

A1 16 148

ARRÊT DU 14 NOVEMBRE 2016

**Tribunal cantonal du Valais
Cour de droit public**

Composition : Thomas Brunner, président ; Jean-Bernard Fournier et Christophe Joris, juges ; Ferdinand Vanay, greffier

en la cause

FONDATION WWF SUISSE, recourante, représentée par Maître M_____

contre

CONSEIL D'ÉTAT DU CANTON DU VALAIS, autorité attaquée, et **COMMUNE DE N_____**, autre autorité

(aménagement du territoire)

recours de droit administratif contre la décision du 29 avril 2015

Faits

A. Le Col A_____ se situe à quelque 1400 m d'altitude, sur le territoire de la commune de N_____, au-dessus du village de B_____. La route cantonale (RC) VS xxx, qui passe par le col, relie ce village à celui de C_____, sur le territoire de la commune de D_____. Selon le plan d'affectation des zones (ci-après : PAZ) et le règlement communal des constructions et des zones (ci-après : RCCZ) – votés par l'assemblée primaire de N_____, le 30 mars 1998, et approuvés par le Conseil d'Etat, le 10 novembre 1999 – tout le secteur du Col A_____ est rangé en zone de protection du paysage d'importance cantonale, au sens de l'article 90 RCCZ. A cette zone de protection se superpose une zone touristique mixte couvrant une surface d'environ 12 500 m² en bordure de la RC VS xxx, zone que l'article 77a RCCZ (tableau des prescriptions de zones) et l'article 83 RCCZ (disposition topique) ouvrent à la construction selon des modalités spécifiques. Figure également au PAZ une zone d'activités sportives destinées aux domaines skiables, lesquels ne sont plus exploités depuis plusieurs années.

B. Le 21 octobre 2011, la commune de N_____ publia au Bulletin Officiel (B. O.) n° xxx (p. xxx) un projet de modification partielle du PAZ et du RCCZ dans le secteur du Col A_____. Cette mesure de planification prévoyait de réduire l'emprise de la zone touristique mixte sur les parcelles n^{os} xxx1, xxx2 et xxx3, au profit d'une zone protégée inconstructible, et de supprimer la zone d'activités sportives destinées aux domaines skiables, devenue inutile. Le projet prévoyait de modifier les articles 77a et 83 RCCZ réglementant la zone touristique mixte et d'introduire un cahier des charges ad hoc (cahier des charges n° 6). Le secteur ainsi maintenu en zone constructible totalisait quelque 10 000 m² répartis entre la parcelle n° xxx4, propriété de E_____, et les n^{os} xxx2, xxx3 et xxx5, en mains de la Bourgeoisie de N_____ et de l'Etat du Valais ; il devait faire l'objet d'un plan de quartier obligatoire, dans le but de favoriser le développement d'un projet d'ensemble réunissant un restaurant ouvert à l'année, des locaux permettant la promotion des produits du terroir et des constructions d'hôtellerie, d'habitat et de détente en vue d'un tourisme intégré.

Cette publication suscita l'opposition de la Fondation WWF Suisse (ci-après : le WWF), le 10 novembre 2011, qui critiquait le développement d'infrastructures hôtelières, d'habitations et d'activités de détente dans ce secteur non urbanisé et dépourvu de l'équipement adéquat. Le WWF s'en prenait également à la délimitation de l'aire forestière dans cette zone, telle qu'elle ressortait de plans mis à l'enquête en parallèle.

Dite opposition fut rejetée par le conseil communal de N_____, le 1^{er} décembre 2011, et le projet de modification partielle du PAZ et du RCCZ fut adopté par l'assemblée primaire de cette collectivité six jours plus tard, décision que l'administration communale publia au B. O. n° xxx du xxx 2011 (p. xxx).

