations du sol et test de pertinence.....	8
3.3	Scénarios.....	10
4	Évaluation des coûts d'opportunité.....	13
4.1	Définition des coûts d'opportunité.....	13
4.2	Effets au niveau des paiements, des bénéficiaires et des biens.....	13
4.3	Quantification de la création de valeur ajoutée brute.....	15

### **DEUXIÈME PARTIE : COÛTS MACROÉCONOMIQUES**

---

5	Affectation à l'habitat.....	19
5.1	Interprétation de la situation actuelle, évolution de référence attendue.....	19
5.2	Pertinence des scénarios.....	20
5.3	Évaluation qualitative des effets.....	22
5.4	Évaluation quantitative approfondie.....	23
5.5	Évaluation globale concernant l'affectation à l'habitat.....	29
6	Affectation du sol à des activités économiques.....	30
6.1	Situation actuelle et évolution de référence attendue.....	30
6.2	Scénarios et leur pertinence.....	30
6.3	Évaluation qualitative des effets.....	32
6.4	Évaluation quantitative approfondie.....	33
6.5	Évaluation globale de l'affectation à des activités économiques.....	42
7	Affectation du sol à des besoins publics.....	43
7.1	Situation présente et évolution de référence attendue.....	43
7.2	Scénarios et leur pertinence.....	43
7.3	Évaluation qualitative des effets.....	45
7.4	Évaluation quantitative approfondie.....	45

7.5	Évaluation globale des installations publiques.....	51
8	Installations générant un trafic important (IGT).....	52
8.1	Situation actuelle et évolution de référence attendue .....	52
8.2	Scénarios et leur pertinence .....	52
8.3	Évaluation qualitative des effets.....	54
8.4	Évaluation quantitative approfondie de la patinoire de Sierre.....	54
8.5	Évaluation globale des installations générant un trafic important (IGT).....	58
9	Infrastructures de transport .....	58
9.1	Situation actuelle et évolution de référence attendue .....	58
9.2	Scénarios et leur pertinence .....	59
9.3	Évaluation qualitative des effets.....	61
9.4	Évaluation quantitative approfondie .....	61
9.5	Impact de l'infrastructure des transports sur l'ensemble de la productivité .....	62
9.6	Nouveau terminal de fret en Valais central.....	64
9.7	Infrastructure de transport et tourisme : évaluation globale de la situation.....	65
10	Financement d'une infrastructure de mobilité par le biais de projets d'agglomération.....	66
10.1	Situation actuelle et évolution de référence attendue .....	66
10.2	Évaluation qualitative des effets du cofinancement des infrastructures de mobilité du trafic d'agglomération.....	68
10.3	Quantification des surcoûts globaux engendrés par les mesures A des projets d'agglomération .....	68
10.4	Évaluation globale des projets d'agglomération.....	71

### **TROISIÈME PARTIE : BILAN GLOBAL**

---

11	Vue d'ensemble des résultats.....	73
	Bibliographie .....	78
	Liste de données.....	81
	Office fédéral de la statistique, OFS.....	81
	Service du développement territorial du canton du Valais.....	82
	Ernst Basler + Partner .....	82

### **Annexe A1**

A1	Évaluation des effets
----	-----------------------

## Répertoire des illustrations

Figure 1 : Modèle d'impact simple sur les répercussions économiques entraînées dans les cas du scénario 1 et du scénario 2.....	5
Figure 2 : Schéma du processus d'évaluation des effets.....	6
Figure 3 : Croissance indexée de la population de 2005 à 2014 et pronostics de croissance de 2015 à 2030, les données étant agrégées par catégorie de commune des. Source : OFS 2016b et projet de plan directeur du canton du Valais, 2016.....	19
Figure 4 : Effets annuels et globaux sur les investissements pour les projets de réaménagement Clos Donroux et Cour de Gare .....	28
Figure 5 : Effets annuels et globaux sur la consommation pour les deux projets de réaménagement Clos Donroux et Cour de Gare .....	28
Figure 6 : Répartition en %, par type de commune, des investissements dans de nouveaux bâtiments au milieu des années 2005 à 2014. Source : calcul des auteurs et celui de l'OFS (2016a) par type de commune pour le canton du Valais .....	46

## Répertoire des tableaux

Tableau 1 : Aperçu des utilisations dans le domaine C du PDc (urbanisation).....	8
Tableau 2 : Aperçu des affectations du domaine D du projet de PDc (mobilité et infrastructures de transport) en lien avec la présente recherche.....	9
Tableau 3 : Projets de planification et de construction pour chaque scénario.....	12
Tableau 4 : Paiements : effets directs.....	14
Tableau 5 : Bénéfices et biens : Effets indirects.....	14
Tableau 6 : Sélection de multiplicateurs de création de plus-values pour le canton du Valais et pour la Suisse. Source : Calculs effectués par les auteurs.....	17
Tableau 7 : Résultats du test de pertinence pour l'affectation à l'habitat	21
Tableau 8 : Nombre de ménages affectés par le blocage des investissements dans la construction de logements sous l'effet des facteurs d'insécurité de 5 % et de 15 % induits par le scénario 2.....	24
Tableau 9 : Effets annuels et globaux sur les investissements pour la construction de logements.....	25
Tableau 10 : Effets annuels et globaux sur la consommation pour la construction de logements.....	25
Tableau 11 : Changement d'affectation à des fins d'habitat .....	27
Tableau 12 : résultats du test de pertinence pour l'affectation à des activités économiques.....	31
Tableau 13 : Effets annuels et globaux sur les investissements pour la construction d'entreprises .....	36
Tableau 14 : Effets sur la productivité annuels et globaux pour la construction d'entreprises .....	36
Tableau 15 : Projets visant à créer des surfaces dévolues aux activités économiques.....	38
Tableau 16 : Effets annuels et globaux sur la création de valeur ajoutée pour les projets « Aéroport militaire Rarogne/Tourtemagne » et « Pro-Carraux.....	39

Tableau 17 : Effet annuel et global sur les investissements de la construction d'un village de vacances REKA à Blatten (voir explications plus bas).....	40
Tableau 18 : Effet annuel et global sur la création de valeur ajoutée de la construction et de l'exploitation d'un village de vacances REKA à Blatten (voir explications plus bas) .....	40
Tableau 19 : Projets visant à créer des surfaces affectées aux activités économiques.....	41
Tableau 20 : Résultat du test de pertinence des affectations à des besoins publics.....	44
Tableau 21 : Effets annuels et globaux sur les investissements pour la construction d'installations d'intérêt public.....	48
Tableau 22 : Projet de développement pour des infrastructures d'intérêt public .....	49
Tableau 23 : Effets annuels et globaux sur les investissements pour la construction d'une centrale au fil de l'eau dans le Rhône.....	50
Tableau 24 : Effets annuels et globaux sur la création de valeur ajoutée de l'exploitation d'une centrale au fil de l'eau dans le Rhône .....	50
Tableau 25 : Résultat du test de pertinence pour les installations générant un trafic important .....	53
Tableau 26 : Projet de patinoire à Sierre .....	55
Tableau 27 : Effets annuels et globaux sur les investissements pour la construction de la patinoire à Sierre.....	57
Tableau 28 : Effets annuels et globaux sur la consommation pour une patinoire à Sierre .....	57
Tableau 29 : Résultats du test de pertinence pour les infrastructures de transport.....	60
Tableau 30 : Effets annuels et globaux sur la productivité concernant l'infrastructure de transport .....	63
Tableau 31 : Effets annuels et globaux sur les investissements pour les projets de terminaux de fret en Valais central et en Bas-Valais (voir explications ci-après) .....	63
Tableau 32 : Installations de terminaux de fret prévues en Valais central et en Bas-Valais.....	64
Tableau 33 : Effets d'un surcoût dû à l'absence de cofinancement des projets d'agglomération par la Confédération .....	70

Tableau 34 : Aperçu des répercussions de (l'absence de) valeur ajoutée<sup>76</sup>

## Liste des abréviations et acronymes

/a	par année, p.a. (per annum)
Art.	Article
BWS	Valeur ajoutée brute
CH	Confédération suisse - Confédération helvétique
CHF	Franc suisse
Cst	Constitution fédérale
ct.	cantonal
EBM	Enquête sur le budget des ménages suisses
EBP	Ernst Basler + Partner AG
EPFL	École polytechnique fédérale de Lausanne
EPT	Équivalent plein temps
fr.	Franc suisse
ha	hectare
HES	Haute école spécialisée
LAT	Loi fédérale sur l'aménagement du territoire
LAT1	Révision de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, acceptée en votation populaire du 3 mars 2013
LcAT	Loi d'application de la Loi fédérale sur l'aménagement du territoire (loi cantonale sur l'aménagement du territoire)
m <sup>2</sup>	mètre carré
Mio	million
Mrd	milliard
M <sub>x</sub>	Facteur de multiplication de la valeur ajoutée brute du secteur X
NZZ	Neue Zürcher Zeitung
OAT	Ordonnance sur l'aménagement du territoire
OFS	Office fédéral de la statistique
PDc	Plan directeur cantonal
PDév	Pôle de développement
PIB	Produit intérieur brut

RS	Recueil systématique du droit fédéral
TES	Tableau des entrées-sorties au niveau national
VLP-ASPAN	Association suisse pour l'aménagement national
VS	Canton du Valais

## **PREMIÈRE PARTIE**

### **SITUATION INITIALE ET DÉMARCHE ADOPTÉE**

---

# 1 Situation initiale et questions soulevées

## 1.1 Situation initiale

Contribution de l'aménagement du territoire au développement durable par le biais de la LAT1.

La Confédération et les cantons ont pour mission de garantir un développement durable (art. 2 et 73 Cst). L'aménagement du territoire et le développement de l'urbanisation y jouent un rôle prépondérant. Le 3 mars 2013, le peuple suisse a approuvé la version révisée de la loi sur l'aménagement du territoire (LAT 1), qui est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> mai 2014. L'extension de la surface urbanisée doit désormais autant que possible être évitée au profit d'une densification des zones à bâtir existantes, dans le but d'assurer un développement durable à long terme. L'obligation en résulte, pour les cantons, d'adapter leur plans directeur et leurs bases légales aux exigences de la LAT1 dans le délai transitoire imparti au 31 décembre 2018 par l'art. 38a LAT. Les modifications à apporter concernent principalement les parties des plans directeurs relatives au développement de l'urbanisation.

Mise en œuvre de la LAT1 prévue par le gouvernement valaisan

Le gouvernement valaisan planifie actuellement la transposition de la LAT1 dans la législation cantonale. À l'automne 2016, le Grand Conseil statuera sur les modifications à apporter à sa législation pour y intégrer les exigences de la LAT1. La loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LcAT) fournira les instruments permettant l'entrée en vigueur en temps voulu d'un plan directeur cantonal révisé conformément aux exigences de la Confédération. Le projet de stratégie d'urbanisation du canton du Valais a reçu un préavis favorable de l'Office fédéral du développement territorial (ARE).

Possibilités d'adaptations et de rejet de la législation révisée

Des modifications aux dispositions légales et aux instruments de planification existants sont possibles au cours des débats parlementaires. De même, le principe de démocratie directe permet de rejeter la révision d'une loi.

Rapport sur les conséquences pour le Valais d'une mise en œuvre lacunaire de la LAT1

À la demande du canton du Valais, l'Association suisse pour l'aménagement national (VLP-ASPAN) a analysé les conséquences d'une mise en œuvre insuffisante de la LAT1 (2016). Cette étude identifie aussi les insécurités juridiques, conséquences, voire sanctions qu'entraînerait le rejet du projet de loi et des principaux instruments d'application de la LAT1.

Des retombées négatives sur les plans économique et social

L'analyse juridique de VLP-ASPAN montre qu'en cas de mise en œuvre lacunaire de la LAT1 par le canton du Valais d'ici l'expiration du délai transitoire le 31 décembre 2018, il faudra s'attendre à des conséquences négatives sur les plans économique et social. Les entreprises, les personnes privées et les collectivités publiques risqueraient de voir leurs possibilités d'expansion spatiale bloquées par l'interdiction de mise en

zone, et tout projet de planification et de construction serait à la merci d'une insécurité juridique sous-jacente.

Mandat pour une analyse économique

Le canton du Valais a donc demandé aux consultants Ernst Basler + Partner AG de se pencher sur les conséquences à moyen et long terme pour l'économie valaisanne d'une mise en œuvre insuffisante de la LAT1 au 31 décembre 2018.

## 1.2 Objectifs et questions

Objectifs de la recherche

L'analyse des retombées économiques d'une mise en œuvre lacunaire de la LAT1 poursuit les trois objectifs suivants :

- détermination des principales relations de cause à effet entre une transposition lacunaire de la LAT1 et l'économie du canton du Valais
- mesure de la vulnérabilité de l'économie valaisanne au moyen d'analyses statistiques et de modèles mathématiques
- quantification de son exposition et de sa vulnérabilité en citant des exemples concrets

Question que pose la recherche

L'analyse des incidences à moyen et long terme sur l'économie du canton du Valais de la transposition de la LAT1 dans sa législation s'oriente dans la direction suivante :

- Dans le cas d'une transposition de la LAT1 non conforme aux exigences de la Confédération, quelles en seraient les répercussions à moyen et long terme sur le développement économique annuel du canton (valeur ajoutée brute)
  - pour l'année de référence 2019,
  - calculées sur une durée de dix ans à partir de 2019.

## 1.3 Plan du rapport

Le présent rapport a pour but d'expliquer de manière transparente la méthode de recherche menée pour répondre à la question posée. Il est structuré comme suit :

- La première partie contient, en plus de l'introduction au chapitre 1 :
  - la déduction d'un modèle d'impact théorique lié aux questions que pose la recherche (chapitre 2)
  - une introduction à l'approche économique des coûts d'opportunité (chapitre 3)
  - l'explication de la méthodologie empirique (chapitre 4)

- La deuxième partie est dédiée à l'analyse et à la quantification des effets économiques attendus en ce qui concerne les principales utilisations dans l'espace urbanisé
- La troisième partie présente une synthèse des résultats de la recherche et procède à une évaluation globale.

L'annexe A1 contient un complément d'information quant à l'évaluation de ces effets.

## 2 Modèle d'impact et structure de la recherche

### 2.1 Modèle d'impact de l'utilisation du sol

Modèle d'impact, ou la réalité en modèle réduit

La recherche a été structurée sur la base d'un modèle d'impact élémentaire. Un modèle d'impact réduit les complexités de la réalité à quelques éléments essentiels et montre les relations de cause à effet.

Répercussions déterminées par l'utilisation du sol

L'utilisation du sol de l'espace urbanisé est au centre du modèle d'impact. Elle doit être planifiée de manière à être conforme au droit des constructions et de l'aménagement du territoire qui lui sert de cadre. Ce dernier définit les affectations du sol autorisées et les conditions de base auxquelles sont soumis les investissements dans les futurs ouvrages de bâtiment et projets de génie civil. Le droit de l'aménagement du territoire qui s'applique est composé par la LAT, la LcAT, le plan directeur cantonal et les plans communaux d'affectation des zones.

Scénario avec et sans plan directeur cantonal approuvé

Le droit de l'aménagement du territoire qui s'appliquera par la suite au régime d'affectation du sol est fonction de deux scénarios distincts. En cas de scénario 1, le futur droit valaisan de l'aménagement du territoire est conforme aux dispositions de la LAT1, et la Confédération approuve le projet de plan directeur actuellement à l'examen. En cas de scénario 2, le PDc valaisan n'est pas approuvé, car la mise en œuvre de la LAT1 n'est pas garantie.

Effets économiques de l'affectation du sol

Les autorisations d'affectation du sol ouvrent la porte aux activités économiques en Valais. Ces dernières peuvent aussi bien émaner *directement* des entreprises que prendre la forme *indirecte* d'investissements et de dépenses de consommation effectués par les ménages privés et collectivités publiques propriétaires du sol.

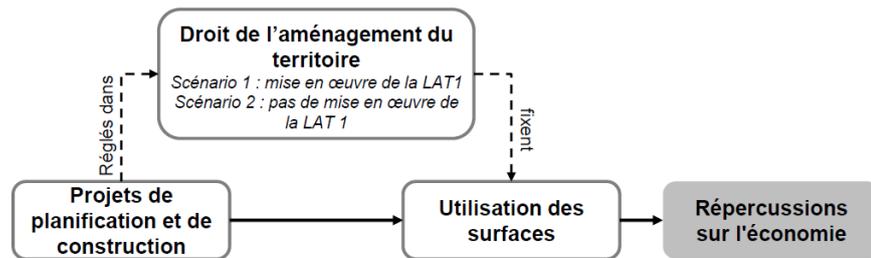
Scénarios en cas de conditions cadres différentes pour la planification et la construction

Les conditions-cadres relatives à la planification et la construction varient du scénario 1 au scénario 2 étant donné la divergence entre les instruments de planification qu'ils prévoient. Ces différences se répercutent sur les affectations du sol autorisées (voir VLP-ASPAN 2016). Ces écarts dans

l'affectation du sol entraînent des répercussions différentes pour l'économie, selon qu'il s'agit du scénario 1 ou du scénario 2.

La Figure 1 montre les éléments constitutifs du modèle d'impact avec les relations de cause à effet supposées entraîner des répercussions d'ordre économique.

Figure 1 : Modèle d'impact simple sur les répercussions économiques entraînées dans les cas du scénario 1 et du scénario 2



Structure de la recherche

Le processus d'analyse est aligné sur ce modèle d'impact.

## 2.2 Évaluation des effets en fonction de l'utilisation du sol

Évaluation des effets en cinq étapes

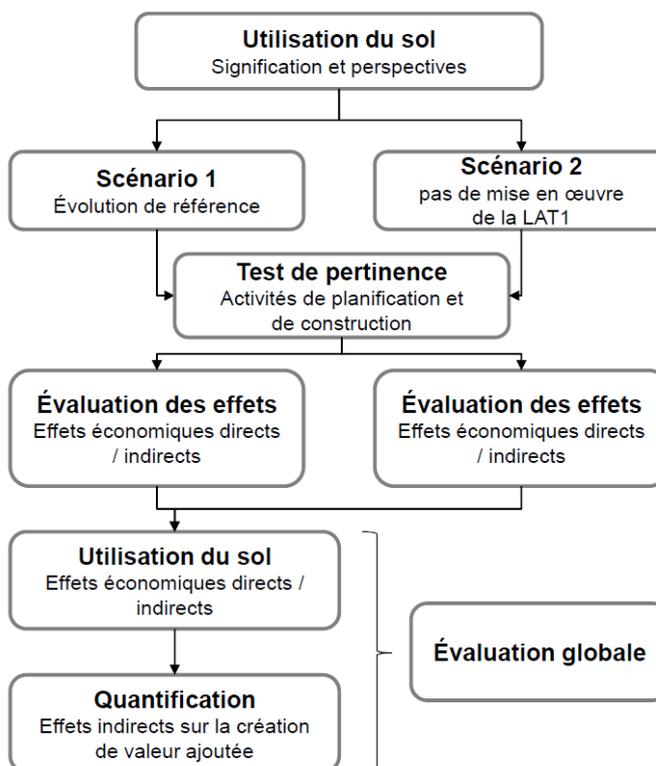
Une évaluation des répercussions s'articulant sur la logique du modèle d'impact est effectuée pour chacune des utilisations du domaine C du plan directeur cantonal (voir chapitre 3.2), ainsi que pour les utilisations du domaine D (ibid. 3.2) qui lui sont associées. L'évaluation des effets pour chacune des utilisations se subdivise en cinq étapes :

- 1) détermination de la valeur économique actuelle et de son évolution prévue (évolution de référence)
- 2) à partir de la description générale du scénario (voir chapitre 3.3), les spécificités des scénarios 1 et 2 en matière d'utilisation du sol sont identifiées, puis leur pertinence pour les projets de planification et de construction envisagés est analysée (voir détails au chapitre 3.2)
- 3) une évaluation qualitative des effets est réalisée pour les projets de planification et de construction jugés pertinents pour une utilisation du sol. Le but poursuivi est de déterminer comment des coûts d'opportunité sont engendrés et avec quelles incidences aux niveaux des paiements, de l'utilisation du sol et des biens (voir détails au chapitre 4)
- 4) à travers une analyse empirique des divers types d'activités en lien avec l'utilisation du sol, le montant des coûts d'opportunité directs vraisemblablement engendrés est calculé
- 5) Évaluation globale finale.

Déroulement des étapes décrites aux chapitres 5 à 10 traitant de l'utilisation du sol

La procédure d'évaluation des effets est décrite de manière schématique dans la figure 2. La structure des chapitres 5 à 10 suit les différentes étapes de ce schéma.

Figure 2 : Schéma du processus d'évaluation des effets



### 3 Utilisation du sol et ses scénarios

Contenu du chapitre 3 Ce chapitre expose les principes de base et les hypothèses pris en compte

- dans cette étude dédiée aux activités de planification et de construction,
- aux utilisations du sol concernant le domaine « urbanisation » du PDC,
- à l'évolution de référence du scénario 1 impliquant la mise en œuvre de la LAT1,
- et aux options du scénario 2 en cas de non-application de la LAT1 par le canton du Valais.

#### 3.1 Projets de planification et de construction

Définition donnée par l'art. 15 LAT aux projets de planification et de construction

Dans son avis de droit relatif à la mise en œuvre de la LAT1 dans le canton du Valais, VLP-ASPAN (2016) explique que la conformité à la législation fédérale de la transposition dans le droit cantonal de la loi sur l'aménagement du territoire est subordonnée aux instruments d'exécu-

tion définis à l'art. 15 LAT. Cet article règle les conditions de planification, d'affectation du sol et de développement des zones à bâtir. Il s'agit de :

- Définir des zones à bâtir de manière à répondre aux besoins prévisibles pour les 15 années à venir, y compris :
  - Redimensionnement des zones à bâtir (c.-à-d. dézonage) en cas d'offre excédentaire
  - Classement en zone à bâtir en respectant les directives du PDC
- Augmentation du degré d'utilisation du sol en vue d'un développement vers l'intérieur
- Changement d'affectation en vue d'un développement vers l'intérieur
- Mobilisation de terrains à bâtir en vue d'urbaniser les surfaces affectées en zone à bâtir et les surfaces situées à l'intérieur du milieu bâti

Activités de planification ciblées

L'art. 15 LAT définit les activités de planification permettant de différencier l'un de l'autre les scénarios 1 et 2. L'étude a porté sur les activités de planification suivantes

- Classement en zone à bâtir
- Augmentation du degré d'utilisation du sol
- Changement d'affectation

Dézonages déjà examinés par le canton du Valais

Les dézonages sont exclus du cadre de cette étude, car ils sont considérés comme étant économiquement neutres. Ce postulat est fondé

- sur les estimations du canton du Valais (cf. Conseil d'État valaisan 2016, p. 41 ss.) concernant l'étendue des surfaces dont le dézonage reviendrait à une expropriation matérielle en raison de leur exposition au marché. Le dézonage de surfaces assimilable à une expropriation matérielle donne droit à une indemnisation. Selon les estimations auxquelles s'est livré le canton dans les limites des connaissances actuelles, le prélèvement des plus-values résultant de classements en zones à bâtir, d'augmentations du degré d'utilisation du sol et de changements d'affectations suffirait à couvrir l'indemnisation des expropriations matérielles. Ces prélèvements et ces indemnités correspondent donc à un déplacement d'argent d'un propriétaire de terrain à un autre, et sont économiquement neutre ;
- sur le fait que la majeure partie des surfaces à dézoner n'a fait l'objet d'aucune demande du marché dans l'horizon de planification déterminé. En l'absence d'une demande du marché pour les surfaces en question, leur valeur économique est identique à leur actuelle valeur

de rendement. Ces surfaces ne sont pas concernées par un changement d'affectation, du fait que leur utilisation actuelle (agricole dans la majorité des cas) pourra être maintenue par la suite. Les valeurs de rendement restent inchangées en dépit du dézonage, donc celui-ci est économiquement neutre.

Utilisation du sol pour la construction

Les activités de planification définissent les conditions légales pour la construction. Les directives en matière de dimensions, de positionnement et de réalisation de l'ouvrage doivent être respectées. Les prescriptions relatives aux constructions font l'objet d'une réglementation distincte de celle de la LcAT. En plus des activités de planification, la présente étude s'étend aux activités de construction, attendu que c'est seulement à ce stade que l'utilisation des surfaces en milieu urbanisé peut se faire conformément à leur destination.

