



Message du Conseil municipal
au
Conseil général

Carrière des Râpes : modification partielle du plan d'affectation des zones (PAZ) et du règlement communal des constructions et des zones (RCCZ) et adoption du plan d'aménagement détaillé (PAD)

I. Contexte

Les deux anciennes communes de Saint-Maurice et Mex, ayant fusionné le 1^{er} janvier 2013 pour former la nouvelle entité de Saint-Maurice, disposent chacune d'un plan d'affectation des zones (PAZ) et d'un règlement communal des constructions et des zones (RCCZ) homologués par le Conseil d'Etat respectivement le 20 mars 1996 pour Saint-Maurice et le 5 avril 2000 pour Mex.

Selon le PAZ et le RCCZ en vigueur à Saint-Maurice et selon le cahier des charges n°6 – Les Cases – carrière, l'exploitation et évidemment la poursuite de cette exploitation de la carrière comprenant l'extraction et le réaménagement de la zone, nécessitent l'établissement d'un plan d'affectation spécial (PAS).

D'entente avec la Noble Bourgeoisie, propriétaire du site, et la Commune, l'exploitant de la carrière, la Société Implenla, a établi le PAS sous la forme d'un plan d'aménagement détaillé (PAD). Parallèlement, une modification partielle du PAZ et du RCCZ, pour les besoins de l'exploitation, est également menée conformément aux articles 33 ss de la loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LcAT).

Afin de remettre en état le site au fur et à mesure de l'avancement de l'exploitation de la falaise, il est enfin prévu d'aménager un dépôt définitif pour matériaux non pollués au pied de la falaise.

II. Historique (exploitation et autorisation)

Le site de la carrière des Râpes – exploité depuis 1959 – est situé au sud-ouest de Saint-Maurice et au nord-ouest des Emonets (plan de situation à la figure 1). Le site est actuellement classé en secteur provisoirement non affecté (parcelles n° 732, 734, 735 et 737), en zone d'extraction et de dépôt des matériaux (parcelles n° 607, 1025, 1026, 1939, 2034, 2089 et 2266), en zone agricole (607, 734 et 737) et en aire forestière (parcelles n° 775, 2089 et 2983).

La carrière des Râpes a été exploitée jusqu'en 2000 par l'entreprise Société des Ciments Portland Saint-Maurice (SCPS). Dès cette date, la société Carrière des Râpes (CDR) Saint-Maurice SA a pris le relais jusqu'à l'année 2016. Implenla Suisse SA a poursuivi l'activité d'extraction en décembre 2017.

La SCPS a commencé l'exploitation de la carrière des Râpes en 1959, sur la base de baux-concessions accordés le 31 décembre 1953 par les Bourgeoisies de Mex et de Saint-Maurice pour une durée de 99 ans. Le bail a été dénoncé le 4 mars 1998 par l'entreprise SCPS.

L'entreprise Raymond Rithner SA, de Monthey, qui était locataire de la carrière (excavation réalisée au nom de SCPS dès 1990), a poursuivi l'exploitation. Raymond Rithner SA a assuré la continuité en inscrivant l'entreprise CDR Saint-Maurice SA (CDR pour Carrière des Râpes) au Registre du commerce de Saint-Maurice le 23 avril 2001, sur autorisation de l'Office fédéral du registre du commerce (OFRC). CDR Saint-Maurice SA a signé une convention d'utilisation avec la Bourgeoisie de Saint-Maurice le 29 octobre 2001.

L'entreprise SCPS disposait des autorisations suivantes :

- Autorisation de défricher délivrée le 22 mai 1959 par le Conseil d'Etat à la Bourgeoisie de Saint-Maurice pour 2 ha; la compensation demandée, soit le reboisement de 2 ha au lieu-dit "La Giète aux Bourgeois" sur la Commune de Vérossaz, a été réalisée (date inconnue);
- Autorisation de défricher délivrée le 5 décembre 1967 par le Conseil d'Etat à la Bourgeoisie de Saint-Maurice pour 3.5 ha; la compensation demandée est de remettre le terrain en état à la fin de l'exploitation par la pose d'une couche arable de 50 cm;
- Autorisation de défricher délivrée le 10 avril 1978 par l'Inspection fédérale des forêts pour 1.8 ha appartenant à la Bourgeoisie de Mex et 0.2 ha à la Bourgeoisie de Saint-Maurice ; le reboisement compensatoire de 20'000 m² a été réalisé sur des parcelles à Mex (lieux-dits "Coudray" et "La Chaux") et Vérossaz (lieux-dits "Giète à Preux" et "Essertex").

