

Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal federal

{T 1/2}

1C_568/2014, 1C_576/2014

Arrêt du 13 janvier 2016

Ire Cour de droit public

Composition

MM. les Juges fédéraux Fonjallaz, Président,
Merkli, Karlen, Chaix et Kneubühler.
Greffière : Mme Sidi-Ali.

Participants à la procédure

1C_568/2014

Helvetia Nostra, représentée par Me Rudolf Schaller, avocat,
recourante,

et

1C_576/2014

Fondation suisse pour la protection et l'aménagement du paysage (FP), représentée par
Me Jean-Claude Perroud, avocat,
recourante,

contre

Aminona Luxury Resort and Village SA, représentée par l'Etude Python & Peter, Avocats,
intimée,

Commune de Mollens, 3974 Mollens VS, représentée par Me Antoine Zen Ruffinen, avocat,
Conseil d'Etat du canton du Valais, place de la Planta, Palais du Gouvernement, 1950 Sion.

Objet

Plan de quartier Aminona-Ouest

recours contre les arrêts du Tribunal cantonal du canton du Valais, Cour de droit public, du 24 octobre 2014.

Faits :

A.

Selon le plan d'affectation des zones (PAZ) de la commune de Mollens et le règlement communal des constructions et des zones (RCCZ) approuvés les 7 juin 2000 et 20 juin 2002 par le Conseil d'Etat du canton du Valais, le hameau d'Aminona, situé à environ 1500 m d'altitude sur la route de montagne RC 624 reliant le village de Mollens à Crans-sur-Sierre, est affecté en zone constructible et dédié au tourisme.

Ce secteur fait l'objet d'un vaste projet touristique financé par la société Aminona Luxury Resort and Village SA (ALRV SA). Il est composé de quatre zones. A l'ouest, la zone 1 comprend le site déjà bâti de trois tours au début des années 1970, où il est prévu d'ériger cinq ouvrages similaires. La zone 2 concerne, à l'est, l'édification d'un complexe hôtelier réparti en quatorze bâtiments, dont le plan de quartier "Aminona-Est" a été adopté par l'exécutif communal le 5 décembre 2006 et dont les autorisations de construire sont entrées en force (cf. arrêt 1C_393/2011 du 3 juillet 2012). La zone 3, au sud-est de la zone 2, prévoit la création d'une quarantaine de chalets exploités de manière hôtelière; certains des permis de construire délivrés par la commune de Mollens pour ces bâtiments ont été annulés par le Tribunal fédéral (cf. arrêt 1C_623/2012 du 14 janvier 2014). Enfin, la zone 4, en amont de la zone 2, est destinée à accueillir un espace de loisirs.

Le plan de quartier "Aminona-Ouest" et son règlement d'application, objets de la présente procédure, couvrent la zone 1. Celle-ci englobe quatorze parcelles contiguës (n os 1553, 1557 à 1566, 1580 et 1582) sises au lieu-dit "Géronde", en aval de la RC 624. Le projet prévoit notamment, à côté des trois tours existantes, la construction de cinq autres bâtiments similaires de huit à dix étages destinés à accueillir des hôtels, des appart'hôtels, de la parahôtellerie et des commerces, ainsi qu'un secteur central aménagé en place, avec parking souterrain d'environ 350 places et commerces, et à des fins de loisirs. Il s'agit d'une adaptation du plan de quartier d'Aminona-Géronde de 1969, intégré au plan d'affectation des zones de 1976 (zone A dense d'Aminona), aux circonstances actuelles. L'association Helvetia Nostra et la Fondation suisse pour la protection et l'aménagement du paysage ont fait opposition au projet de ce plan de quartier.

B.

