l'encoche
revue d'information
de la commune de Montana

Décembre 2006 - N° 10

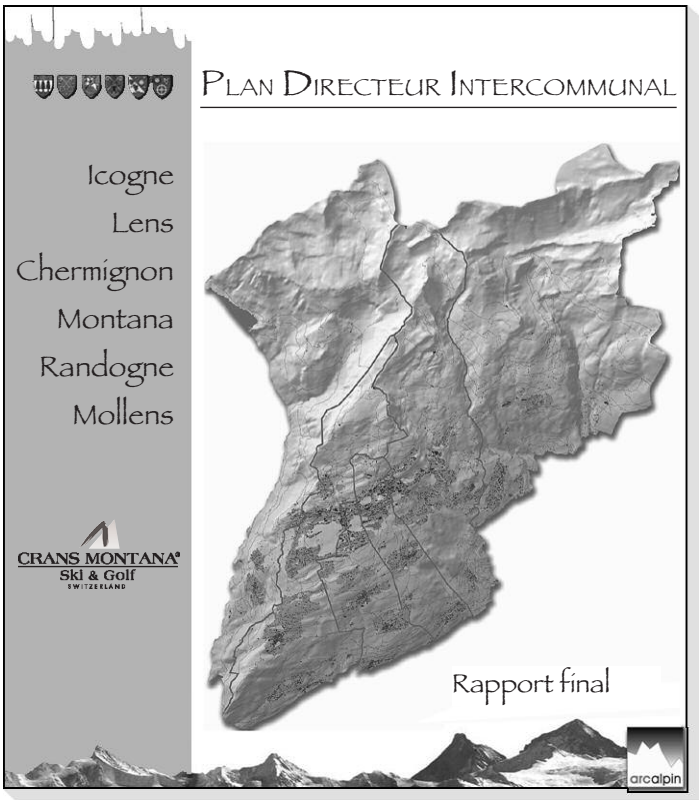
Le Plan Directeur Intercommunal (PDI)

© 2006 Commune de Montana, sauf mention spéciale en fin d'article.
Reproduction autorisée avec mention de la source et envoi d'une copie à l'administration communale de Montana, CH-3963 Crans-Montana 1.

Le plan directeur intercommunal (PDI)

Un outil important pour la gestion du développement des six communes du Haut-Plateau

Au fil du temps, Crans-Montana-Aminona est devenue une destination touristique importante et une agglomération qui a pris le caractère d'une véritable «cité à la montagne». Bien que chaque commune assume à elle seule la responsabilité du développement et de la gestion de son territoire, le besoin d'une véritable concertation s'est imposé depuis quelques années.



Le Plan Directeur Intercommunal

Le plan directeur intercommunal (PDI)

L'élaboration d'un plan directeur intercommunal représente ainsi un acte de «gouvernance territoriale» majeur, qui pourrait bien être la clé de voûte de l'essor de notre station et des villages, qui constituent une magnifique région touristique «de la Raspille à la Lienne et de la Plaine du Rhône jusqu'à la Plaine-Morte».

Qu'est-ce que les communes ont à gagner et plus particulièrement la commune de Montana et ses habitants, si sensibles au devenir de la station, du fait de leur présence au cœur de ce territoire? Qu'en est-il des préoccupations des citoyennes et des citoyens quant à la manière de gérer le futur? Comment les autorités perçoivent-elles les opportunités qu'elles ont elles-mêmes déclenchées? Comme une perte d'autonomie, une diminution du pouvoir d'influence dans le choix des priorités d'investissement, des effets de rattrapage indésirables entre les six communes, le relâchement des liens autorités/services communaux/citoyens? Ou plutôt comme la mise en valeur concertée des atouts, la suppression des investissements à double, le respect des différences, la concertation ouverte et sans arrière-pensées de blocage, de redistribution ou de calculs de répartition?

Plusieurs des éléments de réponses pourraient bien se trouver dans la manière de communiquer les choses et de présenter le «pourquoi du comment». C'est dans une optique de communication, mais aussi pour ne pas laisser tomber dans l'oubli les nombreuses démarches d'analyse, de réflexion, et de synthèse réalisées par les différents groupes de travail, que le présent article a été rédigé. Nous nous appuyons ici sur les rapports, procès-verbaux de séances et documents de travail existants. Nous entendons dresser un état des lieux du PDI, mettre en évidence son rôle et, finalement, illustrer son influence sur la gestion du développement de la commune de Montana.

Claude-Gérard Lamon
Conseiller communal
membre du groupe PDI

Sommaire

Chapitre 1 :

Du développement continu de Crans-Montana-Aminona à la prise de conscience.

I. Étapes marquantes de l'évolution de Crans-Montana-Aminona.
II. De l'aménagement du territoire au marketing territorial.
III. L'objectif du PDI.

Chapitre 2 :

Les étapes du projet.

I. Phase Analyses et Projections.
II. Phase Développement.
III. Phase Application.

Chapitre 3 :

Les analyses et les choix stratégiques.

I. Diagnostic – Scénarios de développement – Pronostic.

Chapitre 4 :

Le développement

I. Programme de développement.

Chapitre 5 :

Les réalisations.

I. Programme d'application.
II. Création des zones réservées.
III. RQC : le Règlement des quotas et du contingentement.
IV. PDL : les Plans Directeurs Localisés.

Chapitre 6 :

Influence du PDI sur la gestion du développement de la commune de Montana.

Chapitre 7 :

Conclusions.

Chapitre 1 : Du développement continu de Crans-Montana-Aminona à la prise de conscience

Beaucoup de choses ont été dites et écrites sur les origines et le développement de la station. Pourtant, un bref rappel met en évidence l'existence de cycles constants : 1. Investissements → 2. Gestion («digestion» des investissements) → 3. Evolution (apparition de nouveaux besoins) → 4. Intégration (prise en considération des nouveaux besoins → 1. Investissements… → Mais ces cycles marquent une tendance à se raccourcir et à se chevaucher de plus en plus.

1. Étapes marquantes de l'évolution de Crans-Montana-Aminona

Tout d'abord essentiellement orientée *vers le tourisme de cure,* la station connaît l'essor *du tourisme sportif* avec, dès 1906, la création du parcours de golf puis, en 1911, la première course au monde de descente à ski. Crans-Montana-Aminona se développe autour de ces deux axes : on constate dès les années 50 une diminution de l'activité de cure au profit des activités sportives, principalement le ski. Le nombre de nuitées hivernales augmente. Le premier immeuble dans les Alpes dont les appartements soient vendus comme résidences secondaires est construit en 1957, à Crans. C'est le début de la para hôtellerie. Dès lors, les anciennes aires de mayens se transforment progressivement en une véritable ville à la montagne, particulièrement fréquentée en haute saison (actuellement 13'000 habitants à l'année ; 45'000 personnes en haute saison touristique).

Les investissements et le succès remportés à travers l'organisation des Championnats du monde de ski alpin en 1987, suivis de différentes épreuves et de la finale de

Logo de la candidature de Sion-Valais à l'organisation des Jeux Olympiques d'hiver 2006.

la Coupe du monde de ski en 1998, donnent une formidable impulsion à la station. Sa notoriété s'accroît fortement dans le domaine du ski et de l'organisation de grandes manifestations. L'opportunité d'accueillir les épreuves de ski et de saut dans l'optique de la candidature de Sion aux Jeux Olympiques d'hiver 2006 mobilise énergies et ressources avec un état d'esprit prompt à s'investir dans les JO, jusqu'au 6 juin 1999, annonce de l'attribution des jeux à la ville de Turin, lors du congrès de Sydney.

Le passage à l'an 2000 coïncide avec la prise de conscience, de la part des acteurs politiques et touristiques, de la nécessité d'une action concertée. Elle aboutit à plusieurs démarches concrètes et mesures d'assainissement:

- L'intégration des deux sociétés de développement de Crans et de Montana dans Crans-Montana Tourisme (CMT).
- La fusion des cinq sociétés de remontées mécaniques du Haut-Plateau dans la nouvelle «Société des remontées mécaniques de Crans-Montana-Aminona» (CMA) et les deux étapes successives d'assainissement financier.
- La création d'une structure unique de gestion des infrastructures touristiques et sportives de Crans-Montana: Crans-Montana Exploitation (CME), regroupant les entités «Association des infrastructures touristiques et sportives de Montana» (ATSM), «Installations sportives et touristiques de Crans» (ISTC) et le service d'entretien des promenades / équipe technique de Crans-Montana Tourisme.

