



Commission du développement durable du conseil Général de la Ville de Sierre

Rapport concernant la demande de modification partielle du plan d'affectation des zones (PAZ) au lieu- dit « Crêtelongue »

Membres :

Lauriane Dani, présidente
Martine Caloz Emery, chargée de rapport
Noémie Caloz
Caroline Roh-Toffol
Charles Yves Dischinger
Vincent Wiedmer
Jennifer Genoud Epiney
Ursula Imhof
Albert Pitteloud

Sierre, le jeudi, 7 septembre 2023

Table des matières

- Table des matières 2
- 1. Introduction..... 3
- 2. Analyse 3
 - 2.1 Contexte 3
 - 2.2 Synthèse des documents remis..... 4
 - 2.2.1 conditions à remplir pour une modification partielle du PAZ 4
 - 2.2.2 Conformité de la demande de modification partielle 5
 - 2.3 Analyse de la commission 6
- 3. Conclusion 7

1. Introduction

Mandatée par le bureau du Conseil général, la commission du développement durable (ci-après CDD) s'est chargée d'étudier la demande de modification partielle du plan d'affectation des zones (PAZ) au lieu-dit « Crêtelongue ».

Dans cette optique, elle s'est attachée à :

- examiner les documents envoyés
- préavis sur l'entrée en matière
- discuter le détail
- donner son préavis sur l'objet à traiter
- rapporter ses conclusions au Conseil Général lors de la séance du 27 septembre 2023

Les documents mis à disposition de la CDD étaient les suivants :

- Message du Conseil municipal au Conseil général (11.05.2023)
- Message du Conseil municipal au Conseil général (16.05.2023)
- Modification partielle du plan d'affectation des zones (PAZ) au lieu-dit « Crêtelongue » (Annexes 1, 2 et 3)

Pour mener à bien ce mandat, les membres de la CDD ont soigneusement étudié tous les documents fournis sous les différents angles du développement durable et se sont réunis lors d'une séance afin de discuter du dossier et des éclaircissements nécessaires. En deuxième partie de séance, Madame Laurence Salamin, Architecte de Ville, a rejoint la CDD afin que cette dernière puisse lui poser des questions de clarification. La CDD s'est ensuite concertée pour délibérer sur le sujet.

La CDD remercie chaleureusement Madame Salamin pour sa disponibilité et ses explications.

2. Analyse

2.1 Contexte

Le Mandat de la CDD porte sur la demande de modification partielle du plan d'affectation des zones (PAZ) au lieu-dit "Crêtelongue". Cette demande concerne la parcelle n°15'324, propriété de l'État du Valais et vise la réalisation d'une extension, à l'Est du site, sur une surface de 7200m² (+ 25%) actuellement affectée en zone agricole. Pour ce faire, cette surface doit être réaffectée en zone d'intérêt général C.

Cette demande est inhérente à la stratégie pénitentiaire cantonale "vision 2030" qui vise une réorganisation des sites existants plutôt que la création de nouveaux sites.

Une 1^{ère} étape urgente de la réorganisation du site de Crêtelongue a abouti fin août 2023, avec la mise en service de nouveaux bâtiments sur le site existant. La 2^{ème} étape nécessite le changement d'affectation de la parcelle n°15'324 pour se concrétiser. Elle concerne la création d'un centre de

mesures thérapeutiques¹ et d'un espace de stockage de matériaux. À l'issue de sa réorganisation, le site sera en mesure de fournir 134 places de détention contre 53 actuellement.

Les conditions édictées par le service du développement territorial SDT pour autoriser une modification partielle du PAZ et du RCCZ, selon sa directive de juin 2018 sont :

- répondre à un intérêt public prépondérant ;
- démontrer un caractère d'urgence ;
- avoir une portée territoriale limitée

Les deux conditions du Conseil Municipal de la Ville de Sierre pour la mise à l'enquête étaient la compensation de SDA impactées par le projet et une extension sans impact sur la zone à bâtir. Il est à noter qu'aucune observation n'a été faite suite à l'information publique et que la mise à l'enquête n'a pas suscité d'opposition.