C. Conformément à l'article 37 de la loi du 23 janvier 1987 concernant l'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LcAT ; RS/VS 701.1), le WWF déféra cette décision du législatif communal devant le Conseil d'Etat, le 13 janvier 2012. Il releva d'abord que le périmètre exact de la zone touristique mixte du Col A_____ devait être défini en fonction de l'emprise de l'aire forestière attenante, emprise qui n'avait pas encore fait l'objet d'une décision formelle de constatation. Il en déduisit une violation du principe de coordination et affirma qu'il n'y avait aucune justification à maintenir le secteur concerné en zone constructible, invoquant une violation de l'article 15 de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT ; RS 700). Il ajouta que le maintien de cette zone touristique mixte du Col A_____ portait atteinte à la protection du paysage et des forêts.

Le 26 mars 2012, la commune de N_____ proposa de rejeter ce recours. Elle releva que la modification partielle du PAZ réduisait l'emprise de la zone à bâtir dans le secteur concerné, que celui-ci était en partie déjà équipé et que les caractéristiques du site seraient respectées et le développement limité.

Consulté le 25 juin suivant, le Service du développement territorial (ci-après : SDT) ne décela dans le recours aucun motif valable du point de vue de l'aménagement du territoire.

Le WWF maintint en substance ses motifs et conclusions, le 21 août 2012.

D. En marge de cette procédure de recours, la commune transmet les documents relatifs à la modification partielle du PAZ et du RCCZ à l'organe d'instruction (ci-après : le SAIC), le 16 février 2012, en vue de l'approbation de celle-ci par le Conseil d'Etat.

Entre les mois de mars et de juin 2012, le projet reçut les préavis favorables, sous conditions, des différents organes cantonaux consultés, notamment du Service de la protection de l'environnement et du Service des forêts et du paysage. Le 25 juin 2012, le SDT fit la synthèse de ces préavis et se montra, lui aussi, favorable à l'approbation de ce projet, sous réserve de remarques et conditions, ainsi que de l'issue de la procédure de recours ouverte en parallèle et de l'homologation de la constatation forestière.

Le SAIC transmet ces préavis à la commune de N_____ qui, les 19 septembre et 5 novembre 2012, signifia son accord, compléta le dossier et demanda la poursuite de la procédure. Elle joignit à ses envois le détail d'un programme d'équipement pour le secteur concerné, ainsi qu'un extrait du PAZ mis à jour.

Les modifications apportées, qui touchaient l'article 77a RCCZ et le cahier des charges n° 6, furent publiées au B. O. n° xxx du xxx 2012 (p. xxx) sans susciter d'observations.

Le 19 février 2013, l'instruction fut suspendue jusqu'à droit connu sur l'issue de la procédure de constatation forestière du secteur du Col A_____, laquelle fit l'objet d'un arrêt porté céans, le 16 mai 2013, sur un recours de droit administratif déposé par le WWF (ACDP A1 12 472). L'admission de ce recours entraîna une nouvelle décision de constatation de la forêt par rapport à la zone à bâtir, décision mise à l'enquête publique au B. O. n° xxx du xxx 2014 (p. xxx) sans susciter d'opposition et que le Conseil d'Etat approuva le 3 septembre suivant.

Après que cette constatation forestière fut entrée en force, l'autorité communale transmit au SAIC, le 4 décembre 2014, un plan adapté de la modification partielle de l'affectation du secteur du Col A_____, où le secteur à l'est de la RC VS xxx (parcelles n^{os} xxx5 et xxx2), inclus dans l'aire forestière, était soustrait à la zone touristique mixte, qui se trouvait ainsi amputée de quelque 4000 m².

A la demande du SAIC, le SDT indiqua, le 24 novembre 2014, que le projet de modification partielle du PAZ et du RCCZ de N_____ respectait les dispositions transitoires de la LAT et de l'ordonnance fédérale du 28 juin 2000 sur l'aménagement du territoire (OAT ; RS 700.1) révisées, en particulier les articles 38a LAT et 52a OAT.

Le 4 février 2015, le WWF releva, en particulier, que l'adoption du nouveau cadastre forestier avait considérablement réduit la surface de la zone touristique mixte, ce qui justifiait qu'un nouveau rapport selon l'article 47 OAT soit réalisé. Pour le reste, il maintint que ladite zone était contraire aux principes de l'aménagement du territoire, notamment à l'article 15 LAT.

