

La planification de la 3<sup>e</sup> correction du Rhône

## **Historique des études et des décisions des autorités**

Jean-Pierre Jordan, expert aménagement de cours d'eau

# La planification de la 3e correction du Rhône

## Historique des études et des décisions des autorités

Jean-Pierre Jordan, expert aménagement de cours d'eau

Version 3

### Table des matières

1. Introduction et objectifs de l'historique.....	2
2. La première étape 1995 – 2000 Rapport de synthèse 2000 .....	2
Résultats.....	2
Décision.....	4
Portée de la décision .....	5
3. La deuxième étape 2001 – 2008 Le PA-R3 2008 .....	5
2002 - 2004 Organisation du projet.....	5
2004 Définition des objectifs .....	5
2005 - Le plan sectoriel (PS).....	6
2005 – 2008 Etudes de base du PA-R3.....	7
4. La troisième étape 2009 – 2016 Le PA-R3 2016 .....	13
2009 – Première expertise et confirmation des principes d'aménagement.....	13
2010 - 2014 – Deuxième expertise, PA-R3 2012 – PA-R3 2014, Programme de mesures anticipées (MA).....	14
2014 - 2015 – décret de financement et referendum – PA-R3 2016.....	19
5. Financement fédéral.....	21
6. Références.....	24

# 1. Introduction et objectifs de l'historique

La planification de la 3<sup>e</sup> correction du Rhône (R3) jusqu'à l'adoption du projet général au 1 :10'000 (plan d'aménagement PA-R3 2016 ou plan sectoriel pour le canton de VD) s'est étendue sur plus de 20 ans depuis le lancement des premières études générales au milieu des années 90. Les enjeux du projet et les fortes oppositions, mais aussi la nécessité d'adapter le projet au fur et à mesure du développement des connaissances (notamment pour les bases de dangers) expliquent la durée des études générales. Cette durée a toutefois permis, par les nombreuses décisions prises tant au niveau des cantons que de la Confédération, de proposer un projet qui fixe un cadre technique et juridique solide et qui doit permettre une approbation facilitée des projets sectoriels lorsque ceux-ci auront été planifiés et mis à l'enquête publique.

Une synthèse des différentes étapes du développement du projet a bien évidemment un intérêt historique, notamment pour les générations futures, afin de mieux comprendre comment s'est construit l'un des plus grands, si ce n'est le plus grand, projet d'aménagement de cours d'eau en Suisse. Mais, il s'agit également de rappeler que le choix de la solution générale résulte d'une pesée des intérêts et d'une large acceptation qui doivent être prises en compte dans le cadre d'éventuelles procédures juridique futures. Il s'agit donc tout particulièrement de proposer une synthèse qui permette de facilement s'orienter et trouver, selon les thèmes, à quel moment et par qui certains choix ont été faits et la manière dont ils ont été consolidés.

Le document porte sur R3 de la source au Léman et inclus donc le secteur bi-cantonal du Chablais. Le processus d'approbation au niveau du canton de VD ne fait cependant pas partie de cette synthèse, car c'est le canton du Valais qui nous a mandaté pour cet historique et compte tenu du fait que les documents à notre disposition sur les décisions cantonales vaudoises nous faisaient défaut.

## 2. La première étape 1995 – 2000 Rapport de synthèse 2000

### Résultats

Ce sont les crues de 1987 et 1993 qui ont constitués les événements déclencheurs de la 3<sup>e</sup> correction du Rhône (R3). A l'exception d'une analyse des capacités hydrauliques réalisées par la VAW (M. Jäggi) à la fin des années 80, 1995 constitue l'année du lancement des études de R3.

Pour cette première étape, les études se concentrent sur le secteur de Brigue à Martigny, à l'exception de la zone de Finges. Ce choix est dicté par le fait que les crues de 87 et 93 y ont été plus menaçantes (Valais-central notamment). Le canton de Vaud ne considère pas non plus comme prioritaire d'analyser la situation de danger sur la rive droite du Chablais.

Les études générales sont attribuées à 3 groupements selon une répartition géographique. Elles visent à établir les données de base et à faire des propositions d'aménagement.

Celles-ci se déroutent de mi-1995 à début 1999. Le **rapport de synthèse de juin 2000** en présente les principaux résultats, en particulier l'état des variantes datant de mars 1999.

Cette première étape a permis de recueillir bon nombre de résultats qui garderont leurs pertinences dans la 2<sup>ème</sup> étape : les données de bases hydrologiques, hydrauliques, du charriage et géotechniques, les cartes de dangers et les dommages potentiels. Une analyse des déficits environnementaux a également été effectuée. Cette étape a également permis d'affiner la méthodologie pour l'analyse des dangers, car celle-ci était nouvelle à l'époque. Ces développements ont permis également de profiter du projet de recherche nommé Consecru, lancé par le canton du Valais après les événements de septembre 1993. Ce projet de recherche a permis notamment de développer un modèle de prévision des crues et de renforcer la méthodologie de la cartographie des dangers. C'est surtout également dans ce cadre que l'analyse statistique des débits de crue a été consolidée.

**Les trois objectifs** de R3 sont également formulés : Sécurité, mais aussi revalorisation environnementale, en donnant notamment plus d'espace au Rhône et intégration du développement socio-économique cantonal, en renforçant la synergie agriculture-tourisme-nature, intégrant les exploitations agricoles, diversifiant les activités touristiques et en maintenant les potentialités énergétiques du fleuve.

Des **principes de bases** pour développer les solutions sont énoncés. Ils répondent au besoin de développer un projet moderne de protection contre les crues. Ces principes, au nombre de 12, restent valables aujourd'hui et il est important de les rappeler brièvement en les commentant si nécessaire :

- 1) **Augmenter partout la sécurité** : tous les riverains vont profiter d'une amélioration de la protection contre les crues. L'agriculture sera aussi mieux protégée. C'est un principe important, car la différenciation des objectifs de protection aurait pu conduire à adopter des niveaux de protection potentiellement inférieurs à la crue centennale, en particulier pour les zones à faibles dégâts potentiels telles que les zones agricoles.
- 2) Etudier des **solutions visant le développement durable**. Cela implique également de prendre en compte les aspects environnementaux et socio-économiques.
- 3) **Optimiser la capacité hydraulique**. Le principe d'un dimensionnement hydraulique qui tienne compte des intérêts en présence et des contraintes doit être pris en compte.
- 4) **Limitier les risques résiduels**. Le projet doit pouvoir gérer les cas de surcharge et des corridors pour l'évacuation des crues extrêmes doivent être réservés.
- 5) **Optimiser la rétention à l'amont** pour ne pas aggraver la situation à l'aval.
- 6) **Intégrer l'agriculture** dans le développement du projet.
- 7) **Réduire le déficit écologique** actuel du fleuve.
- 8) Assurer la **synergie avec les grands projets de la plaine**.
- 9) Réserver la possibilité de **synergie avec la production hydroélectrique**. Ce dernier objectif ne fait pas partie de R3, mais le projet doit, dans la mesure du possible et si des projets existent, offrir des conditions favorables.
- 10) Fixer des **priorités de réalisation**.
- 11) **Analyser les conflits et proposer des solutions**.
- 12) Etablir un **concept de développement de la plaine du Rhône**.