Par conséquent, le Conseil municipal a transmis le projet aux mains du Conseil général pour délibération.

2.2 Synthèse des documents remis

Les documents à disposition du conseil général font état, en justification de la demande de modification partielle, d'un site saturé sans possibilité d'activités supplémentaires, de locaux vétustes, de conditions de détention non réglementaires, de l'exécution d'un même régime sur plusieurs sites, de l'absence de places pour certains régimes spécifiques, du manque de place à disposition (97 places supplémentaires nécessaires à l'horizon 2030), etc. Le besoin est donc défini par la nécessité cantonale de fournir des places de détention supplémentaires.

Le bienfondé de la localisation est imposé par sa destination, en prolongement du site pénitentiaire existant de Crêtelongue, afin de profiter des synergies avec les aménagements, installations et équipements en place. L'emplacement choisi tient également compte des contraintes de fonctionnement du site (bruits des ateliers, vis-à-vis avec le bâtiment cellulaire, visibilité et accessibilité depuis la route cantonale, déconnexion avec la zone à bâtir souhaitée etc.).

2.2.1 conditions à remplir pour une modification partielle du PAZ

Selon le SDT, les 3 conditions à satisfaire pour une modification partielle du PAZ selon la directive de juin 2018 sont remplies à savoir:

- Répondre à un intérêt public prépondérant : l'extension du site est conditionnée par le changement d'affectation et répond à un besoin au niveau cantonal.
- Démontrer le caractère d'urgence: le Canton du Valais doit fournir des places de détention supplémentaires, selon sa vision définie en 2018 qui s'échelonne sur 10 ans. A noter qu'après homologation du changement d'affectation, la mise à l'enquête du projet constructif pourra encore prendre plusieurs années. Compte tenu de l'urgence, il n'est pas envisageable d'attendre l'homologation de la révision globale du PAZ de la Commune de Sierre.
- Avoir une portée territoriale limitée: la modification concerne 0.7 hectare.

¹ Bâtiment consacré à la prise en charge de détenus sous le coup d'une mesure thérapeutique institutionnelle (art.59 al. 3 CP). En résumé, il s'agit de détenus souffrants de troubles mentaux ou psychiatriques et nécessitant une prise en charge spécifique par du personnel qualifié.

2.2.2 Conformité de la demande de modification partielle

Le rapport technique doit démontrer la conformité de la présente modification partielle du PAZ :

- aux exigences découlant des autres dispositions du droit fédéral, notamment de la législation sur la protection de l'environnement ;
- aux conceptions et aux plans sectoriels de la Confédération (article 13 LAT),
- au plan directeur cantonal (article 8 LAT) ;
- aux buts et principes de l'aménagement du territoire (articles 1 et 3 de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire, LAT) ;

La modification partielle est indiquée comme conforme aux bases légales fédérales et cantonales en matière de protection de l'environnement, nature paysage et aire forestière et aucun conflit majeur n'est détecté à ce stade (notamment, aucun objet d'inventaire, milieu digne de protection, espace réservé aux eaux ou site pollué touché ; activités prévues sans nuisances sonores sur le voisinage ; pas d'augmentation de la charge de trafic sur la route cantonale, capacité de la STEP de Granges respectée). En outre, la demande d'autorisation de construire sera accompagnée d'une étude hydrogéologique et géotechnique démontrant la compatibilité du projet au secteur Au de protection des eaux.

La modification partielle est également jugée conforme au plan directeur cantonal, notamment concernant l'agriculture (surface restreinte et compacte de manière à préserver une grande part de zone agricole), les surfaces d'assolement, les dangers naturels, la qualité des zones à bâtir (regroupement de l'urbanisation de manière compacte) et les installations d'intérêt public (favoriser l'agrandissement et la transformation à la construction de nouvelles installations).

La modification partielle est évaluée comme conforme au projet Agglo Valais Central (périmètre concerné par aucune mesure territoriale stratégique) et les schémas directeurs communaux (périmètre ne faisant pas partie des enjeux d'importance communale).