### 3.2 Utilisations du sol et test de pertinence

Domaine C (urbanisation) du projet de plan directeur

L'enjeu principal de la LAT1, à savoir le développement du milieu bâti, est repris aux art. 5 et 15 LAT. La présente étude se concentre dès lors sur le domaine C « Urbanisation » du projet de PDc. Ce dernier a été mis à l'enquête publique au printemps 2016, en même temps que le projet de révision de la LcAT (Conseil d'État valaisan 2016). Les utilisations envisageables dans le territoire urbanisé sont détaillées dans les fiches de coordination ad-hoc du projet de PDc.

Les utilisations ci-après y ont été sélectionnées en vue de leur examen :

Tableau 1 : Aperçu des utilisations dans le domaine C du PDc (urbanisation)

Utilisation	Abréviation	Fiches de coordination
Habitat	SH	C.1
Activités économiques	ST	C.4
Pôles de développement économique	Pdév	C.4
Installations générant un trafic important	IGT	C.7
Installations d'intérêt public	Inst. publ.	C.8

Utilisations non incluses dans la recherche

Les utilisations « aires de transit pour gens du voyage » et « installations militaires » du domaine C n'ont pas été examinées. Les premières ne concernent que quelques sites sélectionnés, tandis que les installations militaires relèvent d'une législation propre.

Interdépendances fonctionnelles du domaine D (trafic)

L'analyse du projet de plan directeur cantonal révèle par ailleurs que le domaine D « Transport » est partiellement conditionné par la mise en œuvre du domaine C « Urbanisation ». Les utilisations possibles qui comportent des interdépendances fonctionnelles avec le domaine C sont traitées en détail dans les fiches de coordination du PDc. L'étude aborde les affectations suivantes du domaine D :

Tableau 2 : Aperçu des affectations du domaine D du projet de PDc (mobilité et infrastructures de transport) en lien avec la présente recherche

Utilisation	Abréviation	Fiches de coordination
Infrastructures de mobilité	Mob	D.1, D.2, D.3, D.4
Infrastructures de transport	Trans	D.6, D.7, D.8

Demandes de cofinancement des projets d'agglomération transports et urbanisation de la Confédération

Dans le cadre des projets d'agglomération de troisième génération, le canton du Valais a soumis à la Confédération une demande de cofinancement dès 2019 pour la poursuite du développement de ses infrastructures de mobilité. En principe, la conclusion d'un accord sur les prestations pour un financement par la Confédération est explicitement liée aux domaines thématiques C et D du plan directeur cantonal. Aussi, le cofinancement des infrastructures de mobilité à l'intérieur des projets d'agglomération (fiche de coordination C.5 Agglomérations du projet de PDc) est-il inclus dans la sphère d'investigation.

Utilisations du sol pertinentes, à l'exclusion de certaines combinaisons utilisation/planification et utilisation/construction

Les utilisations indiquées ont été considérées comme étant pertinentes pour le développement territorial et économique du canton du Valais. Mais toutes les combinaisons d'utilisations du sol liées à des activités de planification ou de construction ne sont pas d'une égale fréquence. Un test de pertinence permet de distinguer entre les cas qui génèrent potentiellement des effets importants et/ou qui se présentent plus fréquemment et les cas théoriquement envisageables mais moins susceptibles de se réaliser, selon les utilisations du sol.

Cinq questions fermées

Le tri en fonction de l'utilisation du sol est effectué selon les réponses affirmatives ou négatives aux cinq questions suivantes :

- 1) Une demande de surfaces importante (régulière ou ponctuelle) est-elle prévisible au cours des 15 années à venir ?
- 2) Cette activité a-t-elle des effets significatifs sur les entreprises valaisannes ?
- 3) Le canton du Valais compte-t-il plus de mille résidents directement touchés par ces répercussions, c'est-à-dire au travers de la possibilité d'accéder à un emploi, respectivement à un revenu et/ou à un logement ?
- 4) Existe-t-il des intérêts publics ou des impératifs juridiques prépondérants dont il faut tenir compte ?

5) Faut-il s'attendre à de nombreuses oppositions à des permis de construire fondées sur l'art. 15 LAT ?

« Pertinent », « partiellement pertinent », « non pertinent »

Suivant les résultats de ce test de pertinence, un cas d'application est considéré comme étant « pertinent », « partiellement pertinent » ou « non pertinent ».

Importance majeure des deux premières questions

Les deux premières questions tests revêtent une importance majeure. Un « oui » entraîne automatiquement un « partiellement pertinent » et deux « oui », un « pertinent ».

Cas d'application non pertinent

Un cas d'application est jugé « non pertinent » dès lors qu'aucune des cinq questions tests n'a reçu de réponse affirmative, ou qu'une seule des questions 3 à 5 a reçu une réponse affirmative.

### 3.3 Scénarios

Définition du terme « scénario » dans ce contexte

Dans le cadre de cette étude, le terme « scénario » signifie *descriptif d'événements hypothétiques successifs servant à vérifier l'existence de relations de cause à effet* (Duden Fremdwörterbuch, 2001).

Constats et bases

Le contenu des scénarios découle des bases suivantes :

- Confédération helvétique (2016) : Loi fédérale sur l'aménagement du territoire (Loi sur l'aménagement du territoire, LAT) du 22 juin 1979 (état au 1<sup>er</sup> janvier 2016). RS700.
- Confédération helvétique (2015) : Ordonnance du 28 juin 2000 sur l'aménagement du territoire (OAT) (état au 1<sup>er</sup> janvier 2015). RS700.1
- Conseil d'État du canton du Valais (2016) : Message accompagnant la mise en consultation du projet de révision partielle de la loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 23 janvier 1987 (LcAT, deuxième étape).
- Conseil d'État du canton du Valais (2016) : Planification directrice cantonale. Projet
- Département de l'économie, de l'énergie et du territoire (DEET) du canton du Valais (2016) : Projet de plan directeur cantonal. Rapport explicatif à l'attention des destinataires de l'enquête publique, ainsi que des pays voisins.
- VLP-ASPAN (2016): Révision LAT. Conséquences d'une exécution lacunaire des exigences du droit fédéral. Mandat du Service du développement territorial du canton du Valais, Berne.

Structure uniforme et focus sur les éléments principaux

Les scénarios sont exposés selon une structure comparable qui met en avant les éléments principaux et les différences entre scénarios.

Scénario 1 : Transposition conforme au droit fédéral dans le canton du Valais	Le scénario 1 décrit les conditions-cadres juridiques qui prévaudraient si le canton du Valais disposait dès le 1 <sup>er</sup> janvier 2019 des instruments de planification du territoire (notamment LcAT et PDC) conformes à la Loi fédérale sur l'aménagement du territoire. Le scénario 1 est aussi considéré comme acquis dès lors que le PDC et la LcAT qui ont été approuvés répondent aux prescriptions de l'art. 5 (compensation et indemnisation), de l'art. 8 (contenu minimal des plans directeurs) et de l'art. 15 (zones à bâtir) de la LAT.
Non-application des art. 5 et 15 LAT	Selon le scénario 2, à la date butoir du 30 avril 2019, le canton du Valais ne dispose pas des instruments d'aménagement du territoire (LcAT et PDC) satisfaisant aux exigences des articles 5 et 15 LAT. Par conséquent, des principes essentiels de la planification directrice ne sont pas respectés, et le Conseil fédéral ne peut approuver le PDC (VLP-ASPAN, 2016). Dans ce cas, un moratoire total sur les classements en zone à bâtir entre en vigueur le 1 <sup>er</sup> mai 2019 (art. 38a LAT), qui concerne toutes les affectations. La levée de ce moratoire est entièrement subordonnée à l'homologation d'un plan directeur conforme à la LAT1.
Projets de construction en cas de scénario 2	L'avis de droit relatif à la LAT1 (VLP-ASPAN 2016) se prononce comme suit sur ce qui adviendrait en cas de scénario 2 des zones à bâtir légalisées jusqu'alors : <ul style="list-style-type: none"> <li>• Dans les communes dont les zones à bâtir sont surdimensionnées, c.-à-d. dont les réserves dépassent leurs besoins probables pour les quinze prochaines années, il est possible d'avoir des oppositions aux demandes de permis de construire en invoquant un défaut de conformité à l'art. 15 LAT. Il n'est pas exclu que les demandes concernant l'infrastructure de desserte soient également contestées. À l'heure actuelle, 111 des 134 communes valaisannes courent ce risque</li> <li>• Dans les 23 communes valaisannes dont le dimensionnement des zones à bâtir est déjà conforme à la LAT1, aucune contestation de principe n'est à escompter. Toutefois, il n'est pas exclu que ces dernières fassent aussi l'objet d'oppositions fondées sur l'article 15 lorsque des projets de construction s'écartent trop, quant à leur emplacement, des principes d'aménagement du territoire de la LAT1.</li> </ul> <p>Le tableau suivant donne une vue d'ensemble des scénarios possibles pour des projets de planification et de construction selon le chapitre 2.</p>

Tableau 3 : Projets de planification et de construction pour chaque scénario

Activité	Scénario 1	Scénario 2
Classement en zone à bâtir	possible selon le PDc, avec compensation tant que le taux cantonal d'utilisation est < 95 %	Moratoire sur tous les classements en zone à bâtir jusqu'à l'homologation d'un PDc conforme à la LAT1
Augmentation du degré d'utilisation du sol	possible selon PDc	en principe possible, attaquant sur la base de l'art. 15
Changement d'affectation	possible selon PDc	en principe possible, attaquant sur la base de l'art. 15
Construction dans des zones à bâtir existantes	possible dans le cadre du plan directeur cantonal si ce dernier a été modifié et homologué	Communes avec zones à bâtir surdimensionnées (93 communes) : Construction en infraction à la loi, possibilité de recours fondée sur l'art. 15 (aussi pour les infrastructures de desserte) Autres communes : possibilité également de recours contre des projets individuels en se fondant sur l'art. 15, en fonction de l'emplacement à l'intérieur de la commune et des caractéristiques du projet

Scénario 1 comme évolution de référence

Le scénario 1 peut être considéré comme le modèle de développement de référence. Le scénario 1 va dans le sens d'une réaction à un environnement en mutation et correspond aux tendances d'évolution générale de l'aménagement du territoire en Suisse.

Validité étendue aux cas formellement associés au domaine C du plan directeur cantonal

L'approbation du plan directeur exerce ses effets sur d'autres instruments de planification et de coordination formellement associés au domaine C du plan directeur cantonal. Parmi eux figurent notamment les rapports à l'intention de l'autorité cantonale chargée de l'approbation des plans d'affectation (art. 47 OAT) et les accords sur les prestations pour les projets d'agglomération.

## 4 Évaluation des coûts d'opportunité

### 4.1 Définition des coûts d'opportunité

Évaluation des coûts d'opportunité comme miroir de répercussions économiques contrastées

Le modèle d'impact évoqué au chapitre 2 met en avant les écarts constatés entre les répercussions économiques suite aux variations des conditions-cadres. Les divergences entre les répercussions économiques des scénarios 1 et 2 sont examinées dans cette étude. Cette démarche prend la forme d'une évaluation des coûts d'opportunité.

Les coûts d'opportunité en tant que perte de bénéfice due à des possibilités de choix

Les coûts d'opportunité désignent les bénéfices non réalisés découlant d'une décision en faveur d'une alternative déterminée parmi un choix d'alternatives génératrices d'un bénéfice. Les bénéfices découlent par exemple des utilisations du sol définies dans le domaine C du PDc.

Examen du solde

Cette étude a choisi de traiter les scénarios 1 et 2 comme des alternatives et, à ce titre, de les confronter l'un à l'autre. Le scénario 1 est considéré comme l'évolution de référence qui génère un bénéfice spécifique. Si les contraintes et insécurités du scénario 2 empêchaient l'obtention d'un bénéfice d'une valeur égale, les divergences entre les deux scénarios représenteraient les coûts d'opportunité. Les coûts réels directement liés au scénario 2, dus par exemple à l'absence de subventions de la Confédération, viennent s'ajouter aux coûts d'opportunité. Si les bénéfices retirés du scénario 2 sont supérieurs à ceux du scénario 1, la différence est déductible des coûts d'opportunité. Le résultat final de l'analyse des coûts d'opportunité en représente le solde.

### 4.2 Effets au niveau des paiements, des bénéfices et des biens

Vecteurs de bénéfices : entreprises, ménages privés et collectivités publiques

Les vecteurs de bénéfices émanant des activités se déroulant sur le territoire du canton du Valais sont ses entreprises, ses ménages privés et ses collectivités publiques.

Effets directs et indirects de l'utilisation du sol

Ces acteurs ont un besoin en surfaces qui, s'il est satisfait, engendre un bénéfice. En même temps, ils bénéficient également des autres acteurs qui peuvent satisfaire leurs besoins d'espace et déployer leurs activités. Une distinction est faite entre les effets économiques directs et indirects liés à l'utilisation du sol :

- Les effets directs sont les effets sur la valeur ajoutée qui émanent directement de la construction et de l'exploitation d'une surface. Ces bénéfices sont imputés au niveau des paiements.

Le tableau 4 présente un aperçu des effets directs des paiements.

Tableau 4 : Paiements : effets directs

Effets	Bref descriptif
Effets directs sur les entreprises	Plus-values issues de l'utilisation du sol par des activités économiques
Effets directs des ménages	Plus-values issues de l'utilisation du sol par l'habitat et des bâtiments et installations publics
Effet indirect	Effets consécutifs à la chaîne de valeur ajoutée générée par les dépenses et les investissements d'entreprises
Effet induit	Effets consécutifs à la chaîne de valeur ajoutée générée par le marché immobilier et la consommation privée locale

Effets indirects sur les bénéfices et les biens

Les effets indirects n'entraînent aucune valeur ajoutée directement issue des surfaces utilisées. Ils sont attribués au niveau des bénéfices et des biens. Leur imputation est différée, et ils viennent s'ajouter aux performances économiques du canton du Valais, soit à titre de valeurs optionnelles, soit d'externalités positives. Le tableau 5 présente les principaux effets au niveau des bénéfices et des biens.

Tableau 5 : Bénéfices et biens : Effets indirects

	Effets	Bref descriptif
Utilité	Effet de productivité	Effets sur la productivité liés à la structure territoriale et à la répartition spatiale de l'infrastructure (p. ex. : bénéfices liés à l'accessibilité)
	Effets de contact (Impact des agglomérations)	Effets résultant de la proximité spatiale et de la densité des interactions.
	Impact sur l'image	Effets sur l'image et prise de conscience à l'intérieur et à l'extérieur de l'espace
Le plan des biens	Effet structurel	Modifications structurelles d'entreprises et investissements en prévision de l'avenir (unités de production, infrastructure touristique, etc.) liés à la sécurité ou à l'insécurité juridique en matière d'aménagement du territoire
	Impact sur le marché	Effets matériels (notamment structure des prix, excédent d'offre / de demande) de la sécurité ou de l'insécurité juridique en matière d'aménagement du territoire

Différences entre les répercussions

Les effets sur les paiements, les bénéfices et les biens dans le scénario 2 diffèrent de ceux du scénario 1. L'ensemble de ces effets correspond aux coûts d'opportunité et à la différence entre l'impact sur l'économie en cas de scénario 1 et de scénario 2. Ils sont analysés qualitativement et quantitativement au chapitre relatif à l'évaluation des effets.

## 4.3 Quantification de la création de valeur ajoutée brute

### 4.3.1 Méthodes de calcul de l'effet annuel et de l'effet global

Création de valeur ajoutée brute sous des effets directs	La création de valeur ajoutée brute par les activités économiques dans le canton du Valais a servi à mesurer les coûts d'opportunité. L'étude empirique s'est concentrée sur les effets directs.
Calcul de la création de valeur ajoutée brute	<p>La création de valeur ajoutée brute a été calculée suivant trois perspectives différentes, compte tenu des données disponibles et de la forme sous laquelle l'effet s'est concrétisé.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Création de valeur ajoutée brute par des investissements dans le secteur du bâtiment : Le scénario 2 diffère du scénario 1 par les volumes investis dans la construction de nouveaux immeubles. Les changements intervenus dans les dépenses consacrées aux investissements ont amené à calculer leur effet sur la valeur ajoutée globale en utilisant un modèle basé sur l'économie régionale. Les investissements sont effectués par l'ensemble des bénéficiaires pour toutes les utilisations du sol.</li> <li>• Création de valeur ajoutée brute par le biais de la consommation : Le scénario 2 diffère du scénario 1 par l'étendue des futures zones d'affectations dévolues à l'habitat, ce qui entraîne une variation dans les dépenses de consommation des ménages privés en Valais. En raison de celle-ci, les effets sur la valeur ajoutée globale ont été calculés en utilisant un modèle économique régional.</li> <li>• Création de valeur ajoutée brute à travers la croissance et les progrès de la productivité : Les entreprises investissent dans de nouveaux bâtiments d'exploitation pour préserver leurs parts de marché et développer et/ou diversifier l'accroissement de leur productivité. L'infrastructure de transport contribue également à l'accroissement de la productivité. Il existe un lien direct entre l'intensité capitalistique de l'ensemble de l'économie et la croissance de celle-ci. En se basant sur les valeurs de référence nationales, l'impact d'une modification des investissements en Valais sur la croissance économique globale est calculé sous forme de création de valeur ajoutée.</li> </ul>
Effet annuel pour l'année de référence 2019	Le calcul de la valeur ajoutée brute inclut les effets annuels pour l'année de référence 2019, dont tous les chiffres sont indiqués.
Effets récurrents cumulés	Une majorité des relations de cause à effet analysées se reproduisent année après année. Les coûts d'opportunité ayant un effet cumulatif, ils augmentent en proportion de la longueur de la durée du scénario 2.

Effet des taux d'intérêt sur la création de valeur ajoutée brute

La création de valeur ajoutée brute par une économie équivaut à la plus-value annuelle engendrée par les activités de ses facteurs de production. Cette valeur ajoutée peut être introduite dans le circuit économique par les vecteurs de profit sous la forme de facteurs de production supplémentaires. Ce processus génère des intérêts rémunérateurs sur la valeur ajoutée brute précédemment créée. Ce phénomène récurrent engendre des intérêts composés. En cas d'absence de création de valeur ajoutée dans le scénario 2, les effets des taux d'intérêt sont eux aussi supprimés au cours des années consécutives et additionnés aux coûts d'opportunité. Plus le scénario 2 perdure, et plus les coûts d'opportunité sont élevés à cause des effets des taux d'intérêt.

Effet global sur la période de référence de dix ans

Les incidences récurrentes à compter de l'année de référence 2019 et les effets de taux d'intérêt venant s'y greffer s'additionnent et représentent le total des effets pendant une période de référence d'une durée de dix ans.

#### 4.3.2 Postulat économique central

La quantification de l'étendue de la valeur ajoutée réalisée est circonscrite au cadre et à l'hypothèse suivants :

- Sphère d'investigation : La sphère d'investigation est le canton du Valais
- Cadre temporel : L'année 2019, définie comme première année en cas d'instauration du scénario 2, est l'année de référence pour les effets annuels. Le laps de temps de référence pour le total des incidences est de dix ans à partir de l'instauration du scénario 2.
- Taux d'intérêt : Il est tablé sur un taux d'intérêt permanent de 2,50 %. Ce taux correspond à la valeur médiane à long terme d'une obligation de la Confédération d'une durée de dix ans, considérée comme un investissement en capital à faible risque (OFS, 2016m)
- Multiplicateurs : La conversion de la demande en investissements et en consommation en valeur ajoutée pour toute l'économie est effectuée à l'aide de facteurs de multiplication selon le modèle de l'économie régionale élaboré par Ernst Basler + Partner. Ce modèle d'analyse entrées-sorties fermé (Buser, 2005) est basé sur les données de l'Office fédéral de la statistique (2016d, 2016g, 2016j, 2016l). Pour les besoins de la recherche, des facteurs de multiplication ont été créés à l'intention du secteur du bâtiment, de la consommation des ménages privés et des activités de loisirs. Le tableau 6 affiche les multiplicateurs en question, confrontés aux valeurs nationales.

Tableau 6 : Sélection de multiplicateurs de création de plus-values pour le canton du Valais et pour la Suisse. Source : Calculs effectués par les auteurs

<b>Multiplicateur M de création de plus-value</b>	<b>Canton du Valais</b>	<b>Suisse</b>
Bâtiment	01,25	01,35
Consommation	0,92	1,03
Activités de loisirs	0,85	0,97
Tourisme	1,12	1,20

## **DEUXIÈME PARTIE**

# **COÛTS MACROÉCONOMIQUES**

---

## 5 Affectation à l'habitat

### 5.1 Interprétation de la situation actuelle, évolution de référence attendue

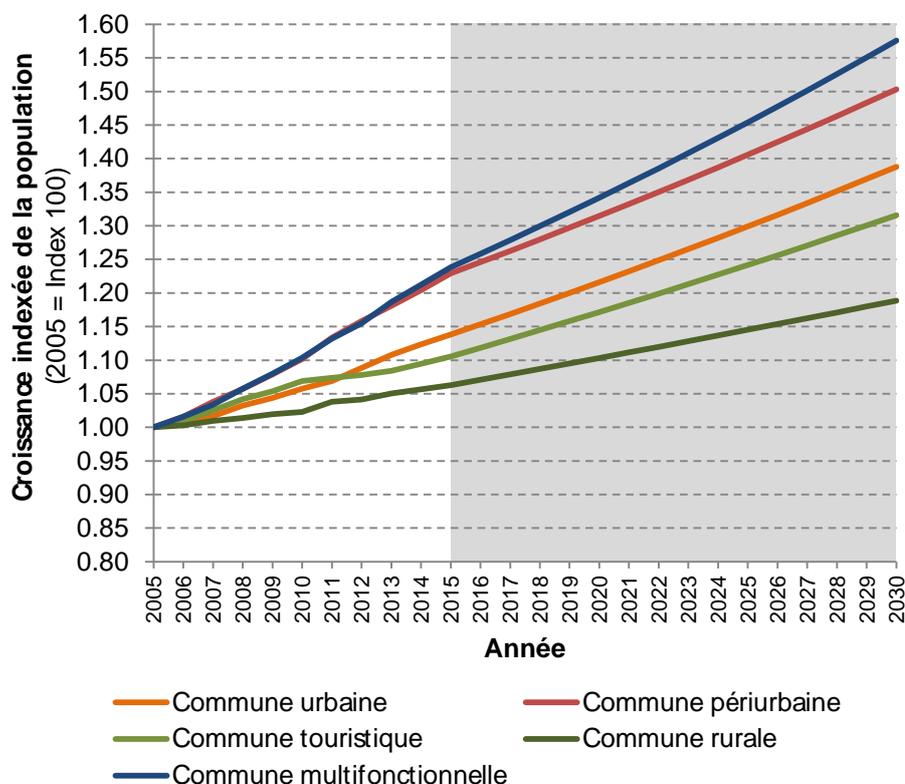
Population résidente et effectif des logements vacants

Le 31 décembre 2014, le nombre de personnes résidant dans le canton du Valais était de 331 763 (OFS 2016b) et celui des logements s'élevait à 239 649 (OFS 2016f). Un nombre moyen de 2,3 personnes par ménage (OFS 2016b) permet de présumer que la proportion de résidences principales est de 60 %.

Croissance de la population résidente

Pendant la période de 2005 à 2014, la population résidente du canton du Valais n'a cessé d'augmenter (OFS 2016b) et, d'après les pronostics, cette croissance est destinée à se poursuivre jusqu'en 2030 (canton du Valais, 2016). La figure 3 affiche la croissance indexée de la population de 2005 à 2014 et les pronostics de croissance pour les années 2015 à 2030, les données étant agrégées par type de commune. Les communes sont réparties suivant la même typologie que celle définie dans le plan directeur cantonal valaisan.

Figure 3 : Croissance indexée de la population de 2005 à 2014 et pronostics de croissance de 2015 à 2030, les données étant agrégées par catégorie de commune des. Source : OFS 2016b et projet de plan directeur du canton du Valais, 2016



L'augmentation du nombre de logements est supérieure à la croissance de la population

La croissance de la population et la construction de logements se sont poursuivies à des cadences comparables au cours des années 2009 à 2014. Pendant cette période, la population résidente a augmenté d'en

moyenne 1,5 % par année, tandis que la progression annuelle moyenne du nombre de nouveaux logements était de 2,1 % (OFS 2016a, 2016f). Une croissance plus rapide du nombre de logements que celle de la population a été constatée dans toutes les catégories de communes.