Le rapport de synthèse présente également des **mesures de construction**. Nous retrouvons déjà les deux grandes catégories qui seront développées lors de la 2<sup>ème</sup> étape de planification. L'adaptation de l'aménagement actuel dans les secteurs où l'espace disponible

est insuffisant pour augmenter l'emprise du fleuve. L'élargissement de cette emprise afin d'abaisser les lignes d'eau en cas de crue, reconstituer une dynamique alluviale et augmenter l'attractivité du fleuve pour les loisirs. Il y a en revanche une catégorie qui a été abandonnée par la suite et qui est celle prévoyant la création d'un deuxième chenal distant du Rhône afin d'apporter une solution au problème du marnage et une synergie possible avec l'hydroélectricité.

Les aménagements décrits par secteurs constituent une combinaison des trois catégories ci-dessus. **Une augmentation sensible de la largeur et une revitalisation du fleuve est prévue sur environ 50% du linéaire.** Il est cependant bien précisé que les variantes présentées ne sont pas définitives et qu'elles doivent encore être optimisées. Il est donc admis qu'à ce stade, il ne s'agit que d'**esquisses de solutions**. Cela explique pourquoi la deuxième étape de la planification de R3 va réexaminer l'ensemble des mesures de constructions sans plus se référer aux résultats de cette étape.

Le rapport de synthèse aborde également la question des **priorités**. Mais, à ce stade, il n'y a pas encore de réflexion poussée sur une réalisation par étapes et seules quelques mesures déjà approuvées par le Grand Conseil valaisan le 8 février 1999 sont reprises. Il s'agit de travaux prioritaires pour un montant total de 50 millions de francs. Ces mesures prévoyaient en particulier un abaissement du lit dans les secteurs de Viège et de Sierre-Chippis. Le crédit porte également sur un renforcement des digues entre Fully et Saillon en rive droite et à Riddes en rive gauche. A l'exception du renforcement de digue en rive droite, les autres travaux ne seront pas réalisés, car la crue d'octobre 2000 a rendu obsolète la décision. Relevons toutefois que les tronçons de Viège et Sierre-Chippis resteront prioritaires dans la suite de la planification.

La **planification** proposée prévoit le développement d'un schéma directeur dans le délai d'une année puis l'élaboration du projet général, avec l'idée de mettre à l'enquête ce projet général au début 2004. La crue d'octobre 2000 et les décisions qui suivront vont bouleverser la planification et ce calendrier. Nous ne nous y arrêterons donc pas.

Les **conclusions** du rapport de synthèse portent sur plusieurs aspects. Elles rappellent tout d'abord que le déficit n'est pas seulement lié à la sécurité contre les crues, mais est également environnemental. Elles préconisent également l'intégration des aspects socio-économiques.

Les crues récentes ont montré des problèmes plus aigus dans la région Brigue-Martigny, mais à terme le **projet doit s'étendre au reste du canton.**

Il est mentionné que l'augmentation de l'emprise actuelle du Rhône doit être systématiquement analysée, car cette solution permet d'atteindre au mieux les objectifs visés. Le principe doit être mis en application partout où les contraintes locales le permettent et toutes les possibilités sont considérées comme encore ouvertes. Un délai de réalisation de 30 ans est évoqué.

## Décision

La décision du **Grand Conseil** du 27 septembre 2000 [1] porte sur le rapport de synthèse. Il **approuve** :

- **Les objectifs généraux et principes de base du projet,**
- **La liste des mesures prioritaires**
- **Les conclusions du rapport**
- **La suite de la procédure.**

Le Conseil d'Etat est chargé de poursuivre les étapes **sur l'ensemble de son cours (Gletsch – Léman)**. Il rappelle les étapes : adoption du schéma directeur, actualisation des fiches du plan directeur, adoption du projet général, adoption des projets d'exécution.

## Portée de la décision

Dans le cadre de l'approbation des objectifs généraux et principes de base du projet décrits ci-dessus, il faut relever que la décision implique que la réduction des déficits écologiques en augmentant l'emprise du fleuve est un principe accepté.

La procédure générale approuvée ne sera pas suivie, car un peu plus de deux semaines plus tard, la crue des 14 et 15 octobre va fortement impacter le calendrier par la nécessité d'entreprendre des mesures urgentes de réfection (extraction de matériaux ou consolidation de digues) et de redéfinir les priorités. Mais, la crue confirme également le déficit de protection. La décision d'étendre le projet de sa source jusqu'au Léman orientera les planifications de la 2<sup>e</sup> étape.

L'entrée en force de la loi cantonale sur l'aménagement des cours d'eau du 15 mars 2007, va également influencer la procédure avec l'introduction de la notion de **plan sectoriel et plan d'aménagement** (pour le canton du Valais).

## 3. La deuxième étape 2001 – 2008 Le PA-R3 2008

### 2002 - 2004 Organisation du projet

Cette étape débute par la mise en place par le Conseil d'Etat (CE) en 2002 [2] d'une conduite de projet (objectifs politiques) et de son organisation (organigramme de projet). Elle définit les acteurs principaux. Différents organes sont nommés dont le conseil de pilotage (COPIL-R3) dans lequel sont représentés les chefs des services des domaines concernés. Ce COPIL existe encore aujourd'hui.

En 2004 [3], le CE valaisan associe également le canton de Vaud au COPIL-R3 et dans une décision séparée désigne les partenaires externes à l'administration cantonale qui feront partie du COPIL-R3. Ces partenaires externes seront encore complétés par deux nouveaux membres dans une décision prise quelques mois plus tard [4].

### 2004 Définition des objectifs

Les **objectifs élaborés avec les différents services concernés** sont discutés en séance du **COPIL-R3** qui les **valide** le 9.11.04.

Ces objectifs reprennent les principes définis dans le rapport de synthèse de juin 2000. Ils actent que l'aménagement du Rhône en tant que contribution au développement de la plaine doit se faire en augmentant l'emprise du Rhône afin de garantir ses fonctions de manière durable. En contrepartie à l'impact sur les terres agricoles, le principe de **mise en œuvre des améliorations foncières intégrales (AFI)** pour une exploitation agricole durable de la plaine est également défini comme un objectif. Outre la sécurité (augmenter partout la sécurité des personnes et des biens), des objectifs environnementaux (augmentation de la

valeur nature et paysagère du Rhône) et socio-économiques (valorisation des ressources naturelles et création d'un produit touristique Rhône) sont définis. Les priorités doivent en outre être définies pour garantir une amélioration simultanée des aspects nature et sécurité.

Ces objectifs définissent le cadre des planifications futures. Ceux-ci sont **approuvés par la Confédération** le 18.03.2005 [5] dans une prise de position coordonnée entre l'Office fédéral de l'environnement (OFEV), l'Office fédéral du développement territorial (ODT) et l'Office fédéral de l'agriculture (OFAG). **Le principe d'une emprise supplémentaire sur les terres est également approuvé** par la CH qui demande cependant de **réduire au maximum l'emprise sur les bonnes terres agricoles**. Dans ces objectifs approuvés, il est notamment rappelé l'amélioration simultanée des aspects nature et sécurité et la nécessité d'assurer la **coordination avec d'éventuels projets de production hydroélectrique à buts multiples**. **La résolution des problèmes des éclusées ne constitue pas un objectif de R3**, mais les mesures R3 doivent être coordonnées avec des projets visant cet objectif.

## 2005 - Le plan sectoriel (PS)

Les cantons de Vaud et du Valais ont rapidement élaboré un **plan sectoriel (PS)** pour la R3. Il s'agit d'un instrument de droit cantonal, constituant au sens du droit fédéral, une étude de base au sens de l'art. 6 LAT. Il a pour objectif de définir une politique cohérente d'aménagement et de protection contre les crues liées au Rhône et d'en faciliter l'application. Il détermine les zones de dangers (à la précision d'une **carte indicative**) et un **"espace Rhône"**, sur la base des dispositions fédérales (art. 21 OACE, lignes directrices "Cours d'eau de Suisse", conception "Paysage suisse") afin de préserver cet espace de nouvelles constructions qui pourraient entraver la réalisation de R3.