Le conseil communal de Mollens a écarté les oppositions le 14 juin 2010. Le 18 juin 2010, le projet a été adopté par l'assemblée primaire de Mollens, qui a également rejeté les oppositions d'Helvetia Nostra et de la Fondation suisse pour la protection et l'aménagement du paysage. Celles-ci ont alors saisi de recours le Conseil d'Etat. Parallèlement, cette instance a mené l'instruction nécessaire à la procédure ordinaire d'homologation. Par décision du 28 mars 2013, le Conseil d'Etat a rejeté les recours des opposantes dans la mesure de leur recevabilité et approuvé l'adaptation de la réglementation du quartier "Aminona-Ouest" moyennant quelques modifications et conditions. Par arrêts du 24 octobre 2014, la Cour de droit public du Tribunal cantonal du Valais a confirmé ces décisions et rejeté les recours déposés par les opposantes à leur encontre, dans la mesure où ces recours étaient recevables.

C.

Agissant par la voie du recours en matière de droit public, Helvetia Nostra d'une part, la Fondation suisse pour la protection et l'aménagement du paysage d'autre part demandent au Tribunal fédéral d'annuler les arrêts cantonaux et décisions attaqués. Subsidiairement, la Fondation suisse pour la protection et l'aménagement du paysage conclut à l'annulation de l'arrêt cantonal la concernant et au renvoi de la cause à l'instance inférieure pour complément d'instruction et nouvelle décision dans le sens des considérants. Le Tribunal cantonal renonce à se déterminer sur les recours. Le Conseil d'Etat, la Commune de Mollens et l'intimée ALRV SA concluent au rejet des recours. Consulté, l'Office fédéral du développement territorial constate que les questions du dimensionnement et de l'emplacement des zones à bâtir communales doivent être examinées. Au cours de deux échanges d'écritures supplémentaires, les parties persistent dans leurs conclusions.

Considérant en droit :

1.

Les deux recours ont trait à la même procédure. Ils sont dirigés contre des arrêts cantonaux statuant sur le même plan de quartier. Plusieurs griefs sont similaires. Il se justifie dès lors de joindre les causes 1C_568/2014 et 1C_576/2014, pour des motifs d'économie de procédure, et de statuer à leur sujet dans un seul arrêt (cf. art. 24 PCF applicable par analogie vu le renvoi de l'art. 71 LTF).

2.

Dirigés contre des décisions finales (art. 90 LTF) prises en dernière instance cantonale (art. 86 al. 1 let. d LTF) dans le domaine du droit public de l'aménagement du territoire et des constructions (art. 82 let. a LTF), les recours sont en principe recevables comme recours en matière de droit public selon les art. 82 ss LTF, aucune des exceptions prévues à l'art. 83 LTF n'étant réalisée.

3.

Helvetia Nostra et la Fondation suisse pour la protection et l'aménagement du paysage font partie des organisations habilitées à recourir conformément aux art. 55 LPE et 12 LPN (ch. 9 et 13 de l'annexe à l'ordonnance du 27 juin 1990 relative à la désignation des organisations habilitées à recourir dans les domaines de la protection de l'environnement ainsi que de la protection de la nature et du paysage [ODO; RS 814.076]).

A ce titre, elles ont en principe qualité pour agir par la voie du recours en matière de droit public dans les domaines du droit de l'environnement visés depuis dix ans au moins par leurs statuts dès lors que la planification litigieuse, comprenant des surfaces de parkings pour plus de 500 voitures, est soumise aux dispositions sur l'étude d'impact (art. 55 LPE), ainsi qu'en matière de protection de la nature pour autant que le grief invoqué touche à une tâche fédérale (art. 12 LPN).

Les autres conditions de recevabilité du recours sont réunies, si bien qu'il y a lieu d'entrer en matière.

4.

Les parties ont produit diverses pièces annexées à leurs écritures. Dans la mesure où elles ne ressortent pas du dossier, ces pièces sont nouvelles et dès lors irrecevables (art. 99 al. 1 LTF). Le Tribunal fédéral ne prend par ailleurs pas en considération les éléments de fait, également nouveaux, que les recourantes entendent en tirer.