Nombre croissant de logements  
inoccupés

Le taux de logements inoccupés (date de référence, 1<sup>er</sup> juin) est passé de 1,00 % à 1,84 % entre 2009 et 2014 (OFS 2016f). Selon les chiffres de l'OFS, cette proportion s'est encore accrue en 2015, atteignant 2,04 %. Cette augmentation des logements vides trouve en grande partie son explication, dès 2012, dans l'acceptation par le peuple et les cantons de l'article constitutionnel sur les résidences secondaires (art. 75b Cst.) le 11 mars 2012. Selon les informations de l'administration cantonale, le nombre de demandes de permis de construire est monté en flèche après l'adoption de l'« initiative sur les résidences secondaires », dépassant à fin 2012 de 40 % leur niveau moyen inchangé depuis de longues années (NZZ du 27.2.2013).

Taux structurel de logements  
vacants de 1 %

Un nombre de logements vacants demeuré identique pendant 12 ans de suite dans le canton du Valais amène à conclure à une vacance structurelle de 1,0 % (OFS 2016f). Une vacance structurelle résulte de la non-concordance de l'offre de logements (situation, dimensions, niveau de construction, prix) avec la demande du marché. Si le nombre de logements vides est supérieur aux vacances structurelles, il s'agit vraisemblablement de vacances dues à des frictions (i.e. survenues temporairement à la date de référence en raison de changements en cours de locataire/propriétaire, pour cause de rénovations, etc.) et/ou à un excédent d'offres, comme ce pourrait être le cas en Valais à la suite de l'initiative sur les résidences secondaires.

Volume annuel de nouvelles  
constructions dépassant un  
milliard CHF.

Le volume annuel de nouvelles constructions destinées à l'habitation pour la période de 2005 à 2014 s'est élevé à 1,06 milliard CHF (OFS 2016a), ce qui correspond à 85 % des investissements de construction pour le logement. 15 %, soit quelque 190 millions CHF, sont investis par année dans le maintien de la valeur et le développement du parc immobilier. Dans le canton du Valais, en 2013, le secteur du bâtiment employait près de 15 200 travailleurs à plein temps (EPT) qui ont engendré une valeur ajoutée brute d'environ 650 millions CHF (OFS 2016d).

## 5.2 Pertinence des scénarios

Les scénarios suivants de projets de planification et de construction liés à l'habitat ont été comparés dans le cadre de cette étude.

Scénario 1 « Habitat » (évolution  
de référence)

*Le PDc (en particulier le domaine urbanisation) est homologué par le Conseil fédéral, et la LcAT remplit les conditions de l'art. 5 LAT.*

*La construction de logements est autorisée dans les zones à bâtir existantes (zones d'habitation, zones centrales et zones mixtes) dès lors que les plans d'affectation de zones (PAZ) ont été adaptés à la LAT révisée, au PDc et à la LcAT (conformité à la LAT1) et homologués. Maintien de l'obligation de compenser les classements en zone à bâtir (compensation > surface classée en zone à bâtir) même après approbation de la LcAT, tant que le taux cantonal d'utilisation < 95 %. Les augmentations du degré d'utilisation du sol et les changements d'affectation en zone à bâtir dévolue à l'habitat sont possibles au travers de l'adaptation et l'homologation des PAZ / PAS.*

Scénario 2 « Habitat »

*Le PDc (en particulier le domaine urbanisation) n'est pas homologué par le Conseil fédéral (notamment en raison d'une conformité lacunaire aux articles 8 et 8A LAT), et/ou la LcAT ne remplit pas les conditions de l'art. 5 LAT. Un moratoire est décrété sur la surface totale des zones à bâtir existantes, conformément à l'art. 38a LAT.*

*La construction de logements dans les zones à bâtir existantes (zones d'habitation, zones centrales et zones mixtes) est en principe possible, mais les permis de construire risquent de se heurter à des oppositions dans les communes aux zones à bâtir surdimensionnées (contrôle accessoire de la garantie du droit de propriété et d'utilisation pour chaque parcelle). Les classements en zones à bâtir ne sont pas autorisés. Les augmentations du degré d'utilisation du sol et les changements d'affectation en zone à bâtir dévolue à l'habitat sont en principe possibles. Il règne une forte insécurité juridique : les mesures de planification peuvent faire l'objet d'un recours (au nom du principe de l'accession). L'insécurité juridique diminue en cas de jurisprudence favorable.*

Test de pertinence

Ces deux scénarios concernant l'affectation à l'habitat ont été, au moyen de questions tests (voir chapitre 3.2 Utilisations du sol et test de pertinence), évalués comme étant pertinents pour les activités de planification et de construction suivantes :

Tableau 7 : Résultats du test de pertinence pour l'affectation à l'habitat

<b>Activité</b>	<b>Pertinence de l'affectation à l'habitat</b>	<b>Remarque</b>
Construction dans des zones à bâtir	pertinent	cas le plus fréquent
Classement en zone à bâtir	pertinent	dans des pôles d'activités à forte croissance
Augmentation du degré d'utilisation du sol	partiellement pertinent	en cas de restructuration, de densification à l'intérieur de centres
Changement d'affectation	partiellement pertinent	dans le cadre de projets d'envergure

### 5.3 Évaluation qualitative des effets

Annexe A1 : Analyse comparative détaillée des effets

Une analyse comparative approfondie des effets du scénario 1 (évolution de référence) et du scénario 2 concernant l'affectation à l'habitat se trouve à l'annexe A1.

Coûts d'opportunité directement induits

En résumé, il est supposé que le scénario 2 aura des effets directs entraînant des coûts d'opportunité à long terme pour l'habitat. Les coûts d'opportunité directs suivants sont à prévoir :

- Dans les communes dont les zones à bâtir sont surdimensionnées selon les critères de la LAT1, l'insécurité juridique concernant la construction de logements dans les zones à bâtir existantes freinera les investissements liés à l'immobilier résidentiel. Une demande ultérieure en logements supplémentaires risque de ne pas pouvoir être entièrement satisfaite.
- Un moratoire total sur les classements en zone à bâtir limiterait l'augmentation de population dans les pôles d'emplois à forte croissance du Valais central et du Bas-Valais, dont les réserves en zones à bâtir actuelles sont sous-dimensionnées.
- Un moratoire total sur le classement en zone à bâtir ne permet pas de transférer des zones à bâtir peu attractives du point de vue de l'aménagement du territoire et de les localiser sur des surfaces actuellement non destinées à l'urbanisation mais dont l'emplacement, à proximité des centres, est plus favorable.
- Les projets d'extension et de changement d'affectation de zones visant à restructurer et à densifier les centres au travers de vastes projets de réaménagement seront soumis à des incertitudes juridiques supplémentaires.

Coûts d'opportunité induits indirectement

Des coûts d'opportunité à long terme dus à des causes indirectes peuvent aussi apparaître :

- perte d'image due à l'impossibilité de prendre des mesures pour lutter contre le mitage du territoire et pour créer des espaces urbains de qualité dans les centres
- perte d'image due à l'insécurité juridique concernant les nouveaux projets de construction
- perte d'efficacité dans la construction, l'exploitation et l'entretien des infrastructures vu le maintien d'une urbanisation dispersée.

Une estimation empirique des coûts d'opportunité directs engendrés par le scénario 2 pour l'affectation à l'habitat est fournie ci-après.

## 5.4 Évaluation quantitative approfondie

Éléments à approfondir

Les aspects suivants du scénario 2 sont considérés comme pertinents pour l'évaluation des effets et font dès lors l'objet d'une analyse empirique :

- incidences du frein aux investissements dans la construction de logements sur la génération de plus-values
- incidences du ralentissement de la croissance démographique sur la génération de plus-values, dû au frein à la construction de logements supplémentaires.

Ces exemples sont complétés de deux études de cas consistant en des projets d'augmentation du degré d'utilisation du sol et de changement d'affectation, qui montrent l'importance, pour l'économie du canton, de ces adaptation du droit de l'aménagement du territoire.

### 5.4.1 Frein aux investissements liés à l'habitat

Construction annuelle de 1650 résidences principales

L'industrie valaisanne du bâtiment construit chaque année des logements pour une valeur de 1,06 milliard CHF (OFS 2016a), ce qui représente une moyenne annuelle de 2750 logements (OFS 2016), dont 1650 sont considérés comme résidences principales pour la population résidant dans le canton (voir chapitre 5.1).

Un besoin annuel en logements supplémentaires pour 2050 ménages

La croissance annuelle moyenne de la population du Valais est estimée à 4700 personnes, soit environ 2050 ménages (canton du Valais 2016a). Pour simplifier, il est présumé que le chiffre de croissance des ménages équivaut au nombre de demandes de nouveaux logements. Si le nombre de logements vacants est insuffisant, des logements supplémentaires doivent être construits.

Nombre de logements vacants

Les logements vides ne sont jamais recensés dans leur totalité. Même sur les marchés immobiliers urbains des grandes villes suisses, le taux de logements inoccupés ne tombe jamais en-dessous de 0,2 % (OFS 2016f). En Valais, le taux de vacance minimum est estimé à 0,5 %, ce qui, sur le marché immobilier actuel, correspond à 1200 appartements. Ce taux de vacance de 0,5 % est le niveau le plus bas atteint au cours de ces dernières années par des cantons comparables au Valais (OFS 2016f).

Réaction du secteur de la construction à des conditions cadres incertaines

La construction de logements ne s'aligne pas exclusivement sur la demande effective. D'une part, on construit en anticipant la croissance annoncée. D'autre part, les réactions observées suite à l'acceptation de l'initiative sur les résidences secondaires montrent comment les investissements sont aussi stimulés en anticipant la modification des conditions-cadres. Cette élasticité s'applique également à la situation présente où les activités de construction comportent potentiellement plus de risques

que dans le futur, entraînant en conséquence une suspension des investissements.

Diminution du nombre de logements vides

Une demande excédentaire en logements, c'est-à-dire une offre réduite par rapport à la demande sur le marché immobilier, freine la croissance démographique en Valais. Sous la pression élevée de la demande en logements, le nombre de logements vacants diminue, sans tomber toutefois en-deçà du seuil de 1200 unités (voir plus haut).

Ralentissement de la croissance démographique

En cas de sécurité juridique élevée, les demandes existantes sont satisfaites par les nouveaux projets de construction. Mais si ces projets sont limités au vu des insécurités juridiques, tant les prévisions actuelles que les statistiques laissent augurer un excédent persistant de demandes en matière de logements et un blocage de la croissance démographique. Le nombre de ménages concernés a été estimé, en lien avec la croissance réduite de la population.

Tableau 8 : Nombre de ménages affectés par le blocage des investissements dans la construction de logements sous l'effet des facteurs d'insécurité de 5 % et de 15 % induits par le scénario 2

Facteur d'insécurité	<b>Blocage de l'augmentation du nombre de ménages (annuel/total)</b>		
	Année 1	Années 2 à 10	Total
5 %	43	103	970
15 %	128	308	2900

Effet global sur la création de valeur ajoutée

Le Tableau 9 et le Tableau 10 affichent le calcul des effets sur la valeur ajoutée, qui résultent d'un recul des activités du secteur du bâtiment, sous l'influence de facteurs d'insécurité de 5 % et de 15 %. Ces calculs déterminent les effets annuels ainsi que les effets globaux simulés sur une durée de dix ans avec les effets des taux d'intérêt.

Prise en compte des logements actuellement vacants

Le calcul de l'impact de la consommation, réparti entre la première année et les neuf années consécutives, prend en compte le taux de logements actuellement vacants.

Tableau 9 : Effets annuels et globaux sur les investissements pour la construction de logements

<i>Impact annuel (année de référence 2019) de</i>					
Volume d'investissements pronostiqué en Mio CHF/a	Facteur d'insécurité	Frein aux investissements en Mio CHF/a	M <sub>Bâtiment</sub>	Effet sur la valeur ajoutée en Mio CHF/a	Effet sur la croissance cantonale en % du PIB 2013 (p)
1060,0	5 %	53,0	1,25	66,3	0,4 %
1060,0	15 %	159,0	1,25	198,8	1,2 %
<i>exerce un impact global de</i>					
Volume d'investissements pronostiqué en Mio CHF/a	Durée en années	Frein aux investissements en Mio CHF	M <sub>Bâtiment</sub>	Taux d'intérêt	Effet global sur la valeur ajoutée en Mio CHF
10 600	10	530	1,25	2,50 %	827
10 600	10	1590	1,25	2,50 %	2481
Statistiques construction et logement, OFS (2016a))	Hypothèse		Modèle économique régional EBP, statistiques des taux d'intérêt, OFS (2016m)		Modèle économique régional EBP

Tableau 10 : Effets annuels et globaux sur la consommation pour la construction de logements

<i>Impact annuel (année de référence 2019) de</i>					
Blocage de l'augmentation du nombre de ménages	Facteur d'insécurité	Dépenses de consommation perdues en Mio CHF/a	M <sub>consommation</sub>	Effet sur la valeur ajoutée en Mio CHF/a	Effet sur la croissance
43	5 %	2,8	0,92	2,6	0,02%
128	15 %	8,4	0,92	7,7	0,05%
<i>Impact annuel de la 2<sup>e</sup> à la 10<sup>e</sup> année (année de référence 2019) de</i>					
Blocage de l'augmentation du nombre de ménages	Facteur d'insécurité	Dépenses de consommation perdues en Mio CHF/a	M <sub>consommation</sub>	Effet sur la valeur ajoutée en Mio CHF/a	Effet sur la croissance
103	5 %	6,7	0,92	6,2	0,04%
308	15%	20,1	0,92	18,5	0,11%
<i>exerce un impact global de</i>					
Blocage de l'augmentation du nombre de ménages	Durée en années	Dépenses de consommation perdues en Mio CHF	M <sub>consommation</sub>	Taux d'intérêt	Effet global sur valeur ajoutée en Mio CHF
970	10	63,1	1,25	2,5 %	101
2900	10	189,3	1,25	2,5 %	304
Statistiques construction et logement, OFS (2016a))	Hypothèse		Modèle économique régional EBP, statistiques des taux d'intérêt, OFS (2016m)		Modèle économique régional EBP

Impact global de près de 1 milliard CHF pour un recul des investissements de 5 %

Les coûts d'opportunité directs auxquels il faut s'attendre à la suite de la diminution des investissements et de la consommation mettent en évidence l'importance d'une sécurité juridique en matière d'aménagement du territoire pour les zones à bâtir dévolues à l'habitat. Un recul des investissements de 5 % sur un laps de dix ans avec un taux d'intérêt présumé de 2,5 % engendre une perte cumulée de 928 millions CHF, dont quelque 11 % sont imputables aux effets sur la consommation, et 89 % à la perte de valeur ajoutée brute due à la diminution des activités dans le secteur du bâtiment. Avec un facteur d'insécurité triple de 15 %, les effets atteignent un total de 2,79 milliards CHF.

#### **5.4.2 Restructurations en vue d'affectations à l'habitat**

Restructurations de surfaces à proximité du centre

Plusieurs localités en Valais possèdent, à proximité de leur centre, de vastes surfaces d'un seul tenant, vouées autrefois aux activités industrielles et artisanales. Une partie d'entre elles ne sont plus que partiellement, voire plus du tout utilisées. D'entente avec des promoteurs immobiliers, les villes et les communes concernées planifient des changements d'affectation de ces espaces pour les transformer en zone d'habitat et en zone mixte. Le développement de ces sites aura pour effet d'augmenter la densité d'utilisation des centres et de les doter d'une qualité urbanistique.

Deux projets représentatifs des effets de cette démarche

Le projet de restructuration du site Clos-Donroux à Monthey présenté ci-après est déjà bien avancé dans ses travaux de planification et de réaffectation de l'espace.

Tableau 11 : Changement d'affectation à des fins d'habitat

### Clos Donroux, Monthey



Capacité d'accueil : 1390  
Ménages / appartements : 605

Volume estimé d'investissements en construction de logements : 233 millions CHF

Source : Ville de Monthey

Satisfaction de la demande dans les pôles d'emplois

Ces projets, ainsi que d'autres développements de sites de même nature (notamment celui qui sera développé sur les surfaces au sud de la gare de Sion dans le cadre du projet « Sion, ville du 21<sup>e</sup> siècle ») font partie du chapitre relatif à la construction de logements précédemment analysé. Les calculs qui suivent mettent en évidence, sur la base de projets concrets, les conséquences des freins aux investissements. Le développement de sites contribue efficacement à satisfaire la demande dans les pôles d'emplois dynamiques et à forte croissance de la plaine. Ces projets couvrent à eux deux la moitié de la production annuelle de résidences principales.

Effets de la non-application de la LAT1 sur la création de valeur ajoutée brute

Ces deux exemples servent à quantifier les effets sur la valeur ajoutée brute si ces projets d'envergure se trouvaient bloqués pendant dix ans (facteur d'insécurité de 100 %).

Figure 4 : Effets annuels et globaux sur les investissements pour les projets de réaménagement Clos Donroux et Cour de Gare

<i>Impact annuel (année de référence 2019) de</i>					
Volume d'investissements pronostiqué en Mio CHF/a	Facteur d'insécurité	Frein aux investissements en Mio CHF/a	M <sub>Bâtiment</sub>	Effet sur la valeur ajoutée en Mio CHF/a	Effet sur la croissance cantonale en % du PIB 2013 (p)
Clos Donroux, Monthey : 233	100 %	233	1,25	292	1,8 %
<i>exerce un impact global de</i>					
Volume d'investissements pronostiqué en Mio CHF/a	Durée en années	Frein aux investissements en Mio CHF	M <sub>Bâtiment</sub>	Taux d'intérêt	Effet global sur la valeur ajoutée en Mio CHF
Clos Donroux, Monthey : 233	10	233	1,25	2,50 %	364
Statistiques construction et logement, OFS (2016a)	Enquête sur le budget des ménages, OFS (2016g)		Modèle économique régional EBP, statistiques des taux d'intérêt, OFS (2016m)		Modèle économique régional EBP

Figure 5 : Effets annuels et globaux sur la consommation pour les deux projets de réaménagement Clos Donroux et Cour de Gare

<i>Impact annuel (année de référence 2019) de</i>					
Ménages concernés	Facteur d'insécurité	Dépenses de consommation perdues en Mio CHF/a	M <sub>consommation</sub>	Effet sur la valeur ajoutée en Mio CHF/a	Effet sur la croissance
Clos Donroux, Monthey : 605	100 %	39,6	0,92	36,4	0,2 %
<i>exerce un impact global de</i>					
Ménages concernés	Durée en années	Dépenses de consommation perdues en Mio CHF	M <sub>consommation</sub>	Taux d'intérêt	Effet global sur la valeur ajoutée en Mio CHF
Clos Donroux, Monthey : 605	10	396	0,92	2,50 %	372
Statistiques construction et logement, OFS (2016a)	Enquête sur le budget des ménages, OFS (2016g)		Modèle économique régional EBP, statistiques des taux d'intérêt, OFS (2016m), hypothèse		Modèle économique régional EBP

Impact global de plus de 1 milliard CHF.

Ainsi qu'il ressort de ces calculs, un blocage d'une durée de dix ans entraînerait des coûts d'opportunité considérables. L'investissement non effectué représente une perte de valeur ajoutée de 364 millions CHF, en tenant compte d'un taux d'intérêt minimum, auxquels viendraient s'ajouter les effets sur la consommation de la non-affectation à l'habitat pendant une durée de dix ans d'un montant de 372 millions CHF, soit au total 736 milliards CHF. Cette somme représente près des trois quarts du total des investissements annuels du canton du Valais en logements, eux-mêmes générateurs de valeur ajoutée supplémentaire.

### 5.5 Évaluation globale concernant l'affectation à l'habitat

Phase persistante de croissance démographique dynamique

Le canton du Valais traverse actuellement une phase de croissance démographique dynamique. Ce phénomène touche toutes ses régions, plus particulièrement les centres d'emploi du Valais central et du Bas-Valais.

Activité permanente du secteur de la construction pour fournir des logements en suffisance

La mise à disposition de logements en suffisance pour une population en pleine croissance implique une activité continue dans la construction afin d'étendre le parc immobilier. Le volume annuel de nouvelles constructions destinées à l'habitation se situe aux alentours de 1,06 milliard (OFS 2016a).

L'insécurité juridique freine les investissements

Selon l'avis de droit de VLP-ASPAN (2016), le scénario 2 engendrerait une insécurité juridique susceptible de mettre un frein aux investissements dans la construction de logements. Les périodes antérieures d'insécurité en matière d'aménagement du territoire et du droit de la construction ont démontré que le volume des investissements concernant la construction de logements était conditionné par la sécurité juridique.

Coûts d'opportunité de 1 milliard CHF et plus

Si sous l'effet d'un climat d'insécurité, ces investissements diminuaient de 5 %, il en résulterait des coûts d'opportunité à la hauteur du scénario 2, d'un montant proche de 1 milliard CHF. Si le niveau d'insécurité était plus élevé, les coûts d'opportunité augmenteraient proportionnellement. Avec un facteur d'insécurité de 15 %, les coûts d'opportunité approcheraient les 2,8 milliards CHF sur une période de dix ans.

Fort impact sur le développement de sites

La demande de logements étant particulièrement élevée dans les centres urbains, le développement de sites de grande surface devrait être encouragé afin d'augmenter l'offre. Il a été prévu à cet effet de réaffecter et de densifier d'anciennes surfaces dévolues aux activités économiques, ce qui nécessite des changements d'affectation et des augmentations du degré d'utilisation du sol de ces zones. Si des projets de cette envergure subissent le contrecoup de l'insécurité juridique et se trouvent complè-

tement bloqués, il en résultera au cas par cas des coûts d'opportunité qui dépassent le degré d'insécurité modéré de 5 % appliqué à tous les investissements.

## 6 Affectation du sol à des activités économiques

### 6.1 Situation actuelle et évolution de référence attendue

Salariés et valeur ajoutée  
cantonale brute

Au 31 décembre 2013, le canton du Valais comptait 130 131 postes de travail à plein temps (EPT) (OFS 2016l), ayant engendré en 2013 une valeur ajoutée brute de 16,6 milliards CHF. (OFS 2016d). La valeur ajoutée moyenne par EPT se situait aux alentours de 127 528 CHF (calcul des auteurs basé sur les statistiques OFS (2016l, 2016d)). Entre 2008 et 2013, le taux de croissance annuel de l'économie valaisanne était en moyenne de 1,65 % (calcul des auteurs, OFS 2016d). L'économie du Valais a connu une plus forte croissance que celle de l'ensemble de la Suisse. Pendant la même période, celle-ci a progressé annuellement de 1,22 % (calcul des auteurs, OFS 2016c).

Revenus des ménages privés et  
des collectivités publiques

Les revenus des ménages privés du canton du Valais représentent environ 82 % de la création de valeur ajoutée dans l'ensemble du canton (Crédit Suisse, 2011). Les recettes fiscales représentant 5 % des ressources de l'économie cantonale (OFS 2016 et canton du Valais, 2016b) échoient aux collectivités publiques.

Poursuite prévue de la  
croissance de l'emploi pour les  
années à venir

Une poursuite de la croissance de l'emploi à long terme est prévue pour le canton du Valais (Ecoplan, 2016). D'ici 2030, l'emploi augmentera de 10 %, avec un taux de croissance moyen annuel supérieur à celui prévu pour le reste de la Suisse. La croissance la plus dynamique continuera d'émaner des centres urbains et de leur agglomération. Le rôle à venir des stations touristiques dans la croissance de l'emploi est jugé insignifiant.

Demande croissante de  
surfaces dévolues aux activités

La croissance de l'emploi et du taux d'occupation s'accompagne d'une demande toujours accrue de surfaces dévolues aux activités.

### 6.2 Scénarios et leur pertinence

Les scénarios suivants de planification et de construction de surfaces dévolues aux activités ont comparés l'un à l'autre.

Scénario 1 Affectation de surfaces à des activités économiques (évolution de référence)

Le PDc (en particulier le domaine urbanisation) est homologué par le Conseil fédéral, et la LcAT remplit les conditions de l'art. 5 LAT.

Les constructions dévolues aux activités économiques sont autorisées dans les zones industrielles, artisanales, mixtes et centrales. Les augmentations du degré d'utilisation du sol et les changements d'affectation à des fins d'activité économique sont possibles, notamment dans les pôles de développement économique cantonaux (PDE). Le classement en zone à bâtir dûment justifié par un usage économique intensif (zones industrielles et artisanales) est possible sans obligation de compensation, mais requiert l'introduction par le canton d'un système de gestion des zones d'activité garantissant leur utilisation rationnelle (art. 30a OAT).