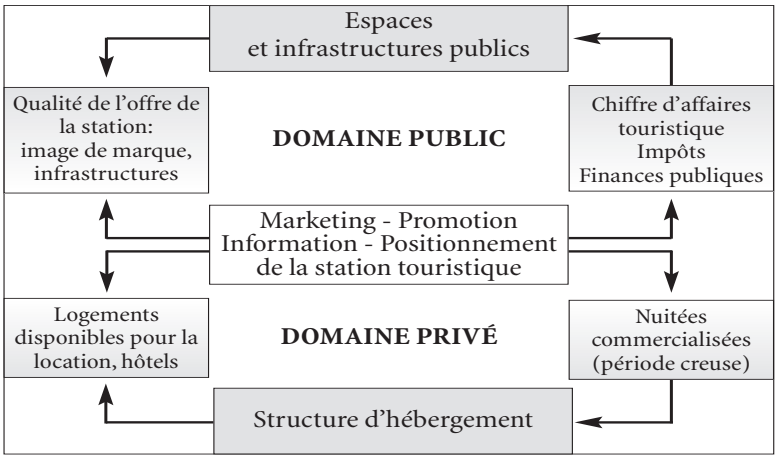
Logo CME
Crans-Montana Exploitation

L'attribution à Crans-Montana d'un des projets pilotes du Plan d'action environnement et santé (PAES) met en évidence l'importance d'impliquer plus fortement tous les acteurs, y compris les citoyens des six communes, dans les réflexions sur le développement durable.

Déjà perceptibles au début des années 80, les changements de comportement des hôtes se sont accentués et influencent largement l'économie locale:

- Les durées de séjours raccourcissent et les très nombreuses résidences secondaires ne sont occupées que pendant quelques jours par an, et surtout durant la haute saison touristique. En découle une diminution de la rentabilité d'une grande partie des prestataires touristiques.
- La forte demande en résidences secondaires engendre un déséquilibre croissant entre l'offre hôtelière et para hôtelière. Ces dernières années, les hôtels, qui génèrent pourtant la plus-value la plus importante par nuitée pour la station, se transforment petit à petit en appartements.
- Le nombre important de logements de luxe et la dispersion des résidences rend difficile la mise en place d'un marché de location favorisant la venue de prestataires touristiques importants, les «tour operators» (TO).

II. De l'aménagement du territoire au marketing territorial



Approche de la gestion territoriale: une vision dynamique par l'élaboration d'un plan directeur intercommunal.

La loi sur les communes assigne à celles-ci la responsabilité de la gestion de leur territoire.

Le projet de nouvelle loi sur le tourisme assigne aux communes les tâches de réaliser et d'entretenir les équipements touristiques à caractère local ou régional». (Art. 6).

La destination touristique de Crans-Montana-Aminona constitue actuellement l'espace urbanisé le plus important du Valais. Les chiffres cités par le bureau d'aménagement **arcalpin** donnent une idée de la situation:

	Valais	Crans-Montana	%
Habitants	275'632	12'800	5
Habitants suisses	229'775	8'820	4
Habitants étrangers	45'857	3'980	9
Lits hôteliers	35'967	3'443	10
Lits para hôteliers	302'372	39'821	13
Total des lits touristiques	338'339	43'264	13
Nuitées	12'557'000	1'500'000	12
Chiffre d'affaires touristique	2'151 mios	130 mios	6

Plus le territoire présente un caractère urbanisé, plus son urbanisation devient l'une des composantes de l'image de marque de la région sur la qualité de vie, au même titre que les activités que l'on y pratique.

De quelle manière en a-t-on pris conscience à Crans-Montana?

En 1972, le développement non coordonné des constructions sur le Haut-Plateau pousse le gouvernement valaisan à demander à l'urbaniste Carl Fingerhuth une étude globale d'aménagement[1]. Cette étude esquisse trois potentiels de développement: qualité, quantité, synthèse. Jugée trop contraignante à l'époque, elle ne sera pas prise en considération. Mais la démarche entreprise par le canton aboutira tout de même à ce que les communes se dotent d'un règlement intercommunal des constructions (RIC).

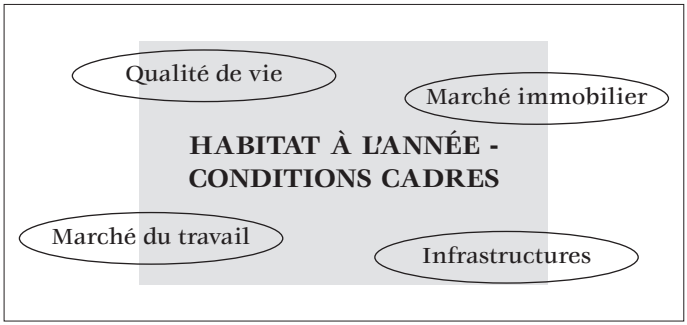
Depuis le début des années 70, peu de réflexions globales ont été menées, jusqu'à l'Etude «Vision et stratégie Crans-Montana – Vision Crans-Montana 2000». La gestion des agglomérations est à l'ordre du jour des acteurs publics et économiques, mais on ne parle pas encore des «grandes villes en montagne» qui se sont créées depuis le milieu du XXe siècle.

[1] Carl Fingerhuth: Crans-Montana – *Plan d'aménagement, Rapport 1972.* Zürich, 1972, 2 tomes.

Le Forum de la construction, cycle de conférences-débats organisées régulièrement par la Confrérie du bâtiment du Haut-Plateau, met à plusieurs reprises l'accent sur des thèmes d'actualité. En 2003, des ateliers de réflexion sur la *«gouvernance territoriale»* ainsi que sur un *«business plan»* local mettent en évidence les aspects de planification globale urbanistique.

Tant les acteurs économiques que les habitants, les propriétaires de résidences secondaires et les hôtes souffrent de l'absence de planification et de réalisations. L'économie locale, basée essentiellement sur le tourisme, se trouve devant de nombreux défis:

- La modernisation et le renouvellement des infrastructures reste encore largement à entreprendre.
- La gestion coordonnée des zones à bâtir, de l'espace urbain et de la circulation ainsi que la diversification de l'offre touristique n'en est qu'à ses prémices.



Une station touristique peut être attractive comme lieu d'habitat permanent.

L'idée de réaliser un plan directeur intercommunal (PDI) apparaît concrètement pour la première fois à travers l'analyse et les réflexions de l'Etude «Vision et stratégie Crans-Montana – Vision Crans-Montana 2000», réalisée sous l'égide de Crans-Montana Tourisme. La démarche suivante est proposée: «Établir un véritable plan directeur entre les six communes pour orchestrer un développement harmonieux». Elle est ensuite reprise dans la corbeille de projets du Plan d'action environnement et santé (PAES), réalisé sous l'impulsion de l'Office fédéral de la santé publique, entre 2001 et 2006. Suite à ces impulsions, un programme de réalisation du PDI est adopté par les six conseils communaux, le 30 septembre 2003.

Le programme, présenté en automne 2003 aux six communes, prévoit en premier lieu de mettre en évidence les problèmes de gestion dans notre type d'agglomération et de proposer ensuite une démarche modèle: le PDI, qui contribuera à trouver des solutions dans les domaines urbanistique, économique, écologique et social. Ce programme répond à un réel besoin, motivé par des nécessités urgentes, et devrait ensuite s'intégrer dans une vision plus large de la région sous la forme d'une stratégie de «marketing territorial».