Les parties font appel à plusieurs moyens de preuve. L'intimée requiert que soient versés au dossier les deux dossiers du Tribunal fédéral concernant les zones 2 et 3 de son projet de village touristique. Cette requête se révèle toutefois dénuée de pertinence dès lors que les deux dossiers portaient sur la contestation d'autorisations de construire, ce qui diffère du cas d'espèce dans lequel l'acte attaqué est un plan de quartier. Elle est par conséquent rejetée. Il n'en demeure pas moins que le Tribunal fédéral n'ignore pas ses précédents arrêts et en tient compte pour autant que de besoin.

Helvetia Nostra requiert la production, par le Département fédéral de justice et police, d'un rapport accompagné du dossier relatif aux décisions [loi fédérale du 16 décembre 1983 sur l'acquisition des immeubles par des personnes à l'étranger (LFAIE; RS 211.412.41)] concernant ALRV SA". A l'appui de cette demande, elle allègue un fait nouveau et, partant, irrecevable (art. 99 al. 1 LTF). Elle se borne par ailleurs à affirmer que ce fait devrait avoir une importance pour l'examen de son recours, sans exposer en quoi ce serait le cas. Insuffisamment motivée, cette requête est rejetée.

5.

La Fondation suisse pour la protection et l'aménagement du paysage se plaint d'une violation de son droit d'être entendue. Elle fait grief à la cour cantonale d'avoir rejeté les mesures d'instruction qu'elle avait sollicitées, en particulier la mise en oeuvre d'une inspection locale et la production du dossier relatif à l'adoption en 2002 du plan général d'affectation des zones par la Commune de Mollens.

Tel qu'il est garanti par l'art. 29 al. 2 Cst., le droit d'être entendu comprend en particulier le droit pour le justiciable de participer à l'administration des preuves, d'en prendre connaissance et de se déterminer à leur propos. Cette garantie constitutionnelle n'empêche pas l'autorité de mettre un terme à l'instruction lorsque les preuves administrées lui ont permis de former sa conviction et que, procédant d'une manière non arbitraire à une appréciation anticipée des preuves qui lui sont encore proposées, elle a la certitude qu'elles ne pourraient l'amener à modifier son opinion (ATF 140 I 285 consid. 6.3.1 p. 299 et les réf. citées).

Pour ce qui est d'une inspection locale, la recourante expose que celle-ci aurait permis de se rendre réellement compte de son incidence spatiale, de son impact sur l'aménagement du territoire, l'environnement, le paysage et la nature ainsi que de la configuration des lieux. Elle ne fait toutefois valoir aucun grief de fond relatif à la bonne intégration du projet dans le paysage et son environnement ni ne conteste les dimensions des bâtiments prévus. Elle ne démontre ainsi pas qu'une telle mesure d'instruction s'imposait pour statuer sur les aspects litigieux du projet. Quant à la production du dossier relatif à l'adoption du plan d'affectation des zones, elle n'est pas nécessaire pour les motifs exposés au considérant 7.

6.

Les associations recourantes se plaignent d'une violation de l'art. 75b Cst. Elles font grief au plan attaqué de prévoir une affectation qui autorise la création de résidences secondaires.

6.1. Le droit de recours prévu à l'art. 12 LPN concerne exclusivement le recours contre des décisions prises dans l'accomplissement de tâches de la Confédération selon les art. 78 al. 2 Cst. et 2 LPN; l'art. 12 LPN est en effet inclus dans le chapitre premier de cette loi, intitulé "Protection de la nature et du paysage lors de l'accomplissement de tâches de la Confédération" (ATF 138 II 281 consid. 4.4 p. 287; 121 II 190 consid. 2c p. 196; 120 Ib 27 consid. 2c). La limitation des résidences secondaires prévue à l'art. 75b Cst. relevant d'une tâche fédérale, les organisations de protection de la nature et du paysage peuvent recourir dans le cadre d'une procédure d'autorisation de construire pour en assurer le contrôle (ATF 139 II 271 consid. 11 p. 276-278).