Scénario 2 Affectation de surfaces à des activités économiques

Le PDc (en particulier le domaine urbanisation) n'est pas homologué par le Conseil fédéral (notamment en raison d'une conformité lacunaire aux articles 8 et 8A LAT) et/ou la LcAT ne remplit pas les conditions de 5 LAT. Un moratoire est décrété sur la surface totale des zones à bâtir, conformément à l'art. 38a LAT.

Les constructions dévolues aux activités économiques sont en principe autorisées dans les zones industrielles, artisanales, mixtes et centrales, mais les permis de construire risquent de se heurter à des oppositions (contrôle accessoire de la garantie du droit de propriété et d'utilisation pour chaque parcelle). Les classements en zone à bâtir ne sont pas autorisés. Les augmentations du degré d'utilisation du sol et les changements d'affectation à des fins d'activité économique sont possibles. Il règne une forte insécurité juridique : les mesures de planification peuvent faire l'objet d'un recours (au nom du principe de l'accession). L'insécurité juridique diminue en cas de jurisprudence favorable.

Ces deux scénarios concernant l'affectation aux activités économiques ont été, au moyen de questions-tests (voir chapitre 3.2 Utilisations du sol et test de pertinence), évalués comme étant pertinents pour les activités de planification et de construction suivantes :

Tableau 12 : résultats du test de pertinence pour l'affectation à des activités économiques

Activité	Pertinence	Remarque
Construction dans des zones à bâtir	pertinent	cas le plus fréquent
Classement en zone à bâtir	pertinent	pour le regroupement de parcelles, par ex. dans des Pdév et des sites de grande étendue
Augmentation du degré d'utilisation du sol	partiellement pertinent	pour le regroupement de parcelles, par ex. dans des Pdév
Changement d'affectation	non pertinent	cas peu fréquent

### 6.3 Évaluation qualitative des effets

Annexe A1 : Analyse comparative détaillée des effets

Une analyse comparative approfondie des effets du scénario 1 (évolution de référence) et du scénario 2 concernant l'affectation à des activités économiques se trouve à l'annexe A1.

Coûts d'opportunité directement induits

En résumé, il est supposé que le scénario 2 relatif aux activités économiques aura des effets directs entraînant des coûts d'opportunité à long terme. Les coûts d'opportunité directs suivants sont à prévoir :

- L'insécurité juridique entourant les constructions à des fins d'activités économiques freine les investissements immobiliers leur étant destinés et leurs installations connexes. Les capitaux disponibles sont soit investis en dehors du canton du Valais, soit laissés dormants.
- Un moratoire sur tous les classements en zone à bâtir réduit les possibilités d'implantation pour les entreprises ayant un besoin en surfaces plus élevé, et empêche le déplacement d'entreprises existantes qui disposent de peu d'espace et dont les possibilités limitées d'accroître leur potentiel sur leur lieu d'implantation actuel sont limitées. Les incidences d'un moratoire sur le classement en zone à bâtir s'exercent aussi lorsque des surfaces susceptibles de convenir sont disponibles sur le territoire du canton, mais qu'elles ne correspondent pas aux besoins spécifiques de l'entreprise concernée (par exemple, situation à proximité de la HES).
- Le scénario 2 limite les possibilités de planifier et d'utiliser les instruments adéquats qui permettent la création de pôles de développement pour des activités économiques et mixtes, avec un rayonnement à l'échelle du canton et de la région. Faute de surfaces leurs permettant de concentrer leur présence dans un endroit plus propice, des entreprises se maintiennent à leur emplacement actuel et suspendent leurs investissements.
- Un moratoire total sur les zones à bâtir risque d'empêcher par la suite l'aménagement de nouvelles surfaces permettant à des structures de transport et de logistique de s'installer (voir chapitre 9) à proximité d'une future infrastructure de transport.

Coûts d'opportunité induits indirectement

Des coûts d'opportunité à long terme dus à des causes indirectes peuvent aussi apparaître :

- insécurité juridique et freins à la planification préjudiciables à l'image de la région en tant que place économique
- obstacles à la création de pôles de développement économique dont les avantages en matière de productivité, de marché du travail et

d'innovations sont facilités par la proximité géographique (effets d'agglomération).

Une estimation empirique des coûts d'opportunité directs engendrés par le scénario 2 concernant l'affectation à des activités économiques est fournie ci-après.

#### 6.4 Évaluation quantitative approfondie

Éléments approfondis

En se basant sur l'évaluation des effets, les relations de cause à effet intervenant dans les affectations à des activités économiques ont été examinées de manière approfondie :

- effet sur la création de valeur ajoutée du frein aux investissements dans la construction, en lien avec les surfaces dévolues aux activités économiques
- effet sur la productivité en raison de déplacements dans l'intensité de capital suite à des investissements hors canton ou des capitaux non investis
- effet sur la création de valeur ajoutée étant donné la difficulté de classement en zone à bâtir pour répondre aux besoins de développement de grandes zones d'activités économiques (cf. exemple concret).

##### 6.4.1 Frein général aux investissements liés aux activités économiques

Investissements annuels de 157 millions CHF dans de nouvelles entreprises

Pendant la période de 2004 à 2013, les entreprises valaisannes ont investi chaque année en moyenne 242 millions CHF dans l'agrandissement de leurs entreprises. 60 % de ce montant, soit 157 millions CHF par an, ont été affectés à de nouvelles constructions. (OFS 2016a).

Investissement dans un lieu d'implantation permanent

Les entreprises qui investissent dans un nouveau bâtiment d'exploitation marquent ainsi leur intention de se fixer à long terme à cet endroit. Les entreprises privilégient généralement les sites réunissant plusieurs caractéristiques comportant pour elles le plus d'avantages et remplissant au mieux plusieurs de leurs besoins. La sécurité en matière juridique et de planification territoriale est un critère décisif dans le choix du lieu pour immobiliser un capital privé à long terme. Plus une activité économique occupe de l'espace et a une importante partie de son capital immobilisé à long terme, plus son capital est lié au site, d'où l'importance croissante d'une planification territoriale sûre.

Conservation d'un site d'exploitation en cas de réduction des investissements	Les entreprises sont également souvent liées à long terme à leur site d'implantation par un enchaînement de causes cumulatives (moyens financiers déjà investis dans cet emplacement, réseaux de fournisseurs et de clients, main d'œuvre locale). Le lieu d'implantation est conservé aussi longtemps que possible. L'insécurité juridique n'entraîne directement le déménagement d'une entreprise que dans des cas précis. Bien plus souvent, les investissements sont réduits, et les développements s'observent à plus long terme. Elles gardent leur capital en liquidités, ce qui rend possible d'autres investissements à court terme en Valais ou à l'extérieur.
Absence de contribution à l'accroissement de la productivité	Le capital qu'une entreprise n'investit pas dans ses opérations n'est pas productif. Les revenus à court terme de placements financiers effectués en dehors du canton viennent certes s'ajouter à la création de valeur ajoutée au niveau cantonal, mais sans contribuer à plus long terme à augmenter la productivité ni à renforcer les performances de son économie.
Contribution d'une intensité de capital de 44 % à l'accroissement de la productivité	En Suisse, pendant la période de 2008 à 2013 sur laquelle porte l'analyse, le volume d'investissements en capitaux a progressé d'en moyenne 1,41 % par an (calcul des auteurs, OFS 2016h). La progression des investissements en capitaux est nettement plus élevée que celle de l'économie. Les comptes nationaux de la Confédération (CN) affichent la croissance économique réalisée par chacun de ses composants. Il en ressort que la progression du volume des investissements en capitaux au cours des années 2008 à 2013 a contribué à accroître la productivité de 44 % (calcul des auteurs, OFS 2016h, 2016i).
Croissance économique annuelle moyenne de 0,73 % sous l'effet des investissements en capitaux	Si l'on confronte le taux moyen d'accroissement de la productivité induit par les investissements en capitaux à l'échelle nationale avec le taux de croissance de l'économie du Valais, on constate une croissance annuelle moyenne de la valeur ajoutée de 0,73 % provoquée par une augmentation annuelle des investissements en capitaux. Cette contribution à la croissance diminue lorsque les entreprises réduisent leurs investissements dans de nouvelles entreprises sous l'effet du scénario 2.
54,8 % des biens d'investissement sont des immeubles	Les immeubles occupent en Suisse le premier rang des biens d'équipement servant à des activités économiques, dont ils représentent 54,8 % (OFS 2016k). Cette proportion n'a pas varié par le passé, ce qui signifie que la croissance des stocks de capital s'est répartie également sur toutes les catégories d'investissements comportant une proportion stable de nouveaux investissements et d'investissements de remplacement. On peut en déduire que les investissements annuels dans la construction de nouveaux immeubles sont à l'origine d'environ 55 % de l'accroissement de la productivité sous l'effet des mouvements de capitaux et de 24 % de l'accroissement total de la productivité.

Investissements dans de nouvelles constructions à l'origine de 0,40 % de la croissance

Si l'on confronte ce taux moyen national avec le stock de capitaux de l'économie valaisanne, on constate que les investissements dans de nouveaux bâtiments engendrent une croissance annuelle moyenne de la valeur ajoutée de 0,40 %. Le recul de l'investissement dû au climat d'insécurité juridique entourant la planification du territoire freine l'augmentation des stocks de capitaux et ainsi donc leur contribution à la croissance économique. L'effet, qu'en l'absence de construction immobilière, d'autres investissements en équipements mobiles ne pourraient aussi être effectués, n'est pas pris en compte dans ces calculs. Il y a lieu de s'attendre à d'autres incidences liées au blocage des investissements concernant les biens d'équipement.

Incidence globale sur la création de valeur ajoutée

Le Tableau 13 affiche le calcul des effets sur la valeur ajoutée d'un recul de la construction d'immeubles dédiés à des activités économiques sous l'influence de facteurs d'insécurité de 5 % et de 15 %. Ces calculs déterminent les effets annuels ainsi que les effets projetés sur une durée de dix ans en y ajoutant les effets des taux d'intérêt.

Effets de la construction et en raison de gains de productivité perdus

Les effets sur la valeur ajoutée résultent d'un repli de la demande dans le secteur du bâtiment et de gains de productivité non réalisés suite à un fléchissement de la croissance du stock de capital.

Tableau 13 : Effets annuels et globaux sur les investissements pour la construction d'entreprises

<i>Impact annuel (année de référence 2019) de</i>					
Volume d'investissements pronostiqué en Mio CHF/a	Facteur d'insécurité	Frein aux investissements en Mio CHF/a	M <sub>Bâtiment</sub>	Effet sur la valeur ajoutée en Mio CHF/a	Effet sur la croissance cantonale en % du PIB 2013 (p)
157	5 %	8	1,25	10	0,1 %
157	15 %	24	1,25	29	0,2 %
<i>exerce un impact global de</i>					
Volume d'investissements pronostiqué en Mio CHF/a	Durée en années	Frein aux investissements en Mio CHF	M <sub>Bâtiment</sub>	Taux d'intérêt	Effet global sur la valeur ajoutée en Mio CHF
1570	10	79	1,25	2,50 %	100
1570	10	236	1,25	2,50 %	301
Statistiques construction et logement, OFS (2016a)	Hypothèse		Modèle économique régional EBP, statistiques des taux d'intérêt, OFS (2016m), hypothèse		Modèle économique régional EBP

Tableau 14 : Effets sur la productivité annuels et globaux pour la construction d'entreprises

<i>Impact annuel (année de référence 2019) de</i>				
Nouveaux investissements dans le bâtiment en Mio CHF/a	Facteur d'insécurité	Perte de croissance du stock de capital en Mio CHF/a	Effet sur la croissance en % du PIB cantonal	Effet sur la valeur ajoutée en Mio CHF/a selon le PIB cantonal 2013 (p)
157	5 %	7,9	0,02 %	3,3
157	15 %	23,6	0,06 %	10,0
<i>exerce un impact global de</i>				
Nouveaux investissements dans le bâtiment en Mio CHF	Durée en années	Pertes de croissance du stock de capital en Mio CHF/a	Effet sur la croissance en % du PIB cantonal	Effet global sur la valeur ajoutée en Mio CHF selon le PIB cantonal 2013 (p)
1570	10	79	0,02 %	34
1570	10	236	0,06 %	102
Statistiques construction et logement, OFS (2016)	Hypothèse		Productivité du capital OFS (2016h)	OFS (2016h), Statistiques des taux d'intérêt OFS (2016m)

## 6.4.2 Surfaces supplémentaires affectées à des activités économiques

Besoin permanent en changements d'affectation et en classements en zone à bâtir à des fins d'activités économiques

Bien que le canton du Valais possède des surfaces destinées aux activités économiques en nombre suffisant, des classements en zones à bâtir et des changements d'affectations sont à prévoir. Les raisons à cela sont, d'une part, l'existence de surfaces en réserve se prêtant peu aux exigences des entreprises actuelles (situation, exposition, desserte, accessibilité, dimensions requises). D'autre part, de nombreuses communes cherchant à renforcer leur tissu socio-économique souhaiteraient que les surfaces réservées à l'habitat soient ouvertes à des activités économiques et qu'une augmentation du degré d'utilisation du sol soit autorisée.

Développement du campus universitaire sédunois

Un important projet d'extension et de réaffectation des terrains au sud de la gare de Sion, Campus Valais Wallis, est en cours. Ce projet commun de campus de l'EPFL et de la HES-SO Valais a vu le jour en 2015. Situé au sud de la voie ferrée, il couvre une surface constructible de 12 900 m<sup>2</sup> (Ville de Sion, 2012). Le campus est ouvert à parts égales à l'enseignement, à la recherche et au développement et sera complété par des surfaces commerciales. Il s'inscrit dans le cadre de la stratégie Switzerland Innovation Park Network, placée sous l'égide de West EPFL en collaboration avec les hautes écoles spécialisées et autres institutions des cantons partenaires (voir [www.switzerlandinnovation.ch](http://www.switzerlandinnovation.ch), accès le 17.8.2016). L'énergie est le thème de prédilection de ces sites de recherche.

Création de zones industrielles en Valais central et dans le Haut-Valais

Le campus est appelé à rayonner dans tout le Valais central en tant que pôle de recherche et de développement visant à innover dans le domaine de l'industrie. Le classement en zones à bâtir de l'espace occupé par l'ancien aérodrome militaire de Rarogne-Tourtemagne y contribuerait en libérant cette surface au profit d'unités de production et de R&D.

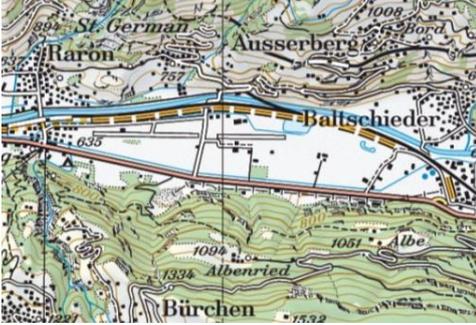
Réaffectation et augmentation du degré d'utilisation du sol « Pro-Carraux »

Un projet typique à cet égard, quoique de moindre envergure, est celui prévu au lieu-dit « Pro-Carraux », qui nécessite de changer l'affectation des zones et d'augmenter le degré d'utilisation du sol, et ce, au travers d'une modification du plan d'affectation des zones. La commune de Troistorrens souhaite en effet créer une vaste zone mixte de 19 400 m<sup>2</sup> destinée à l'habitat, à l'hôtellerie, à la parahôtellerie, au commerce de détail et aux activités artisanales.

Potentiel économique de ces surfaces

Les potentialités économiques respectives des projets « Aérodrome militaire de Rarogne-Tourtemagne » et « Pro-Carraux » sont examinées ci-après.

Tableau 15 : Projets visant à créer des surfaces dévolues aux activités économiques

Ancien aérodrome militaire de Rarogne-Tourtemagne	Réaffectation partielle en zone mixte du lieu-dit « Pro-Carraux », Troistorrents
	
<p>Surface : 110 hectares, dont 30 sont considérés comme étant directement utilisables</p>	<p>Surface : 1,94 ha, dont 80 % aux activités économiques</p>
<p>Affectations possibles /part des affectations :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Industrie / 80 %</li> <li>- R+D / 20 %</li> </ul>	<p>Affectations possibles /part des affectations :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Logements / 20 %</li> <li>- Hôtellerie/parahôtellerie 60 %</li> <li>- Commerce de détail 10 %</li> <li>- Activités artisanales 10 %</li> </ul>
<p>Sources : Team A, 2009 Indicateurs EBP, 2012</p>	<p>Sources : Commune de Troistorrents, 2016</p>

Incidences de la non-application de la LAT1 sur la création de valeur ajoutée

Le Tableau 16 montre le calcul estimatif des possibilités de création de valeur ajoutée brute qui serait générée sur une durée de dix ans par les affectations indiquées. Pour Rarogne/Tourtemagne, les potentialités ont été calculées pour 30 hectares. Quant à Troistorrents, où la surface potentiellement utilisable à des fins économiques est d'environ 1,6 ha, une affectation à l'habitat d'au maximum 20 % a été déduite.

Fort potentiel assuré par une surface étendue et les activités prévues

En particulier dans le cas de Rarogne/Tourtemagne, les potentialités sont élevées en raison de la grandeur du site et du fait que les promoteurs tablent sur une valeur ajoutée considérable issue d'activités industrielles comportant une part importante de R&D.

« Pro-Carraux » et autres projets de grande importance pour la commune

Les possibilités de création de valeur ajoutée suite à la réaffectation et à l'augmentation de l'utilisation des zones sur le site « Pro-Carraux » sont faibles. Mais pour la commune de Troistorrents et les communes confrontées à des cas semblables, les postes de travail ainsi créés et leurs répercussions sur les revenus et la fiscalité revêtent une grande importance.

Tableau 16 : Effets annuels et globaux sur la création de valeur ajoutée pour les projets « Aéroport militaire Rarogne/Tourtemagne » et « Pro-Carraux »

Impact annuel (année de référence 2019) de

Potentiel de création de plus-value pronostiqué en Mio CHF/a		Potentiel de création de plus-value en Mio CHF/a	Effet sur la croissance cantonale en % du PIB 2013 (p)
Aéroport de Rarogne/Tourtemagne : 162		162	1,0 %
« Pro-Carraux », Troistorrents : 7		7	0,04 %

exerce un impact global de

Potentiel de création de plus-value pronostiqué en Mio CHF/a	Durée en années	Taux d'intérêt	Effet global sur la valeur ajoutée en Mio CHF
Aéroport de Rarogne/Tourtemagne : 1620	10	2,50 %	1657
« Pro-Carraux », Troistorrents : 70	10	2,50 %	72
Team A (2009), Commune de Troistorrents (2016)	Indicateurs des surfaces EBP (2012), postulats	Modèle économique régional EBP, statistiques des taux d'intérêt, OFS (2016m)	Modèle économique régional EBP

Tableau 17 : Effet annuel et global sur les investissements de la construction d'un village de vacances REKA à Blatten (voir explications plus bas)

<i>Répercussions pendant l'année de construction</i>					
Volume d'investissements pronostiqué en Mio CHF/a	Facteur de réalisation	Investissement en Mio CHF/a	M <sub>Bâtiment</sub>	Effet sur la création de valeur ajoutée en Mio CHF/a	Effet sur la croissance cantonale en % du PIB 2013 (p)
23	100 %	23	1,25	28	0,2 %
<i>exerce un impact global de</i>					
Volume d'investissements pronostiqué en Mio CHF/a	Durée en années	Investissement en Mio CHF/a	M <sub>Bâtiment</sub>	Taux d'intérêt	Effet global sur la valeur ajoutée en Mio CHF
23	10	23	1,25	2,50 %	35
Statistiques construction et logement, OFS (2016a)	Hypothèse		Modèle économique régional EBP, statistiques des taux d'intérêt, OFS (2016m)		Modèle économique régional EBP

Tableau 18 : Effet annuel et global sur la création de valeur ajoutée de la construction et de l'exploitation d'un village de vacances REKA à Blatten (voir explications plus bas)

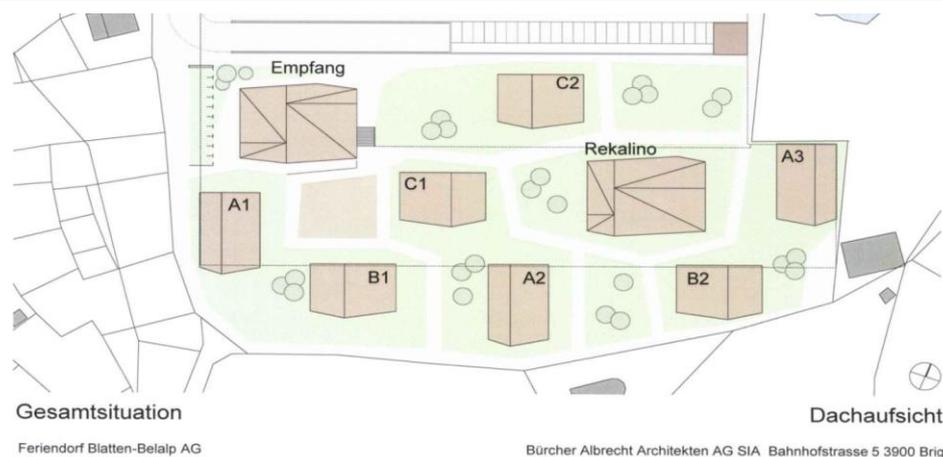
<i>Impact annuel (année de référence 2019) de</i>					
Chiffre d'affaires annuel estimé en Mio CHF/a	Facteur de réalisation	Chiffre d'affaires annuel estimé en Mio CHF/a	M <sub>tourisme</sub>	Effet sur la valeur ajoutée en Mio CHF/a	Effet sur la croissance
2,6	100 %	2,6	1,12	2,9	0,02%
<i>exerce un impact global de</i>					
Chiffre d'affaires annuel estimé en Mio CHF/a	Durée en années	Chiffre d'affaires annuel estimé en Mio CHF/a	M <sub>tourisme</sub>	Taux d'intérêt	Effet global sur la valeur ajoutée en Mio CHF
2,6	10	26	1,12	2,50 %	30
Statistiques construction et logement, OFS (2016a)	Enquête sur le budget des ménages, OFS (2016g) postulat		Modèle économique régional EBP, statistiques des taux d'intérêt, OFS (2016m)		Modèle économique régional EBP

Développement touristique

De nombreuses communes valaisannes sont tributaires des possibilités de développement de leur infrastructure touristique pour préserver et développer leur capacité économique. L'ouverture au public en 2014 du village de vacances REKA à Blatten (VS) illustre l'importance pour ces communes du développement d'un quartier dans son ensemble.

Tableau 19 : Projets visant à créer des surfaces affectées aux activités économiques

### Village de vacances REKA à Blatten



Surface : 0.9 ha

Zonage actuel : Zone de constructions et installations touristiques

Affectation :

- 50 appartements de vacances (2.5 à 5.5 pièces)
- Infrastructure centrale
- Terrains de sport et places de jeu
- Places de parc

Volume d'investissements : environ 30 millions CHF (achat du terrain compris), dont 23 millions sous forme de prestations du fonds paritaire du secteur principal de la construction du canton

Chiffre d'affaires annuel estimé : 2,6 millions CHF (taux d'occupation de 74 %)

Sources :

REKA, 2016

Belalp Bahnen AG 2012

Incidences sur la création de valeur ajoutée brute par les projets de construction et leur exploitation

Les tableaux 17 et 18 montrent le calcul estimatif des effets cumulés sur 10 ans (majorés d'intérêts de 2,5 %) sur la création de valeur ajoutée par le village de vacances REKA à Blatten. À l'impact unique des investissements cumulés sur dix ans et totalisant une valeur ajoutée brute de 35 millions CHF viennent s'ajouter les produits d'exploitation annuels. La valeur ajoutée brute engendrée par l'exploitation est estimée à 2,9 millions CHF par année et à 30 millions CHF sur dix ans.

Tendances générales du développement touristique

Les investissements comme ceux réalisés à Blatten ont pour effet indirect d'inciter de nombreux autres prestataires touristiques à innover. Par exemple, les compagnies de chemins de fer de montagne et de remontées mécaniques y réagissent en modernisant leurs installations et en étoffant leurs services dans son voisinage immédiat.

### 6.5 Évaluation globale de l'affectation à des activités économiques

Une économie compétitive et dans une phase de croissance

L'économie valaisanne est en plein essor depuis plusieurs années, et cette croissance d'un dynamisme supérieur à la moyenne nationale paraît appelée à se poursuivre. Le développement économique entraîne des besoins d'espace supplémentaire pour de nouvelles entreprises.