L'espace nécessaire au fleuve est défini à ce stade sur la base des besoins en sécurité qui a été estimé entre 1,5 à 2 fois la largeur actuelle. Dans le PS, la valeur supérieure, soit 2 fois la largeur actuelle, a été retenue. L'espace Rhône défini comprend alors le Rhône actuel ainsi qu'une surface supplémentaire égale à l'emprise actuelle du fleuve (de pied de digue à pied de digue) et **ceci sur chacune des rives**, si les contraintes d'utilisation du sol le permettent. **L'espace réservé peut donc aller jusqu'à 3 fois l'emprise actuelle**. L'emprise supplémentaire totalise **1'480 ha**, dont 1'100 ha pour le Valais. Nous verrons qu'il sera fortement réduit à l'adoption du PA-R3

Les parties liantes du document ont un **caractère obligatoire pour les autorités cantonales et communales**. **Concernant les dangers, les Services compétents en tiennent compte pour donner leur préavis**.

La définition future exacte de l'emprise découlant des besoins sécuritaires se fondera sur les variantes étudiées dans le cadre de l'élaboration du PA-R3. Les cartes de dangers seront également élaborées dans un deuxième temps à la précision attendue. Le plan sectoriel R3, s'il présente une solution globale à la gestion de la situation de danger, n'a de validité que dans l'intervalle de temps nécessaire à la définition du PA-R3 et des cartes de dangers. **Dès 2016**, date de sa validation, **le PA-R3 remplacera le PS**.

Le plan sectoriel a été mis en consultation publique dans le canton du Valais entre les 10.6 et 31.11.2005 par décision du CE du 25.5.2005 (en coordination avec la consultation sur VD).

La **Confédération prend également position** sur ce **PS** le 9.11.05 [6]. Le plan Sectoriel est salué en tant qu'un des premiers exemples d'instrument de l'aménagement du territoire (AT) au service de l'aménagement de cours d'eau. **La stratégie agricole** de compensation des

effets négatifs par une amélioration qualitative (notamment les améliorations foncières intégrales, AFI) **est soutenue. Les solutions laissant d'avantage d'espace au cours d'eau sont considérées du point de vue de l'environnement comme répondant mieux aux exigences légales.** La largeur standard proposée dans le PS (2x la largeur actuelle) est considérée comme un minimum et qu'en fonction des conditions locales (inventaires fédéraux, embouchures, ...) des solutions plus ambitieuses pourront être développées.

Le **PS** est **adopté par le CE** le 28.6.2006 [7]. Cette adoption a également été suivie par la constitution d'un groupe de travail chargé de préciser les conditions d'application des principes de coordination et de gestion territoriales, en particulier la teneur des préavis pour la construction dans les zones de danger.

## 2005 – 2008 Etudes de base du PA-R3

Les mandats pour l'étude de base du **Plan d'aménagement (PA-R3)** (2005-2008) ont été adjugés par Décision du CE du 13.7.2005 à un groupement de 27 bureaux d'études spécialisés dans différents domaines et différents secteurs géographiques. Un travail spécifique important a été réalisé dans le cadre de mandats séparés concernant, entre autres, l'étude du transport solide (charriage), l'établissement d'un outil prédictif de l'évolution des milieux riverains, l'établissement des lignes directrices paysagères pour le Rhône et pour la plaine et l'appréciation du potentiel de réalisation d'améliorations foncières intégrales (AFI). L'étude du Plan d'aménagement a été également accompagnée, consolidée et validée par un groupe d'experts reconnus dans les principaux domaines concernés (hydraulique et protection contre les crues, morphologie alluviale, transport solide, nappe, nature, paysage, hydrobiologie, agriculture, hydrogéologie, etc.).

Afin de favoriser l'adhésion au projet et d'assurer une adéquation durable des variantes étudiées aux attentes de la population, les besoins de tous les intéressés ont dû être cernés. Les principaux partenaires du projet Rhône (Etat, communes, associations, groupes d'intérêt) ont été associés à l'élaboration du projet. Ce partenariat a permis notamment de développer une vision commune du développement de la plaine au niveau régional, dans le cadre de l'établissement de concepts régionaux de développement de la plaine (CDP). Les variantes développées du PA-R3 sont compatibles avec ces CDP qui prennent en compte une vision territoriale globale et à long terme (2050).

Le **PA-R3 de 2008** présente une première ébauche complète d'**avant-projet de sécurisation du fleuve à l'échelle 1 : 10'000**. Il a été le résultat d'une démarche d'élaboration structurée en une série d'étapes de travail.

### Les lignes directrices

Le développement s'est appuyé sur des **lignes directrices** synthétisant les connaissances et précisant le cadre d'élaboration du plan d'aménagement Rhône, en formulant :

- Les exigences découlant des bases légales.
- Les exigences et principes découlant du savoir technique.
- Les règles de participation pour les partenaires concernés.
- L'organisation de projet qui en découle.

Nous ne rappellerons pas les exigences légales et nous ne nous arrêterons pas non plus sur la démarche participative. Il est en revanche utile de revenir sur quelques notions techniques importantes définies dans les directives :

Pour la sécurité, il est visé :

- Un **abaissement systématique de la ligne d'eau en cas de crue**. La nouvelle ligne d'eau résultant du nouveau débit de dimensionnement ne doit pas dépasser celle observée en octobre 2000. Les solutions de type abaissement du fond ou élargissement abaissant la ligne d'eau sont donc à privilégier.
- La définition d'un **corridor d'évacuation des crues extrêmes**.
- Une **stabilité à long terme du fond du lit** en prenant en compte les extractions par les gravières.
- Pour la gestion du risque résiduel, des **arrière-digues les plus basses possible** afin de ne pas engendrer un nouvel aléa technologique, supérieur à celui occasionné par la rupture des digues actuelles du Rhône. Renoncer également à des zones de laminage de crue qui induiraient des hauteurs de digues importantes, bien que les corridors d'évacuation aient un potentiel de rétention qu'il s'agit d'estimer.
- Une **hauteur de digue aussi basse que possible** et des **pentés de talus de digue faibles** (soit hors contraintes importantes, inférieures ou égales à 1 : 2) afin de garantir la stabilité des digues et nécessiter un minimum d'entretien.
- Des solutions **limitant l'entretien** (végétation des rives, protection de berges, extraction de matériaux) doivent être privilégiées. Dans ce but, **la largeur de régime devrait être, au minimum, atteinte**. Cette largeur est définie de la manière suivante:
  - Largeur garantissant un auto-curage du cours d'eau
  - Largeur favorisant la stabilité du fond du lit (charriage) et recréant une dynamique alluviale.

Les directives fixent également **les objectifs de protection** : au **minimum contre la crue centennale** et **contre la crue extrême pour les sites à hauts dégâts potentiels** (zones industrielles ou densément bâties).

Pour la protection de la nature et de l'environnement, les fonctions écologiques à rétablir dans la mesure du possible sont rappelées : biotopes aquatiques, biotopes riverains, mise en réseau, auto-épuration, paysage (des solutions de réduction du marnage sont également évoquées). Dans ce but, **une largeur du fleuve capable d'assurer ses fonctions doit être rétablie**.