Selon l'article 56, alinéa 2 de la Loi fédérale sur les forêts (LFo, 04 octobre 1991), "Les autorisations de défrichement de durée indéterminée sont frappées de péremption deux ans après l'entrée en vigueur de la présente loi [4 octobre 1991]. Le cas échéant, un délai supplémentaire peut être fixé par les autorités compétentes en matière d'autorisation, pour autant que les conditions préalables à un défrichement soient remplies. La demande doit être présentée avant l'échéance du délai de péremption. L'adaptation des décisions au nouveau droit est réservée".

Comme SCPS n'était pas au bénéfice d'une autorisation d'extraction délivrée par l'Etat du Valais, l'entreprise CDR Saint-Maurice SA a fait les démarches pour l'obtenir en mettant à l'enquête publique le 22 novembre 2002 le Plan d'aménagement détaillé (PAD) de l'exploitation de la carrière des Râpes. Toutefois, le dossier n'a pas été mené à son terme et l'exploitation s'est poursuivie sur la base de la tolérance d'exploitation.

Implenia Suisse SA souhaite régulariser la situation en affectant la carrière et le dépôt définitif pour matériaux non pollués en zone d'extraction, de traitement et de dépôt des matériaux des Râpes.

Pour cela, une procédure de modification partielle du Plan d'affectation des zones (PAZ) et du Règlement communal des constructions et des zones (RCCZ) et l'élaboration d'un PAD sont nécessaires. Plusieurs procédures doivent être coordonnées : dès lors, une demande d'autorisation de défricher, un rapport d'impact sur l'environnement et les plans routiers de réaménagement de la route d'accès sont simultanément mis à l'enquête.

En attendant cette régularisation, l'activité se poursuit sur la parcelle No 375.

III. Le projet

Les caractéristiques générales de l'exploitation liée à l'extraction de matériaux sont les suivantes (détail dans la pièce n° 3) :

- Volume encore à exploiter : environ 1'051'000 m³ (ou 2'732'600 tonnes) (densité admise : 2.6) ;
- Répartition des volumes : 248'000 m³ sur la parcelle n° 735 de la Bourgeoisie de Mex et 803'000 m³ sur les parcelles n° 732 et 2089 de la Bourgeoisie de Saint-Maurice ;
- Année d'exploitation prévue : 15 ans (soit 70'068 m³ ou 182'175 tonnes par an) ;
- Mode d'excavation : minage ;
- Nombre de minages par année : au maximum six pour un tonnage moyen de 30'363 tonnes par minage. Précisons que les minages "paysagers", soit les "petits minages" réalisés pour l'intégration du site, et les "minages préparatoires" nécessaires à l'exécution de l'un des six grands minages ne sont pas pris en compte dans ce nombre de six. Si le volume de roche pouvant être extrait par minage sera inférieur à 30'363 tonnes, ce qui sera le cas lors du démarrage du minage de l'éperon rocheux, soit principalement durant les étapes 1 et 2, le nombre de minage annuel pourra être plus élevé : en contrepartie, avec un nombre de minage plus élevé, le tonnage d'explosif utilisé pour chaque minage sera moindre ;

Le Conseil municipal a décidé d'ouvrir la possibilité à un nombre de minages supérieur à six, mais d'une intensité plus faible, pour autant que les tonnages maximaux soient respectés, si cela permet de réduire les nuisances pour la population (cf. art. 8 du règlement du PAD)

- Sécurité : respect des principes émis par la SUVA et au chapitre 8 de l'Ordonnance sur les travaux de construction (OTConst, 29.6.2005).

Les caractéristiques générales de l'exploitation liée au remplissage du dépôt définitif pour matériaux non pollués sont les suivantes (détails dans la pièce n° 3) :

- Volume final : 2'144'000 m³ plus ou moins 100'000 m³ (plus ou moins 4.6 %) ;
- Mise en place des matériaux : depuis le sud ;
- Durée de remplissage : estimée à 30 ans ;
- Volume de remplissage annuel calculé en place : 71'467 m³ ;
- Pente aval du dépôt :
 - Pendant la période de remplissage, la pente moyenne entre le pied et le sommet du remblai ne dépassera pas 35 % afin d'assurer la protection du personnel œuvrant sur la place de travail ;
 - À la fin du remplissage, la pente du dépôt ne dépassera pas 35 % du côté de la plaine du Rhône sur la partie sud et 50 % du côté de la falaise (piège à blocs) ;
- Réalisation de la renaturation par étapes et pendant le remblayage, depuis le sud.