Un secteur du bâtiment constamment actif

Les investissements dans des agrandissements d'entreprises existantes se situaient jusqu'à présent aux alentours de 160 millions CHF annuels (OFS 2016a). Ce montant représente un pour cent de la valeur ajoutée brute engendrée en Valais en 2013 (calcul des auteurs, OFS 2016a, 2016d). L'augmentation des stocks de capitaux productifs contribue notablement pour sa part à l'accroissement de la productivité et au développement économique du canton.

La réduction des investissements due à l'insécurité engendre des coûts d'opportunité considérables

Si le volume d'investissement des entreprises devait fléchir sous l'effet de l'insécurité juridique entourant les conditions d'aménagement du territoire, l'économie en subirait fortement les répercussions. Il suffirait qu'une insécurité estimée à 5 % perdure pour que la création de valeur ajoutée soit pénalisée de plus de 130 millions CHF sur une durée de dix ans. En cas d'insécurité estimée à 15 %, la perte de valeur ajoutée s'élèverait à 400 millions CHF dans un laps de dix ans. Le rapport de cause à effet est direct.

Les possibilités de création de valeur ajoutée par de nouvelles surfaces d'activité économique sont significatives au niveau cantonal et communal

Des désagréments majeurs sont aussi à prévoir si des obstacles d'ordre légal en matière d'aménagement du territoire venaient empêcher la création de nouvelles zones d'activités économiques nécessaires à l'établissement d'entreprises. Des surfaces de plusieurs dizaines d'hectares comme l'ancien aérodrome de Rarogne/Tourtemagne permettent l'implantation d'activités capables d'exercer un impact perceptible sur les performances économiques de tout le canton. Du reste, même des sites de dimensions plus petites tels que Troistorrens contribuent de manière significative à la création de valeur ajoutée pour leur commune. Un rôle d'égale importance est dévolu aux investissements dans le développement touristique, qui est toutefois partiellement tributaire de l'espace disponible pour pouvoir se déployer.

## 7 Affectation du sol à des besoins public

### 7.1 Situation présente et évolution de référence attendue

Salariés et valeur ajoutée  
cantonale brute

Le canton du Valais compte environ 332 000 habitant(e)s et 130 000 travailleurs à plein temps (OFS 2016b, 2016l). Ils sont répartis sur une surface urbanisée de quelque 200 km<sup>2</sup> (canton du Valais, 2016b), où ils devraient avoir accès à une infrastructure, à des prestations et à des installations d'utilité publique (voir avant-projet de plan directeur cantonal (2016), fiche thématique C8). Il appartient aux 134 communes et au Canton d'y pourvoir.

Extension et poursuite du  
développement des services  
publics

Sous l'impulsion de la croissance de la population et des emplois ainsi que de l'évolution des exigences sociales et économiques, les collectivités publiques ont élargi et étoffé leurs prestations et leur infrastructure. De leur côté, les communes ont, au moyen de mesures de planification, fait en sorte que l'offre du secteur privé en matière de biens et services d'usage quotidien, de divertissement et de loisirs puisse être réalisée de manière à être facilement accessible, avec une couverture territoriale la plus grande possible.

Nécessité d'adaptation à une  
croissance permanente

Avec une population en constante augmentation et la croissance économique, de nouvelles installations d'intérêt public doivent être construites, et les infrastructures existantes doivent être adaptées aux futurs besoins. Beaucoup de communes valaisannes éprouvent déjà un besoin supplémentaire en salles de classe, en installations de sport et de loisirs (places de jeu, terrains en gazon synthétique, etc.), ainsi qu'en surfaces d'activités économiques (bâtiments administratifs, centres d'entretien). Le projet de plan directeur cantonal définit une stratégie territoriale pour le développement des installations d'intérêt public, qui vise une coordination intercommunale optimale. Sur cette base, les communes, les villes et le canton élaborent ensemble les conditions de planification territoriale et, dans de nombreux cas, se chargent de la réalisation de ces installations. Les dispositions transitoires actuellement en vigueur réduisent la marge de manœuvre des communes au point de ne pouvoir satisfaire au besoin de nouvelles infrastructures, de sorte qu'il ne cesse de croître.

### 7.2 Scénarios et leur pertinence

Les scénarios suivants en matière de planification et de construction d'installations d'intérêt public sont comparés l'un à l'autre.

Scénario 1 : « Affectation à des besoins publics » (évolution de référence)

Le PDC (en particulier le domaine urbanisation) est homologué par le Conseil fédéral, la LcAT remplit les conditions de l'art. 5 LAT.

Conformément au PDC, les installations d'intérêt public (infrastructures d'approvisionnement <2'000 m<sup>2</sup>, de formation, de santé, de sport et de culture, centres de requérants d'asile) sont planifiées en premier lieu à proximité des centres, avec une bonne accessibilité, par le biais de l'augmentation du degré d'utilisation du sol et des changements d'affectation. Le classement en zone à bâtir de sites adéquats est possible sans compensation si le besoin est justifié.

Scénario 2 : « Affectation à des besoins publics »

Le PDC (en particulier le domaine urbanisation) n'est pas homologué par le Conseil fédéral (notamment en raison d'une conformité lacunaire aux articles 8 et 8A LAT) et/ou la LcAT ne remplit pas les conditions de l'art. 5 LAT. Un moratoire est décrété sur la surface totale des zones à bâtir, conformément à l'art. 38a LAT.

Conformément au PDC, les installations d'intérêt public (infrastructures d'approvisionnement <2'000 m<sup>2</sup>, de formation, de santé, de sport et de culture, centres de requérants d'asile) sont planifiées à proximité des centres et facilement accessibles. Le classement en zone à bâtir est interdit. Les changements d'affectation et l'augmentation du degré d'utilisation du sol sont autorisés si l'emplacement du site est approprié et le besoin est justifié. Il règne une forte insécurité juridique : les mesures de planification peuvent faire l'objet d'un recours (*au nom du principe de l'accession*). L'insécurité juridique diminue en cas de jurisprudence favorable.

Ces deux scénarios concernant l'affectation de zones à des besoins publics ont été, au moyen de questions-tests (voir chapitre 3.2), évalués comme étant pertinents pour les activités de planification et de construction suivantes :

Tableau 20 : Résultat du test de pertinence des affectations à des besoins publics

Activité	Pertinence	Remarque
Construction dans des zones à bâtir	pertinent	collectivités publiques en premier
classement en zone à bâtir	pertinent	collectivités publiques en premier
Augmentation du degré d'utilisation du sol	partiellement pertinent	à proximité des centres
Changement d'affectation	partiellement pertinent	à proximité des centres

Test de pertinence

Les activités jugées pertinentes sont en premier lieu du ressort de la collectivité publique. Les activités d'entreprises du secteur privé qui propo-

sent une offre en matière de besoins quotidiens, de divertissement et de loisirs sont acceptées au cas par cas.

### 7.3 Évaluation qualitative des effets

Annexe A1 : analyse comparative détaillée des effets

Une analyse comparative approfondie des effets du scénario 1 (évolution de référence) et du scénario 2 sur l'affectation à des besoins publics se trouve à l'annexe A1.

Coûts d'opportunité directement induits

En résumé, il est supposé que le scénario 2 concernant l'affectation à des besoins publics aura des effets directs entraînant des coûts d'opportunité à long terme pour les raisons suivantes :

- Les offres de prestations en matière d'approvisionnement, de divertissement et de loisirs émanant du secteur privé se limitent au milieu bâti existant ; le développement de sites pourtant appropriés à l'extérieur du territoire urbanisé est exclu. Des déficits de productivité risquent de s'ensuivre.
- L'insécurité juridique entourant la construction de bâtiments et d'installations d'intérêt public freine les investissements immobiliers de ce type et leurs installations connexes.
- Le scénario 2 restreint les possibilités de planification et d'utilisation des instruments adéquats pour la création de pôles de développement, même s'ils sont dévolus à l'intérêt public.

Coûts d'opportunité induits indirectement

Des coûts d'opportunité à long terme dus à des causes indirectes peuvent aussi apparaître :

- perte d'image pour la région en tant que lieu d'habitation et place économique du fait d'obstacles à la planification.

Une analyse des coûts d'opportunité directs qu'engendrera le scénario 2 pour les surfaces dévolues aux besoins publics est présentée ci-après

### 7.4 Évaluation quantitative approfondie

Éléments approfondis

En se basant sur l'évaluation des incidences, les considérations suivantes qui entrent en jeu pour installations d'intérêt public ont été analysées de manière approfondie :

- effets sur la création de valeur ajoutée des freins aux investissements dans la construction pour les collectivités publiques
- effets sur la création de valeur ajoutée suite aux difficultés de changer l'affectation et d'augmenter le degré d'utilisation du sol pour des

installations d'intérêt public nécessitant de grandes surfaces à l'intérieur du milieu urbanisé (exemple concret).

#### 7.4.1 Frein général aux investissements des collectivités publiques dans des installations d'intérêt public

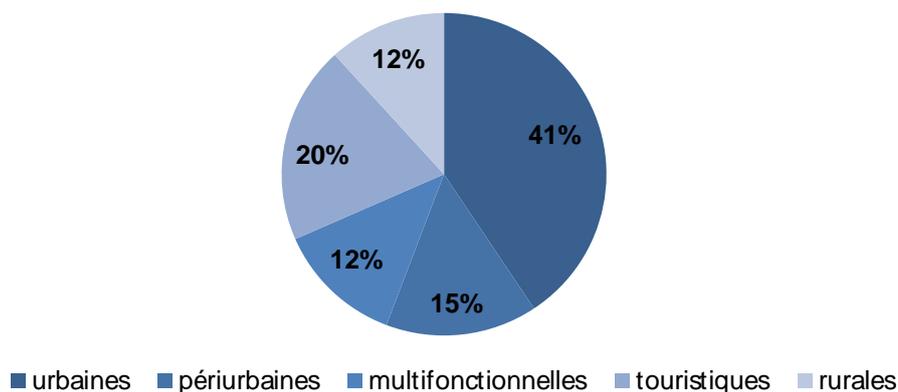
Investissements annuels de 364 millions CHF par les collectivités publiques dans la construction

Pendant les années 2005 à 2014, l'ensemble des collectivités publiques a investi chaque année en moyenne 364 millions CHF dans des infrastructures et des installations d'intérêt public (OFS 2016a). La part de ces investissements consacrée à des projets de génie civil (approvisionnement et évacuation des déchets, transports et communications) se situe aux alentours de 66 %, tandis que 44 % concernent le bâtiment.

104 millions CHF d'investissements dans le bâtiment

Les investissements annuels dans de nouvelles constructions s'élèvent en moyenne à 104 millions CHF (OFS 2016a). Cette somme représente 65 % des dépenses des pouvoirs publics dans le bâtiment. Ces investissements portent principalement sur les espaces urbains et les centres touristiques (voir Figure 6).

Figure 6 : Répartition en %, par type de commune, des investissements dans de nouveaux bâtiments au milieu des années 2005 à 2014. Source : calcul des auteurs et celui de l'OFS (2016a) par type de commune pour le canton du Valais



Classement en zone à bâtir en vue de retirer les installations des centres dans un but de densification

Aussi bien les espaces urbains que les centres touristiques sont poussés à densifier et restructurer leur espace. Face à cette tendance, l'opportunité est examinée de déplacer ailleurs les installations occupant une grande surface mais relativement peu utilisées. Un besoin de classement en zone à bâtir pourra en résulter dans certains cas.

Maîtres d'ouvrage du secteur public réagissant fortement à l'insécurité juridique

Les maîtres d'ouvrage du secteur public sont concernés par l'insécurité juridique qui entoure les projets de construction exposés aux contraintes du scénario 2. Vu la position que leur confère une implication dans la législation et la surveillance de la conformité aux normes de planification, il y a lieu de s'attendre à une hausse notable des abandons de projets d'investissement. En cas de facteurs d'insécurité de l'ordre de 10 % à 30 % exposant les promoteurs du secteur privé à des aléas redoublés, il en résulte les effets suivants sur les investissements (voir Tableau 21).

Baisse de la performance  
économique due à la rétraction  
des investissements

La diminution de l'ensemble des investissements dans la construction de bâtiments par des maîtres d'ouvrage du secteur public amène des coûts d'opportunité qui correspondent à une baisse de 0,1 % à 0,2 % de la performance économique du canton. La soustraction d'environ un tiers des investissements projetée sur une durée de dix ans avec un intérêt rémunérateur estimé à 2,5 % (OFS 2016m) produit un total cumulé de presque 400 millions CHF.

Tableau 21 : Effets annuels et globaux sur les investissements pour la construction d'installations d'intérêt public

<i>Impact annuel (année de référence 2019) de</i>					
Volume d'investissements pronostiqué en Mio CHF/a	Facteur d'insécurité	Frein aux investissements en Mio CHF/a	M <sub>Bâtiment</sub>	Effet sur la valeur ajoutée en Mio CHF/a	Effet sur la croissance cantonale en % du PIB 2013 (p)
104	10 %	10	1,25	13	0,1 %
104	30 %	31	1,25	39	0,2 %
<i>exerce un impact global de</i>					
Volume d'investissements pronostiqué en Mio CHF/a	Durée en années	Frein aux investissements en Mio CHF	M <sub>Bâtiment</sub>	Taux d'intérêt	Effet global sur la valeur ajoutée en Mio CHF
1040	10	104	1,25	2,50 %	133
1040	10	312	1,25	2,50 %	399
Statistiques construction et logement, OFS (2016a)	Hypothèse		Modèle économique régional EBP, statistiques des taux d'intérêt, OFS (2016m)		Modèle économique régional EBP

### 7.4.2 Palier hydroélectrique Massongex - Bex

Production d'énergie

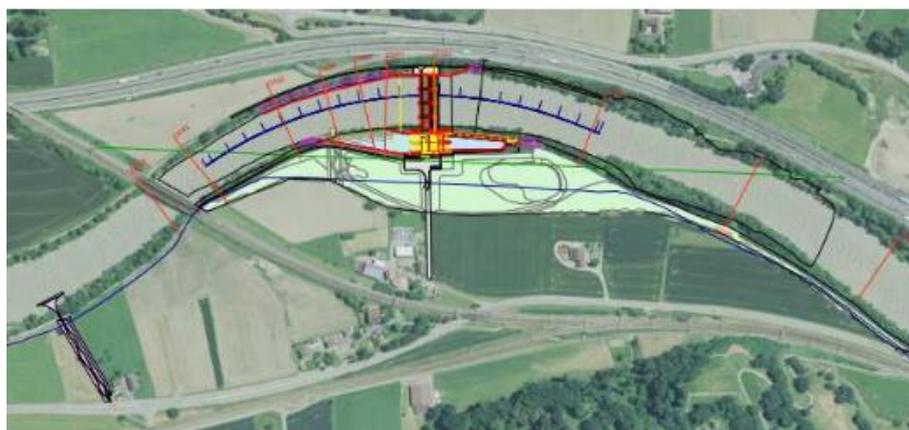
Le canton du Valais est le plus grand producteur d'énergie hydroélectrique. La « Stratégie Forces hydrauliques » du Conseil d'État valaisan vise à renforcer la production d'énergie renouvelable d'origine hydraulique (groupe de travail Forces hydrauliques 2016). Pour ce faire, elle prévoit autant d'utiliser les nombreux petits potentiels énergétiques que de construire de nouvelles grandes installations d'intérêt public.

<Centrale au fil de l'eau sur le Rhône

Une nouvelle installation de production d'intérêt public, à savoir l'implantation d'une centrale au fil de l'eau dans le Rhône, est prévue à la hauteur de Massongex-Bex (Consortium MBR, 2016). Le projet est décrit comme suit :

Tableau 22 : Projet de développement pour des infrastructures d'intérêt public

#### Palier hydroélectrique Massongex – Bex



Production annuelle prévue : 75 GWh

Volume d'investissements prévu : 130 millions CHF.

Participation du canton du Valais : 70 %

Part des installations électrotechniques : 30 %

Sources :

Consortium MBR Massongex-Bex-Rhône (2016)

Prestations du service cantonal des constructions

Il est prévu que la nouvelle usine hydraulique commence à produire du courant électrique à partir de 2025. L'évolution des prix sur le marché de l'électricité est difficilement prévisible. Les promoteurs du projet prévoient toutefois une demande pour la rétribution à prix coûtant du courant injecté (RPC). Un prix estimé à 0,12 CHF par kWh et à 120 CHF par kWh pendant les 20 premières années d'exploitation pourrait être fixé (Consortium MBR, 2016). Les effets sur la création de valeur ajoutée par l'usine hydroélectrique sont calculés ci-après.

Tableau 23 : Effets annuels et globaux sur les investissements pour la construction d'une centrale au fil de l'eau dans le Rhône

<i>Impact annuel (année de référence, mise en service de l'exploitation 2025) de</i>					
Volume d'investissements pronostiqué en Mio CHF/a	Facteur d'insécurité	Frein aux investissements en Mio CHF/a	M <sub>Bâtiment</sub>	Effet sur la valeur ajoutée en Mio CHF/a	Effets sur la croissance cantonale en % du PIB 2013 (p)
130	100 %	91	1,25	114	0,7 %
<i>exerce un impact global de</i>					
Volume d'investissements pronostiqué en Mio CHF/a	Durée en années	Frein aux investissements en Mio CHF	M <sub>Bâtiment</sub>	Taux d'intérêt	effet global sur la valeur ajoutée en CHF
91	10	91	1,25	2,50 %	142
Statistiques construction et logement, OFS (2016a)	Hypothèse		Modèle économique régional EBP, statistiques des taux d'intérêt, OFS (2016m)		Modèle économique régional EBP

Tableau 24 : Effets annuels et globaux sur la création de valeur ajoutée de l'exploitation d'une centrale au fil de l'eau dans le Rhône

<i>Impact annuel (jusque 2029, resp. les quatre premières années d'exploitation à partir de 2025) de</i>					
Chiffre d'affaires annuel estimé en Mio CHF/a	Facteur d'insécurité	Frein au chiffre d'affaires annuel en Mio CHF/a	M <sub>Bâtiment</sub>	Effet sur la valeur ajoutée en millions CHF/a	Effet sur la croissance cantonale en % du PIB 2013 (p)
9,0	100 %	9,0	0,80	7,2	0,04 %
<i>exerce un impact global de</i>					
Chiffre d'affaires annuel estimé en Mio CHF/a	Durée en années	Frein au chiffre d'affaires annuel en Mio CHF	M <sub>Bâtiment</sub>	Taux d'intérêt	Effet global sur la valeur ajoutée en CHF
36,0	4	28,8	0,80	2,50 %	29,4
Statistiques construction et logement, OFS (2016a)	Hypothèse		Modèle économique régional EBP, statistiques des taux d'intérêt, OFS (2016m)		Modèle économique régional EBP

Construction d'une centrale hydroélectrique engendrant une plus-value de 114 millions CHF.

La perte de valeur ajoutée qu'entraînerait le blocage de la construction de cette centrale pourrait atteindre jusqu'à 114 millions CHF, soit 0,7 % du PIB cantonal. La répartition des investissements entre les différentes années civiles de construction de la centrale entraîne un petit décalage des effets. Avec un chiffre d'affaires actuellement évalué à 2,0 millions CHF, les effets sur la création de valeur ajoutée seraient de 1,6 millions CHF annuellement et de 16,4 millions CHF, cumulés sur 10 ans.

## 7.5 Évaluation globale des installations publiques

Phase permanente de croissance démographique dynamique

La croissance permanente de la population et de l'économie du Valais entraîne un besoin accru en infrastructures publiques. À l'augmentation des capacités vient s'ajouter la nécessité de transformer des structures existantes pour les adapter à l'évolution des besoins économiques et sociaux. Les collectivités publiques investissent chaque année plus de 360 millions CHF en infrastructures et en installations. Quelque 100 millions CHF sont employés chaque année à la construction de nouveaux bâtiments. Les investissements sont réalisés en priorité dans les centres urbains et touristiques.

Grande sensibilité à l'insécurité juridique

Leur double statut d'autorité de surveillance et de réglementation rend les collectivités publiques particulièrement sensibles à l'insécurité juridique en matière d'aménagement du territoire à laquelle pourrait être confrontés leurs propres projets de construction. Si, en outre, des projets devaient impliquer des classements en zones à bâtir, ceux-ci seront totalement bloqués dans le cas du scénario 2.

Recul des investissements d'un tiers engendrant des coûts d'opportunité de t 400

Si les investissements des pouvoirs publics dans la construction de nouveaux bâtiments venaient à diminuer d'un tiers (calcul effectué sur la base de 30 %), une perte annuelle de 0,1 % de la valeur ajoutée cantonale en résulterait, soit 400 millions CHF cumulés sur dix ans.

Effets supplémentaires d'investissements uniques

Il faut aussi s'attendre à des effets liés aux investissements uniques, tels que la construction d'une nouvelle centrale hydroélectrique. Pour le seul projet de Palier de Massongex-Bex-Rhône, l'absence de sécurité juridique entraîne un risque de coûts d'opportunité directs se chiffrant à 114 millions CHF.

Effets connexes divers

Les installations d'intérêt public contribuant en grande partie à l'image et à la qualité des lieux de résidence et de travail, les effets connexes de l'annulation d'un projet de ce genre sont difficilement évaluables.

## 8 Installations générant un trafic important (IGT)

### 8.1 Situation actuelle et évolution de référence attendue

Définition des « installations générant un trafic important »

Selon le plan directeur cantonal, une installation générant un trafic important (IGT) est une installation fixe ayant un impact considérable sur le territoire et l'environnement, principalement eu égard aux flux de trafic conséquents qu'elle induit. On désigne notamment sous le terme d'IGT les grands centres commerciaux, les installations sportives ou de loisirs, les centres culturels et de congrès (Plan directeur cantonal, fiche de coordination C.7).

La structure du milieu bâti et l'infrastructure touristique engendrent de nombreuses installations générant un trafic important

Le canton du Valais doit son grand nombre d'IGT à une structure du milieu bâti et à une situation d'approvisionnement rendues compliquées par sa topographie, ainsi qu'aux fortes répercussions du tourisme. L'approvisionnement en biens et en services est assuré par des IGT implantées dans la plaine. Les vallées latérales possèdent quant à elles des installations liées au tourisme d'hiver, qui génèrent leurs propres flux de circulation.

Ce que définit le PDc

Le canton du Valais définit entre autres dans le PDc sa stratégie dans ce domaine et précise comment des sites sont propices à l'implantation d'IGT et quelles conditions-cadres doivent être remplies en matière d'aménagement du territoire (PDc, fiche de coordination C.7).

Accent mis sur les installations de divertissement et de loisirs pour, la population

Le gouvernement est parvenu à la conclusion que le nombre d'IGT actuellement implantées sur son territoire suffisait à couvrir les principaux besoins d'approvisionnement en biens et en services (PDc, fiche C.7). Des projets jugés compatibles avec le développement du territoire cantonal ont été sélectionnés en vue de leur réalisation d'ici 2030, principalement pour répondre aux besoins de loisirs et de divertissements de la population résidente. Une distinction est opérée entre les projets au rayonnement communal, supra-communal, régional, cantonal et supra-cantonal.

### 8.2 Scénarios et leur pertinence

Les scénarios suivants de planification et de construction associés aux installations générant un trafic important sont comparés l'un à l'autre.

Scénario 1 « Installations générant un trafic important » (évolution de référence)

Le PDc (en particulier le domaine urbanisation) est homologué par le Conseil fédéral, la LcAT remplit les conditions de l'art. 5 LAT.

Les installations générant un trafic important (IGT) (besoin en priorité pour le sport et la culture ; besoin limité pour l'approvisionnement nécessitant une surface de vente élevée selon le PDc) sont prévues à proximité des centres et pour un bassin de population régional. Les pro-

procédu res sont définies (localisation si nécessaire dans le PDc, environnement, bruit, transport). L'augmentation du degré d'utilisation du sol, les changements d'affectations et les classements en zone à bâtir (sans compensation) sont possibles dans les lieux propices à l'implantation d'IGT, pour autant que le besoin soit justifié et que les autres conditions requises soient respectées. Des cas particuliers comme les installations générant un trafic important avec une part affectée à l'habitat (utilisation secondaire) doivent être évalués séparément.