E. Le 29 avril 2015, le Conseil d'Etat rejeta le recours du WWF, considérant que le projet de modification partielle du PAZ et du RCCZ avait été adopté sans violation du principe de coordination et qu'il répondait non seulement aux buts et principes de l'aménagement du territoire, mais aussi aux impératifs de la protection de la nature.

Le même jour, il approuva ce projet de modification partielle du PAZ et du RCCZ, décision qui fut publiée au B. O. n° xxx du xxx 2015 (p. xxx).

F. Le 27 mai 2015, le WWF conclut céans, sous suite de dépens, à l'annulation de ces deux décisions et requit que tout le périmètre concerné soit exclu de la zone à bâtir. Il rappela d'abord que l'adoption du cadastre forestier, en septembre 2014, avait entraîné une réduction notable de la surface de la zone touristique mixte au profit de l'aire forestière, de sorte que la justification du projet de modification partielle du PAZ et du RCCZ, élaboré en 2011, devait être revue sur la base d'un nouveau rapport selon l'article 47 OAT. Ensuite, le recourant souligna que le maintien de cette zone à bâtir était incompatible avec les exigences de l'article 15 LAT, dès lors que le secteur du Col A_____ était très peu construit, dépourvu de l'équipement adéquat et isolé. Il indiqua qu'il convenait de faire abstraction de l'affectation actuelle de ce secteur à la zone à bâtir, affectation qui n'était aucunement décisive et ne pouvait être maintenue, puisque le secteur n'était ni propre à la construction, ni nécessaire aux besoins des quinze prochaines années. Le WWF releva l'absence de justification objective au maintien de la zone touristique mixte du Col A_____, non seulement eu égard au contenu du rapport selon l'article 47 OAT, mais aussi compte tenu de la situation de l'endroit, des impératifs de protection du paysage, de l'abandon des activités liées au ski dans ce secteur et de la présence d'un hôtel-pension à C_____. A titre de moyens de preuve, il proposa l'édition du dossier complet de la cause, ainsi que celle du dossier de constatation forestière, y compris l'ACDP A1 12 472.

Le 17 juin 2015, le Conseil d'Etat déposa le dossier de la cause et proposa de rejeter le recours, soulignant que le projet litigieux réduisait les surfaces constructibles existantes.

La commune de N_____ proposa elle aussi de rejeter le recours, dans la mesure où il était recevable, le 25 juin suivant. Elle releva en particulier que le projet contesté ne créait pas une nouvelle zone constructible, mais visait à modifier partiellement une zone à bâtir existante, ce qui rendait caducs bon nombre des arguments du recourant.

Le 8 juillet 2015, celui-ci constata que ces deux écritures n'apportaient pas d'éléments nouveaux pour l'issue du litige ; cette détermination fut communiquée à l'autorité communale le lendemain, pour information.

G. Le 6 novembre 2015, la Cour de céans déclara le recours irrecevable, déniaut au WWF la qualité pour agir (cf. ACDP A1 15 104). Le Tribunal fédéral annula cet arrêt sur recours de cette organisation, le 26 mai 2016, et renvoya la cause céans pour

nouvelle décision, estimant que le WWF avait qualité pour recourir dans cette affaire. La juridiction fédérale a motivé son arrêt en relevant, en particulier, que la stabilité dont jouit encore le PAZ initial, quant au secteur du Col A_____, apparaît caduque et la validité matérielle du plan douteuse, en particulier au regard de la clause du besoin prévue par l'article 15 alinéa 1 LAT (besoin à quinze ans). Elle a également souligné que la révision partielle du PAZ litigieuse devait être assimilée à une nouvelle planification, respectivement à la création d'une nouvelle zone à bâtir, laquelle doit répondre à un besoin avéré en terrains à bâtir, conformément à la disposition précitée, et ne pas éluder les articles 24 ss LAT. Se référant au contenu du rapport OAT, le Tribunal fédéral a en outre observé que le site du Col A_____ est caractérisé par une urbanisation quasi inexistante, un déficit en matière d'équipement, un éloignement des villages de B_____ et de C_____ et une situation dans une zone de protection de la nature cantonale. Il en a déduit que la conformité matérielle du secteur constructible projeté est sujette à caution (cf. arrêt du Tribunal fédéral 1C_636/2015).