IV. Procédure

Le site des Râpes est inscrit dans l'annexe de la fiche de coordination E.8 « Approvisionnement en matériaux pierreux et terreux » du Plan directeur cantonal (Pdc) avec un état de coordination réglée, ce qui signifie que le site répond à un besoin, que sa localisation est justifiée, que son accessibilité lors de la phase d'exploitation est démontrée, que la coordination avec les communes voisines a été effectuée et que les conflits potentiels avec l'aménagement du territoire, l'agriculture, la forêt, l'environnement, la protection de la nature et du paysage, l'espace réservé aux eaux, les installations tierces et les dangers naturels ont été identifiés et que rien n'indique que le projet entraîne des conflits majeurs.

Toutefois, la poursuite de l'activité sur le site de la carrière des Râpes nécessite :

- Une modification partielle du plan d'affectation des zones (PAZ) et du règlement communal des constructions et des zones (RCCZ) de la Commune de Saint-Maurice, ainsi que l'élaboration d'un Plan d'aménagement détaillé (PAD) et du règlement y relatif, conformément aux art. 12, 26 et 33 ss de loi cantonale d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LcAT) ;
- Un rapport d'impact sur l'environnement (RIE), conformément au chiffre 80.3 de l'annexe de l'ordonnance relative à l'étude d'impact sur l'environnement (OEIE) et du règlement d'application de l'ordonnance fédérale relative à l'étude d'impact sur l'environnement (ROEIE), dans la mesure où le volume à exploiter est supérieur à 300'000 m³ ;
- Un rapport d'étude selon l'art. 47 de l'Ordonnance sur l'aménagement du territoire (OAT), exposant les raisons et le contexte des mesures prises, ainsi que leur conformité aux buts, aux principes et aux bases légales en vigueur en matière d'aménagement du territoire ;
- Une demande d'autorisation de défrichement, conformément à l'art. 5 de la Loi fédérale sur les forêts (LFo), à l'art. 5 de la loi cantonale sur les forêts (LcFo) et à l'art. 8 de l'Ordonnance sur les forêts et les dangers naturels.

En outre, il est précisé :

- Que l'aménagement d'un dépôt définitif pour matériaux non pollués, tel que prévu dans le projet, n'est pas soumis à un rapport d'impact sur l'environnement (RIE), mais les prescriptions de protection de l'environnement doivent tout de même être respectées, conformément à l'art. 4 OEIE.

Cela étant, les effets du dépôt définitif pour matériaux non pollués ont été consignées dans la RIE, qui répond aux demandes de l'art. 39 de l'Ordonnance sur la limitation et l'élimination des déchets (OLED) en vue de l'obtention ultérieure d'une autorisation d'aménager le dépôt ;

- Que le projet d'aménagement routier de l'accès à la carrière a également été joint au dossier mis à l'enquête.

Conformément à l'art. 25a LAT, le rapport d'impact sur l'environnement, le rapport d'étude selon l'art. 47 OAT, la demande de défrichement et le projet d'adaptation de la route de la carrière suivent la procédure coordonnée avec la demande de modification partielle du PAZ et du RCCZ, ainsi que l'élaboration du PAD et du règlement y relatif.

Cela étant, le projet a préalablement fait l'objet d'une information publique du 25 juin 2021 au 25 juillet 2021 par avis inséré dans le Bulletin officiel et par affichage public dans la commune, conformément à l'art. 33 LcAT.

La Commune de Saint-Maurice a ensuite mis le projet à l'enquête publique du 14 octobre 2022 au 14 novembre 2022 par avis inséré dans le Bulletin officiel et par affichage public dans la commune, conformément à l'art. 34 LcAT, à l'art. 15 OEIE et aux art. 5 et 9 ROEIE, ainsi qu'à l'art. 8 de l'Ordonnance sur les forêts et les dangers naturels.

Dans le cadre de cette mise à l'enquête publique, cinquante oppositions ont été adressées au Conseil municipal dans le délai de 30 jours dès la publication dans le Bulletin officiel.

Par déterminations du 21 avril 2023, la Noble Bourgeoisie de Saint-Maurice, propriétaire des parcelles concernées par le projet, a pris position sur les différentes oppositions.

Par courrier du 11 mai 2023, le Conseil municipal a transmis ces déterminations aux opposants.

Après avoir pris connaissance de ces déterminations, six opposants ont retiré leurs oppositions.

Par lettre du 29 février 2024, la Commune de Saint-Maurice a convoqué chacun des opposants à une séance de conciliation individuelle, conformément à l'art. 35 al. 1 LcAT. La convocation mentionnait expressément que toute absence à la séance correspondrait à une renonciation à la conciliation.