Scénario 2 « Installations générant un trafic important »

Le PDc (en particulier le domaine urbanisation) n'est pas homologué par le Conseil fédéral (notamment en raison d'une conformité insuffisante aux articles 8 et 8A LAT) et/ou la LcAT ne remplit pas les conditions de l'art. 5 LAT. Un moratoire est décrété sur la surface totale des zones à bâtir, conformément à l'art. 38a LAT.

Les installations générant un trafic important (IGT) (besoin en priorité pour le sport et la culture ; besoin limité pour l'approvisionnement nécessitant une surface de vente élevée selon le PDc) sont prévues à proximité du centre et pour un bassin de population régional, dans des zones à bâtir existantes. Les procédures sont définies (localisation si nécessaire dans le PDc, environnement, bruit, transports). Les classements en zone à bâtir ne sont pas autorisés. L'augmentation du degré d'utilisation du sol et les changements d'affectation sont possibles dans des lieux propices à l'implantation d'IGT, pour autant que le besoin soit justifié et que les autres conditions requises soient respectées. Il règne une forte insécurité juridique : les mesures de planification peuvent faire l'objet d'un recours (*au nom du principe de l'accession*). L'insécurité juridique diminue en cas de jurisprudence favorable.

Les deux scénarios concernant des installations générant un trafic important ont été, au moyen de questions-tests (voir chapitre 3.2), évalués comme étant pertinents pour les activités de planification et de construction suivantes :

Tableau 25 : Résultat du test de pertinence pour les installations générant un trafic important

Activité	Pertinence	Remarque
Construction dans des zones à bâtir	partiellement pertinent	couverture des besoins d'une population en croissance
Classement en zone à bâtir	partiellement pertinent	couverture des besoins d'une population en croissance
Augmentation du degré d'utilisation du sol	partiellement pertinent	couverture des besoins d'une population en croissance
Changement d'affectation	partiellement pertinent	couverture des besoins d'une population en croissance

Priorité aux collectivités  
publiques

Les activités de planification et de construction pour les installations d'intérêt public sont en priorité initiées par les collectivités publiques, ou avec leur soutien, et sont réalisées par des entreprises du secteur privé qui fournissent des prestations en matière de besoins quotidiens, de divertissement et de loisirs.

### 8.3 Évaluation qualitative des effets

Annexe A1 : Analyse  
comparative détaillée des effets

Une analyse détaillée des différences entre les effets du scénario 1 (évolution de références) et du scénario 2 sur l'affectation à des installations générant un trafic important figure à l'annexe A1.

Coûts d'opportunité  
directement induits

En résumé, il est supposé que des effets directs du scénario 2 relatif aux installations générant un trafic important entraîneront des coûts d'opportunité à long terme pour les raisons suivantes :

- Les offres en matière d'approvisionnement, de divertissement et de loisirs émanant du secteur privé sont limitées au milieu bâti existant. Le développement de sites plus appropriés à l'extérieur du milieu bâti est exclu. Des déficits de productivité risquent de s'ensuivre.
- L'insécurité juridique entourant la construction d'installations générant un trafic important freine les investissements. Le comportement des maîtres d'ouvrage du secteur public est influencé par le rôle d'autorité de surveillance et de réglementation qu'ils doivent assumer.

Coûts d'opportunité induits  
indirectement

Des coûts d'opportunité à long terme dus à des causes indirectes peuvent aussi surgir :

- perte d'image pour la région en tant que place économique, lieu d'habitation et destination touristique
- frein à des investissements consécutifs dans le contexte spatial et thématique des installations générant un trafic important.

Une analyse des coûts d'opportunité directs qu'engendrera le scénario 2 pour des installations générant un trafic important est présentée ci-après.

### 8.4 Évaluation quantitative approfondie de la patinoire de Sierre

Évaluation approfondie à  
travers un projet concret

L'hétérogénéité des fonctions des installations générant un trafic important, de même que l'absence d'informations à ce sujet, empêchent d'analyser ses activités en détail. D'éventuels effets peuvent toutefois être présentés à titre d'exemple au travers de la réalisation d'un projet

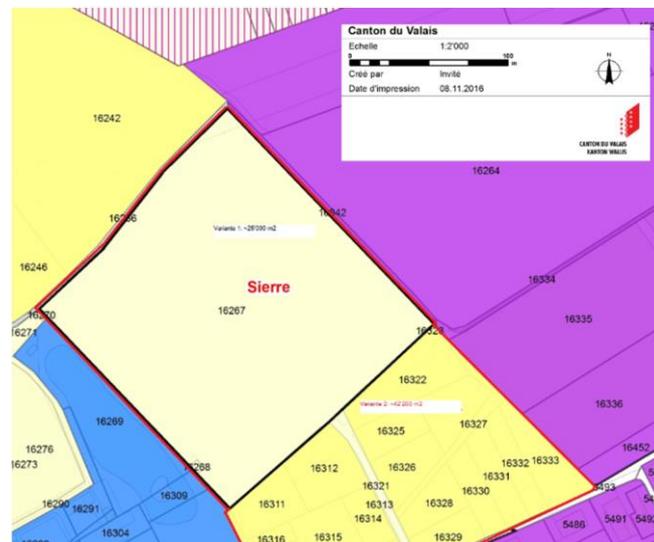
concret. Les effets qu'aurait le scénario 2 et le moratoire y lié sur tous les classements en zone à bâtir ont été examinés dans le cas du projet de construction d'une nouvelle patinoire à Sierre.

Hypothèses concernant la nouvelle patinoire

Les hypothèses de production et d'exploitation d'une nouvelle patinoire située à un nouvel emplacement, non loin des installations sportives déjà existantes, figurent au tableau 27. Les installations de sport sur glace « Deutweg » à Winterthur, qui sont à peu près comparables, ont été choisies comme référence pour en évaluer l'exploitation et le chiffre d'affaires annuel (Ville de Winterthur, 2016).

Tableau 26 : Projet de patinoire à Sierre

### Patinoire à Sierre



Surface requise 3 à 4 ha

Zonage actuel : zone agricole (en partie surfaces d'assèchement)

Affectations possibles / parts en % :

- Occupation par le club / 60 %
- Utilisation par le public / 35 % - 80 000 entrées annuelles.
- Événements / 5 % et cinq grandes manifestations annuelles.

Volume d'investissement : 25 - 30 millions CHF, dont 20 millions CHF émanant du secteur principal de la construction en Valais

Chiffre d'affaires annuel : 2,0 millions CHF.

Sources :

Interview Baumann, R., Bonnet, A. du 23.6.2016, Canal9Ville de Winterthur, 2016

Effets sur la création de valeur ajoutée au niveau du canton

Les Tableau 27 et 28 montrent comment se calculent les investissements et l'exploitation d'une patinoire avec les hypothèses mentionnées ci-dessus et quels en sont les effets sur la création de plus-value au niveau cantonal.

Effet cumulé de 50 millions CHF	Considérés sur une durée de dix ans, ces effets cumulés atteignent environ 50 millions CHF et représentent les coûts d'opportunité de la plus-value non réalisée au cours de cette période, alors qu'elle aurait pu l'être, en particulier au niveau local.
Effets indirects	Le projet de patinoire est destiné à satisfaire les besoins en matière de divertissement et de loisirs de la population résidante. Les offres peuvent être combinées avec d'autres offres touristiques et contribuer ainsi à l'attractivité touristique de la ville de Sierre.

Tableau 27 : Effets annuels et globaux sur les investissements pour la construction de la patinoire à Sierre

<i>Impact annuel (année de référence 2019) de</i>					
Volume d'investissements pronostiqué en Mio CHF/a	Facteur d'insécurité	Frein aux investissements en Mio CHF/a	M <sub>Bâtiment</sub>	Effet sur la valeur ajoutée en Mio CHF/a	Effet sur la croissance cantonale en % du PIB 2013 (p)
20	100 %	20	1,25	25	0,2%
<i>exerce un impact global de</i>					
Volume d'investissements pronostiqué en Mio CHF/a	Durée en années	Frein aux investissements en Mio CHF	M <sub>Bâtiment</sub>	Taux d'intérêt	Effet global sur la valeur ajoutée en Mio CHF
20	10	20	1,25	2,50 %	31
Interview Baumann, R., Bonnet, A. du 23.6.2016, Canal9	Hypothèse		Modèle économique régional EBP, statistiques des taux d'intérêt, OFS (2016m)		Modèle économique régional EBP

Tableau 28 : Effets annuels et globaux sur la consommation pour une patinoire à Sierre

<i>Impact annuel (année de référence 2019) de</i>					
Chiffre d'affaires annuel en Mio CHF/a	Facteur d'insécurité	Chiffre d'affaires annuel perdu en Mio CHF/a	M <sub>loisirs</sub>	Effet sur la valeur ajoutée en Mio CHF/a	Effet sur la croissance
2,0	100 %	2,0	0,85	1,7	0,01 %
<i>exerce un impact global de</i>					
Ménages concernés	Durée en années	Dépenses de consommation perdues en Mio CHF	M <sub>loisirs</sub>	Taux d'intérêt	Effet global sur la valeur ajoutée en Mio CHF
20	10	20	0,85	2,50 %	17,4
Interview Baumann, R., Bonnet, A. du 23.6.2016, Canal9	Hypothèse		Modèle économique régional EBP, statistiques des taux d'intérêt, OFS (2016m)		Modèle économique régional EBP

## 8.5 Évaluation globale des installations générant un trafic important (IGT)

Bonne infrastructure d'installations générant un trafic important	Le canton du Valais possède actuellement une infrastructure d'installations générant un trafic important, qui n'a besoin d'être agrandie que ponctuellement. En l'occurrence, il s'agit avant tout d'infrastructures de loisirs et de divertissement destinées à la population résidante.
Le frein du moratoire sur les zones à bâtir	La construction de nouvelles installations générant un trafic important implique souvent des classements en zone à bâtir. De tels projets se verraient empêchés dans le cas du moratoire imposé de façon prolongée dans le cadre du scénario 2. Les installations générant un trafic important exigent souvent des investissements très importants.
Des coûts d'opportunité engendrés par la construction, l'exploitation et l'entretien des installations	Lorsqu'une installation n'a pu être réalisée ni exploitée, les plus-values ponctuelles résultant de la construction de celle-ci, ainsi que les plus-values annuelles provenant de ses coûts d'exploitation et de maintenance font défaut. Ainsi que le montre l'exemple de la patinoire sierroise, les pertes de valeur ajoutée sont importantes pour les communes et régions concernées.
Importance croissante dans la concurrence touristique	L'offre touristique globale doit son attrait non seulement à la population résidante, mais aussi à bon nombre des installations générant un trafic important. Face à une concurrence croissante avec d'autres destinations internationales, le développement d'infrastructures générant un trafic important constitue un avantage économique qui dépasse largement l'offre à la population en matière de biens, de services ainsi que de divertissement et de loisirs.

## 9 Infrastructures de transport

### 9.1 Situation actuelle et évolution de référence attendue

400 millions CHF en services de transport.	La demande annuelle de transports terrestres par les entreprises valaisannes spécialisées peut être estimée avec une certaine précision à 400 millions CHF (calculé par les auteurs à l'aide de NIOT2011 et de STATENT 2013). Le montant dépensé annuellement pour diverses autres prestations de services (entreposage, services logistiques) est de 500 millions CHF.
Services de transport assurant l'accès au marché	Par sa situation en tant que vallée centrale au sud de la crête des Alpes, le Valais est géographiquement isolé de ses fournisseurs et marchés de débouchés nationaux les plus importants. Il met également plus de

	<p>temps à accéder au réseau international de transport de marchandises. En même temps, il bénéficie d'une bonne desserte ferroviaire avec la ligne est-ouest, ainsi qu'à travers les Alpes en direction du nord et du sud.</p>
<p>Services de transport assurant l'accès au marché</p>	<p>Le transbordement des marchandises sur le rail s'effectuent dans différents sites de gares localisés dans des centres et sont modernisés en permanence pour répondre aux exigences actuelles. Les marchandises sont généralement transportées par des moyens mixtes ou combinés et leur chargement effectué sur les voies de débord. Les processus sont soumis à des restrictions et, de ce fait, nettement moins performants que les terminaux de fret modernes de la concurrence.</p>
<p>Étude de faisabilité concernant l'implantation de terminaux de fret modernes</p>	<p>CFF Cargo élabore actuellement un nouveau concept global avec trois sites d'implantation de terminaux dans le canton du Valais, dont celui de Viège est déjà réalisé. Pour le Bas-Valais, l'installation d'un second terminal est prévue à Monthey.</p>
<p>Études de faisabilité pour le Valais central</p>	<p>La situation en Valais central est examinée dans le but de déterminer les possibilités techniques et économiques d'y planifier l'installation d'un terminal relié à un serveur contrôlant le transport de marchandises. (CFF Cargo, 2011). Ce terminal devra pouvoir gérer l'actuel volume de chargement de quelque 50 000 wagons, soit l'équivalent d'un million de tonnes par année, et d'absorber la croissance prévue au cours de ces prochaines années (EBP, 2012).</p>
<p>Élaboration du cadre juridique de la planification territoriale</p>	<p>En Valais central, plusieurs endroits possèdent les caractéristiques spatiales et infrastructurelles requises pour l'installation et l'exploitation de ce type de terminal. Le cadre juridique en matière d'aménagement du territoire doit toutefois encore être élaboré.</p>

## 9.2 Scénarios et leur pertinence

Différents scénarios de planification et de construction pour une infrastructure de transport sont comparés ci-après.

Scénario 1 « Infrastructure de transport » (évolution de référence)

Le PDc (en particulier le domaine urbanisation) est homologué par le Conseil fédéral, la LcAT remplit les conditions de l'art. 5 LAT.

Délimitation dans le PDc et réalisation au moyen de changements d'affectations et de classements en zones à bâtir. Planification et délimitation dans le PDc d'une infrastructure de transport de marchandises moderne à proximité des pôles de développement, avec augmentation du degré d'utilisation du sol, changement d'affectation et classements en zone à bâtir (moyennant justification du besoin et respect des autres conditions requises). Délimitation dans le PDc et réalisation d'une infras-

Scénario 2 « Infrastructure de transport pour le tourisme »

structure aéronautique conforme au PSIA par le biais d'augmentations du degré d'utilisation du sol, de changements d'affectation et de classements en zones à bâtir (moyennant justification du besoin et respect des autres conditions requises).

Le PDc (en particulier le domaine urbanisation) n'est pas homologué par le Conseil fédéral (notamment en raison d'une conformité insuffisante aux articles 8 et 8A LAT) et/ou la LcAT ne remplit pas les conditions de l'art. 5 LAT. Un moratoire est décrété sur la surface totale des zones à bâtir, conformément à l'art. 38a LAT.

Les classements en zone à bâtir sont interdits. Quant aux infrastructures touristiques devant être coordonnés et délimités dans le PDc, les demandes risquent d'être rejetées, respectivement non approuvées par l'autorité compétente (OFT pour les transports à câbles, y. c. les télésièges). La planification et la délimitation dans le PDc d'une infrastructure de transport de marchandises moderne nécessitant des changements d'affectations et des augmentations du degré d'utilisation du sol est rendue impossible à défaut de l'homologation du plan directeur cantonal. La réalisation d'une infrastructure aéronautique conforme au PSIA, délimitée dans le PDc, n'est possible que par le biais d'augmentations du degré d'utilisation du sol ou de changements d'affectation. Il règne une forte insécurité juridique : les mesures de planification peuvent faire l'objet d'un recours (*au nom du principe de l'accession*). L'insécurité juridique diminue en cas d'une jurisprudence favorable.

Ces deux scénarios d'affectation de zones à une infrastructure de transports ont été, au moyen de questions-tests (voir chapitre 3.2), évalués comme étant pertinents pour les activités de planification et de construction suivantes :

Tableau 29 : Résultats du test de pertinence pour les infrastructures de transport

Activité	Pertinence	Remarque
Construction dans des zones à bâtir	partiellement pertinent	Agrandissement de l'infrastructure préexistante
Classement en zone à bâtir	pertinent	Installations modernes, grandes et nouvelles
Augmentation du degré d'utilisation du sol	non pertinent	
Changement d'affectation	non pertinent	

### 9.3 Évaluation qualitative des effets

Annexe A1 : Analyse comparative détaillée des effets

Une analyse comparative approfondie des différences entre les effets du scénario 1 (évolution de référence) et du scénario 2 pour les infrastructures de transport et de tourisme se trouve à l'annexe A1.

Coûts d'opportunité directement induits

En résumé, il est supposé que les effets directs du scénario 2 sur une infrastructure de transport entraîneront des coûts d'opportunité à long terme pour les raisons suivantes :

- Le frein au développement de l'infrastructure de transport existante, en raison de l'insécurité juridique, et les obstacles formels liés à l'obligation de coordination avec le développement de l'urbanisation entravent les gains de productivité du secteur des transports.
- Le moratoire sur les classements en zone à bâtir empêche que soient effectués des investissements dans de nouvelles installations de grande dimension et dont la modernité permettrait une gestion centralisée des flux de marchandises.
- L'incertitude juridique concernant la construction de bâtiments à finalité économique dans des zones dévolues aux activités bloque les investissements dans l'immobilier et dans ses installations connexes.

Coûts d'opportunité induits indirectement

Des coûts d'opportunité à long terme dus à des causes indirectes peuvent aussi surgir :

- impossibilité de restructurer des sites de gares centrales, et par conséquent de les décharger de leurs activités logistiques
- perte d'image de centres industriels confrontés aux inconvénients d'une infrastructure de transport coûteuse et sans perspectives de modernisation ni de développement.

Une analyse des coûts d'opportunité directs, engendrés par le scénario 2 pour l'infrastructure des transports, est présentée ci-après.

### 9.4 Évaluation quantitative approfondie

En se fondant sur l'évaluation des effets, les aspects suivants ont fait l'objet d'une analyse empirique :

- impact sur la croissance économique de l'augmentation de la productivité résultant de prestations de transport fondées sur un concept moderne de transbordement, avec des sites performants dans le Haut-Valais, le Valais central et le Bas-Valais
- impulsion donnée aux investissements par l'implantation de nouveaux terminaux de fret en Valais central et en Bas-Valais.

## 9.5 Impact de l'infrastructure des transports sur l'ensemble de la productivité

Intensité du transport de marchandises	L'intensité du transport de marchandises dans une région renseigne sur le prix des prestations assurées en regard de la force économique régionale.
Interdépendance de l'intensité des transports, de la productivité et des structures économiques	Outre la productivité de la gestion des flux de marchandises, les structures économiques d'une région et d'un canton sont un facteur déterminant pour l'intensité des transports de marchandises. On constate en même temps qu'il y a un lien direct entre le rôle joué par l'industrie et le volume des exportations d'un canton. L'intensité du transport de marchandises en Valais a été calculée à l'aide du tableau des entrées-sorties nationales (OFS 2016j) et de données structurelles cantonales (OFS 2016).
Intensité de 2,4 % du transport de marchandises en Valais	Estimés à 400 millions CHF, les coûts annuels de transport en Valais correspondent actuellement à une intensité de 2,4 %, taux équivalent à la part des transports dans les performances économiques du canton. En comparaison, l'intensité du transport de marchandises au niveau national est de 4,2 %. Malgré la présence en Valais de grandes entreprises du secteur de l'industrie, le rôle important joué par les services et le tourisme relèguent l'intensité du transport de marchandises à l'arrière-plan.
Obstacles à la réalisation de gains de productivité dans le domaine de la logistique	Cette vision macroéconomique de l'intensité de transport de marchandises ne renseigne pas sur la productivité qu'engendre le traitement des flux de marchandises. Dans une industrie d'exportation fortement compétitive, la productivité doit aussi augmenter dans le domaine de la logistique. Si l'insécurité juridique issue du scénario 2 bloque les projets d'aménagement qui y contribueraient, des coûts d'opportunité sont à prévoir. Le Tableau 30 affiche les pertes de valeur ajoutée dues aux gains de productivité non réalisés de 1 % et de 5% pour les transports terrestres.

Tableau 30 : Effets annuels et globaux sur la productivité concernant l'infrastructure de transport

Impact annuel (année de référence 2019) des

Coûts des transports en Mio CHF/a	Accroissement de la productivité	Effet de la perte de productivité in Mio CHF/a	Effet sur la croissance en % du PIB cantonal
400	1 %	4	0,02 %
400	5 %	20	0,1 %

exerce un impact global de

Coûts des transports en Mio CHF	Durée en années	Effet de la perte de productivité en Mio CHF	Taux d'intérêt	Effet global sur la valeur ajoutée en Mio CHF
4000	10	40	2,50 %	41
4000	10	200	2,50 %	205
NIOT (2016j), STATENT (2016l)	Hypothèse		Modèle économique régional EBP, statistiques des taux d'intérêt, OFS (2016m)	Modèle économique régional EBP

Tableau 31 : Effets annuels et globaux sur les investissements pour les projets de terminaux de fret en Valais central et en Bas-Valais (voir explications ci-après)

Impact annuel (année de référence 2019) des

Volume d'investissements pronostiqué en Mio CHF/a	Facteur d'insécurité	Frein aux investissements en Mio CHF/a	M <sub>Bâtiment</sub>	Effets sur la valeur ajoutée en Mio CHF/a	Effet sur la croissance cantonale en % du PIB 2013 (p)
Terminal en Valais central 33	100 %	33	1,25	41	0,2 %
Terminal en Bas-Valais 24	100 %	24	1,25	30	

exerce un impact global de

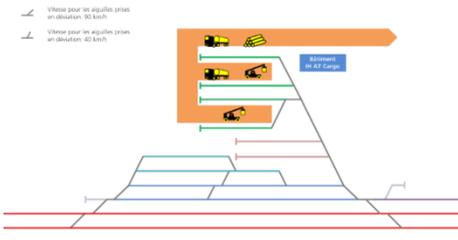
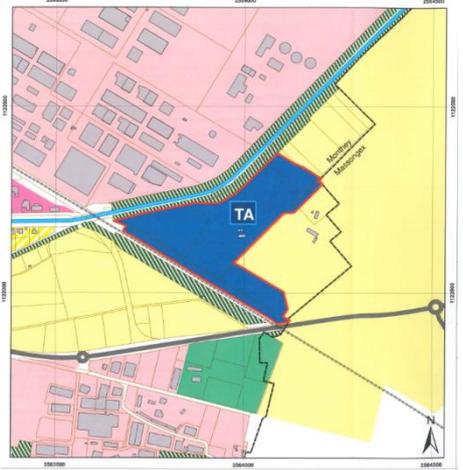
Volume d'investissements pronostiqué en Mio CHF/a	Durée en années	Frein aux investissements en Mio CHF	M <sub>Bâtiment</sub>	Taux d'intérêt	Effet global sur la valeur ajoutée en Mio CHF
Terminal en Valais central 33	10	33	1,25	2,50 %	52
Terminal en Bas-Valais 24	10	24	1,25	2,50 %	37
NIOT (2016j), STATENT (2016l)	Hypothèse		Modèle économique régional EBP, statistiques des taux d'intérêt, OFS (2016m)		Modèle économique régional EBP

## 9.6 Nouveau terminal de fret en Valais central

Étude de faisabilité de l'installation d'un terminal de fret en Valais central

CFF Cargo et le gouvernement valaisan étudient actuellement la possibilité d'installer des terminaux de fret sur divers sites potentiels en Valais central. Dans le Bas-Valais, la planification de l'implantation d'un terminal à Monthey poursuit son cours. Ces deux terminaux suffiront à couvrir la demande actuelle (par ex. quelque 50 000 wagons, soit 1 million de tonnes de marchandises en Valais central (EBP, 2012)), ce qui absorberait toute la demande et permettrait à la croissance de se poursuivre.