Mais qu'entend-on par ce terme? De manière schématique, le marketing territorial représente l'art de positionner un village, une commune, une région sur le marché, dans le but de générer des valeurs ajoutées sur le plan économique, social et environnemental. Une stratégie de marketing territorial doit répondre aux questions suivantes:

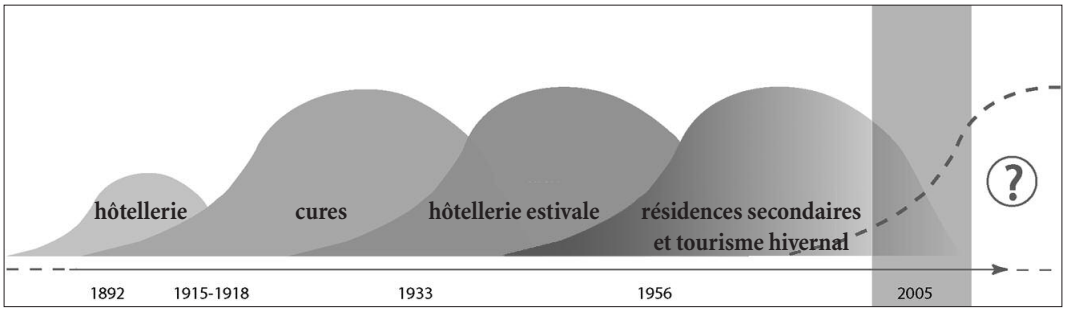
- Quels sont les usagers de notre territoire? – Habitants, touristes, pendulaires, investisseurs, entreprises diverses, faune, flore, etc.
- De quels produits et services ont-ils besoin? – Environnement, infrastructures, services, etc.
- Quels prix sont-ils disposés à payer pour ces produits et services? – Impôts, taxes, émoluments, etc.
- Comment auront-ils accès à ces produits et services? – Prestataires, localisation, distribution, fourniture, vente, etc.
- Quelle vision de la région veulent-ils réaliser, quelle image attrayante veulent-ils promouvoir? – Politique de marque, promotion touristique, promotion économique, promotion démographique (par ex. recherche de nouveaux habitants à l'année), etc.

III. L'objectif du PDI

Le PDI signifie-t-il: «Plan directeur intercommunal», «Programme de développement intercommunal», ou encore «Planification durable intercommunale»? Mieux, il englobe tout cela!

Depuis la construction du premier hôtel (par MM. Antille et Zufferey) et du premier sanatorium, les acteurs de la destination touristique que l'on appelle aujourd'hui Crans-Montana ont continuellement dû s'adapter à des cycles conjoncturels, c'est-à-dire adapter leurs offres de prestations à la demande évolutive et aux nouveaux marchés.

Ce «re-positionnement» est à nouveau à l'ordre du jour. De manière fondamentale, la question se pose aujourd'hui sur le *rôle et la fonction que la cité de Crans-Montana devrait assumer ces 15 prochaines années »*[2].



Les cycles de l'activité touristique de Crans-Montana.

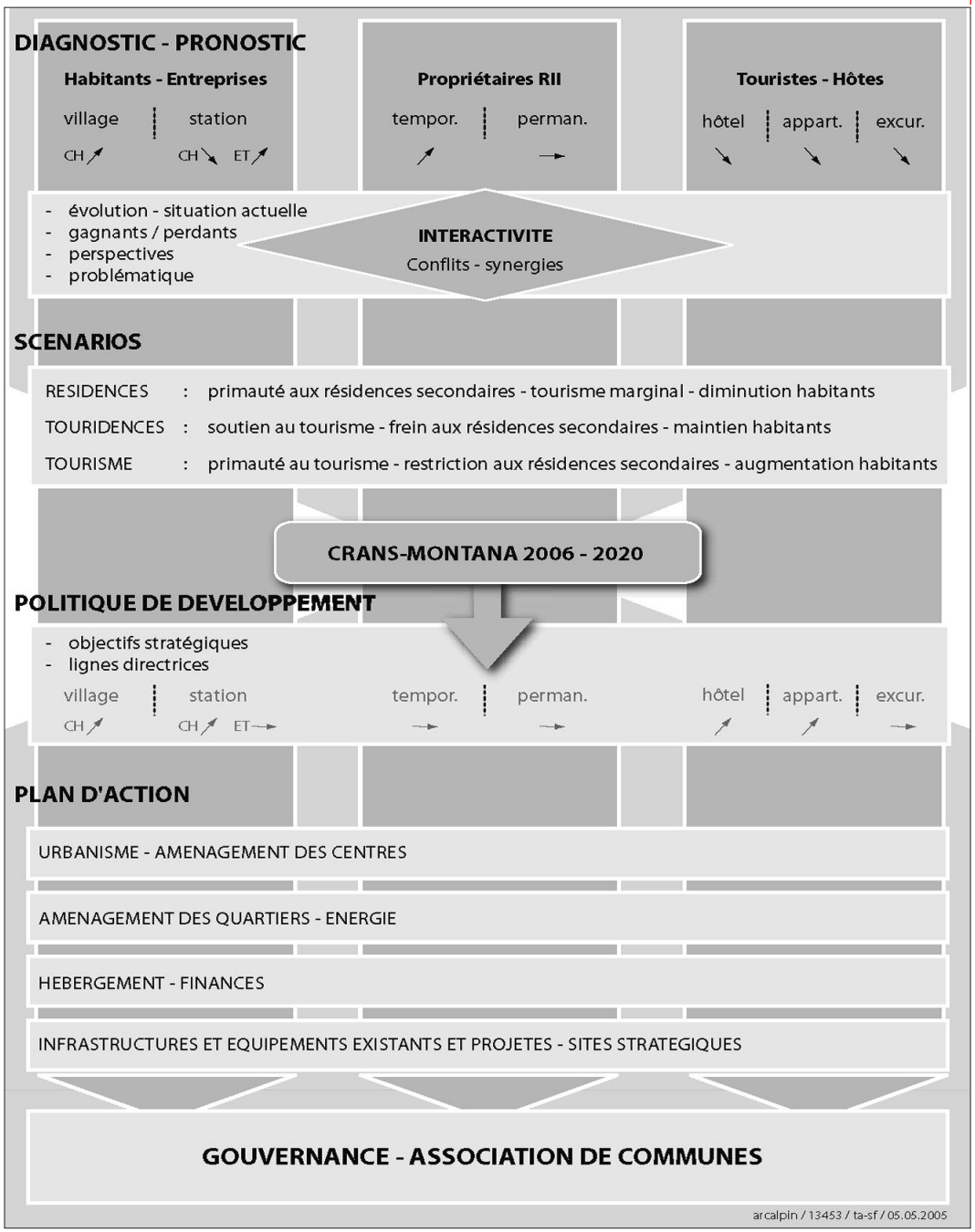
En résumé, l'objectif visé par le PDI est le développement durable de la région de Crans-Montana-Aminona sur le plan économique, du marché du travail, de la cohésion sociale et de la qualité de vie. Le PDI doit permettre de planifier de manière coordonnée, globale et à long terme les activités ayant une incidence sur le sol, les grands projets de développement ainsi que les tâches d'intérêt public.

Sur un plan formel, la démarche équivaut à un plan d'aménagement régional, tel que défini à l'art. 20 de la LcAT[3]. Au niveau de la région, le PDI découle par ailleurs du plan directeur cantonal.

---

[2] PDI – Rapport intermédiaire 1 mai 2005 introduction – enjeux et perspectives – p. 8.

[3] Loi valaisanne d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire.



L'ensemble des démarches du Plan Directeur Intercommunal.

Chapitre 2: Les étapes du projet

Automne 2003: le mandat de réalisation du projet est confié par les six communes à la commission de coordination avec l'appui du bureau arcalpin – Planification en région de montagne.

Le projet se découpe en trois étapes.

I. Phase analyses et projections

1. Analyse de la situation actuelle du Haut-Plateau, dans les domaines significatifs: économie – population – aménagement du territoire.
2. Reconnaissance des forces/chances et faiblesses / risques pour le Haut-Plateau.
3. Esquisse de scénarios de développement permettant aux décideurs de déterminer les caractéristiques souhaitées de Crans-Montana-Aminona dans 5, 10 et 15 ans.

II. Phase développement

4. Proposition d'une véritable politique de développement du Haut-Plateau, notamment en ce qui concerne l'aménagement du territoire, les projets d'investissements, leur localisation, leur coût et leur financement.
5. Identification de mécanismes minimaux de gouvernance capables de garantir la réalisation du plan d'action ressortant de la politique de développement arrêtée.
6. Stratégie de développement de l'agglomération de Crans-Montana-Aminona.
7. Définition des domaines d'intervention prioritaires – modules d'action – mise en application.

III. Phase réalisation

8. Réalisation du programme d'application.
9. Propositions de mesures, de plans d'aménagement.
10. Décisions d'investissements.

Chapitre 3: Les analyses et les choix stratégiques

Les analyses effectuées montrent clairement que l'évolution de Crans-Montana ces 20-30 dernières années a créé des **perdants** et des **gagnants**.