L'art. 12 LPN cantonne en revanche le droit de recours des organisations de protection de la nature à la contestation de décisions, à l'exclusion de recours contre des actes normatifs (arrêt 1C_544/2012 du 5 mai 2014 consid. 1.3, in DEP 2014 p. 382). Le Tribunal fédéral a laissé indécise la question de savoir dans quelle mesure une disposition autorisant les résidences secondaires dans un règlement accompagnant un plan général d'affectation des zones constituait une règle générale exclue du champ d'application de l'art. 12 LPN (arrêt 1C_134/2014 du 15 juillet 2014 consid. 5.3).

6.2. La cour cantonale a dénié aux recourantes la légitimation pour faire valoir ce grief dès lors qu'il était soulevé dans le cadre de l'adoption d'un plan de quartier, et non d'une autorisation de construire, dont la réglementation ne précise pas l'affectation des logements.

Le règlement du plan de quartier indique effectivement que "la répartition des affectations des

surfaces habitables (résidences principales, résidences secondaires, résidences avec obligation de mise en location, surfaces hôtelières, etc.) sera précisée avant l'autorisation de construire", les affectations devant être "garanties par des mesures adéquates" (art. 5 ch. 2 al. 3 du règlement du plan de quartier). La planification litigieuse consiste toutefois en l'adoption d'un plan de quartier et non d'un plan général d'affectation des zones. Elle a par conséquent un caractère décisionnel (cf. arrêt 1C_739/2013 du 17 juin 2015 consid. 4.1), de sorte que les recourantes avaient qualité pour soulever ce grief. Quant à savoir si cette affectation doit être définie dans le règlement ou peut être décidée dans le cadre de la procédure d'autorisation de construire, cette question relève du fond. A cet égard, s'il peut apparaître d'une pertinence douteuse de laisser inscrire une affectation que l'on sait d'emblée être inconstitutionnelle, cette pratique est sans grandes conséquences. En effet, l'interdiction de créer de nouvelles résidences secondaires découle de l'art. 75b Cst. - directement applicable - et de la législation d'exécution, de

sorte qu'indépendamment de ce qui peut être indiqué dans le règlement du plan de quartier, aucune résidence secondaire ne pourra être autorisée tant que la limite communale des 20 % de résidences secondaires demeurera dépassée. Tout au plus une réforme de l'arrêt attaqué dans le sens d'une modification de l'art. 5 ch. 2 al. 3 du règlement du plan de quartier (par la suppression de la mention des résidences secondaires comme affectation possible) suffirait à rendre le plan conforme aux exigences de l'art. 75b Cst. En raison de ce qui suit, il n'est toutefois pas nécessaire d'ordonner la réforme du plan et de son règlement en ce sens.

Pour un projet de grande ampleur, entièrement dévolu à une affectation touristique, l'interdiction de prévoir des résidences secondaires peut être de nature à remettre en cause les besoins en terrains destinés à une affectation touristique. Cet examen relève en réalité du grief de violation des principes de l'aménagement du territoire, également soulevé par les recourantes, qu'il convient d'examiner séparément. Ceux-ci sont en effet recevables dès lors qu'ils sont précisément mis en perspective avec l'art. 75b Cst. et qu'il y va de la protection du paysage au sens de l'art. 12 LPN.

7.

7.1. A teneur de l'art. 21 al. 2 LAT, lorsque les circonstances se sont sensiblement modifiées, les plans d'affectation feront l'objet des adaptations nécessaires. L'art. 21 al. 2 LAT exprime un compromis entre la nécessité de l'adaptation régulière des plans, d'une part, et l'exigence de la sécurité du droit, d'autre part. Cette disposition tend à assurer à la planification une certaine stabilité, sans laquelle les plans d'aménagement ne peuvent remplir leur fonction. La stabilité des plans est un aspect du principe, plus général, de la sécurité du droit, qui doit permettre aux propriétaires fonciers, comme aux autorités chargées de mettre en oeuvre la planification, de compter sur la pérennité des plans d'affectation (ATF 128 I 190 consid. 4.2 p. 198; cf. également ATF 140 II 25 consid. 3.1 p. 29 et 132 II 408 consid. 4.2 p. 414).