Tableau 32 : Installations de terminaux de fret prévues en Valais central et en Bas-Valais

Terminal de fret, Charrat, Valais central	Terminal de fret, Monthey, Bas-Valais
 <p> <small>           ↗ Vitesse pour les aiguilles prises en déviation: 50 km/h            ↘ Vitesse pour les aiguilles prises en déviation: 40 km/h         </small> </p>	
<p>Surface requise : env. 6 ha Zonage actuel : zone agricole, zone affectée à des activités économiques</p>	<p>Surface requise : env. 3,5 ha Zonage actuel : zone agricole</p>
<p>Fonctions :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Terminal de transbordement pour des transports combinés</li> <li>- Chargement sur des voies de débord (notamment matériaux de construction)</li> <li>- Fonction formation du train et groupements de wagons pour la distribution vers des voies de raccordement privées</li> </ul>	<p>Fonctions :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Terminal de transbordement pour des transports combinés</li> <li>- Fonction formation du train et groupements de wagons pour la distribution vers des voies de raccordement privées</li> </ul>
<p>Utilisation complémentaire :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Création d'une zone industrielle d'environ 20 ha avec accès direct au terminal de fret</li> </ul>	<p>Utilisation complémentaire :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Création d'une zone industrielle d'environ 3 ha avec accès direct au terminal de fret</li> </ul>

	<p>Volume des investissements : 55 millions CHF. Part d'investissements prévue dans le bâtiment : 60 % (prestations cantonales)</p> <p>Part d'investissements présumée dans les techniques ferroviaires / de transbordement : 40 % (prestations extra-cantonales)</p>	<p>Volume des investissements : 40 millions CHF. Part d'investissements prévue dans le bâtiment : 60 % (prestations cantonales)</p> <p>Part d'investissements présumée dans les techniques ferroviaires / de transbordement : 40 % (prestations extra-cantonales)</p>
	<p>Sources :</p> <p>CFF Cargo, 2011</p> <p>Ernst Basler + Partner, 2012</p> <p>Ernst Basler + Partner, 2016</p>	<p>Sources :</p> <p>Ville de Monthey, 2016</p>

Classement en zone à bâtir requis Ces deux installations ne sont actuellement réalisables qu'au travers d'un classement en zone à bâtir (EBP, 2016, Ville de Monthey, 2016). Si les classements en zone à bâtir sont impossibles, les constructions ne pourront être réalisées. Les pertes de gains en productivité font partie des coûts d'opportunité traités au chapitre 9.5. Pour ce qui concerne l'importance du classement y lié de surfaces en zones industrielles, une comparaison peut être faite avec les calculs du chapitre 6.4.2.

Coûts d'opportunité des investissements Les coûts d'opportunité engendrés sur une durée de dix ans par le défaut d'investissements se situent aux alentours de 89 millions CHF, calculés à un taux rémunérateur présumé de 2,50 %.

Projets de restructuration à proximité des centres tributaires de l'abandon des espaces logistiques actuels proches des gares L'impossibilité de doter le Valais central et le Bas-Valais de nouveaux terminaux de fret entraînerait par ailleurs des coûts d'opportunité indirects élevés. En effet, plusieurs projets de restructuration prévus dans les environs des gares proches des centres d'activités économiques du Valais central et du Bas-Valais sont subordonnés à la possibilité de renoncer aux espaces logistiques actuels au profit d'un nouveau terminal central. Si tel n'était pas le cas, ce serait au détriment de ces restructurations.

## 9.7 Infrastructure de transport et tourisme : évaluation globale de la situation

Nécessité d'une infrastructure de transport, inconvénients pour le développement à venir L'économie valaisanne dépend des services de transports et de logistique. L'infrastructure actuelle est de moins en moins compatible avec les processus actuels et ne remplit pas les conditions nécessaires à l'accroissement de la productivité. Un frein à la hausse de productivité dans la logistique affaiblirait la compétitivité de l'économie valaisanne.

Sur dix ans, perte de gain en productivité de 50 % du volume annuel des prestations de transport de marchandises.	En regard de frais de transport d'un montant de 400 millions CHF par année, un déficit annuel de 1 % de l'accroissement de la productivité dans le secteur des transports entraînerait sur une période de dix ans un excédent de coûts de plus de 200 millions CHF, équivalent à une économie de 50 % sur les coûts annuels des transports de marchandises.
Coûts d'opportunité de 300 millions CHF.	Les effets du défaut d'investissements dans de nouveaux terminaux de fret porteraient les coûts d'opportunité directs à quelque 300 millions.
Coûts d'opportunité indirects élevés en lien avec le développement des espaces de gare	Les coûts d'opportunité indirects qu'engendrerait le blocage du développement des espaces de gare dans les centres ne sont pas calculables, mais leur montant est déterminé par les circonstances.

## **10 Financement d'une infrastructure de mobilité par le biais de projets d'agglomération**

### **10.1 Situation actuelle et évolution de référence attendue**

Moitié de la population et trois quarts des postes de travail dans les zones d'agglomération	Les trois quarts des postes de travail sont concentrés dans les communes urbaines et périurbaines de la plaine (canton du Valais 2016). La moitié des quelque 330 000 résidents du canton vit dans ces communes. Les autres communes engendrent des mouvements pendulaires quotidiens vers les lieux de travail, les services centralisés et les activités de divertissement et de loisirs
Important pour le développement économique, social et écologique	Les agglomérations sont les zones de concentration urbaine, favorables au développement économique, social et environnemental du canton du Valais. Le canton projette de renforcer l'infrastructure de mobilité (cf. le domaine D du PDc).
Projets d'agglomération	Les projets lancés dans le cadre de la politique fédérale d'agglomération sont le principal instrument de coordination de ce développement. Ils servent à coordonner l'urbanisation et les transports et bénéficient en particulier du cofinancement de la Confédération au trafic d'agglomération.
Coordination du développement territorial	Les quatre agglomérations sont coordonnées avec la planification directrice cantonale du canton du Valais (PDc, fiche de coordination C.5) : <ul style="list-style-type: none"> <li>• l'agglomération de Brigue-Viège-Naters</li> <li>• l'agglomération du Valais central avec les centres urbains de Sierre et de Sion</li> <li>• l'agglomération de Martigny, centrée sur cette seule ville</li> </ul>

Projets d'agglomération	<ul style="list-style-type: none"> <li>• l'agglomération transcantonale du Chablais.</li> </ul>
Accords sur les prestations en lien avec le PDC	<p>Jusqu'à présent, trois agglomération du canton du Valais (Brigue-Viège-Naters, Valais central et Chablais) ont été sélectionnées dans le cadre des projets d'agglomération. À l'échéance fin 2018 des projets d'agglomération de deuxième génération, le montant total des crédits que la Confédération se sera engagée à accorder pour le financement des mesures du trafic d'agglomération dites A dépassera 52 millions. Cette somme représente environ 30 % du volume total des investissements de ces mesures destinées à promouvoir l'efficacité des infrastructures de mobilité. Le canton, les villes et les communes assument 70 % de ces coûts (indications figurant dans les accords sur les prestations conclus entre la Confédération et le canton du Valais, 2010).</p>
Projet d'agglomération de 3 <sup>e</sup> génération	<p>Des accords sur les prestations portant sur la mise en œuvre et le financement des projets d'agglomération ont été conclus entre la Confédération et le canton du Valais. Ces accords stipulent que les mesures relevant de la planification directrice doivent être ancrées dans le Plan directeur cantonal approuvé avec le statut « coordination réglée ».</p> <p>La politique des agglomérations de 3<sup>e</sup> génération démarrera à partir de l'année 2019. Le canton du Valais va présenter quatre projets d'agglomération. Selon la planification actuelle, les crédits demandés à la Confédération pour ces programmes à partir de 2019 s'élèvent au total à près de 56 millions CHF pour des mesures A (indications fournies par le canton du Valais, 2016). Le volume total des investissements est d'environ 190 millions CHF. L'évaluation des projets par la Confédération sera terminée d'ici fin 2016.</p>
Scénario 1 « Infrastructure de mobilité » (scénario de référence)	<p>Quant aux possibilités de cofinancement des projets d'agglomération valaisans par la Confédération, les scénarios suivants ont été comparés :</p> <p>Le PDC (en particulier le domaine urbanisation) est homologué par le Conseil fédéral, la LcAT remplit les conditions de l'art. 5 LAT.</p> <p>La planification et la construction de l'infrastructure de mobilité dans les agglomérations s'effectuent conformément à la législation. Son cofinancement par la Confédération se déroule selon les accords sur les prestations et les principes de la politique des agglomérations de la Confédération.</p>
Scénario 2 « Infrastructure de mobilité »	<p>Le PDC (en particulier le domaine urbanisation) n'est pas homologué par le Conseil fédéral (notamment en raison d'une conformité insuffisante aux articles 8 et 8A LAT) et/ou la LcAT ne remplit pas les conditions de l'art. 5 LAT. Un moratoire est décrété sur la surface totale des zones à bâtir, conformément à l'art. 38a LAT.</p>

La planification et la construction des infrastructures de mobilité à l'intérieur des agglomérations sont soumises à une insécurité juridique. La non-conformité à la clause des accords sur les prestations exigeant un PDC homologué par le Conseil fédéral entraîne la suspension du cofinancement de la Confédération.

## 10.2 Évaluation qualitative des effets du cofinancement des infrastructures de mobilité du trafic d'agglomération

Évaluation des effets des mesures A

L'évaluation des effets du cofinancement se limite aux mesures A dotées de la priorité de mise en œuvre la plus élevée. Le scénario 2 accompagné de la suppression des crédits de la Confédération pourra entraîner ces deux conséquences :

- Une des mesures est mise en œuvre, entièrement financée par les communes et le canton. Les collectivités publiques du canton du Valais endossent les coûts supplémentaires qui en résultent directement
- Une des mesures n'est pas appliquée suite à la suppression des crédits de la Confédération. Les bénéfices pouvant résulter pour le trafic de l'application d'une des mesures (amélioration des temps de parcours, densité et qualité de l'offre) ne sont pas concrétisés, ce qui entraîne des coûts d'opportunité indirects.

La majorité des mesures A est mise en œuvre sans le cofinancement de la Confédération

Les instances cantonales compétentes estiment que le report de mesures A correspond à 10-20 % du volume des crédits de la Confédération. Une majorité des mesures sont appliquées même sans financement, en raison de leur grande importance pour le développement des transports.

Participation possible du canton de Vaud

La marge de 10 à 20 % est due à la possibilité que l'agglomération trans-cantonale du Chablais vaudois prenne en charge une partie du financement en raison des interdépendances existantes. Le canton du Valais n'est donc pas seul à pouvoir décider la mise en œuvre de certaines mesures.

## 10.3 Quantification des surcoûts globaux engendrés par les mesures A des projets d'agglomération

Coûts d'opportunité sous la forme de frais supplémentaires à la charge des collectivités publiques dans le scénario 2

Les frais supplémentaires incombant aux collectivités publiques pour appliquer les mesures A à défaut de leur financement par la Confédération sont considérés comme des coûts d'opportunités directs.

Demande d'une subvention de 52 millions CHF

Le canton du Valais a demandé à la Confédération de subventionner des mesures A pour des projets d'agglomération de 3<sup>e</sup> génération pour un montant de plus de 52 millions CHF. Cela implique un volume d'investis-

sements d'environ 175 millions CHF. Si 80 à 90 % du programme est appliqué sans aide de la Confédération, les surcoûts s'élèveront à près de 41,6 millions CHF, respectivement 46,8 millions CHF à la charge des villes, des communes et du canton.

Redistribution du montant  
entre les collectivités publiques  
ou endettement

Le financement de ces coûts supplémentaires peut être assuré, soit par la redistribution du montant entre les collectivités public, soit en le plaçant sur le marché des capitaux. Si la somme est ventilée à l'intérieur du budget des investissements infrastructurels, il ne restera plus de disponibilités pour d'autres projets. Les dépenses en investissements des collectivités publiques se trouvent ainsi diminuées de ce montant. Parmi les postes affectés figurerait notamment l'agrandissement d'installations d'intérêt public. Les collectivités publiques y investissent annuellement 104 millions CHF en moyenne (voir chapitre 7). Le Tableau 33 en montre l'impact sur la valeur ajoutée brute au niveau cantonal.

Coûts d'opportunité de 73  
millions CHF

Comme il ressort de ces calculs, la suppression des subsides de la Confédération engendrerait des coûts d'opportunité allant jusqu'à 73 millions CHF. Ce seraient là les effets directs, tandis que les bénéfices dont profite le trafic comptent parmi les effets indirects. Les incidences sur le trafic se produisent aussi bien en cas de scénario 1 que de scénario 2. Aussi l'examen des coûts d'opportunité doit-il se limiter aux coûts directs.

Tableau 33 : Effets d'un surcoût dû à l'absence de cofinancement des projets d'agglomération par la Confédération

<i>Impact annuel (année de référence 2019) des</i>					
Volume d'investissements pronostiqué en CHF/a	Part de coûts excédentaires	Part d'investissements supplémentaires en millions CHF/a	M <sub>Bâtiment</sub>	Effet sur la valeur ajoutée en millions CHF/a	Effet sur la croissance cantonale en % du PIB 2013 (p)
52	80 %	41,6	1,25	52,0	0,3 %
52	90 %	46,8	1,25	58,5	0,4 %
<i>exerce un impact global de</i>					
Volume d'investissements pronostiqué en Mio CHF/a	Durée en années	Part d'investissements supplémentaires en Mio CHF	M <sub>Bâtiment</sub>	Taux d'intérêt	Effet global sur la valeur ajoutée en Mio CHF
52	10	52	1,25	2,50 %	65
52	10	59		2,50 %	73
Demandes par le canton du Valais de cofinancement de projets d'agglomération de la troisième. génération	Hypothèse		Modèle économique régional EBP, statistiques des taux d'intérêt, OFS (2016m)		Modèle économique régional EBP

#### 10.4 Évaluation globale des projets d'agglomération

Les agglomérations sont les vecteurs du développement territorial

Les agglomérations de la plaine jouent un rôle décisif pour la durabilité du développement territorial futur du canton. La création d'agglomérations issue d'une politique ciblée permettra de mieux coordonner le développement de l'urbanisation avec celui des infrastructures.

Demande à la Confédération d'une participation au développement du trafic d'agglomération

En demandant à la Confédération de subventionner de nouveaux projets d'agglomération, le Valais entend se doter de ressources qui, venant s'ajouter à celles des villes, des communes et du canton, contribueront au financement de son trafic d'agglomération. En vue de la réalisation de mesures prioritaires à partir de 2018, les trois agglomérations de Brigue-Viège-Naters, du Valais central et du Chablais ont demandé à la Confédération une subvention de 52 millions CHF.

Investissements sans cofinancement de la Confédération

Le financement de ces projets par la Confédération est subordonné à l'homologation du Plan directeur cantonal. En cas d'une transposition lacunaire de la LAT1 entraînant le refus de la Confédération d'homologuer le PDC, le Valais perdrait son droit aux subventions fédérales. Au vu des urgences et des priorités à respecter, il est postulé que 80 % à 90 % des investissements s'effectueront si nécessaire sans l'aide de la Confédération.

Investissements sans cofinancement de la Confédération

Les coûts supplémentaires à la charge des communes, des villes et du canton pour le développement du trafic d'agglomération engendrent des coûts d'opportunité directs correspondant à une création de valeur ajoutée de 65 à 73 millions CHF.

## **TROISIÈME PARTIE**

### **BILAN GLOBAL**

---

## 11 Vue d'ensemble des résultats

Les cantons sont tenus d'intégrer la LAT1 à leur législation	L'approbation de la LAT1 par le peuple suisse, le 3 mars 2013, a placé les cantons devant l'obligation d'examiner et de réviser leurs instruments d'aménagement du territoire.
Le Conseil d'État s'emploie à la transposition de la LAT1 avant l'expiration du délai transitoire	Afin d'assurer la mise en œuvre de la LAT1, le Conseil d'État valaisan a initié les travaux d'adaptation de la législation cantonale et de révision globale du PDc. Son but est d'obtenir, d'ici au plus tard le 31 décembre 2018, échéance du délai fixé dans les dispositions transitoires de la LAT1), l'homologation du Plan directeur cantonal par le Conseil fédéral, et de disposer ainsi des instruments requis pour sa mise en œuvre. L'accent est mis sur la partie urbanisation, qui doit mettre en œuvre les aspects principaux du nouveau paradigme en matière d'aménagement du territoire proposé par la LAT1.
Moratoire sur le classement en zone à bâtir et insécurité juridique à la fin de la période transitoire	À défaut de l'approbation par le Conseil fédéral du domaine « Urbanisation » du Plan directeur cantonal à l'échéance de ce délai transitoire, un moratoire sur tous les classements en zone à bâtir serait automatiquement instauré (art. 38a LAT). Il en irait de même pour les cantons qui ne disposeraient pas des bases légales d'un régime de compensation équitable art. 38a LAT). L'avis de droit de VLP-ASPAN (2016) donne un aperçu général des possibles effets et insécurités juridiques sur la construction dans les zones à bâtir, les changements d'affectation et les augmentations du degré d'utilisation du sol dès l'échéance de la période transitoire.
Coûts macroéconomiques prévisibles	Si, à partir de 2019, survenaient un moratoire total sur le classement en zone à bâtir, une insécurité juridique en matière d'aménagement du territoire accompagnée de possibilités de recours accrues, ainsi que la disparition du PDc en tant qu'instrument important de coordination, il faudrait s'attendre à des coûts macroéconomiques élevés.
Coûts d'opportunité résultant de développements non réalisés	L'impossibilité de classement en zone à bâtir et l'insécurité juridique générale entourant les activités de planification et de construction engendrent des coûts macroéconomiques. Ceux-ci prennent essentiellement la forme de coûts d'opportunité suite à des développements non réalisés. Les déclencheurs directs de coûts d'opportunité sont : <ul style="list-style-type: none"> <li>• les investissements non effectués pour la création d'une nouvelle offre de logements, ainsi que pour de nouvelles entreprises, installations d'intérêt public, installations générant un trafic important et infrastructures de transport</li> </ul>

- une consommation stagnante due au ralentissement de la croissance démographique sous l'effet d'une offre insuffisante de nouveaux logements
- une croissance de la productivité freinée par la diminution des injections de capitaux sur le marché et le blocage des modernisations de l'infrastructure de transport
- la privation du droit à des subventions fédérales en faveur du trafic d'agglomération dans les projets d'agglomération.

Des effets récurrents et les effets des taux d'intérêt annuels viennent sans cesse grossir les coûts d'opportunité

Attendu que la plupart de ces effets se reproduisent année après année, les coûts d'opportunité qui en résultent s'accumulent avec le temps. Ces coûts s'accroissent d'autant plus qu'en l'absence d'une création de valeur ajoutée, il n'y a plus de revenus producteurs d'intérêts.

Évaluation partielle et conservatrice des effets directs

Pour les besoins de cette étude, les coûts d'opportunités ont été estimés sur la base de données statistiques et de modèles économiques simulant les phénomènes examinés. Ces estimations sont fondées sur les effets directs d'investissements dans des projets de construction et d'utilisation du sol. Pour ce faire, des hypothèses conservatrices en matière de facteurs d'insécurité, de gains de productivité et de taux d'intérêt ont été utilisées, en fixant des seuils supérieur et inférieur. Les effets des investissements, de la consommation et/ou de la productivité n'ont pu être évalués pour chaque type d'affectation. Les coûts d'opportunité ont été calculés en millions de francs suisses

- pour pouvoir établir des comparaisons selon les effets et les utilisations du sol
- et additionner les effets partiels afin d'en déduire les effets globaux.

Évaluation de l'absence de création de valeur ajoutée brute en cas de scénario 2

Le

Tableau 34 affiche un aperçu des évaluations de l'absence de création de valeur ajoutée brute qui résulterait dès 2019 du scénario 2 (PDc non approuvé).

Tableau 34 : Aperçu des répercussions de (l'absence de) valeur ajoutée

Utilisation	Insécurité (*accroissement de la productivité)	Création de valeur ajoutée brute en millions CHF	
		Effets annuels en 2019	Effet global sur 10 ans
Habitat	5 %	75	928
	10 %	225	2 785
Activités économiques	5 %	13	134
	10 %	39	403
Installations d'intérêt public*	10 %	13	133
	30 %	39	399
Installations générant un trafic important (IGT)	<i>Aucune quantification n'est possible</i>		
	<i>Aucune quantification n'est possible</i>		
Infrastructure de transport	*1 %	4	41
	*5 %	20	205
Subventions en faveur des projets d'agglomération	80 %	52	65
	90 %	59	73
Total	Seuil inférieur	157	1301
	Seuil supérieur	382	3865

\*effets des seuls investissements

Valeur minimum fiable de 1,3 milliard CHF

Le seuil inférieur de 1,3 milliards CHF correspond aux coûts d'opportunité minimaux présumés pour une période de dix ans. Ce montant

- n'inclut pas tous les effets directs présumés de la (non-) création de valeur ajoutée
- ne prend pas en compte les effets indirects de la (non-)création de valeur ajoutée.

La valeur estimative minimale de 157 millions CHF pour l'année de référence 2019 représente 0,95 % de la force (capacité ?) économique du canton du Valais (état en 2013).

La croissance économique du canton se trouverait réduite de plus de moitié en cas de scénario 2

Durant la période 2008 à 2013, le canton du Valais a réalisé une croissance annuelle moyenne de 1,65 %. Si cette progression devait se poursuivre à un rythme analogue, la non-application de la LAT1 entraînerait dès 2019 une diminution d'au minimum 157 millions CHF, soit plus de la moitié de la croissance économique, étant donné l'absence de création de valeur ajoutée brute. La croissance économique nominale atteindrait alors 117 millions CHF.

Risque élevé de stagnation/récession économique

Si des coûts d'opportunité de 117 millions CHF ou plus venaient se greffer sur ces estimations prudentes et incomplètes, l'économie du canton du Valais risquerait la stagnation, voire la récession. Considérant le seuil supérieur des estimations et les effets fortement concentrés dans le temps qui ont été calculées pour de grands projets (développement de quartiers entiers dans les villes de Monthey et de Sion, usine hydro-électrique de Massongex-Bex, patinoire de Sierre, terminaux de fret en Valais central), force est d'admettre que le risque de stagnation et de récession économique en cas de scénario 2 sera élevé.

Effet de rattrapage possible en cas d'annulation du scénario 2

Si les pressions légales, politiques et économiques induites par le scénario 2 devaient permettre aux parties de s'entendre ultérieurement sur un Plan directeur cantonal, des effets « de rattrapage » pourraient se concevoir si des investissements bloqués, en plus des investissements ordinaires, sont déclenchés. La croissance économique pourrait alors, temporairement, augmenter fortement.

Le temps joue un grand rôle pour les effets de rattrapage (dans le rétablissement de la situation)

Si de tels effets de rattrapage se manifestaient tardivement et après l'échéance de la période transitoire, les chances de compenser les coûts d'opportunité déjà accumulés seraient fortement réduites. À cela vient s'ajouter que

- les effets des intérêts augmentent à mesure que le temps s'écoule
- les coûts d'opportunité sont engendrés par l'absence de croissance de la productivité, avec, en conclusion, l'affaiblissement de l'économie du canton et le risque de perdre des parts des marchés d'exportations
- la compensation des coûts d'opportunité résultant des effets indirects (p. ex. image de la région en tant que lieu d'habitation, place économique et destination touristique) devienne incertaine.

Coûts macroéconomiques élevés à longue échéance

Pour l'essentiel, il ressort de cette étude que si la LAT1 n'était pas appliquée dans le canton du Valais, il en résulterait à long terme des coûts macroéconomiques d'une importance non négligeable, qui seraient impossibles ou tout au moins difficiles à compenser actuellement et/ou ultérieurement

## Bibliographie

Groupe de travail Forces hydrauliques (2011) : Stratégie Forces hydrauliques Canton du Valais. Objectifs, lignes directrices et mesures . Groupe de travail mandaté par le Département de l'économie, de l'énergie et du territoire du canton du Valais, Sion.

Belalp Bahnen AG (2012): Projekte Belalp Bahnen AG. Präsentation vom 29.2.2012. Blatten.

Buser, B. (2005) : Regionale Wirtschaftskreisläufe und regionale Wachstumspolitik. ETH-Dissertation Nr. 15'924, Shaker Verlag, Aachen.

Consortium MBR Massongex-Bex-Rhône (2016) : Aménagement hydro-électrique sur le Rhône à Massongex-Bex. Présentation pour l'administration cantonale.

Crédit Suisse Economic Research (2011) : 50 Jahre Walliser Wirtschaft zwischen Tradition und Moderne. Swiss Issues Regionen. Zürich.

Duden Fremdwörterbuch (2001) : Das Fremdwörterbuch. 7., neu bearbeitete und erweiterte Auflage. Dudenverlag, Zürich.

Ecoplan (2016), Perspectives et scénarios de développement spatial des places de travail en Suisse d'ici 2040. Étude réalisée à la demande de l'Office fédéral du développement territorial (ARE), Berne.

Ernst Basler + Partner (2012) : Étude prospective : Création d'une gare marchandises unique pour le Valais Central. Mandat de SBB Cargo, Zurich.

Ernst Basler + Partner (2016) : Étude prospective : Création d'un nouveau « Centre logistique du Valais Central », réalisée à la demande du canton du Valais, Zurich.