Si le développement des variantes conduit à écarter une solution d'élargissement, des élargissements ponctuels plus conséquents sur une longueur suffisante pour que la dynamique alluviale s'y développe doivent être prévus.

Dans les zones où l'espace est fortement réduit selon le PS-R3 (principalement zones bâties), la **fonction mise en réseau du Rhône doit être garantie** le long de son axe ou à défaut (contraintes trop fortes) à l'extérieur par les canaux ou d'autres liaisons biologiques identifiées par le réseau écologique de plaine (REC).

Ces lignes directrices résultent des principes énoncés dans le rapport de synthèse 2000 et des objectifs du projet. Elles les concrétisent cependant en précisant ce que cela implique sur le dimensionnement du projet. Elles sont validées par le COPIL le 13.2.2006 et sont **approuvées** par le **CE** valaisan le 22.2.2006 [8].

### **L'espace minimal Rhône**

A la fin 2007, des familles de solutions ont été développées et ont fait l'objet d'une consolidation auprès de la Confédération et d'une décision intermédiaire du CE. La solution générale proposée prévoit un **élargissement du lit** dans tous les secteurs qui le permette en concentrant l'atteinte de certains objectifs environnementaux dans des élargissements ponctuels plus « ambitieux ».

Dans sa prise de position du 29.11.2007 [9], coordonnée avec l'ODT et l'OFAG, l'OFEV **approuve les bases pour définir l'espace minimal du Rhône**, soit l'emprise future du projet. Cet espace minimal ne peut en effet être estimé par l'abaque fourni dans les directives et il a fait l'objet d'un modèle développé spécifiquement pour le Rhône. Dans ce modèle, l'espace minimal correspond à la **réalisation du profil C<sub>intégré</sub>** (en moyenne **1,9 fois la largeur de l'aménagement actuel** de pied de digue à pied de digue) afin de remplir les différents objectifs du projet.

Le principe que cette **largeur** soit **appliquée avec flexibilité sur le linéaire** est également accepté. Ceci afin de prendre en compte d'autres intérêts tels que l'agriculture, la gestion des matériaux, le tourisme ou les loisirs. Il en résulte un profil-type reposant sur une largeur réduite, minimale pour garantir la sécurité (correspondant à environ 1,6 fois la largeur actuelle) et des élargissements ponctuels plus importants.

En outre, pour ménager les surfaces agricoles, il est demandé que les autres projets susceptibles de réduire les zones agricoles, comme les liaisons transversales dans la plaine prévues dans le réseau écologique cantonal ou les compensations d'autres grands projets soient intégrés dans une vision globale de la plaine par le biais des Améliorations Foncières Intégrales (AFI).

L'application de ces principes occasionne des **emprises directes**, entre Brigue et le Léman, à hauteur de **870 ha environ**.

Sur la base du préavis du COPIL du 27.11.2007, le CE valaisan décide le 19.12.07 [10] de poursuivre l'établissement du PA-R3 sur la base de la solution générale présentée pour une mise en consultation mi-2008.

### **Le PA-R3 2008**

La sélection de la solution retenue a été faite dans le cadre d'un processus participatif impliquant les partenaires internes et externes du projet, notamment dans le cadre des Commissions régionales de pilotage (CORÉPIL). Ce processus a été mené en 2007 déjà. Ainsi en mars 2008, même si les rapports des différentes étapes d'élaboration du projet ne sont pas encore totalement finalisés, un rapport de synthèse, un rapport d'impact 1<sup>ère</sup> étape et les plans à l'échelle du 1:10'000 sont prêts pour procéder à une **consultation**. Le COPIL recommande cette publication lors de la séance du 18 mars. Celle-ci est **formellement autorisée par la décision du CE** du 30.04.08 Département compétent de préparer le message en vue de la transmission du projet de fiche au Grand Conseil pour adoption, puis [11].

L'article 14 de la loi cantonale sur l'aménagement des cours d'eau (LcACE) prévoit en effet que les plans d'aménagement des cours d'eau fassent l'objet d'une information publique durant 30 jours, puis d'une adoption par le Conseil d'Etat. En réalité, l'information publique se sera déroulée sur plus de 4 mois du 16.5 au 30.09.08.

La distribution pour information publique du PA-R3 daté de mai 2008 s'adresse :

- à toutes les communes valaisannes, chargées de récolter les observations des particuliers et corporations locales
- aux services concernés de l'administration cantonale valaisanne
- à l'office fédéral de l'environnement (OFEV), chargé de la coordination avec les autres offices fédéraux concernés.
- aux partenaires du COPIL, chargés de leur consultation interne.

Le canton de Vaud suit une démarche similaire et coordonnée de consultation.

## Remarques au PA-R3-2008 et suite

Les remarques font l'objet d'une synthèse destinée au CE et datée du 1.12.08. 572 remarques ont été reçues du côté valaisan et 60 côté vaudois.

Cette synthèse reprend également les conclusions de **la prise de position de la Confédération sur le PA-R3 du 30.10.2008** [12].

Après coordination entre les principaux Offices fédéraux intéressés, la Confédération **soutient** la solution générale retenue prévoyant une **augmentation de l'emprise actuelle**. **Les solutions systématiques de rehaussement de digues ou d'abaissement du lit sont rejetées**. La réalisation de mesures anticipées efficaces (sécurité ou nature) est encouragée. **Les conséquences négatives pour l'agriculture sont considérées comme supportables compte tenu des mesures d'accompagnement**. **L'abaissement de la nappe** sur la plus grande partie du linéaire de quelques décimètres **est acté**.

Elle fait des recommandations pour l'établissement des projets de détail dans les domaines suivants :

Aspects économiques : L'optimisation dans les projets de détail doit donner plus de poids au critère économique. La participation de la Confédération est réservée en cas d'exigences supérieures aux standards habituels dans la protection contre les crues qui pourraient provenir des négociations avec les communes.

Environnement : Suite à la dégradation supplémentaire du corridor biologique suprarégional entre les Portes du Scex et l'Île des Clous, des mesures visant à compenser ces atteintes sont demandées, en vertu du principe de causalité (art. 18 1ter LPN).

Eaux souterraines : Il est souligné que suite à l'augmentation des infiltrations, la présence de sites contaminés (décharges) peut représenter un danger qualitatif accru pour la nappe ou son utilisation (mobilisation de polluants, changement de trajectoire défavorable d'un panache de pollution). Une modélisation hydrogéologique est demandée dans les projets de détail.

Outre cet avis important de la Confédération, **les remarques générales** qui résultent de la consultation **portent principalement sur l'emprise du projet**, avec d'un côté des demandes de l'augmenter (Associations de défense de la nature : propositions d'élargissements supplémentaires pour une surface totale complémentaire de 450 ha) et de l'autre de la réduire ou de la supprimer, en remplaçant l'élargissement du fleuve par un abaissement du fond, combiné avec une surélévation des digues. Cette dernière demande constitue la majorité des remarques, au nombre de 417 et elle retranscrit en fait une lettre type formulée par l'Association pour la Défense du Sol Agricole (ADSA). Cette association signale qu'elle dispose d'un dossier technique proposant des variantes alternatives.

Le canton consulte la Confédération pour un avis sur la suite à donner à l'analyse d'une solution d'abaissement systématique du fond du Rhône, combinée ou non avec un rehaussement de digues, telle que proposée par l'ADSA. Une interpellation de M. O. Freysinger a été également déposée au Parlement fédéral sur le sujet.