Ceux-ci doivent toutefois être révisés lorsque les circonstances déterminantes se sont modifiées depuis leur adoption. Pour apprécier l'évolution des circonstances et la nécessité d'adapter un plan d'affectation, une pesée des intérêts s'impose. L'intérêt à la stabilité du plan doit être mis en balance avec l'intérêt à l'adoption d'un nouveau régime d'affectation. Selon les cas, des intérêts publics pourront également justifier soit la stabilité du plan, soit son adaptation. Il incombe donc à l'autorité appelée à statuer sur un projet de modification d'un plan en vigueur d'examiner, en fonction des circonstances concrètes, une pluralité d'intérêts (ATF 132 II 408 consid. 4.2 p. 413; 128 I 190 consid. 4.2 p. 198). Le Tribunal fédéral examine librement cette question, en s'imposant néanmoins une certaine retenue lorsqu'il s'agit de circonstances locales ou de trancher de pures questions d'appréciation (ATF 132 II 408 consid. 4.3 p. 415; 119 Ia 362 consid. 3a p. 366).

L'art. 75b Cst., adopté le 11 mars 2012 par le peuple et les cantons, prévoit que les résidences secondaires constituent au maximum 20 % du parc des logements et de la surface brute au sol habitable de chaque commune. L'entrée en vigueur de cette disposition peut constituer un changement de circonstances au sens de l'art. 21 al. 2 LAT, en particulier lorsque les réserves de zones à bâtir ont été constituées en prévision de la construction de nouvelles résidences secondaires. Les zones à bâtir sont alors désormais manifestement surdimensionnées et doivent par conséquent être réexaminées (ATF 140 II 25 consid. 4.3 p. 31). Il est nécessaire que le redimensionnement soit effectué avec une vue d'ensemble sur le territoire communal. Aussi suffit-il, pour le réexamen au sens de l'art. 21 al. 2 LAT, qu'une réduction des possibilités de construire entre en considération dans le quartier litigieux. La nécessité d'un tel réexamen doit notamment être admise lorsqu'il est question de concrétiser, par un plan de quartier, une zone d'habitation prévue par le plan général d'affectation pour un secteur situé en périphérie qui n'est que partiellement construit et qui n'est pas encore entièrement équipé: faute de plan de quartier, le secteur n'est en effet pas encore immédiatement constructible (ATF 140 II 25 consid. 4.4 p. 31). Dans de telles circonstances, le plan général d'affectation nécessitant lui-même une révision, il ne peut être

simplement mis en oeuvre dans le cadre d'une procédure d'adoption de plan de quartier tant que ledit examen d'ensemble n'a pas été réalisé. Il s'agit ainsi d'éviter qu'il soit préjugé du sort du secteur concerné dans le cadre de l'examen prescrit à l'échelle communale (arrêt 1C_598/2013 du 6 décembre 2013 consid. 7 non publié in ATF 140 II 25).

7.2. En l'espèce, le secteur est affecté en zone touristique par le plan général d'affectation adopté en 2000/2002 (PAZ), selon lequel sont autorisés les habitations collectives de vacances, les hôtels, les appart'hôtels, les commerces, les locaux destinés aux services et les équipements à vocation publique, notamment ceux relevés par le plan de quartier (art. 33 PAZ). Contrairement à ce qu'affirment de manière appellatoire les recourantes, on ne saurait ainsi dire que le plan général n'a pas statué sur l'affectation du secteur en renvoyant entièrement à une planification ultérieure. L'art. 34 al. 1 PAZ prévoit certes que le développement urbanistique du secteur sera obligatoirement arrêté par un plan de quartier. Mais l'affectation du secteur en zone constructible touristique a été décidée à l'occasion de l'adoption du plan d'affectation des zones.