Parmi les **gagnants**, il faut citer le domaine de la santé, tous les métiers directement ou indirectement liés au secteur de la construction, les propriétaires de terrains, le secteur bancaire et finalement les collectivités publiques. Tous ont su profiter des investissements extraordinaires dans un parc immobilier de type résidences secondaires parmi les plus importants de Suisse, en nombre d'appartements et en valeur, avec quelque cinq milliards de francs investis.

Les affaires extraordinairement lucratives dans ces secteurs ont cependant un **prix à payer**. Parallèlement à la réalisation de ces logements, principalement de type «lits froids» – faut-il le rappeler? – le Haut-Plateau s'est vidé de sa substance touristique d'origine. Dans ce magnifique cadre naturel, le bâti a lentement mais sûrement consommé, à partir des années soixante, la grande partie des espaces ayant attiré en leur temps les touristes les plus illustres. Tous les indicateurs du tourisme classique (nuitées lits chauds, chiffre d'affaires touristique, lits hôteliers, etc.) témoignent actuellement d'une perte de productivité et d'attractivité touristiques.

Dans ce contexte, il est devenu primordial de définir les choix stratégiques, c'est-à-dire répondre à la question «que voulons-nous pour Crans-Montana en 2010 – 2015 – 2020?». L'exercice a été effectué par l'ensemble des conseils communaux des six communes en juin 2005.

I. Diagnostic – Scénarios de développement – Pronostic

La première phase de la mission a fait l'objet d'un rapport intermédiaire[4], présenté aux six conseils communaux le 18 mai 2005.

[4] PDI – Rapport intermédiaire I du 18 mai 2005.

Constat	1985	2005	Constat
Habitants (Crans-Montana)	Suisses: **3'500** Etrangers: **2'000**	Suisses: **3'100** Etrangers: **2'400**	↘ ↗
Lits d'hôtels	**5'500**	**2'500**	↘↘
Lits de résidences secondaires (RII)	**17'000**	**37'000**	↗↗
Hébergement - chiffre d'affaires touristique (Mio CHF)	Hôtels: **115** RII louées: **13** RII non-louées: **40** TOTAL: **168**	Hôtels: **71** RII louées: **13** RII non-louées: **59** TOTAL: **143**	↘↘ → ↗ ↘
Chiffre d'affaires de construction RII (Mio CHF)	**160**	**200**	↗

Crans-Montana 1985-2005: le constat.

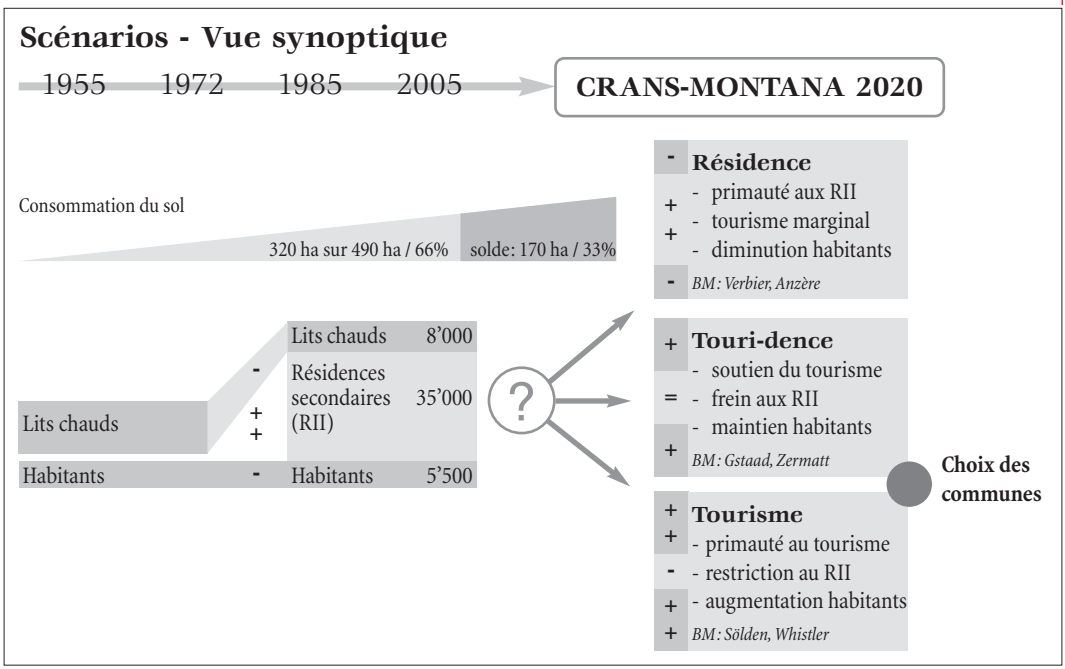
Trois scénarios de développement ont été proposés:

– ***Résidence: statu quo*** *– primauté à la construction de résidences secondaires, prestations touristiques marginales – diminution des habitants.*

Pour ce scénario privilégiant la «ville de résidences secondaires», il est admis une demande constante de RII[5] pendant quelques années encore. Par la suite, le caractère (trop) bâti du Haut-Plateau et un fléchissement prévisible de la demande vont diminuer le chiffre d'affaires dans la construction. Entre-temps, le tourisme aura perdu sa compétitivité et sa performance.

Dans un premier temps, le prix de l'immobilier continuera à augmenter, exerçant une pression sur les habitants en station, dont le nombre va diminuer.

[5] RI = résidences principales; RII = résidences secondaires.



Les trois scénarios de développement pour Crans-Montana.

– ***Touri-dences*** *(contraction de tourisme et résidences)*: ***Développement mixte*** *– soutien au tourisme classique - frein à la construction de résidences secondaires - maintien des habitants.*

Ce scénario envisage une cohabitation constructive entre un tourisme performant, une population renforcée à l'année ainsi que des propriétaires de RII dont le nombre augmentera modérément. Sans abandonner totalement la réalisation de nouvelles RII, il s'agit d'assurer la prospérité d'un tissu d'entreprises qui vivent du tourisme classique et qui peuvent garantir des prestations touristiques de qualité.

Ces activités touristiques redynamisées devront à moyen terme augmenter le nombre d'habitants à l'année – pour lesquels les conditions d'habitat seront améliorées – et assurer des recettes fiscales stables à long terme pour les communes. Le nombre plus faible de RII à construire devrait être réalisé en

grande partie par des entreprises locales, qui se spécialiseront de plus en plus dans le domaine de la rénovation.

– ***Tourisme : primauté aux prestations touristiques** – restriction à la construction de résidences secondaires – augmentation des habitants.*

Ce scénario privilégie les mesures permettant d'accroître les activités touristiques de la station au détriment de la construction de nouvelles RII. Il implique l'adoption de mesures de limitation stricte en matière de construction et, en parallèle, la mise en place d'une politique active favorisant le tourisme classique, notamment au moyen d'investissements visant à améliorer l'attractivité de la station (aménagements, infrastructures, événements) et à augmenter les disponibilités en hébergement (achat de terrains et de lits dits «congelés»[6]; construction d'hôtels et de lits «marchands»[7]).

L'économie touristique disposera des capacités d'hébergement suffisantes, le chiffre d'affaires touristique augmentera. Il provoquera la création de nouvelles entreprises dans le secteur du tourisme et, par conséquent, une augmentation des habitants.

Notes Communes	Note						
Résidence	**3.0**	-	-	3	3	-	3
Touridence	**1.4**	-	1	1	2	1	2
Tourisme	**1.4**	1	2	3	1	2	1

1 = scénario préféré

Les décisions des six communes.

Implication des autorités politiques

Afin de donner sa pleine mesure au processus, les autorités politiques ont été impliquées dans le choix du scénario : il a été demandé à chacun des conseils de se prononcer sur le choix du scénario et de commenter ses prises de position sur un certain nombre de domaines.

[6] Lits froids = logements occupés durant une faible partie de la saison touristique ; lits congelés = logements totalement inoccupés.

[7] Lits marchands = logements mis à disposition d'hôtes de passage par l'intermédiaire d'agences de location.

Les résultats de la consultation ont donné la préférence au scénario mixte «Touri-dence». À noter que la commune de Montana et celle d'Icogne ont toutes deux opté pour le scénario «Tourisme», avec quelques nuances par rapport aux postulats de cette variante.

Le choix de la variante «**Touri-dence**» a été validé par l'ensemble des six conseils en juillet 2005.