Le **Conseil fédéral** [13] confirme que la **solution d'abaissement du lit** a bien été considérée dans les études précédentes et **doit être rejetée**, car ne permettant pas d'atteindre les objectifs de sécurité et environnementaux et ne respectant pas les bases légales. Il considère que **des études supplémentaires ne sont pas nécessaires**. Le **soutien de projets d'améliorations foncières** ayant un rapport coûts-bénéfices positif est mentionné en compensation à l'emprise.

L'OFEV[14] s'est basée sur la réponse du Conseil fédéral (encore non officielle, car la date officielle de la réponse est postérieure) à cette interpellation pour affirmer que les variantes proposées par l'ADSA ne sont pas acceptables et qu'elles ont déjà été étudiées dans le cadre du développement du PA-R3. Une expertise de ces variantes n'est donc pas jugée nécessaire, mais l'OFEV ne s'oppose pas à une expertise menée et financée par le canton. Il propose, si nécessaire, deux experts renommés dans le domaine de l'aménagement de cours d'eau et des eaux souterraines (respectivement Prof. Minor-EPFZ et Zwahlen-UniNE).

La décision du CE du 3.12.08 [15] décide alors de charger le département compétent (DTEE) d'analyser et **traiter les remarques** issues de l'information publique et de confier **l'analyse de la prise de position de l'ADSA** et son dossier d'études **aux deux experts** proposés par l'OFEV.

Il s'ensuivra une longue phase d'optimisation et de consolidation du PA-R3 qui fera l'objet de la 3<sup>ème</sup> étape.

### **Début des travaux de la mesure prioritaire de Viège et soutien fédéral**

Les travaux de mesure prioritaire de Viège (PM Visp) sont mis à l'enquête en 2006 sans attendre les résultats définitifs de la planification globale et sans approbation formelle du PA-R3. Les principes adoptés pour cette MP sont cependant conformes à la planification générale. Le projet est approuvé en 2008 et les travaux peuvent débuter à la fin de cette même année.

En parallèle, le canton du Valais sollicite la Confédération pour qu'elle mette à disposition des moyens financiers particuliers pour le Rhône et en particulier pour assurer le financement de ces premiers travaux d'envergure. Le Conseil d'Etat souhaite également que l'assemblée se prononce rapidement sur le soutien fédéral à ce projet afin de donner un signal positif pour la suite des démarches de l'approbation du PA-R3.

Le 10 décembre 2009, l'Assemblée fédérale adopte un arrêté fédéral concernant le crédit-cadre de la Confédération pour la réalisation de la 1ère étape de R3 pour la période de 2009 à 2014. Ce crédit-cadre est défini dans le message du Conseil Fédéral du 13 mai 2009 [16]. Ce message décrit l'état actuel du Rhône et ses déficits. Il expose les objectifs et les principes d'aménagements proposés dans le PA-R3 2008. Le crédit portera sur le financement des études générales, de l'acquisition anticipée de terrains, d'amélioration foncière intégrales et de travaux dans trois secteurs prioritaires (Viège, Sierre/Chippis et Sion) et d'autres mesures ponctuelles (mesures anticipées). Les principes de détermination de la participation fédérale sont également définis : subventions au titre de la protection contre les crues et contribution d'intérêt pour les routes nationales.

Par l'adoption du crédit-cadre, l'Assemblée fédérale approuve donc indirectement les principes de R3 et l'importance nationale de cet aménagement.

## 4. La troisième étape 2009 – 2016 Le PA-R3 2016

### **Démarches parallèles au développement du projet**

*En février 2009, un nouveau modèle de classification du danger développé dans le cadre d'un groupe de travail est adopté par le CE sur la base d'un préavis positif de la Confédération. Ce modèle prend en compte des possibilités d'alerte (notamment la durée du phénomène) pour autoriser sous certaines conditions la construction dans des zones rouges actuelles. Ce modèle permet donc de préciser les règles de gestion territoriale dans les zones indicatives de danger définies par le plan sectoriel. Des cartes de dangers détaillées seront par la suite élaborées et mise à l'enquête publique en juin 2011. Suite aux nombreuses oppositions et à une modification de la procédure, ces cartes ne font à ce jour pas encore force de loi, bien qu'elles soient prises en compte dans la gestion territoriale.*

### 2009 – Première expertise et confirmation des principes d'aménagement

Le traitement des remarques issues de l'information publique et l'analyse de la prise de position de l'ADSA par les experts sont menés début 2009. Les deux **rapports d'experts** sont déposés en **février 2009** [17] [18]. En mars, un rapport pour le CE reprend la synthèse des remarques et y répond.

Le **CE dans sa décision du 1.4.09** [19] **confirme les principes d'aménagement du Rhône combinant des élargissements standards, des élargissements ponctuels et des abaissements**. Par cette confirmation, un certain nombre de constats majeurs (issus principalement des expertises) sont acceptés. Il est important de les rappeler ici :

- **La rétention dans les barrages**, même optimisée avec l'outil de prévision/gestion des crues MINERVE **n'est pas suffisante ou suffisamment fiable pour permettre une réduction des débits de dimensionnement**.
- Une **protection systématique (demandée par l'ADSA) contre la crue extrême est disproportionnée**.
- La **prise en compte du risque résiduel** en évitant des ruptures de digues, en créant un corridor d'évacuation des crues et en facilitant le retour du volume débordé au Rhône constitue une **exigence minimale** pour l'acceptation du projet.
- Une solution de surélévation des digues ne peut en aucun cas être préconisée comme solution générale.
- Une **solution d'abaissement du lit systématique ne constitue pas une réponse satisfaisante** d'une part à cause des forts impacts sur la nappe et sur la ressource en eau.

Le CE prévoit également une **adaptation du PA-R3** en vue de son adoption définitive, en menant les études complémentaires nécessaires et en procédant aux adaptations locales du projet de PA-R3 en collaboration avec le Canton de Vaud, selon la démarche participative adoptée avec le COPIL-R3 et les COREPIL ainsi que dans le cadre de séances bilatérales, si besoin est. Il donne les pistes de ces adaptations en mentionnant :

- L'adaptation en particulier du positionnement de l'élargissement rive droite / rive gauche sur le tronçon Massongex-Aigle en collaboration avec le Canton de Vaud et la prise en compte de l'occupation du sol et de la nature des surfaces.
- La nécessité de veiller à la coordination avec les projets de production électrique sur le Rhône.

- L'analyse de la possibilité d'utiliser/comptabiliser une partie des surfaces Rhône (talus extérieur et élargissements ponctuels) comme SAU / SCE / SDA.

Un **renforcement de la communication** sur le projet est également demandé de manière à informer largement le public des décisions politiques prises, de leur fondement et de l'avancement du dossier. Une délégation du Conseil d'Etat pour le Rhône sera également constituée.

Cette décision va donc orienter la suite des démarches d'une part, vers une optimisation du PA-R3 visant à réduire l'impact des grands élargissements sur les terres agricoles, d'autre part, vers une intensification de la démarche participative.

Notons également que les priorités dans les mesures sectorielles (mesures prioritaires et mesures anticipées) sont également définies dans la décision.

Etant donné qu'à l'issue de la mise en consultation publique du PA-R3, les emprises pour l'élargissement du fleuve constituent la principale pierre d'achoppement, **la délégation nommée va rencontrer la Confédération fin 2009** afin d'examiner la marge de manœuvre possible. Cette rencontre va conduire à une série de **réponses de la Confédération** aux questions du canton datées du 13.01.2010 [20].