Cela étant, à l'instar de ce qu'a relevé le Tribunal fédéral dans l'arrêt du 6 décembre 2013 précité, une planification adoptée en 2000/2002 est déjà ancienne. En particulier, vu la condition de concrétisation du développement par un plan de quartier, aucune autorisation de construire ne peut être délivrée en l'état. En d'autres termes, le secteur visé n'est actuellement pas effectivement ni inconditionnellement constructible, ce qui affaiblit les intérêts tant privés que publics s'opposant à l'adaptation de la planification aux nouvelles circonstances (cf. ATF 140 II 25 consid. 5.2-5.3 p. 32). A cet égard, les affirmations de l'intimée selon lesquelles le secteur ne nécessitait pas de plan de quartier et les autorisations de construire auraient pu être directement délivrées sont infondées et manifestement contraires aux dispositions du règlement communal.

Depuis l'adoption du plan d'affectation en 2000/2002, sont entrées en vigueur la règle constitutionnelle limitant à 20 % le taux communal de résidences secondaires (art. 75b Cst.) ainsi que les nouvelles dispositions de la LAT durcissant les exigences relatives au dimensionnement des zones à bâtir.

Les règles de la LAT relatives au redimensionnement des zones à bâtir sont entrées en vigueur en cours de procédure devant le Tribunal cantonal. La cour cantonale relève à juste titre expressément que celles-ci devraient conduire à une adaptation de la planification communale. En outre, que le caractère constructible du secteur litigieux ait été "décidé de longue date par les autorités communales et approuvé au niveau cantonal" ne saurait, comme le suggère la cour cantonale, s'opposer à un réexamen immédiat du plan. Au contraire, les premiers juges relèvent ainsi eux-mêmes le caractère déjà ancien de cette planification qui justifie d'autant une révision. Par ailleurs, si le nouveau droit codifié pour l'essentiel la jurisprudence et la pratique, il est surtout l'occasion, pour le législateur, de mettre en évidence d'importants décalages entre les exigences légales prévalant déjà sous l'ancien droit et les dimensions effectives des zones à bâtir (FF 2010 963 ch. 1.1, 980 ch. 2.3.4, 987 ch. 2.6 et 988 ch. 3.2). Or, de jurisprudence constante, le principe de la stabilité des plans ne vaut que pour les plans réputés conformes à la LAT (ATF 118 la 151 consid. 5c p. 160 et les réf. citées; arrêt 1C_821/2013 consid. 7.7 in DEP 2015 p.

301). Outre le besoin de concrétisation par un plan de quartier pour une constructibilité effective, de nombreux éléments affaiblissent ainsi, en l'espèce, le principe de la stabilité des plans pouvant être opposé à son réexamen. Cela étant, il n'est pas nécessaire de déterminer si l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions de la LAT impose une adaptation immédiate de la planification communale ni dans quelle mesure la conformité du plan à la LAT devait être contrôlée par la cour cantonale, dès lors que la planification doit quoi qu'il en soit être revue en raison de l'entrée en vigueur de l'art. 75b Cst.

Il résulte en effet de la jurisprudence susmentionnée que le changement législatif relatif à la limitation des résidences secondaires constitue une modification des circonstances au sens de l'art. 21 al. 2 LAT justifiant une adaptation de l'affectation des zones, les besoins en matière d'hébergement touristique devant être réévalués. Le cas d'espèce diffère de l'ATF 140 II 25 en ce sens qu'est attaquée non pas la décision d'ouverture d'une procédure d'adoption de plan de quartier, mais la décision d'approbation du plan de quartier. L'art. 75b Cst. est toutefois entré en vigueur le 11 mars 2012, soit avant l'approbation du plan par le Conseil d'Etat le 28 mars 2013. L'autorité cantonale d'approbation ne pouvait dès lors faire abstraction de ce nouveau cadre légal. Cet élément devait à lui seul déjà suffire à conduire au réexamen d'ensemble des besoins en zones à bâtir de la commune de Mollens si le secteur litigieux pouvait entrer en considération dans un éventuel redimensionnement.