La modification partielle du PAZ est considérée comme compatible et conforme à la planification prévue sur le territoire Sierrois. La modification partielle du PAZ peut ainsi s'effectuer sans compromettre la révision globale du PAZ et RCCZ. Par ailleurs, elle ne modifie pas les surfaces de zones à bâtir dévolues à l'habitat.

La conformité à la LAT est finalement démontrée (notamment, le renforcement compact du bâti, la coordination à l'échelle cantonale des besoins pour 2030, l'emplacement imposé par sa destination, la compensation des SDA au profit d'un intérêt public prépondérant, la préservation de la nature et du paysage, zone à bâtir dévolue à l'habitat éloignée et donc non prétéritee, la synergie avec les aménagements existants minimisant les emprises nécessaires, affectation proposée jugée la plus adéquate, l'utilisation mesurée du sol minimisant les atteintes à l'environnement...)

Selon les documents à disposition, la surface et l'emplacement de l'extension ont été vérifiés sur la base de variantes et correspondent exactement aux besoins.

Les deux seuls points mis en opposition dans la pesée des intérêts réalisée par le service d'application des peines et mesures (SAPEM) sont la sécurité publique et l'agriculture et les SDA. Le SAPEM conclut que la perte de SDA (compensée qualitativement sur le domaine des Barges à Vouvry) se fait au bénéfice du maintien de la sécurité publique cantonale (bilan plus positif que le statu quo). Dans la mesure où:

- l'activité agricole des détenus pourra se poursuivre sur 200'000m²

- la perte de 7200m² de culture n'est pas considérée comme péjorative pour le maintien de l'activité pénitentiaire
- aucun agriculteur n'est lésé
- la stratégie agricole de la plaine Grône Chalais Sierre n'est pas jugée compromise par le projet
- l'extension du site sans impact sur les SDA n'est pas envisageable (tout le secteur étant en SDA)

2.3 Analyse de la commission

La CDD ne remet pas en question les conclusions du rapport technique. La modification partielle du PAZ répond à un intérêt public prépondérant, démontre un caractère d'urgence et a une portée territoriale limitée. Elle répond donc aux conditions du SDT. La CDD est par ailleurs convaincue par la conformité avec la législation fédérale et cantonale de la modification partielle du plan d'affectation ainsi que son adéquation avec les planifications directrices d'ordre supérieur.

La CDD a pleinement conscience de la nécessité et de l'urgence de ce projet de sécurité publique, qui vise à proposer des places de détention supplémentaires répondant aux exigences en la matière, en réponse à la stratégie pénitentiaire cantonale pour l'horizon 2030.

Le choix du site de Crêtelongue est imposé par sa destination. Sans impact sur la zone à bâtir, il permet d'exploiter de multiples synergies en lien avec les infrastructures existantes et est idéalement localisé (sans impact sur le voisinage, sur la nature et le paysage, sur la capacité de la STEP). Les conditions cadres ne permettraient dans tous les cas pas de prévoir une extension sur les sites de Pramont (destiné aux mineurs) ou Brig/Sion (sites avant jugement) et la création d'un nouveau site serait en conflit avec la volonté d'une urbanisation compacte de la LAT. Le seul point problématique identifié dans le rapport technique concernant l'impact sur les surfaces d'assolement est par ailleurs compensé. Finalement l'impact sur les capacités agricoles du secteur est limité et la perte de surfaces agricoles n'est pas péjorative pour l'activité pénitentiaire.

La CDD, s'est toutefois interrogées sur la surface de 7200m² destinée au centre de mesures thérapeutique et au stockage de bois. Elle a demandé une justification pour cette surface, indiquée dans le rapport comme "correspondant exactement aux besoins". La réponse fournie par le Service de l'Immobilier et du Patrimoine (SIP, porteur du projet) à Madame Salamin précise simplement qu'il s'agit de la surface ressortie de l'étude de faisabilité réalisée par le bureau Cheseauxrey en fonction du programme indiqué par le SAPEM. La CDD s'est également demandé pourquoi les bâtiments projetés n'étaient pas plus hauts afin de limiter l'emprise au sol mais cela serait probablement lié à des questions sécuritaires et logistiques.