Dans le cadre de la réouverture de l'affaire désormais libellée sous A1 16 148, en vue d'un examen au fond, le juge chargé de l'instruction a sollicité, le 10 juin 2016, de nouvelles déterminations du recourant et des autorités précédentes.

Le Conseil d'Etat s'en tint à sa décision, le 22 juin suivant.

Sept jours plus tard, le WWF se référa à l'argumentation et aux conclusions figurant dans son mémoire de recours, ainsi qu'aux considérants de l'arrêt fédéral qui, à son avis, démontraient que la création d'une nouvelle zone à bâtir sur le site du Col A_____ était totalement incongrue. Il releva que l'autorité communale aurait dû, d'une part, prouver que la création de cette zone à bâtir répondait à un besoin et, d'autre part, établir que ce besoin devait être concrétisé à cet emplacement, ce que les pièces au dossier ne démontraient justement pas.

La commune de N_____ ne déposa aucune détermination.

La communication de ces écritures n'entraîna pas d'autres déterminations, à l'exception de celle du recourant qui, le 25 août 2016, confirma ne pas avoir de remarques complémentaires à formuler.

Considérant en droit

1.1 L'affaire concerne l'approbation d'une modification partielle du PAZ et du RCCZ de N_____, pour le secteur du Col A_____. En vertu de l'article 39 LcAT, pareille modification est soumise à la même procédure que celle valant pour l'élaboration et l'adoption des plans et règlements communaux, que règlent les articles 33 ss LcAT. Personne ne conteste que cette procédure a été régulièrement suivie en l'occurrence et qu'aussi bien la décision qu'a rendue le Conseil d'Etat sur recours que celle par laquelle il a homologué la planification litigieuse peuvent faire l'objet d'un recours au Tribunal cantonal (art. 37 al. 4 et 38 al. 3 LcAT).

1.2 Les arrêts du Tribunal fédéral acquérant force de chose jugée dès leur prononcé (art. 61 de la loi fédérale du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral – LTF ; RS 173.110), ils lient les juridictions cantonales à qui ils renvoient des causes pour nouvelle décision (art. 107 al. 2 LTF). Celui rendu le 26 mai 2016 demande à la Cour de statuer sur les arguments de fond invoqués par le recourant (cf. arrêt du Tribunal fédéral 1C_636/2015 consid. 3). La Cour se borne dès lors à constater que le recours est recevable (art. 72, 78 let. a, 80 al. 1 let. a-c, 44 al. 1 let. b, 46 et 48 de la loi du 6 octobre 1976 sur la procédure et la juridiction administratives – LPJA ; RS/VS 172.6) et qu'il convient d'entrer en matière, la qualité pour recourir du WWF ayant en particulier été admise par le Tribunal fédéral.

1.3 Le Conseil d'Etat a déposé cédans le dossier complet de la cause ; la demande du recourant en ce sens est dès lors satisfaite (art. 80 al. 1 let. d, 56 al. 1 et 17 al. 2 LPJA). Dans la mesure utile, la Cour se référera en outre, comme le propose le WWF, à son dossier A1 12 472 et à l'arrêt qu'elle a rendu, le 16 mai 2013, dans cette affaire de constatation forestière.

2. L'argument matériel principal que fait valoir le recourant a trait à l'incompatibilité de la création d'une zone à bâtir dans le secteur du Col A_____ avec les exigences de l'article 15 LAT, dès lors que ce secteur était très peu construit, dépourvu de l'équipement adéquat et isolé. Le WWF pointe dans ce contexte, comme le Tribunal fédéral l'a fait au considérant 2.3.2 de son arrêt 1C_636/2015 précité, la nécessité de faire abstraction de l'affectation actuelle de ce secteur à la zone à bâtir, affectation qui repose sur un PAZ dont la stabilité apparaît caduque au vu de l'écoulement du temps et des circonstances qui se sont notablement modifiées, dite affectation n'ayant pas

été concrétisée depuis son homologation, il y a plus de quinze ans. La modification partielle du PAZ qui concerne ce secteur du Col A_____ doit donc être considérée comme la création d'une zone constructible entièrement nouvelle.