7.3. Les parcelles du périmètre sont certes déjà partiellement bâties et équipées, mais le plan de situation montre clairement que les différentes parties du projet touristique ne constituent que de petits îlots constructibles à l'échelle du territoire communal. Le quartier d'Aminona est un hameau lui-

même isolé et il ne se dégage aucune cohésion manifeste dans cette zone constructible. Quatre des cinq nouvelles tours prévues sont implantées sur une vaste parcelle actuellement libre de constructions. Au surplus, selon les art. 7 et 2 al. 3 du règlement du plan, le quartier se situe dans une zone de danger d'avalanche. Il n'est ainsi pas manifeste que les terrains concernés puissent demeurer constructibles dans le cadre d'un éventuel redimensionnement des zones à bâtir communales. Le rapport 47 al. 2 OAT indique simplement que les terrains doivent être considérés comme étant largement bâtis vu que les zones environnantes le sont déjà et correspondent par conséquent aux besoins prévisibles des quinze prochaines années (p. 25). Cet examen, particulièrement sommaire, est insuffisant pour justifier l'affectation prévue par le plan de quartier. Enfin, c'est vainement que l'intimée se réfère aux autres étapes du projet d'ores et déjà autorisées ou partiellement autorisées. Contrairement aux autres procédures, la cause portée en l'espèce devant le Tribunal fédéral ne concerne pas des autorisations de construire, mais un plan de quartier, de sorte que les considérations précédemment émises alors ne peuvent être reprises sans autres. En outre, l'intimée ne saurait être suivie lorsqu'elle se prévaut de la complémentarité des différentes étapes du projet touristique pour justifier l'achèvement du tout: elle a elle-même fait le choix de ne pas les coordonner en présentant certaines demandes de permis de construire avant la réalisation de la planification du secteur litigieux. Elle ne saurait ainsi tirer des précédentes autorisations de construire un droit inconditionnel à réaliser cette étape du projet.

En résumé, vu le cadre légal en vigueur lorsque le Conseil d'Etat puis le Tribunal cantonal ont été saisis de l'examen du plan de quartier Aminona-Ouest, il n'était plus possible de statuer isolément sur le sort de ce seul secteur, indépendamment d'un examen plus général du dimensionnement des zones à bâtir de la commune. Dans de telles circonstances, l'adoption du plan de quartier est contraire à l'art. 21 al. 2 LAT.

8.

Par économie de procédure, il convient encore d'examiner le grief des recourantes par lequel elles déplorent l'absence de planification directrice pour le projet touristique d'Aminona.

8.1. L'art. 2 al. 1 LAT prescrit à la Confédération, aux cantons et aux communes d'établir des plans d'aménagement, pour celles de leurs tâches dont l'accomplissement a des effets sur l'organisation du territoire, en veillant à les faire concorder. La jurisprudence a déduit notamment de cette disposition l'exigence que l'instrument de planification ou de décision adéquat soit utilisé en aménagement du territoire (ATF 140 II 262 consid. 2.3.1 p. 266).

Les plans directeurs doivent montrer comment il faut faire concorder les activités qui influent sur l'organisation du territoire, au niveau national, régional et cantonal. Ils traitent des questions d'importance cantonale ou supracommunale ou qui nécessitent une coordination importante. Relèvent notamment du plan directeur les conflits importants entre différents intérêts relatifs à l'utilisation du sol et les projets déployant des effets considérables sur l'occupation du territoire, l'utilisation du sol ou l'environnement ou nécessitant un effort de coordination. La planification directrice a ainsi pour objet la coordination globale de toutes les activités à incidence spatiale et elle seule est en mesure de traiter de tâches d'aménagement qui s'étendent au-delà du niveau local et concernent plusieurs domaines (ATF 137 II 254 consid. 3.1-3.2 p. 257 s.). Dans le cadre de la récente révision de la LAT, le législateur a donné comme exemples de projet pouvant être soumis à la planification directrice la détermination de pôles de développement ou de régions cantonales à forte concentration d'emplois, l'équipement de nouveaux domaines skiables, de grands projets globaux d'aménagement de cours d'eau, de carrières ou de décharges, les installations générant un trafic intense comme les centres commerciaux, les marchés professionnels et les installations de loisirs à partir d'une certaine taille, les complexes touristiques ou encore les infrastructures de transport et d'énergie d'importance au moins régionale (Message du 20 janvier 2010 relatif à une révision partielle de la loi sur l'aménagement du territoire, FF 2010 977 ch. 2.3.3). Selon la jurisprudence, l'élément décisif à prendre en considération est de savoir si le projet nécessite un examen global et complet qui ne peut être garanti que par un processus d'élaboration du plan directeur (ATF 137 II 254 consid. 3.3 p. 260).