Scénario Touri-dence

	1985	2005	2010	2015	2020
Habitants à l'année (station)					
Suisses	3'500	3'100	3'149	3'233	3'357
Etrangers	2'000	2'400	2'513	2'654	2'825
Résidences secondaires					
Unités (cumulées)	5'500	10'000	10'750	11'500	12'250
Lits	18'000	37'000	40'000	43'000	45'000
Nuitées	400'000	800'000	1'115'000	1'182'500	1'250'000
Chiffre d'aff. bâti par an en mio CHF	160	200	120	120	120
Chiffre d'aff. entretien bâti par an, en mio CHF	100	120	129	138	147
Tourisme					
Lits chauds: hôtels	5'500	2'500	2'800	2'800	2'800
Lits chauds: app. loués	10'000	6'000	6'500	6'700	7'000
Nuitées	723'000	500'000	541'500	510'000	505'000
Chiffre d'aff. touristique (mio CHF)	168	143	151	170	190
Fiabilité	+/-5 %	+/-5 %	+/-10 %	+/-20 %	+/-30 %

Chiffres du scénario «Touri-dence»

Chapitre 4: Le développement

À partir de juillet 2005, la phase de développement a été confiée à un groupe ad hoc formé de deux conseillers de chaque commune, sous la présidence de M. Fernand Nanchen, président de la commune de Lens et vice-président de la commission de coordination, accompagné par le bureau d'aménagement arcalpin. MM. Armand Bestenheider et Claude-Gérard Lamon ont représenté la commune de Montana au sein de ce groupe de travail.

Le groupe ad hoc s'est réuni à plusieurs reprises d'août à décembre 2005 pour examiner la situation actuelle et le potentiel de développement dans les cinq domaines retenus. Un programme de développement est proposé aux communes.

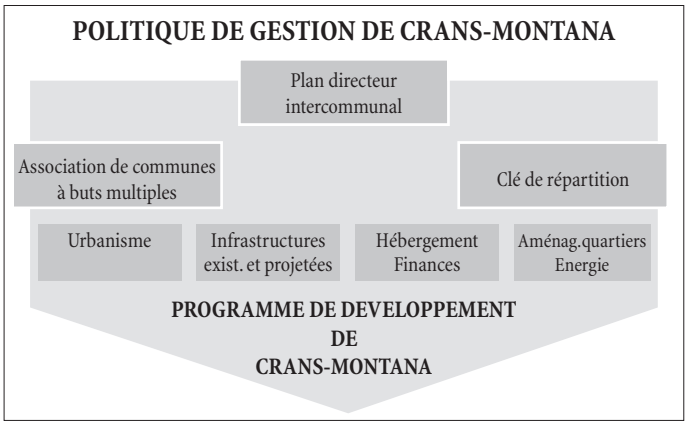
1. Programme de développement

Voici les objectifs retenus pour chaque domaine, dans le programme de développement:

1. **Hébergement / Finances**
   - Les conditions cadres pour les hôtels et autres prestataires touristiques doivent être améliorées.
   - La demande en RII doit être maîtrisée, en favorisant les logements pour les habitants à l'année et ceux mis en location (système des quotas).
   - La construction de RII doit être limitée par des mesures de contingentement.
2. **Urbanisme / Aménagement des centres**
   - Les centres et lieux stratégiques doivent être aménagés et interconnectés.
   - Crans-Montana reconstruit une «ambiance émotionnelle touristique» (architecture, urbanisme, etc.) dans les centres et les espaces de rencontre (promenade du golf en hiver, espace Moubra, etc.).

- Les rues commerciales principales sont aménagées en vue de la création d'espaces piétons.
- Les liaisons piétonnes doivent être améliorées, notamment entre les parkings CMA et les centres.
- Forts investissements à réaliser dans les infrastructures / équipements / aménagements des centres.

3. Infrastructures existantes



Programme de développement.

- L'offre touristique (infrastructure / équipements / événements) doit être nettement améliorée. Il y a lieu d'envisager des achats de terrains stratégiques à mettre à disposition pour des aménagements et équipements publics réalisés par des investisseurs privés.
- Forts investissements à réaliser dans le renouvellement des infrastructures et des aménagements.

4. Sites stratégiques / infrastructures projetées

- L'offre touristique (infrastructure / équipements / événements) doit être nettement améliorée.
- Les zones de sanatorium, militaire, etc. doivent être sauvegardées en vue de préserver les intérêts publics.

5. Aménagement des quartiers / énergie

- Les quartiers peu bâtis doivent être structurés et équipés en espaces publics et aménagements nécessaires.
- Mise en place d'un nombre important de «lits marchands».

Pour ces cinq domaines constituant la feuille de route du PDI, le groupe dresse un inventaire exhaustif des objets, de leurs affectations et des activités clés, existantes et à projeter.

Cet inventaire et les priorités d'action sont répertoriés dans un deuxième rapport intermédiaire[8], présenté le 7 décembre 2005 aux six conseils qui reçoivent mission :

1. de valider les priorités
2. de déterminer le calendrier souhaité
3. de définir les responsabilités en terme de planification et de réalisation, à savoir responsabilité «supracommunale » (à charge d'une association des communes à créer), ou communale.

Chapitre 5: Les réalisations

Il s'agit maintenant de passer aux «travaux pratiques» et de se donner les moyens de garantir la pérennisation du processus du PDI par la mise en place de structures dotées des moyens financiers requis et d'un processus de communication concerté.

I. Programme d'application

Le programme d'application, élaboré durant le premier trimestre 2006 par le groupe PDI, est présenté en consultation aux six conseils le 19 avril 2006, puis a fait l'objet d'un rapport final soumis aux conseils le 21 juin 2006:

– La ***coordination*** générale et le suivi sont assurés par le groupe PDI, présidé par M. Fernand Nanchen. Ce groupe reçoit la mission de veiller à l'application du PDI, tout en œuvrant comme relai avec la commission de coordination des six communes pour coordonner les programmes des autres groupes de travail. En attendant la venue de l'association des communes, il est le maître d'œuvre du PDI.

– Dans le domaine «***Hébergement/Finances***», le groupe «Gestion des zones à bâtir», présidé par M. Paul-Alfred Mudry, prend la responsabilité de trouver des solutions en vue d'assurer un équilibre

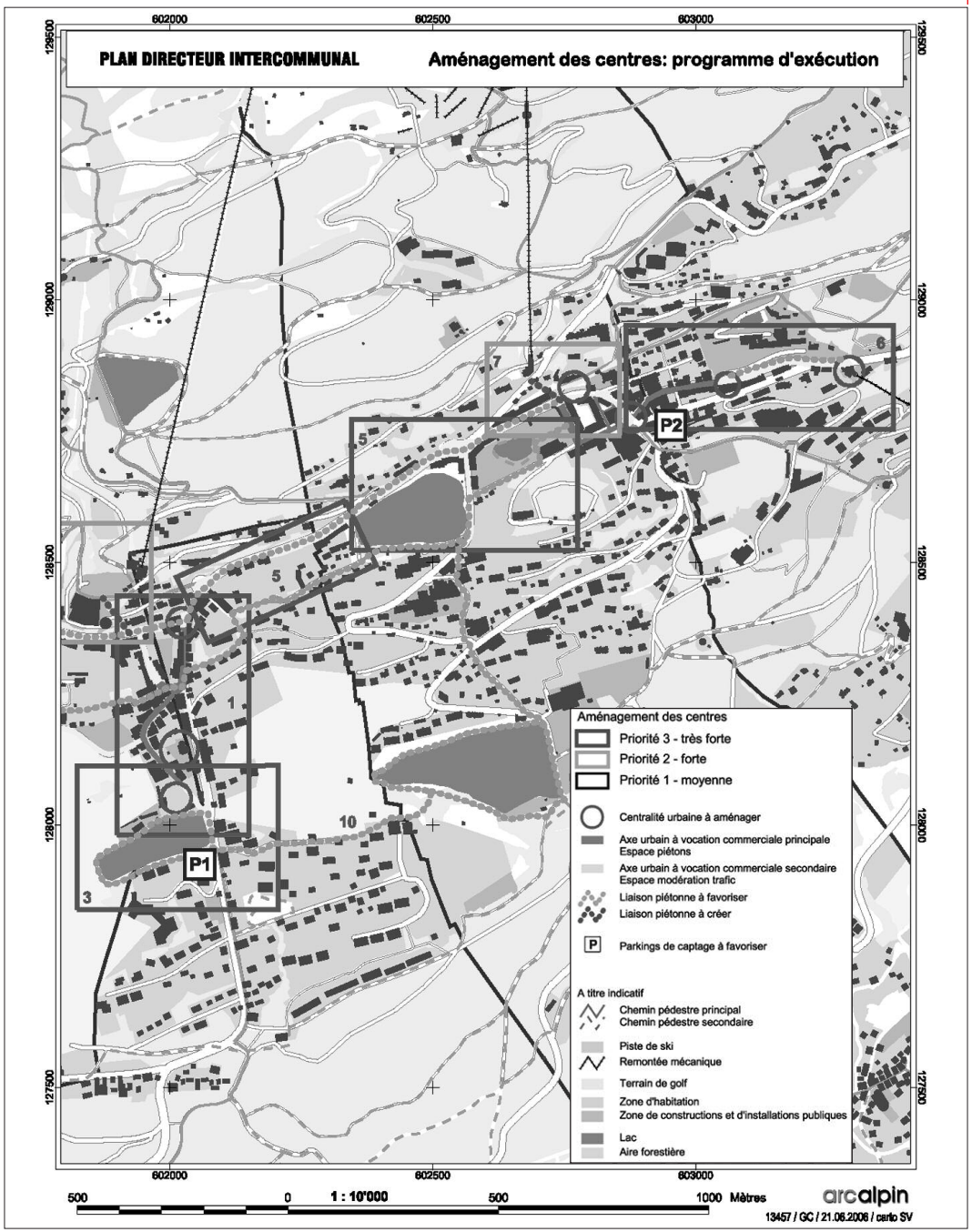
[8] PDI – Rapport intermédiaire II du 7 décembre 2005.