Concernant la marge de manœuvre pour l'adaptation du plan d'aménagement, il est précisé que **l'emprise prévue par le PA-R3 (870 ha) ne peut pas être réduite**. Mais, il existe une **marge de manœuvre** dans la **localisation des grands élargissements**. La mise à jour du PA-R3 pourra préciser leur localisation en réduisant l'emprise sur les SDA par augmentation de cette emprise sur d'autres surfaces et en favorisant une utilisation agricole extensive sur une partie des élargissements.

Cette rencontre permet également de préciser des questions de procédures, soit :

- **Pas d'adoption du PA-R3 en plusieurs étapes**
- **Adoption possible du PA-R3 indépendamment de la question des SDA**
- **Adoption simultanée de la fiche du plan directeur et du PA-R3 nécessaire.**

## 2010 - 2014 – Deuxième expertise, PA-R3 2012 – PA-R3 2014, Programme de mesures anticipées (MA)

### Mise à jour du PA-R3 et 2<sup>ème</sup> expertise (variantes des communes)

Le travail d'**adaptation du PA-R3 2008** est mené dès 2010 en collaboration avec les communes, notamment en regard du positionnement des grands élargissements. Le **cadre** est donné par une **décision du CE** du 23.2.2010 [21]. Celle-ci confirme le principe d'aménagement du fleuve prévue dans le projet de PA-R3 et tout particulièrement l'emprise globale du projet de 870 ha. La mise à jour du PA-R3 est demandée en maintenant l'emprise globale de 870 ha et en diminuant l'emprise des élargissements ponctuels sur l'agriculture selon 5 orientations :

- 1) **adapter leur localisation et leur étendue ;**
- 2) **privilégier systématiquement l'emprise sur les surfaces hors SDA et sur les surfaces nature ;**

- 3) **utiliser au maximum leurs surfaces pour de l'agriculture extensive** (SAU) et en comptabilisant ces surfaces comme des SCE<sup>1</sup> pour l'agriculture ;
- 4) **assurer la coordination avec les projets hydroélectriques** (RhôDix, MBR et Lavey+), en recherchant les possibilités de synergies avec les objectifs R3, et en intégrant au maximum les surfaces des aménagements hydrauliques dans le PA-R3 ;
- 5) **promouvoir la réalisation des AFI** dans les secteurs de première et deuxième priorité de R3.

Concernant le point 4, le CE précise ses demandes de coordination le 28.4.10 [22] en décidant d'intégrer dans l'espace cours d'eau les aménagements du projet RhôDix qui lui-même est intégré dans la planification cantonale pour la réduction du marnage.

L'avis de l'OFEV est toutefois sollicité par le CE le 5.11 de la même année sur cette question, soit l'intégration d'un bassin de compensation des effets des éclusées dans les élargissements localisés. L'**OFEV prend position** le 6.12.10 [23] dans le sens que **les surfaces qui sont nécessaires aux mesures d'assainissement des éclusées** ne peuvent pas être attribuées à celles nécessaires pour atteindre l'objectif d'un aménagement proche de l'état naturel du fleuve et **ne peuvent donc pas comptabilisées dans les 870 ha du PA-R3**. Il est cependant recommandé que ces surfaces soient reportées dans le PA-R3 pour des questions de coordination territoriale.

La volonté du CE de réduire l'impact sur l'agriculture conduit le Grand Conseil valaisan à autoriser le 17.6.10 [24] le CE à acquérir à l'amiable des biens immobiliers pouvant servir à la réalisation de R3 et aux AFI pour un montant de 16 millions CHF.

Malgré les résultats négatifs de l'expertise vis-à-vis des variantes de l'ADSA, les opposants au projet ne renoncent cependant pas. De nouvelles variantes, basées sur le même concept, sont cette fois présentées par les communes bas-valaisannes prévoyant un abaissement du lit du fleuve combiné avec un élargissement du lit mineur à l'intérieur des digues existantes. Les **projets alternatifs** ont été élaborés pour les communes suivantes : Chippis, St.-Léonard, Conthey, Vétroz, Ardon, Chamoson, Riddes, Saillon, Fully et Martigny.

Conformément au vœu de renforcement de la démarche participative, le nouveau Conseiller d'Etat Jacques Melly en charge du département compétent (élu en 2009, il remplace le CE Jean-Jacques Rey-Bellet) s'engage fortement dans un dialogue avec les responsables communaux. Entre 2010 et 2012 de nombreuses séances d'information et de discussions seront menées sur le thème de la comparaison entre le PA-R3 et les variantes des communes.

Pour ces dernières variantes, L'OFEV juge dans son avis du 14.6.10 [25] que les documents qui lui sont soumis ne fournissent pas d'éléments nouveaux qui justifieraient un réexamen de la variante choisie. Il rappelle également que les objectifs écologiques (qui ne sont pas atteints avec les projets des communes) font partie des objectifs décidés par le Grand Conseil valaisan en septembre 2000.

Toutefois, le Grand Conseil accepte le 7.9.10 un postulat urgent de députés demandant que ces études soient examinées par des experts en intégrant les parties prenantes. Cela constituera la **2<sup>ème</sup> expertise** sur les variantes alternatives.

Le CE décide le 9.2.11 [26] de confier l'examen des études au groupe d'experts suivant :

---

<sup>1</sup> SCE = surfaces de compensation écologiques, aujourd'hui il s'agit des SPB = surface de promotion de la biodiversité

Prof. Dr. Ulrich Zimmerli (Président du groupe d'experts), spécialiste du droit administratif, le Prof. Dr. Jürg Speerli, Professeur à la Haute Ecole de Rapperswil et Président de la Commission Suisse pour la Protection Contre les Crues (KOHS), Dr. Eduard Hoehn, ancien collaborateur de l'EAWAG, expert en hydrogéologie. Ils sont priés d'examiner la conformité aux bases légales, aux règles de l'art et la durabilité en matière de sécurité des variantes des communes.

Le **rapport des experts** du 27.2.12 [27] et son résumé conclut à l'**impossibilité de la mise en œuvre des variantes alternatives**, car elles ne respectent pas les règles de l'art et ne correspondent pas à une approche moderne de la protection contre les crues :

- Elles sont en contradiction évidente avec les articles 36a et 38a LEaux et les articles 41a et 41d OEaux.
- Elles ne sont pas durables en matière de sécurité, car elles se basent toujours en grande partie sur le concept de la deuxième correction du Rhône et sur l'ancienne philosophie de protection contre les crues visant à écarter le danger. Leur adaptabilité fait défaut. Les niveaux d'eau en cas de crues seront plus élevés, ce qui conduit à un risque plus élevé en cas de surcharge.

### **PA-R3 2012**

Sur la base du rapport des experts et de la poursuite des discussions avec les communes en vue d'un positionnement des grands élargissements ménageant les surfaces agricoles, un PA-R3 modifié est déposé dans sa version 2012. Les modifications du PA-R3 (tant les emprises que les délais) ont été présentées à chacune des communes concernées, discutées et retenues en cas d'accord communal.

L'emprise globale de 870 ha est maintenue par le **PA-R3 2012**. Mais, L'emprise directe sur l'agriculture a été diminuée de 70 ha (310 au lieu de 380 ha). Les délais de réalisation sont accélérés globalement pour l'entier de la correction du Rhône, en particulier par la mise en œuvre de mesures anticipées (MA). De plus, les 3 étapes de réalisation de 10 ans préalablement planifiées dans la version 2008 ont été ramenées à 2 étapes de 10 ans environ. Les délais sont toutefois indicatifs.