8.2. En l'occurrence, il ne s'agit pas de statuer sur les équipements sportifs ou récréatifs prévus en marge du complexe hôtelier. Il n'est en particulier pas question de planifier de nouvelles remontées mécaniques. Aussi l'activité prévue, limitée à de l'hébergement touristique et du commerce, ne paraît-elle pas générer d'effets accrus par rapport à n'importe quelle zone constructible d'une telle densité. Compte tenu des infrastructures déjà existantes, un tel projet, s'il nécessite une planification dont la pertinence doit minutieusement être examinée, n'a pas une incidence telle qu'il faille le prévoir à l'échelle du plan directeur. Les aspects du projet soulevés par les recourantes (coût, surfaces brutes de plancher notamment) n'apparaissent pas pertinents en l'espèce pour mesurer l'ampleur du

projet. Le nombre de places de parc, certes important, n'est à lui seul pas décisif, vu la vocation de lieu de villégiature du projet qui relativise la fréquence des trajets motorisés prévisibles des usagers. Tout bien considéré, en dehors du réexamen de la dimension des zones à bâtir qui s'impose (cf. consid. 7), la nature et l'ampleur du projet ne justifient pas une planification à l'échelle cantonale dans le plan directeur. Mal fondé, ce grief est par conséquent rejeté.

9.

Compte tenu de ce qui précède, les recours doivent être admis et les arrêts cantonaux annulés, de même que les décisions d'approbation du plan et de rejet des recours rendues par le Conseil d'Etat. Il appartiendra aux autorités communales de déterminer si et dans quelle mesure elles peuvent reprendre le projet litigieux dans une procédure de planification répondant aux exigences précitées (art. 21 al. 2 LAT et 75b Cst.).

L'intimée, qui succombe, supportera les frais de justice et versera des dépens aux recourantes, qui obtiennent gain de cause avec l'aide d'un avocat (art. 66 al. 1 et 68 al. 1 LTF). Il convient de renvoyer le dossier à la cour cantonale pour nouvelle décision sur les frais et dépens des procédures cantonales.

Par ces motifs, le Tribunal fédéral prononce :

1.

Les causes 1C_568/2014 et 1C_576/2014 sont jointes.

2.

Les recours sont admis. Les arrêts attaqués, de même que les décisions du Conseil d'Etat, sont annulés; la cause est renvoyée à la Cour de droit public du Tribunal cantonal du canton du Valais pour nouvelle décision sur les frais et dépens cantonaux.

3.

Les frais judiciaires, arrêtés à 3'000 fr., sont mis à la charge de l'intimée.

4.

Une indemnité de 3'000 fr. est allouée à chacune des recourantes, à la charge de l'intimée.

5.

Le présent arrêt est communiqué aux mandataires des parties et de la Commune de Mollens, au Conseil d'Etat du canton du Valais, au Tribunal cantonal du canton du Valais, Cour de droit public, et à l'Office fédéral du développement territorial.

Lausanne, le 13 janvier 2016

Au nom de la Ire Cour de droit public
du Tribunal fédéral suisse

Le Président : Fonjallaz

La Greffière : Sidi-Ali