Sites stratégiques – infrastructures projetées: légendes du programme d'exécution.

adéquat entre lits chauds (hôtels, appartements de location) et lits froids, ainsi qu'entre le marché des résidences principales et celui des résidences secondaires.

- Pour la partie «***Urbanisme – aménagement des centres***», un groupe de travail, patronné par M^me^ Isabelle Evéquoz, architecte urbaniste, reçoit pour tâche d'assurer sur l'ensemble du Haut-Plateau la prise en compte des qualités intrinsèques et historiques des lieux et bâtiments d'importance significative d'une part, et de préserver/reconstruire l'image de la station d'autre part, conformément aux principes d'aménagements, de mobilité et de liaisons souhaités.
- Les ***infrastructures existantes*** doivent faire l'objet d'un entretien et d'une rénovation/mise en adéquation répondant aux besoins des utilisateurs et aux standards de qualité recherchés. Ce mandat est confié à Crans-Montana Exploitation (CME).
- Le ***développement des sites stratégiques et des infrastructures projetées*** reste placé sous la responsabilité du groupe PDI, qui est chargé de localiser et dimensionner les infrastructures et aménagements à réaliser sur les sites stratégiques, de mettre en place les partenariats public-privé assurant la réalisation et la gestion des nouvelles infrastructures et de déterminer le rôle des collectivités publiques par rapport aux infrastructures à créer.

Compte tenu de l'***urgence*** en matière de réalisation de nouvelles infrastructures et d'équipements, les six communes acceptent la proposition du groupe PDI de lancer un programme d'aménagement et de localisation des infrastructures touristiques et sportives sur trois sites stratégiques prioritaires: «Moubra», «Régent» et «Y'Coor/Sporting». Trois groupes de travail, composés de conseillers communaux assistés par des spécialistes, intervenant ponctuellement en fonction de leurs compétences, sont désignés pour entreprendre en parallèle la réalisation de ce programme, les «Plans directeurs localisé» (PDL).



PDI - Rapport final décembre 2005: Aménagement des Centres.

II. Création des zones réservées

Vu l'accélération de plus en plus marquée des demandes d'autorisation de construire et considérant la fermeture (effective ou annoncée) de plusieurs hôtels en vue de leur transformation en appartements, les autorités politiques prennent la décision, en décembre 2005, de créer des zones réservées pour la durée d'une année sur l'ensemble du périmètre touristique de Crans-Montana-Aminona, tel que définies par chaque commune.

Cette décision n'a pas d'influence sur les constructions de résidences secondaires dont les projets définitifs et complets sont déjà déposés à la date du 16.12.2005. Elle bloque tout nouveau projet de construction ou demande de modification d'un projet au bénéfice d'une autorisation de construire, en RII ou qui comprend une part de résidence secondaire.

Le but poursuivi est de permettre, à l'intérieur des zones réservées, une adaptation des plans d'affectation et de la réglementation visant à favoriser la construction d'habitations principales, l'hôtellerie et la para hôtellerie.

La population est informée par une publication distribuée à tous les ménages.

L'ensemble de la démarche a pour objectifs:

A) La ***diversification*** de l'affectation des logements à construire.

B) Le ***financement*** d'une partie des coûts du Haut-Plateau par les nouvelles construction de RII.

C) La ***modération*** dans le rythme des constructions par une utilisation mesurée des zones à bâtir.

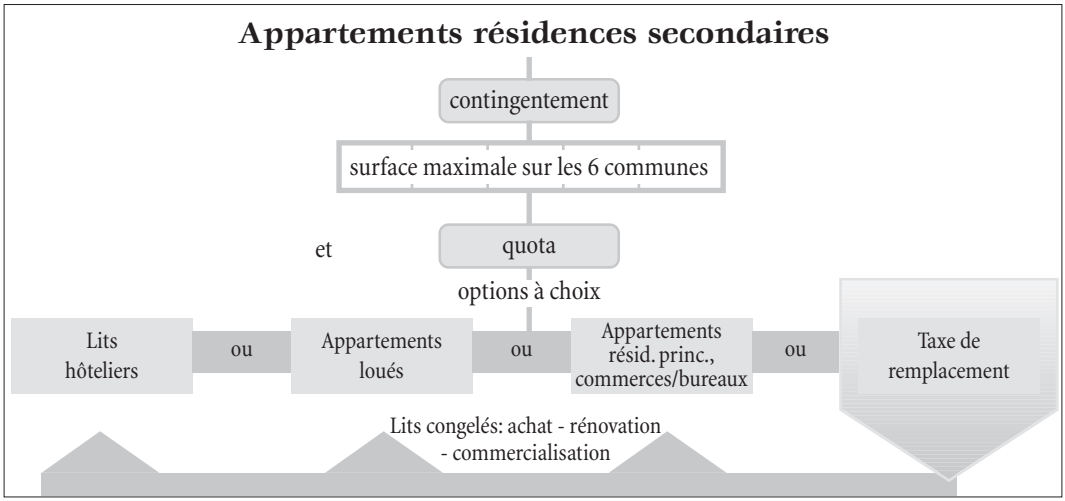
D) Le ***réchauffement*** des lits froids et «congelés».

Un groupe de travail des six communes, formé du conseiller responsable de l'aménagement du territoire et du responsable du service technique communal, est chargé d'élaborer un projet de règlement qui constituera un avenant au règlement intercommunal des constructions (RIC): le règlement des quotas et du contingentement (RQC).

III. Projet de règlement des quotas et du contingentement (RQC)[9]

Le but des nouvelles dispositions est énoncé à l'art. 1 du règlement :

«al. 1 Le présent règlement est établi dans l'intérêt de la population locale et du tourisme, et pour assurer un développement harmonieux et durable compte tenu des réserves limitées en zone à bâtir des six communes du Haut-Plateau».



Au niveau des quotas, les mesures préconisées sont incitatives et proposent des choix.

Ce même article introduit à l'alinéa 2 une notion nouvelle dans la procédure d'autorisation de construire : l'obligation d'indiquer l'affectation (utilisation de l'objet à construire), lors de la demande d'autorisation de construire :

«al. 2 Le règlement exige que le requérant indique l'utilisation future des surfaces habitables et autres créées».

[9] Quotas : répartition du total de la SBP (surface brute de plancher utile) autorisée, en surfaces de résidences principales (y.c. hôtels, locaux commerciaux et artisanaux et appartements de location) et de résidences secondaires.
Contingentement : limitation annuelle de la SBP (surface brute de plancher utile) autorisée pour la construction de RII ou la transformation d'une RI en RII.