Service du développement territorial du canton du Valais (SDT) Projet de nouvelle plateforme des transports pour l'espace de gare Brigue-Naters. Plan du 9 décembre 2013, Sion

Service du développement territorial du canton du Valais (SDT) (2016) Projet du plan directeur cantonal. Rapport explicatif à l'attention des destinataires de l'enquête publique, ainsi que des pays voisins (20.4.2016). Sion.

CFF Cargo (2011) : Profil d'exigences. Lieu : Valais Central, nouvelle gare marchandises. Berne.

Confédération helvétique (2016) : Loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (Loi sur l'aménagement du territoire, LAT), version du 1<sup>er</sup> janvier 2016. RS700. Berne.

Confédération helvétique (2016) : Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (état au 1<sup>er</sup> janvier 2016). RS101. Berne.

Conseil d'État du canton du Valais (2016) : Message accompagnant la mise en consultation du projet de révision partielle de la loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 23 janvier 1987 (LcAT, deuxième étape. Sion.

Ville de Winterthur (2016) : Comptes publics 2015, partie B. Compte global et rapport de gestion Winterthur.

Ville de Monthey (2012) : Stratégie de densification, Monthey.

Ville de Monthey (2016) : Terminal combiné Route-Rail. Modification partielle du Plan d'affectation des zones et du Règlement communal des constructions et des zones 2010. Monthey.

Ville de Sion (2012) : Plan directeur. Ville du 21ème siècle. Plan général  
Sion.

VLP-ASPAN (2016) : Conséquences d'une exécution lacunaire des exi-  
gences de droit fédéral. Étude réalisée à la demande du Service  
du développement territorial du canton du Valais (SDT), Berne.

## Liste de données

### Office fédéral de la statistique, OFS

Données	Période	Téléchargement de STAT-TAB
Statistiques de la construction d'immeubles et de logements	2005-2014	2016a
Statistiques démographiques STATPOP	2005-2014	2016b
PIB en Suisse calculé sur la base de la production	1995 – 2014 (p)	2016c
Création de valeur ajoutée par canton et par profession/activité	2008-2013 (p)	2016d
Recensement fédéral des entreprises	1995, 2001, 2005, 2008	2016 <sup>e</sup>
Registre fédéral des bâtiments et des logements	2005-2014	2016f
Enquête sur le budget des ménages suisses (EBS)	2008, 2011	2016g
Productivité du capital en Suisse	1996-2014 (p)	2016h
Productivité multifactorielle en Suisse	1995-2014 (p)	2016i
Tableau national des entrées-sorties 2011	2011	2016j
Stocks de capital net non financier en Suisse (méthode géométrique)	1995-2014 (p)	2016k
Structures d'entreprises STATENT	2011-2013	2016l
Rendement des obligations de la Confédération et leurs intérêts rémunérateurs moyens	1996-2014	2016m

### Service du développement territorial du canton du Valais

Données	Période	Année de publication
Prévisions démographiques c/o projet de Plan directeur cantonal	2015-2030	2016a
Annuaire statistique du canton du Valais	2015	2016b

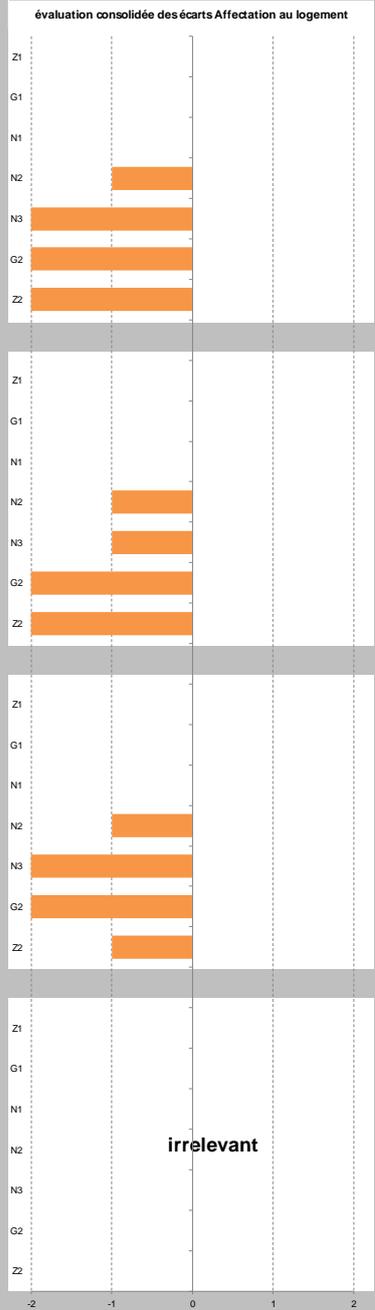
### Ernst Basler + Partner

Données	Période	Année de la collecte d'informations
Modèle économique régional Ernst Basler + Partner	2011	2015
Équivalents plein temps et création de valeur ajoutée brute par m <sup>2</sup> et selon le type d'utilisation	2005, 2010, 2005	2012a

# A1 Évaluation des effets

## Évaluation des effets sur l'affectation à l'habitat

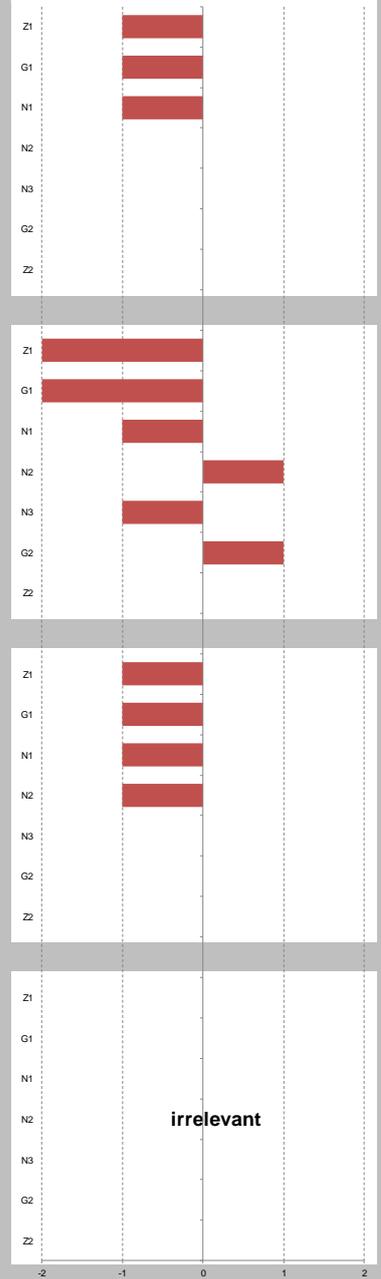
	-2	-1	0	1	2	Commentaire / explication
<b>Les constructions sur une zone à bâtir légalisée</b>						
<i>...ont un impact à long terme sur</i>						
	pertinent					pour Affectation au logement
Z1		x				Aucun impact direct sur l'entreprise
G1		x				Aucun impact direct sur l'entreprise
N1		x				Aucun impact direct sur l'entreprise
N2		x				L'allègement de l'infrastructure obtenu en concentrant les ressources diminue les taxes et redevances. Efficacité réduite sous l'effet du scénario 2
N3	x					Les effets positifs d'une bonne perception des mesures contre le mitage, se répartissent favorablement sur tout le site avec des logements et des places de travail - effets limités au scénario 2
G2	x					entraîne une baisse de la demande d'espaces de logements/bureaux et b) encourage les ventes (le prix du mètre carré baisse)
Z2	x					Croissance freinée dans les communes comptant des zones à bâtir surdimensionnées
<b>Classements en zones à bâtir</b>						
<i>...ont un impact à long terme sur</i>						
	pertinent					pour Affectation au logement
Z1		x				Aucun impact direct sur l'entreprise
G1		x				Aucun impact direct sur l'entreprise
N1		x				Aucun impact direct sur l'entreprise
N2		x				Classements en zones à bâtir associés à une compensation qui consiste à déplacer des espaces vers des endroits mieux situés (impossible avec le scénario 1).
N3		x				Impact défavorable de la perception de l'aggravation du mitage (dans le scénario 2)
G2	x					Limitation de l'exercice de demandes dans les communes disposant de trop peu de réserves, plus particulièrement les centres d'activités économiques (travail) en plein essor dans la vallée centrale du Bas-Valais
Z2	x					Aucun classement en zone à bâtir ponctuel sur les sites privilégiés, frein au développement des centres d'activités économiques (travail) du Bas-Valais où l'espace fait défaut
<b>Augmentations du degré d'utilisation</b>						
<i>...ont un impact à long terme sur</i>						
	pertinent					pour Affectation au logement
Z1		x				Aucun impact direct sur l'entreprise
G1		x				Aucun impact direct sur l'entreprise
N1		x				Aucun impact direct sur l'entreprise
N2		x				L'allègement de l'infrastructure obtenu en concentrant les ressources diminue les taxes et redevances. Efficacité réduite sous l'effet du scénario 2 et de l'insécurité juridique qui régit
N3	x					Impact défavorable de la perception de l'absence de mesures contre le mitage au scénario 2, et retombées de l'image négative diffusée par l'insécurité juridique qui régit
G2	x					Limitation de l'exercice de demandes dans les communes disposant de trop peu de réserves, plus particulièrement les centres d'activités économiques (travail) en plein essor dans la vallée centrale du Bas-Valais
Z2	x					Construction de logements supplémentaires très bien situés à proximité du centre, initiatives récentes dues à l'insécurité latente engendrée par le scénario 2
<b>Changements d'affectation</b>						
<i>...ont un impact à long terme sur</i>						
	insignifiant					pour Affectation au logement
Z1		x				Aucun impact direct sur l'entreprise
G1		x				Aucun impact direct sur l'entreprise
N1		x				Aucun impact direct sur l'entreprise
N2		x				Effets négligeables
N3		x				Effets négligeables
G2		x				Phénomène ponctuel, effets négligeables
Z2		x				Phénomène ponctuel, effets négligeables



## Évaluation des effets sur l'affectation aux activités économiques

	-2	-1	0	1	2	Commentaire / explication	
<b>Les constructions sur une zone à bâtir légalisée</b>							
...ont un impact à long terme sur							
	pertinent					für Arbeitsnutzung (AN)	
Z1	x					Investissements réticents en raison de l'insécurité juridique latente	Z1
G1	x					Investissements réticents en raison de l'insécurité juridique latente	G1
N1	x					Investissements réticents en raison de l'insécurité juridique latente	N1
N2			x			Effets généralement favorables, avec des différences minimales entre les deux scénarios	N2
N3			x			Effets généralement favorables, avec des différences minimales entre les deux scénarios	N3
G2			x			Effets généralement favorables, avec des différences minimales entre les deux scénarios	G2
Z2			x			Aucun impact direct pour les collectivités publiques	Z2
<b>Classements en zones à bâtir</b>							
...ont un impact à long terme sur							
	pertinent					für Arbeitsnutzung (AN)	
Z1	x					Développement bloqué (implantations d'entreprises, voir ci-dessus), en l'absence de solutions de rechange, classement en zone à bâtir possible aux communes disposant de trop peu	Z1
G1	x					Développement bloqué (implantations d'entreprises, voir ci-dessus), en l'absence de solutions de rechange, classement en zone à bâtir possible aux communes disposant de trop peu	G1
N1	x					Marge de manœuvre réduite par le moratoire sur le classement en zone à bâtir, amène dans certains cas à opter pour des solutions passables, consistant parfois à quitter les	N1
N2			x			Le moratoire sur le classement en zone à bâtir empêche d'agrandir l'espace disponible et « contraint » littéralement à une concentration, au risque de devoir renoncer à certaines	N2
N3	x					Le moratoire sur le classement en zone à bâtir peut parfois, mais seulement de cas en cas, rendre le site agréalable à vire pour une entreprise	N3
G2			x			Plafonnement total des offres d'espace sur le marché, demande accrue dans les zones à bâtir légales. Re rapprochement des volumes de l'offre et de la demande	G2
Z2			x			Aucun impact direct pour les collectivités publiques	Z2
<b>Augmentations du degré d'utilisation</b>							
...ont un impact à long terme sur							
	pertinent					für Arbeitsnutzung (AN)	
Z1	x					Permet aux entreprises de se développer sur les lieux mêmes où elles se trouvent, à des emplacements bien situés / pôles de développement économique et solutions rentables, alors	Z1
G1	x					Renforcée par un accroissement de la productivité des espaces dû à une situation privilégiée/pôle de développement économique, en dépit d'une insécurité juridique latente	G1
N1	x					Renforcée par un accroissement de la productivité des espaces dû à une situation privilégiée/pôle de développement économique, en dépit d'une insécurité juridique latente	N1
N2	x					Renforcée par un accroissement de la productivité des espaces dû à une situation privilégiée/pôle de développement économique, en dépit d'une insécurité juridique latente	N2
N3			x			Effet de notoriété flatteur associé à la désignification perceptible que confère un emplacement privilégié/pôle de développement économique	N3
G2			x			Renforcement de la dynamique du marché par un emplacement privilégié/pôle de développement économique	G2
Z2			x			Aucun impact direct pour les collectivités publiques	Z2
<b>Changements d'affectation</b>							
...ont un impact à long terme sur							
	insignifiant					für Arbeitsnutzung (AN)	
Z1			x			Ouverture de nouveaux espaces (ou supplémentaires) à des entreprises malgré le climat d'insécurité juridique latent. Le nombre de changements d'affectation reste toutefois	Z1
G1			x			Ouverture de nouveaux espaces (ou supplémentaires) à des entreprises malgré le climat d'insécurité juridique latent. Le nombre de changements d'affectation reste toutefois	G1
N1			x			Ouverture de nouveaux espaces (ou supplémentaires) à des entreprises malgré le climat d'insécurité juridique latent. Le nombre de changements d'affectation reste toutefois	N1
N2			x			Impact favorable à l'image de sites offrant des conditions agréables au entreprises, mais les changements d'affectation restent néanmoins rares, progression ascendante de la dynamique du marché sous l'effet d'une offre d'espaces de travail supplémentaires proches d'emplacements exceptionnellement bien situés, mais en l'absence de changements d'affectation	N2
N3			x			Impact favorable à l'image de sites offrant des conditions agréables au entreprises, mais les changements d'affectation restent néanmoins rares, progression ascendante de la dynamique du marché sous l'effet d'une offre d'espaces de travail supplémentaires proches d'emplacements exceptionnellement bien situés, mais en l'absence de changements d'affectation	N3
G2			x			Impact favorable à l'image de sites offrant des conditions agréables au entreprises, mais les changements d'affectation restent néanmoins rares, progression ascendante de la dynamique du marché sous l'effet d'une offre d'espaces de travail supplémentaires proches d'emplacements exceptionnellement bien situés, mais en l'absence de changements d'affectation	G2
Z2			x			Aucun impact direct	Z2

évaluation consolidée des écarts Affectation à des activités économiques (travail)



## Évaluation des effets sur les installations d'intérêt public

	-2	-1	0	1	2	Commentaire / explication		
<b>Les constructions sur une zone à bâtir légalisée</b>							évaluation consolidée des écarts Infrastructures et installations publiques	
...ont un impact à long terme sur								
Z1			x			Seulement applicable à certaines entreprises sélectionnées (par exemple entreprises de grande distribution <2 000 m <sup>2</sup> ), différences minimales entre les deux scénarios		Z1
G1			x			Augmentation et optimisation des capacités d'infrastructures publiques, différences minimales entre les deux scénarios		G1
N1			x			Augmentation et optimisation des capacités d'infrastructures publiques, différences minimales entre les deux scénarios		N1
N2			x			Concentration des activités ou une entreprise avec a celles d'une collectivité publique à des emplacements bien définis, généralement situés au centre, différences minimales entre les deux scénarios		N2
N3			x			Collectivité publique dotée d'une bonne notoriété, bien située et projetant une image sympathique, différences minimales entre les deux scénarios		N3
G2			x			Attrait accru d'espaces attractifs à des fins complémentaires et situés à proximité des sites de collectivités publiques, différences minimales entre les deux scénarios		G2
Z2			x			Attrait accru d'espaces d'habitation situés à proximité de centres d'achat dans des édifices publics, différences minimales entre les deux scénarios		Z2
<b>Classements en zones à bâtir</b>								
...ont un impact à long terme sur								
Z1		x				Possible à condition que la preuve de son caractère impératif soit apportée et à défaut d'une autre solution. Solution efficace si il s'agit d'entreprises sélectionnées (par exemple, entreprises de grande distribution <2 000 m <sup>2</sup> ), impossible en		Z1
G1			x			Augmentation et optimisation des capacités d'infrastructures publiques, différences minimales entre les deux scénarios		G1
N1			x			Augmentation et optimisation des capacités d'infrastructures publiques, différences minimales entre les deux scénarios	N1	
N2				x		Un classement en zone à bâtir amplifie les possibilités de dispersion dans l'espace, impossible en cas de scénario 2 à cause du moratoire sur les zones à bâtir	N2	
N3		x				L'absence de classements en zone à bâtir et le croage ou développement des bâtiments officiels et de leurs installations projettent une image défavorable du site et dissuadent d'y	N3	
G2			x			L'attrait accru d'espaces pouvant servir d'annexes / de compléments à des bâtiments publics souffre de l'image défavorable diffusée par le scénario 2	G2	
Z2			x			L'attrait accru d'espaces d'habitation dû à la proximité de centres d'achat situés dans un bâtiment public souffre de l'image défavorable diffusée par le scénario 2	Z2	
<b>Augmentations du degré d'utilisation</b>								
...ont un impact à long terme sur								
Z1			x			Seulement applicable à certaines entreprises sélectionnées (par exemple entreprises de grande distribution <2 000 m <sup>2</sup> ), différences minimales entre les deux scénarios	Z1	
G1			x			Augmentation et optimisation des capacités d'infrastructures publiques, différences minimales entre les deux scénarios	G1	
N1			x			Augmentation et optimisation des capacités d'infrastructures publiques, différences minimales entre les deux scénarios	N1	
N2			x			Concentration des activités ou une entreprise avec a celles d'une collectivité publique à des emplacements bien définis, généralement situés au centre, différences minimales entre les deux scénarios	N2	
N3			x			Collectivité publique dotée d'une bonne notoriété, bien située et projetant une image sympathique, différences minimales entre les deux scénarios	N3	
G2			x			Attrait accru d'espaces attractifs à des fins complémentaires et situés à proximité des sites de collectivités publiques, différences minimales entre les deux scénarios	G2	
Z2			x			Attrait accru d'espaces d'habitation situés à proximité de centres d'achat dans des édifices publics, différences minimales entre les deux scénarios	Z2	
<b>Changements d'affectation</b>								
...ont un impact à long terme sur								
Z1			x			Seulement applicable à certaines entreprises sélectionnées (par exemple entreprises de grande distribution <2 000 m <sup>2</sup> ), différences minimales entre les deux scénarios	Z1	
G1			x			Augmentation et optimisation des capacités d'infrastructures publiques, différences minimales entre les deux scénarios	G1	
N1			x			Augmentation et optimisation des capacités d'infrastructures publiques, différences minimales entre les deux scénarios	N1	
N2			x			Concentration des activités ou une entreprise avec a celles d'une collectivité publique à des emplacements bien définis, généralement situés au centre, différences minimales entre les deux scénarios	N2	
N3			x			Collectivité publique dotée d'une bonne notoriété, bien située et projetant une image sympathique, différences minimales entre les deux scénarios	N3	
G2			x			Attrait accru d'espaces attractifs à des fins complémentaires et situés à proximité des sites de collectivités publiques, différences minimales entre les deux scénarios	G2	
Z2			x			Attrait accru d'espaces d'habitation situés à proximité de centres d'achat dans des édifices publics, différences minimales entre les deux scénarios	Z2	



## Évaluation des effets sur l'infrastructure de transport et du tourisme

	-2	-1	0	1	2	Commentaire / explication	
<b>Les constructions sur une zone à bâtir légalisée</b>							
...ont un impact à long terme sur							
						<b>pertinent</b>	<b>pour Infrastructure des transports et du tourisme</b>
Z1		x				Avantage d'implantation géographique, accès facile au transport de marchandises pour les entreprises, extension des installations existantes et nouvelles constructions. Scénario 2 : report d'une	Z1
G1		x				Avantages d'implantation géographique, accès facile au transport de marchandises pour les entreprises, extension des installations existantes et nouvelles constructions. Scénario 2 : report d'une	G1
N1		x				Avantages d'implantation géographique, accès facile au transport de marchandises pour les entreprises, extension des installations existantes et nouvelles constructions. Scénario 2 : report d'une	N1
N2		x				Encouragement à la concentration spatiale par des interfaces dans l'infrastructure, freinés en cas de scénario 2 et report des projets	N2
N3		x				Infrastructure de transport/touristique performante (téléphériques desservant la région), porteur pour l'image de l'entreprise et celle de la station, prestations freinées par le scénario 2 et reportées à une date ultérieure	N3
G2			x			Attrait des surfaces de travail et d'habitat rehaussé par la proximité des infrastructures touristiques, la stratégie de réservation des espaces réussit même en cas de report d'un projet en cas de scénario 2	G2
Z2		x				Attrait des surfaces de travail et d'habitat rehaussé par la proximité des infrastructures touristiques, la demande est découragée par le report du projet du au scénario 2	Z2
<b>Classements en zones à bâtir</b>							
...ont un impact à long terme sur							
						<b>pertinent</b>	<b>pour Infrastructure des transports et du tourisme</b>
Z1		x				Avantage dû à la situation géographique pour les entreprises auxquelles de grands espaces sont accessibles à proximité d'un pôle de développement, possible si preuve est faite de son	Z1
G1		x				Avantage dû à la situation géographique pour les entreprises auxquelles de grands espaces sont accessibles à proximité d'un pôle de développement, possible si preuve est faite de son	G1
N1		x				Avantage dû à la situation géographique pour les entreprises auxquelles de grands espaces sont accessibles à proximité d'un pôle de développement, possible si preuve est faite de son	N1
N2			x			La moratoire sur le classement en zone à bâtir empêche d'agrandir l'espace disponible et « contraint » littéralement à une concentration, au risque de devoir renoncer à certaines activités	N2
N3		x				Infrastructure performante de transport de marchandises et de transport (à la base, téléphériques desservant la région), image porteur pour l'entreprise et le lieu où elle est implantée. Effets néfastes du bioparc	N3
G2			x			Attrait des surfaces de travail et d'habitat rehaussé par la proximité des infrastructures touristiques, la stratégie de réservation des espaces réussit même en cas de report d'un projet en cas de scénario 2	G2
Z2		x				Attrait des surfaces de travail et d'habitat rehaussé par la proximité des infrastructures touristiques, la demande est découragée par le report du projet du au scénario 2	Z2
<b>Augmentations du degré d'utilisation</b>							
...ont un impact à long terme sur							
						<b>insignifiant</b>	<b>tür Transport-/Tourismusinfrastruktur (Trans)</b>
Z1							Z1
G1							G1
N1							N1
N2							N2
N3							N3
G2							G2
Z2							Z2
<b>Changements d'affectation</b>							
...ont un impact à long terme sur							
						<b>pertinent</b>	<b>tür Transport-/Tourismusinfrastruktur (Trans)</b>
Z1		x				Avantage lié à l'implantation géographique, système de transport de marchandises accessible, aux entreprises, changements d'affectation de zones en vue de l'agrandissement d'installations	Z1
G1		x				Avantage lié à l'implantation géographique, système de transport de marchandises accessible, aux entreprises, changements d'affectation de zones en vue de l'agrandissement d'installations	G1
N1		x				Avantage lié à l'implantation géographique, système de transport de marchandises accessible, aux entreprises, changements d'affectation de zones en vue de l'agrandissement d'installations	N1
N2		x				Encouragement à la concentration spatiale par des interfaces dans l'infrastructure, freinés en cas de scénario 2 et report des projets	N2
N3		x				Infrastructure de transport/touristique performante (téléphériques desservant la région), porteur pour l'image de l'entreprise et celle de la station, prestations freinées par le scénario 2 et reportées à une date ultérieure	N3
G2			x			Attrait des surfaces de travail et d'habitat rehaussé par la proximité des infrastructures touristiques, la stratégie de réservation des espaces réussit même en cas de report d'un projet en cas de scénario 2	G2
Z2		x				Attrait des surfaces de travail et d'habitat rehaussé par la proximité des infrastructures touristiques, la demande est découragée par le report du projet du au scénario 2	Z2

évaluation consolidée des écarts Infrastructure des transports et du tourisme