3.1 Dans sa teneur en vigueur jusqu'au 30 avril 2014, l'article 15 LAT prévoyait que les zones à bâtir comprennent les terrains propres à la construction qui sont déjà largement bâtis ou seront probablement nécessaires à la construction dans les quinze ans à venir et seront équipés dans ce laps de temps. Selon la jurisprudence prévalant déjà sous l'ancien article 15 LAT, les zones à bâtir surdimensionnées étaient contraires à la LAT et devaient être réduites (cf. ATF 140 II 25 consid. 4.3 et 136 II 204 consid. 7).

La teneur de cette disposition a été modifiée dans le cadre de la révision de la LAT du 15 juin 2012. Entré en vigueur le 1^{er} mai 2014, le nouvel article 15 LAT prévoit en particulier que les zones à bâtir sont définies de telle manière qu'elles répondent aux besoins prévisibles pour les quinze années suivantes (al. 1) et que les zones à bâtir surdimensionnées doivent être réduites (al. 2). L'emplacement et la dimension des zones à bâtir doivent être coordonnés par-delà les frontières communales en respectant les buts et les principes de l'aménagement du territoire. En particulier, il faut maintenir les surfaces d'assolement et préserver la nature et le paysage (al. 3). De nouveaux terrains peuvent être classés en zone à bâtir si les conditions suivantes sont réunies (al. 4) :

- a. ils sont propres à la construction ;
- b. ils seront probablement nécessaires à la construction dans les quinze prochaines années même si toutes les possibilités d'utilisation des zones à bâtir réservées ont été épuisées et ils seront équipés et construits à cette échéance ;
- c. les terres cultivables ne sont pas morcelées ;
- d. leur disponibilité est garantie sur le plan juridique ;
- e. ils permettent de mettre en œuvre le plan directeur.

Disposition transitoire de la modification du 15 juin 2012, l'article 38a alinéa. 1 LAT impose aux cantons d'adapter leurs plans directeurs au nouveau droit dans les cinq ans qui suivent son entrée en vigueur, tandis que l'article 38a alinéa 2 LAT exige, dans cet intervalle, que la surface totale des zones à bâtir légalisées ne doit pas augmenter dans le canton concerné.

3.2 Dans une jurisprudence publiée récente (cf. ATF 141 II 393), le Tribunal fédéral s'est penché sur la question de l'application du nouveau droit, dans une affaire où la révision d'une planification communale, décidée par une collectivité du canton de

Fribourg en 2011, avait fait l'objet d'un arrêt en dernière instance cantonale en août 2014, soit après l'entrée en vigueur des dispositions révisées de la LAT et de l'OAT, le 1^{er} mai 2014. Il a relevé qu'en dehors des cas particuliers prévus par l'article 52a alinéa 1 OAT, la règle interdisant l'augmentation de la surface totale des zones à bâtir légalisées (art. 38a al. 2 LAT) s'applique dans les causes d'aménagement du territoire où un recours est pendant au 1^{er} mai 2014 (cf. arrêt du Tribunal fédéral 1C_612/2014 du 26 août 2015 consid. 2.6). Selon l'article 52a alinéa 1 OAT, en cas de recours pendant contre un classement en zone à bâtir lors de l'entrée en vigueur du nouveau droit, « l'art. 38a al. 2 LAT ne s'applique pas à ce classement si le recours n'induit ni un réexamen ni une correction matérielle partielle de la décision d'approbation ou s'il a été déposé de façon téméraire ».