1. Affectations (utilisation) des nouvelles constructions

Le texte donne une description claire des affectations, définissant les différents types de logements:

- Les *résidences principales* (RI) sont des logements dont la construction a été autorisée selon le nouveau règlement et qui doivent être utilisés par des personnes ayant leur domicile (au sens de l'art. 23 du code civil) sur la commune.
- Les logements qui ne comptent pas comme résidences principales sont considérés comme des *résidences secondaires* (RII).
- Tous les logements existants au 16.12.2005 et ceux pour lesquels une autorisation de construire complète et conforme a été obtenue avant le 16.12.2005 sont considérés comme *logements de l'ancien droit* (ils ne font l'objet d'aucune restriction).

2. Quotas

EFFETS DES OUTILS

	Diversification réchauffement	Contribution financière	Modération du bâti
Contingentement	–	–	+
Quotas / Taxe	+	+	–
Conting. + quotas / taxe de remplacement	+	+	+

Effets des quotas et contingentement.

Pour les constructions à plusieurs logements, la *réglementation des quotas* détermine la part de résidence principale obligatoire et la part de résidence secondaire libre de restrictions. *Pour répondre à l'objectif de diversification du bâti, les affectations hôtelières, commerciales, de bureaux ou artisanales et les appartements de location sont considérées au même titre que les résidences primaires.*

- Les *appartements de location* sont des logements dont la location pour des vacanciers est garantie et réalisée par une société reconnue (exclusion des locations à l'année ou à la saison) et dont l'occupation par le propriétaire durant l'année est limitée à huit semaines. Ils comptent dans les quotas de résidences principales.

Pour les immeubles à plusieurs logements,une part du quota de résidences principales obligatoires pourra être remplacée par des résidences secondaires moyennant paiement d'une taxe calculée sur la valeur du logement concerné, appelée taxe de remplacement.

Les constructions de logements individuels sont également considérées comme RI à 100 %. Toutefois, elles peuvent être affectées au RII, moyennant le paiement d'une taxe de remplacement.

Les dispositions détaillées concernant les quotas, la taxe de remplacement et les principes de son utilisation par les communes sont définis dans le règlement.

Le règlement précise la durée des affectations, les restrictions et les conditions concernant un changement d'affectation, de RI en RII et vice-versa, ou d'hôtel en RI ou RII.

3. Contingentement

Sur la base des expériences faites notamment dans la région de St-Moritz, il a été constaté que le système des quotas ne permet pas, à lui seul, de freiner le rythme des constructions. Il s'est donc avéré nécessaire de le compléter par des mesures de limitation des surfaces de RII constructibles annuellement *(contingentement annuel des résidences secondaires)*. Ce contingent est déterminé pour chaque commune, pour le périmètre «Station», sur la base de la surface de terrain non bâti et en fonction de la clé de répartition intercommunale. Pour le périmètre des villages, le règlement intercommunal des constructions (RiC) donnera la base légale à chaque commune pour

Contingent annuel de RII par commune en station (m²/an)

Commune	%	2007	2008	2009 ss
Icogne	7.15	715	643	572
Lens	22.79	2'279	2'051	1'823
Chermignon	15.18	1'518	1'366	1'214
Montana	**11.99**	**1'199**	**1'080**	**960**
Randogne	30.49	3'049	2'744	2'439
Mollens	12.40	1'240	1'116	992
Total	100	10'000	9'000	8'000

Crans-Montana au début des années quatre-vingt. Fort heureusement, les parcours de golf et les zones d'intérêt public ont permis de conserver aujourd'hui encore ces espaces verts.

introduire librement les mesures qu'elle jugera appropriées.

4. Procédure d'adoption

La première version du règlement des quotas et des contingentements est mise en consultation auprès des conseils communaux le 21.06.2005. Plusieurs amendements y sont apportés par la suite, pour aboutir à une version approuvée par l'ensemble des six conseils en octobre 2006.

Les mesures élaborées ont fait ensuite l'objet d'une campagne d'information aux différents acteurs économiques et à la population, dans le but de faciliter la prise de conscience des enjeux et de donner des réponses claires aux questions des citoyens.

Sauf obstacle majeur, le règlement devrait être mis en votation populaire simultanée par les six communes en début 2007. S'il est approuvé, il devra être homologué par le Conseil d'État avant de pouvoir entrer en vigueur. La durée de la procédure précédant l'entrée en application du nouveau règlement nécessitera la prolongation de la zone réservée de 12 mois au maximum ou jusqu'à l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions.

Chapitre 6: Influence du PDI sur la gestion du développement de la commune de Montana

Le centre de Montana entre le plan de quartier des Vignettes et celui du domaine du Parc est en zone dédiée au public.

I. Particularités de la commune de Montana

La commune de Montana présente des caractéristiques qui en font l'une des plus fortement liées à l'avenir de la Station. Cela n'est pas étranger au fait que Montana a opté pour la stratégie de développement liée au scénario «Tourisme».

Rappelons que, du fait de sa situation en plein cœur de la Station, la commune de Montana présente une forte attractivité pour les entreprises touristiques et les commerces, mais dispose d'une surface constructible réduite. Bien que peu touchée par les surfaces occupées par les parcours de golf, elle compte de nombreuses portions de territoire affectées aux activités sportives, récréatives et d'utilité publique du Haut-Plateau. De plus, tous les services de l'administration communale sont situés à la Station.

Une portion notable du territoire à bâtir communal, situé en Station, a fait l'objet de plans de quartier (PQ) de restructuration et/ou de protection permettant, tant pour les propriétaires que pour la commune, de définir des objectifs précis en matière d'aménagement du territoire et de concrétiser les intentions de chacun de manière concertée, à l'intérieur du périmètre du plan de quartier.

La zone des Mayens a été préservée et le périmètre «Station» est clairement séparé de celui des villages.

La Bourgeoisie de Montana est propriétaire d'une surface de terrain importante aux abords du lac «Moubra», surface qui a été mise à la disposition du tourisme contre location, pour une durée de 50 ans échéant en 2040 (DDP en faveur de CME[10]).

La zone du «Général Guisan», actuellement encore en zone «militaire», appartient pour le moment à la Confédération, qui n'a plus de projet d'avenir concernant le site. Cette dernière a prévu de vendre ce bien, de préférence à la commune de Montana ou aux six communes. La zone fait l'objet de démarches en vue d'être reclassée en zone d'affectation différée, dans l'attente d'une affectation définitive, en fonction des projets de réalisation qui seront définis le moment venu.

II. Les plans de quartiers

Les plans de quartiers des Vignettes, du Cecil, du Domaine du Parc et du «Revers Moubra» ne seront pas soumis aux règlement des quotas et du contingentement.

Les règlements des plans de quartier à homologuer par le Conseil d'Etat correspondent, de fait et de droit, à des règlements de construction spécifiques. Les plans

[10] DDP: droit de superficie distinct et permanent. Droit concédé contre paiement d'une location annuelle à CME, lui permettant de disposer du terrain au même titre qu'un propriétaire, jusqu'à l'échéance du DDP.

de quartier en cours d'élaboration à fin décembre 2005, ne faisant pas partie des zones réservées, ils ne seront pas soumis aux règlements des quotas et du contingentement, pour les raisons suivantes:

- Pour chaque Plan de quartier en cours d'élaboration, des dispositions ont déjà été prévues dans le but de favoriser l'hôtellerie, les résidences principales ou les commerces.
- Le principe d'un plan de quartier est, une fois homologué, de permettre une réalisation rapide des constructions.

III. La commune de Montana et ses sites stratégiques

Les sites Moubra et Y'Coor font l'objet de réflexions au niveau des six communes: le «Plan directeur localisé» (PDL).

Les réflexions concernant le développement des sites prioritaires font partie des démarches concertées au sein des six communes par le biais du PDI. Dans ce contexte, l'autonomie communale perd quelque peu de son importance au profit des six communes, d'autant que celles-ci ont pris la décision d'investir ensemble dans les infrastructures touristiques et sportives du Haut-Plateau.

Les secteurs de la Moubra et d'Y'Coor, situés sur la commune de Montana, font l'objet d'une étude globale d'aménagement: le «Plan directeur localisé» (PDL), au même titre que le site du Régent et du Sporting. Ce travail vise à localiser concrètement les activités touristiques, sportives et d'agrément, de la manière la plus pertinente et à favoriser, voire à entreprendre, toutes démarches de réalisation.

Chapitre 7: Conclusions

1. Le PDI a-t-il modifié la vision politique de l'avenir de Crans-Montana-Aminona ?

Pour la première fois, nous avons réfléchi ensemble à notre avenir. Nous avons parlé de nous, avec un but concret. Nous en avons appris beaucoup sur nos communes voisines, sur leur vision, sur l'image qu'elles se faisaient d'elles-mêmes et des autres communes.