Vingt-cinq opposants ne se sont pas présentés aux séances de conciliation, qui se sont tenues le 28 mars 2024. A l'issue de ces séances, dix-neuf opposants ont déclaré maintenir leur opposition et un opposant a déclaré la retirer.

Conformément à l'art. 35 LcAT et à l'art. 4 al. 2 de la loi sur les communes (LCo), il appartient désormais au Conseil municipal de trancher les oppositions, ainsi que d'adapter si nécessaire les plans et les règlements. Les arguments élevés contre le projet, accompagnés des réponses du Conseil municipal seront traités ci-après sous chapitre VI.

Une fois les oppositions tranchées, l'art. 36 LcAT prévoit que le Conseil municipal soumet le projet, ainsi que les dossiers des oppositions, accompagnés de son préavis, au Conseil général, chargé de délibérer et de décider de l'adoption des plans et des règlements.

V. Objet de décision

Une demande de modification partielle du PAZ et du RCCZ est demandée afin que l'activité prévue soit conforme à l'affectation de la zone.

Il est prévu :

- D'affecter le site en "Zone d'extraction, de traitement et de dépôt des matériaux" sur le PAZ ;

- De définir un article 119b dans le RCCZ appelé "Zone d'extraction, de traitement et de dépôt des matériaux des Râpes" comme suit :

a) Caractère et destination

1. Le site de la carrière des Râpes comprend des terrains affectés à l'extraction et au traitement de matériaux, ainsi qu'au comblement de matériaux de type A au sens de l'annexe 3, chapitre 1 de l'OLED.
2. Le détail de l'affectation du sol est formalisé par un PAD et les prescriptions régies par le règlement du PAD.

b) Prescriptions et conditions d'utilisation

1. Aucune construction et installation allant à l'encontre des objectifs de la zone prévue ne sera autorisée.
2. Les conditions limitant l'atteinte au paysage et à l'environnement et garantissant leur remise en état seront fixées par l'autorité compétente.
3. Les équipements et les constructions indispensables à l'exploitation du site d'extraction pourront y être autorisés pendant la durée d'exploitation des lieux.
4. La durée d'exploitation et les étapes y relatives sont précisées par le PAD et son règlement.

c) Autorisation de construire

1. Une procédure d'autorisation de construire est nécessaire pour l'extraction des matériaux, y compris les installations nécessaires, ainsi que pour son comblement, pour la mise en place des installations de traitement des eaux, pour l'aménagement des mesures nature au sens de la LPN, etc., et pour la remise en état du site après l'exploitation.
2. Afin de respecter le principe de coordination des procédures, les demandes d'autorisations spéciales relevant de la protection des eaux (prélèvement d'eau, rejet d'eaux polluées après traitement dans une eau superficielle) devront être jointes aux demandes d'autorisation de construire y relatives.
3. L'autorité compétente est la Commission cantonale des constructions (CCC).
4. Tous les dossiers nécessitant une procédure d'autorisation devront être accompagnés des plans et investigations nécessaires (Rapport d'impact sur l'environnement (RIE) ou notice d'impact sur l'environnement (NIE), demandes d'autorisations spéciales au sens des articles 21, alinéas 1 OEIE et 6 LcPE, (expertise géologique, etc.). Devront notamment être précisés :
 - le projet de comblement du site (modes, étapes et mesures de remise en état du site);
 - la stabilité des aménagements existants et envisagés (expertise géologique).

d) Autorisation d'exploiter

1. L'autorisation de construire constitue de fait une autorisation d'exploiter. Pour un site d'extraction, aucune demande d'autorisation d'exploiter spécifique ne doit être déposée. L'autorisation d'exploiter est reconnue dès l'obtention du permis d'utiliser délivrée par l'autorité compétente, et qui constate la conformité des installations et aménagements aux conditions de l'autorisation de construire selon l'art. 47 de l'OC.
2. En cas de cessation de l'activité, l'autorité peut exiger la remise des lieux du site dans un état convenable par l'exploitant et/ou le propriétaire.
3. En cas d'exploitation non conforme aux plans approuvés, l'autorité compétente exige l'arrêt immédiat des travaux ; après sommation par lettre chargée, elle peut faire exécuter les travaux de remise en état aux frais et risques du propriétaire et/ou de l'exploitant.
4. Lors de la fermeture du site (fin de l'exploitation), le site devra avoir été modelé et remis en état selon les plans approuvés.
5. Une garantie adéquate (permettant toutes les remises en état prévues par le présent article) sera fournie par l'exploitant. Le dépôt de la garantie interviendra avant le début de l'exploitation du site.

e) Degré de sensibilité au bruit

Le degré de sensibilité au bruit est de IV (DS IV) selon l'article 43 de l'OPB.