Ce PA-R3 2012 est soumis au COPIL en août 2012 et recueille globalement son approbation [28]. Outre les Services valaisans représentés et l'OFEV, parmi les soutiens exprimés sans réserve ou avec des demandes pouvant être facilement intégrées à la suite, nous noterons celles:

- du canton de VD dont le service compétent a mené la consultation auprès des autres services soutient le projet et souhaite une décision rapide d'approbation du Conseil d'Etat.
- de la Fédération valaisanne des communes.
- des Forces motrices valaisannes
- de Valais Tourisme
- de la Fédération cantonale valaisanne des pêcheurs amateurs.

Les revendications principales sont les suivantes :

- la Chambre valaisanne d'agriculture souligne que le projet ne répond pas aux revendications concernant la limitation des pertes agricoles aux besoins sécuritaires, l'utilisation des surfaces Rhône comme surfaces agricoles, respectivement comme surfaces de compensation écologique, le principe d'inversion du fardeau de la preuve, la coordination avec les mesures de compensation prévues ou existantes

des autres grands projets, la compensation intégrale des pertes de surfaces d'assolement, l'intégration de la problématique de renaturation des affluents, même si ceux-ci sont de compétence communale.

- le WWF Suisse se déclare clairement opposé : - à l'intégration de Rhodix, que l'on ne peut pas compter dans les 870 ha, - à l'intégration des zones nature existantes déjà protégées, - à la réduction de l'élargissement sur Vernayaz, sachant que la partie restante est utilisée par Nant de Dranse, - à l'utilisation par l'agriculture des surfaces situées sur les digues ou à l'intérieur des digues. Il ne soutient pas la double compensation (utilisation à double des surfaces).

En se basant notamment sur les résultats de la réunion du COPIL, le CE dans sa décision du 21.11.12 [29] **valide le PA-R3 2012** et plus particulièrement l'**emprise** et les délais de réalisation (priorités). Il charge à la Délégation de notifier la décision aux communes concernées et de leur transmettre le plan d'aménagement validé. Il charge notamment pour la suite du projet le département compétent de :

- Définir la planification financière et les besoins en ressources humaines nécessaires.
- Démarrer, respectivement reprendre, l'établissement des dossiers d'enquête des mesures de première priorité la réalisation du PA-R3.
- Poursuivre les études et les travaux des mesures anticipées (voir chapitre suivant à ce propos).
- Assurer la préservation à long terme des surfaces agricoles économisées en les intégrant dans le Plan Sectoriel.

### **Prises de position CH sur le PA-R3 – Dossier Chablais et PA-R3 2014**

Pour le tronçon intercantonal du Chablais, un mandat spécifique a été attribué à un bureau d'ingénieurs qui a rendu un rapport de synthèse daté de février 2012.

La **Confédération** se prononce donc tout d'abord sur ce dossier le 21.2.13 [33], à la demande du directeur du projet.

Un **accord sur les optimisations** (déplacement des emprises) et les priorités (delta) est donné. Les **surfaces préservées doivent cependant rester inconstructibles** afin de garantir la protection des surfaces d'assolement à long terme.

Mais, il est demandé de vérifier les points suivants au moment de l'établissement des **projets de détail** :

- Les **Grands élargissements** doivent atteindre les objectifs environnementaux et être **cohérents avec la dynamique morphologique du Rhône**
- Les **Mesures** entre les **Portes du Scex et l'Île des Clous** sont à **concrétiser dans le cadre de la mesure prioritaire Massongex-Aigle**, en particulier si des interventions d'ordre sécuritaire s'avéraient nécessaires en 1<sup>ère</sup> priorité. **L'hypothèse d'une adaptation future du plan d'aménagement ne peut être écartée** à ce stade.
- Dans le secteur de Lavey, les enjeux de protection contre les crues sont limités, la priorité du projet doit être **justifiée également par les bénéfices environnementaux**. Il s'agit donc de **Renforcer la fonction de couloir faunistique** dans le projet de détail.
- Pour les **eaux souterraines**, tout risque en zone S2 doit être exclu ou la faisabilité du remplacement des puits condamnés doit être démontrée.

La rédaction du rapport de synthèse du PA-R3 et la mise à jour des plans et du rapport d'impact 1<sup>ère</sup> étape sera menée durant l'année 2013 et c'est en février 2014 qu'une demande d'avis sera transmise par le canton du Valais à l'OFEV en parallèle à la consultation des services cantonaux. Les préavis cantonaux seront transmis le 10.7.14 à l'OFEV. **La Confédération prend position** le 22.9.14 [34] sur le **PA-R3 2014**.

En préambule, il est rappelé que la **prise de position de 2008 et celle pour le secteur intercantonal du Chablais restent valables**. Sinon, un accord sur les modifications du PA-R3 2008 est donné. Comme pour le Chablais, les demandes concernent plutôt la suite du projet, notamment les **projets de détail** :

- **Aspects économiques** : les coûts disproportionnés liés au déplacement sur les décharges sont à éviter.
- **Sites pollués** : la décontamination par excavation et élimination des matériaux pollués n'est pas en tant que telle des plus favorables pour l'environnement.
- **Agriculture** : l'établissement de SDA sur des talus plats issus du concept de gestion des matériaux nécessite une étude complète portant principalement sur la question de la protection et de la qualité du sol, sous l'angle d'une éventuelle pollution. La CH est favorable au remblayage des sites de prélèvement de gravier avec des matériaux d'excavation excédentaires pour recréer des SDA, mais une étude de potentiel et une pesée des intérêts stratégiques complète sont nécessaires<sup>2</sup>. Il ne doit pas provoquer d'effet de barrage sur les eaux souterraines. Des sols qui se prêtent à être des SDA ne peuvent être utilisés pour déposer des matériaux d'excavation excédentaires. Les SDA préservées par le projet doivent être entièrement protégées.
- **Environnement** : La compatibilité de R3 avec les objectifs de protection des biotopes bénéficiant d'un statut de protection est à vérifier (Moins-value). Un bilan global positif concernant les fonctionnalités écologiques devra être atteint au besoin avec des mesures écologiques supplémentaires. Il est rappelé que la réalisation d'un bassin de compensation (Rhodix) ne peut se concevoir dans l'espace minimal.
- **Eaux souterraines** : Un concept régional pour l'approvisionnement en eau est à mettre en place. Une modélisation hydrogéologique est à faire sur toute la largeur de la plaine : chaque service spécialisé doit être en mesure d'évaluer l'importance des effets potentiels du projet dans son domaine.

Il faut également associer à ces prises de positions fédérales, celle portant sur **l'utilisation de l'espace réservé aux eaux** [35] rédigée en collaboration entre l'OFEV et l'ODT. Il est admis dans cette prise de position que le PA-R3 constitue l'instrument adéquat pour contrôler l'utilisation du sol en vue de sa réalisation. Mais, **tant qu'un projet de détail (MP) n'est pas entré en force, l'espace réservé aux eaux peut se limiter au pied de digue actuel**. Il n'y a donc pas d'exigence d'agriculture extensive dans l'espace délimité par le PA-R3 (à l'extérieur des digues) avant que la décision d'approbation des plans d'un projet de mesure prioritaire soit entrée en force. Le nouvel espace cours d'eau est défini à ce moment-là.

---

<sup>2</sup> par la suite, du fait de l'interdiction d'introduction de matériaux dans les lacs (art. 39 LEaux) et du préavis négatif du Service de l'environnement, cette solution a été abandonnée

## **Mesures anticipées et atteinte simultanée d'objectifs écologiques**

Les besoins d'augmenter rapidement la sécurité a conduit le Service cantonal à développer un programme de **mesures anticipées** (MA) qui puisse être réalisée avant l'approbation de mesures prioritaires sectorielles pour lesquelles la durée de procédure peut être très longue. Ce programme, sous forme d'avant-projet dans 9 secteurs différents, est soumis à l'OFEV et conduit à diverses prises de position.