Le Tribunal fédéral a rappelé que, de jurisprudence constante, l'autorité de recours doit appliquer le droit en vigueur au jour où l'autorité de première instance a statué, sauf dans les cas où une application immédiate du nouveau droit répond à un intérêt public prépondérant (cf. ATF 141 II 393 consid. 2.4 ab initio et la jurisprudence citée). Il a retenu que, dans un contexte de surdimensionnement notoire des zones à bâtir, la récente révision de la LAT est fondée sur la prémisse que les plans directeurs cantonaux jusqu'alors en vigueur ne sont pas conformes aux exigences légales définissant les besoins en zones à bâtir et qu'il est prévisible qu'à brève échéance, les autorités cantonales et communales devront entreprendre de nombreux déclassements. Il en a conclu qu'en application du nouvel article 15 alinéa 2 LAT, tout nouveau classement accroîtra très vraisemblablement cette problématique, rendant nécessaire un déclassé supplémentaire d'une surface équivalente, notamment dans le canton concerné (Fribourg), où les zones à bâtir non construites, sans même prendre en considération les possibilités de densification sur des terrains déjà bâtis, sont plus importantes que les besoins prévus d'ici à 2030. Dans de telles circonstances, il n'y avait dès lors pas lieu de valider des plans d'affectation aggravant, par l'adoption de nouvelles zones constructibles, leur non-conformité au nouveau droit, et démultipliant l'ampleur des mesures de rétablissement qui devront être prises à brève échéance. C'est ainsi que le Tribunal fédéral a reconnu à l'article 38a alinéa 2 LAT un intérêt public majeur justifiant une application immédiate, y compris aux causes pendantes devant la dernière instance cantonale de recours (cf. ATF 141 II 393 consid. 3 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_315/2015 du 24 août 2016 consid. 3.4).

3.3 Cette jurisprudence est transposable au cas d'espèce. A l'instar du canton de Fribourg, le canton du Valais connaît la même problématique de surdimensionnement

notoire des zones à bâtir (cf. ARE/Fahrländer Partner, Zones à bâtir en Suisse - de quelle surface de zones à bâtir la Suisse a-t-elle besoin?, 2008, p. 33 ; v. aussi annexe 1 de la fiche C1 du projet de plan directeur cantonal). En principe, ce contexte ne permet pas, en l'état, de légaliser de nouvelles zones à bâtir dimensionnées conformément aux prescriptions du droit fédéral, le nouvel article 15 LAT nécessitant une adaptation du plan directeur cantonal pour pouvoir être appliqué en connaissance de tous les éléments à prendre en considération. L'application immédiate de l'article 38a alinéa 2 LAT interdit d'augmenter la surface totale des zones à bâtir légalisées dans le canton ; la création d'une nouvelle zone constructible ne pourrait ainsi être admise, dans l'intervalle nécessaire à l'adaptation du plan directeur cantonal, que moyennant compensation par un déclassement d'une surface à bâtir équivalente dans le canton (cf. ATF 141 II 393 consid. 3 in fine). En l'occurrence, il est certes exact que la zone touristique mixte couvrait à l'origine une surface d'environ 12 500 m², que la modification partielle du PAZ la réduisait dans un premier temps à quelque 10 000 m² et qu'à l'issue de la procédure de constatation forestière, environ 4000 m² supplémentaires étaient soustraits à cette zone touristique mixte, pour porter sa surface à environ 6000 m². Il est cependant exclu d'assimiler cette réduction de la zone constructible à un déclassement, s'agissant pour l'essentiel d'une réactualisation des limites de cette zone par rapport à l'aire forestière. Pour le reste, la planification litigieuse n'a jamais été considérée par les autorités précédentes comme créant une zone à bâtir nouvelle, à tort au vu de l'arrêt de renvoi 1C_636/2015 (consid. 2.3.2) ; par la force des choses, dite planification n'a pas non plus été étudiée dans le contexte légal nouveau que fixent les dispositions transitoires de la LAT et de l'OAT révisées. L'avis du SDT du 24 novembre 2014, selon lequel la modification partielle du PAZ et du RCCZ de N_____ est conforme auxdites dispositions transitoires, en particulier les articles 38a LAT et 52a OAT, ne saurait être suivi compte tenu de la jurisprudence fédérale postérieure précitée. Cela étant, la planification litigieuse, qui crée une nouvelle zone à bâtir sans se conformer aux réquisits de ces dispositions, ne peut pas être confirmée.