Dans le cadre de l'élaboration du PDI, l'ensemble des conseils communaux s'est donné librement la possibilité de définir de manière concertée l'avenir des six communes. Les travaux ont été entrepris avec énergie et détermination.

D'importantes décisions concernant le futur de Crans-Montana-Aminona ont été prises sous l'impulsion de la commission de coordination du Haut-Plateau, composée des présidents des six communes, dont les options et préavis doivent être entérinés par les différents conseils.

Ces démarches ont démontré la pertinence de partager une vision commune pour le Haut-Plateau et ont mis en évidence la nécessité de conjuguer les efforts des communes à travers la création d'une association à buts multiples, telle que la permet la nouvelle loi sur les communes.

2. Le PDI: un magnifique concept ou un processus permanent et un outil de décision ?

L'on ne compte plus à Crans-Montana (comme ailleurs...) les études, rapports et autres travaux de réflexion ayant suscité l'enthousiasme, mais restés sans effets au niveau de la réalisation.

Le rapport final du PDI fera-t-il partie de ces reliques ou se muera-t-il en «plan d'action stratégique», en ce «business plan» local prôné par le PAES comme par le Forum de la construction et attendu par les entrepreneurs et par les investisseurs potentiels ?

L'ensemble de la population souhaite que l'on passe sans tarder aux réalisations intercommunales envisagées depuis de nombreuses années.

Toujours plus nombreux sont les résidents et hôtes à être convaincus que «Dame Nature» a doté la région de Crans-Montana et Aminona d'atouts uniques (situation, panorama, climat, ensoleillement, accès...), qui méritent d'être mis en valeur par une gestion dynamique et cohérente de l'ensemble du territoire.

Le proche avenir, ne doit-il pas se conjuguer au présent, présent qui met les autorités au défi de réaliser les objectifs du Plan directeur intercommunal, de constituer l'Association des communes de Crans-Montana et de passer aux réalisations concrètes en matière d'infrastructures touristiques, sportives, culturelles et de loisirs, avec l'appui des citoyennes et citoyens, des partenaires et investisseurs ?

Remerciements:

À toutes les personnes qui ont collaboré de près comme de loin à la réalisation de cet article.

Sources :

Bureau Arcalpin, aménagement en région de montagne, mandaté par les six communes du Haut-Plateau en accompagnement du groupe de travail PDI:

- PDI: Rapport intermédiaire I mai 2005 .
- PDI: Rapport intermédiaire II décembre 2005.
- PDI: Rapport final juin 2006.
- Procès-verbaux des séances des groupes de travail «PDI» et «Gestion des zones à bâtir».

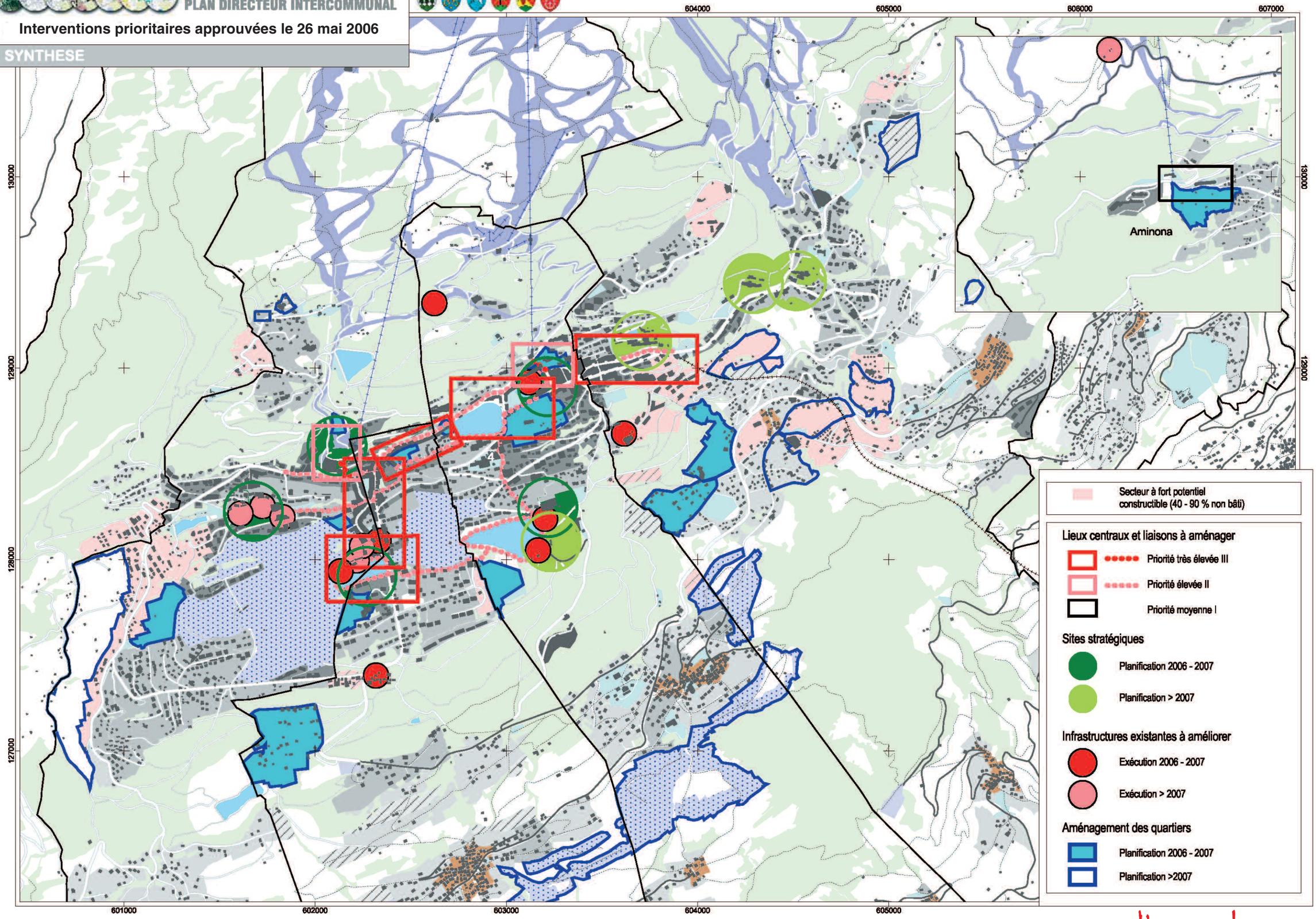
N.B. – **Le règlement des quotas et du contingentement ainsi que le règlement d'application peuvent être consultés auprès de chacune des six communes de Crans-Montana et/ou sur leur site internet.**

Des renseignements supplémentaires sur le plan directeur intercommunal peuvent être obtenus auprès des administrations communales des six communes.

PLAN DIRECTEUR INTERCOMMUNAL

Interventions prioritaires approuvées le 26 mai 2006

SYNTHESE



arcalpin

13456 / GC / 21.06.2006 / carto SV

500 0 500 1000 1500 Mètres

Annexe à l'article sur le **Plan Directeur Intercommunal** l'encoche N°10-2006

© Icogne, Lens, Chermignon, Montana, Randogne, Mollens

PLAN DIRECTEUR INTERCOMMUNAL

PLAN DIRECTEUR LOCALISE

Situation octobre 2006

MOUBRA

arcalpin

13463 / AT / BV / 07.06.2006 / sv / modif. 28.07.06 / GL

602'200 602'400 602'600 602'800 603'000 603'200 603'400 603'600 603'800 604'000

129'000 128'800 128'600 128'400 128'200 128'000

1. Périmètres et liaisons

Périmètre PDL de réflexion

Périmètre PDL d'intervention

Cheminements piétons

Liaison adéquate

Liaison à améliorer

Sentiers pédestres

Routes d'accès

Route d'accès adéquate

Route d'accès à améliorer

Route d'accès à déplacer/supprimer

Lignes de transports publics

Sites stratégiques

Centralité/site stratégique

Site stratégique potentiel

1:5'000

0 50 100 200 300 400 Mètres

Annexe à l'article sur le **Plan Directeur Intercommunal** l'encoche N°10-2006

© Icogne, Lens, Chermignon, Montana, Randogne, Mollens