Le cahier des charges n° 6 du RCCZ de l'ancienne Commune de Saint-Maurice est supprimé.

Enfin, un PAD avec règlement spécifique, adapté par le Conseil municipal, doit également être adopté.

VI. Traitement des oppositions

Le Conseil municipal décide de la levée de toutes les oppositions déposées (cf. décision du Conseil municipal du 25 septembre 2024 annexée au message pour en faire partie intégrante).

Dans le même temps, le Conseil municipal décide d'adapter les art. 3, 5, 8, 18 et 19 du règlement du PAD afin de tenir compte des inquiétudes soulevées par les opposants.

VII. Question posée au Conseil général

La question posée au Conseil général est la suivante :

« Acceptez-vous la modification partielle du plan d'affectation des zones (PAZ) et du règlement communal des constructions et des zones (RCCZ), ainsi que l'adoption du plan d'aménagement détaillé (PAD) et de son règlement tel qu'adapté par le Conseil municipal, pour la mise en conformité de la carrière des Râpes à Saint-Maurice ? ».

VIII. Conclusion

Le site de la carrière des Râpes a été exploité de 1959 à 1990 par la société SCPS. L'activité s'est poursuivie par la société CDR Saint-Maurice SA jusqu'en décembre 2017. Les baux-concessions accordés le 31 décembre 1953 avaient une durée de 99 ans. Afin de poursuivre l'exploitation des calcaires de la falaise et de remettre le site en état au fur et à mesure en comblant le creux laissé par l'extraction avec des matériaux non pollués, la Bourgeoisie de Saint-Maurice a signé en mai 2017 un contrat avec le nouvel exploitant, Implenia Suisse SA, de Vétroz, qui a effectué le premier minage en janvier 2018.

La modification partielle du PAZ et du RCCZ et le PAD et son règlement doivent être adoptés afin de rendre rapidement conforme l'affectation de la zone et l'activité prévue sur le site. Le périmètre de la zone d'extraction, de traitement et de dépôt des matériaux a été délimité sur plan et un article a été ajouté dans le RCCZ.

Du point de vue de l'aménagement du territoire et de la protection de l'environnement, de la forêt, de la nature et du paysage, le projet est conforme aux bases légales en vigueur.

D'un point de vue stratégique, la situation doit être considérée sous deux angles :

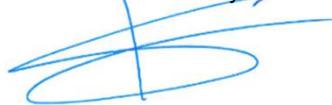
- Tout d'abord, la situation juridique de la zone doit être adaptée et éclaircie. L'exploitation de la carrière des Râpes se fait aujourd'hui sur la base d'une tolérance et n'a pas été mise à jour dans la réglementation communale. Il s'agit donc de mener à bien cette procédure et d'adopter les dispositions réglementaires voulues. Ce processus permettra de donner une sécurité juridique à toutes activités dans le périmètre.
- Enfin, sous l'angle de l'opportunité, il apparaît que le dossier déposé présente deux avantages prépondérants :
 1. Le dépôt d'un dossier complet, remplissant tous les critères légaux et techniques, permet de bien appréhender le sort réservé au périmètre pour les 30 prochaines années. Si l'extraction prévue sur la première tranche de 15 ans engendrera incontestablement des nuisances, celles-ci demeureront suffisamment limitées et contrôlées pour les rendre acceptables aux yeux du Conseil municipal. La deuxième partie du projet, le dépôt et la renaturation, permet quant à elle d'entrevoir la possibilité de rendre le site à la nature dans un avenir pas trop lointain, ce qui correspond au souhait de tous les habitants de la commune. La présentation des deux pans de l'exploitation, à savoir l'extraction d'une part et le remplissage d'autre part, permet de comprendre qu'elles sont indissociablement liées et que la première permet de donner de la qualité à la seconde, avec en finalité une restitution à la nature attendue.
 2. Des revenus économiques non négligeables pour la commune peuvent être escomptés du projet. Le revenu du propriétaire est soumis à l'impôt, comme l'activité de l'exploitation sur le sol de Saint-Maurice. Pour une commune sans beaucoup de revenu provenant de l'exploitation de son sol (droit d'eau par exemple), cet aspect n'est pas négligeable.

Ainsi, le Conseil municipal, lors de sa séance du 25 septembre 2024, a accepté le présent message, prononcé la levée des oppositions, adapté le règlement du PAD et recommande au Conseil général l'acceptation de l'objet soumis.

Adopté par le Conseil municipal le 25 septembre 2024.

Commune de Saint-Maurice

Président
Xavier Lavanchy



Secrétaire
Alain Vignón



Annexe : ment.