Madame Salamin a pu rassurer la CDD sur ses préoccupations énergétiques, indiquant qu'un concept énergétique serait présenté lors de la demande d'autorisation de construire et, dans la mesure où il s'agit d'un établissement public, devrait répondre aux exigences du canton, à savoir Minergie-Eco A, ainsi que le standard construction durable Suisse SNBS. Cela a été confirmé par le SIP.

La CDD, bien consciente des normes sécuritaires liées au contexte pénitencier, s'est également inquiétée des aménagements extérieurs qui seront réalisés (revêtements perméables, végétalisation). Le SIP, interrogé par Madame Salamin, a indiqué que le projet ferait l'objet d'un concours d'architecture et d'ingénierie (SIA 142).

Finalement, la CDD s'est demandé dans quelle mesure il serait préférable d'attendre l'homologation du nouveau PAZ plutôt que d'accepter un changement partiel d'affectation ; toutefois selon Madame Salamin, cela aurait peu d'incidence concrète sur le projet mais retarderait ce projet urgent qui bénéficie d'un crédit d'engagement. La CDD n'identifie ainsi pas de raison valable de refuser la modification partielle d'affectation.

3. Conclusion

La municipalité appelle le Conseil général à se prononcer sur la demande de modification partielle du PAZ au lieu-dit "Crêtelongue".

Le mandat de la CDD consistait à évaluer les documents fournis et à préavis sur l'objet à traiter. Dans le cadre de son analyse, la CDD conclut que :

- 1) La demande de modification partielle répond aux conditions édictées par le SDT à savoir,
 - a. démontrer un caractère d'urgence
 - b. répondre à un intérêt public prépondérant
 - c. se restreindre à une portée territoriale limitée
- 2) La demande de modification partielle est en conformité avec la législation fédérale et cantonale et en adéquation avec les planifications directrices d'ordre supérieur.
- 3) Le projet d'extension du centre pénitentiaire est nécessaire et urgent pour garantir la sécurité publique. Il répond à la stratégie pénitentiaire cantonale pour l'horizon 2030.
- 4) Sans impact sur la zone à bâtir, le projet d'extension sur le site de Crêtelongue permet d'exploiter de multiples synergies en lien avec les infrastructures existantes sans générer de nuisances supplémentaires. Le choix de l'emplacement permet d'ailleurs une urbanisation compacte et est jugé optimal par rapport aux autres possibilités envisagées.
- 5) Les SDA perdues seront compensées et l'activité agricole du secteur ne sera pas péjorée. La perte des SDA se fait au bénéfice du maintien de la sécurité publique cantonale.
- 6) Le projet de construction devra répondre aux exigences énergétiques des bâtiments publics de l'Etat du Valais, à savoir Minergie -A-ECO, ainsi que le standard construction durable Suisse SNBS.

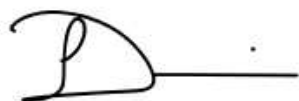
Au terme des discussions et analyses, La CDD n'identifie ainsi pas de raison valable de refuser la modification partielle du PAZ au lieu-dit "Crêtelongue. À l'unanimité, elle recommande au Conseil Général d'entrer en matière et préavis favorablement l'objet du mandat.

Elle insiste toutefois pour que le cahier des charges du concours d'architecture pose des exigences élevées en termes d'aménagements extérieurs (notamment concernant la perméabilité des revêtements de sols, la végétalisation des espaces environnant le bâtiment et des toitures) et qu'il vise à minimiser l'emprise au sol des surfaces imperméables (bâtiment, surfaces bitumées), dans la limite des exigences sécuritaires liées au contexte pénitentiaire.

Le présent rapport est accepté à l'unanimité par les membres de la commission du développement durable.

Pour la commission du développement durable :

Lauriane Dani
Présidente



Martine Caloz Emery
Chargée du rapport



Sierre, le 7 septembre 2023