4.1 Pour le surplus, une mesure de planification doit respecter les buts et les principes de l'aménagement du territoire : en particulier, les prescriptions des articles 24 ss LAT s'agissant de constructions en dehors des zones ouvertes à cet effet ne doivent pas être éludées par la création de petites zones à bâtir inadmissibles. De telles zones ne peuvent en effet être admises si elles tendent à contourner les buts de l'aménagement du territoire que sont la concentration de l'habitation dans les zones à bâtir et l'interdiction des constructions en ordre dispersé (cf. ATF 132 II 408 consid. 4.2 et 124

Il 391 consid. 2c et 3a ; v. aussi p. ex. arrêts du Tribunal fédéral 1C_404/2014 du 24 mars 2015 consid. 4.1.1 et 1C_252/2012 du 12 mars 2013 consid. 7.1).

4.2 Comme le relève le considérant 2.4 de l'arrêt fédéral 1C_636/2015 qui a renvoyé la cause céans pour examen des arguments matériels invoqués par le WWF, il ressort du rapport OAT que le site du Col A_____ est caractérisé par une urbanisation quasi inexistante, un déficit en matière d'équipement, un éloignement des villages de B_____ et de C_____ et une situation dans une zone de protection de la nature cantonale. Ces éléments jettent de sérieux doutes sur la compatibilité de la modification partielle du PAZ et du RCCZ de N_____ avec les buts et les principes de l'aménagement du territoire (art. 1 et 3 LAT), singulièrement avec la nécessité de concentrer l'habitation dans des zones adéquates en s'abstenant de créer de toute pièce des micro zones inadmissibles. Il incombait aux autorités de planification de lever ces doutes. Or, le rapport selon l'article 47 OAT ne fournit pas d'explications à ce sujet lorsqu'il analyse la conformité du projet à la LAT (cf. rapport p. 9). Aucune pièce du dossier ne permet de lever ces doutes. L'autorité communale ne s'est en outre pas déterminée à la suite de l'arrêt fédéral précité, pas plus qu'elle n'a réagi aux arguments que le recourant a rappelés dans son écriture du 29 juin 2016. Dans ces conditions, il n'a pas été démontré que la planification litigieuse est conforme avec les buts et les principes de la LAT. La légalité de la modification partielle du PAZ et du RCCZ de N_____ pour le secteur du Col A_____ ne peut donc pas non plus être confirmée pour ce motif.

5.1 Attendu ce qui précède, le recours est admis et les deux décisions du Conseil d'Etat (décision de rejet du recours administratif et décision d'homologation) sont annulées (art. 80 al. 1 let. e et 60 al. 1 LPJA).

5.2 L'issue de la cause commande de remettre les frais de la procédure céans et de la procédure de recours administratif devant le Conseil d'Etat (art. 89 al. 4 LPJA).

5.3 La commune de N_____ devra en outre verser au recourant, qui l'a requis et qui obtient gain de cause, une indemnité pour ses dépens dans les deux instances de recours (art. 91 al. 1 LPJA). Le montant de ces dépens est fixé à 2800 fr. (TVA incluse) pour les deux instances de recours ; il tient compte du travail effectué par le mandataire de cette association, qui a consisté principalement en la rédaction de deux mémoires de recours (6 et 12 pages) et de plusieurs déterminations (art. 4, 27, 37 al. 2 et 39 de la loi du 11 février 2009 fixant le tarif des frais et dépens devant les autorités judiciaires ou administratives – LTar ; RS/VS 173.8).

Prononce

1. Le recours est admis et les deux décisions du Conseil d'Etat sont annulées.
2. Il n'est pas perçu de frais, ni céans ni en procédure de recours administratif.
3. La commune de N_____ versera une indemnité de dépens de 2800 fr. à la Fondation WWF Suisse pour les deux instances de recours.
4. Le présent arrêt est communiqué à Maître M_____, pour le recourant, à la commune de N_____, au Conseil d'Etat, et à l'Office fédéral du développement territorial (ARE).

Sion, le 14 novembre 2016.