Le 17.2.11 [30], l'OFEV définit les principes pour l'acceptation des MA :

- **Compatibilité avec la solution définitive**, c'est-à-dire avec le PA-R3
- **Réduction efficace du risque**
- **Justification économique** (calcul nécessaire)
- **Pas de transfert de risque**
- **Pas d'augmentation incontrôlée du risque en cas de surcharge.**

Il donne sur cette base son accord sur le programme. Il pose cependant quelques conditions à respecter lors de l'élaboration des dossiers d'enquête, notamment que des **mesures anticipées environnementales** visant à **équilibrer** l'ensemble des mesures et combler un éventuel déficit écologique important soient **planifiées simultanément** dans le but d'atteindre simultanément des objectifs écologiques et de sécurité.

Ces mesures "d'équilibrage" feront l'objet de plusieurs échanges concernant leur définition.

Dans un premier temps, le canton propose la réalisation anticipée d'une (voir de deux) des mesures environnementales prévues dans le PA-R3, avec l'avantage de rester dans l'emprise prévue par ce projet. La procédure d'approbation de cette mesure serait alors découplée de celles des mesures urgentes de sécurité. Cette proposition ne rencontre pas l'assentiment de l'OFEV dans sa prise de position du 13.5.11 [31]. Il juge en effet que le risque est trop élevé qu'une mesure nature découplée ne soit pas réalisée ou seulement partiellement en raison des difficultés de procédure. Il demande donc que pour chaque projet individuel (MA sécuritaire), soient analysées les mesures nature possibles afin de le rétablir/renforcer le couloir écologique.

En 2012, le chef de département (DTEE) demande à l'OFEV de reconsidérer cette exigence. L'OFEV dans sa prise de position du 22.2.12 [32] confirme sa position basée notamment sur l'article 4 LACE. Il précise que cette demande est justifiée **tant que le plan d'aménagement n'aura pas été adopté**, puisque la garantie d'un équilibrage global dans la réalisation de R3 ne peut pas être donnée.

## **2014 - 2015 – décret de financement et referendum – PA-R3 2016**

Les économies financières de cette période, décidées au niveau du canton, ont eu un fort impact sur les moyens alloués à la réalisation de R3, tout particulièrement pour la réalisation de la MP Viège dont les travaux ont dû être interrompus dès 2014. Le budget est alors essentiellement consacré à la poursuite et au lancement de dossiers d'enquête ainsi qu'à leur approbation.

La mise à disposition de moyens financiers spécifiques complémentaires au budget annuel apparaît donc comment indispensable à l'atteinte des objectifs et au respect de la planification financière. Faute d'investissements, le canton ne respecte pas non plus un des

critères fondamentaux pour obtenir une subvention supplémentaire pouvant aller jusqu'à 20% de la part de la Confédération. Ce critère est en effet lié à la hauteur des investissements annuels dans le domaine des dangers naturels qui doit dépasser 4x la moyenne annuelle suisse des dépenses.

Le Conseil d'Etat adopte alors le 9.4.14 [36] un projet de décret visant à constituer un **fonds permettant d'assurer le financement du projet de R3**, alimenté, notamment, par le prélèvement de CHF 60 millions sur le fonds des infrastructures du XXI<sup>e</sup> siècle. Un message est transmis au Grand Conseil pour la constitution d'un fond spécifique pour R3.

**La création de ce fond est ordonnée par le Grand Conseil** valaisan en lecture unique le 11.9.14 [37]. Conformément à la Constitution cantonale, 3'000 citoyens actifs peuvent demander que le décret soit soumis au vote populaire.

Un parti et les milieux agricoles lancent ce **référendum contre le décret de financement** qui aboutit et sera **soumis au peuple le 14 juin 2015**. La campagne s'organise rapidement et porte finalement non sur la nécessité de R3 et de son financement, mais sur le choix de la solution générale. L'argument des opposants repose sur l'idée qu'on peut sécuriser la plaine autrement, avec une variante 3 fois plus rapide, 3 fois moins chère et avec 3 fois moins d'emprise. Il s'agit en réalité des mêmes variantes déjà expertisées deux fois.

Ce referendum à l'avantage de lancer, lors de la campagne qui s'en suivra, un **vaste débat auprès de la population**. Il voit un engagement important des associations professionnelles, du Conseil d'Etat et des communes qui militent pour le oui au décret.

**Le décret de financement est finalement accepté par 57% des votants**. Tant l'adoption du décret par le Grand Conseil que par la population donne une **légitimité forte à la solution générale choisie dans le PA-R3** et plus rien ne s'oppose à son adoption.

Le PA-R3 de février 2014 est présenté pour adoption par le CE avec la prise de position fédérale et l'évaluation définitive du RIE du 20 janvier 2015 effectuée par le SPE qui fixe les charges et conditions à respecter dans les prochaines étapes de développement du projet.

**L'adoption par le Conseil d'Etat du PA-R3 2014** est effective le 2.3.16 [38] et on le désignera dorénavant comme **PA-R3 2016**. Il sera **diffusé auprès des communes concernées et la décision publiée au Bulletin officiel pour information publique**.

Le PA-R3 est un projet général à l'échelle du 1 :10'000. Il fixe la **ligne directrice d'établissement des projets sectoriels**, mais des **adaptations de l'emprise seront possibles** lors de l'établissement des dossiers d'enquête par secteur, sans nécessiter de nouvelle consultation ou validation du PA-R3. Les dossiers d'enquête sectoriels pourront ainsi s'écarter localement du PA-R3 si nécessaire pour autant qu'ils restent **conformes aux principes de base du PA-R3** et qu'ils respectent les charges et conditions fixées dans l'étude d'impact définitive du projet (EIE).

Pour répondre aux préoccupations de l'agriculture et conformément à la stratégie développée, le CE confirme qu'**un accompagnement agricole sera mis en place afin d'atténuer l'impact de R3** sur l'exploitation agricole de la plaine. En outre, il demande que dans le cadre des projets d'exécution, les possibilités d'exploitation agricole à l'intérieur de l'emprise PA-R3 soient optimisées. Dans une décision séparée prise également le 2.3.16 [39], Le CE constitue un comité de pilotage « R3-agriculture » chargé notamment de piloter et coordonner la mise en œuvre de la stratégie agricole d'accompagnement de R3.

La fiche Rhône du Plan Directeur cantonal (PDC) a été mis en consultation puis à l'enquête publique. La fiche du PDC est alors arrêtée en catégorie réglée par le CE dans sa décision du 2.3.16 [40] et charge le Département compétent de préparer le message en vue de la transmission du projet de fiche au Grand Conseil pour adoption, puis à la Confédération pour approbation qui a été donnée le 1<sup>er</sup> mai 2019.

## 5. Financement fédéral

Les principes de répartition des coûts au niveau cantonal ne font pas partie du présent historique, car ils n'ont pas de portée sur le projet. En revanche, le financement fédéral et les conditions qui lui sont liées ont une portée certaine tant sur l'acceptation du projet que sur la planification de détail.

### Crédit d'ensemble pour la réalisation de la 2e étape de R3

Une étape importante au niveau fédéral est ainsi franchie par l'acceptation par l'assemblée fédérale d'un deuxième crédit-cadre qui complète le premier mentionné au chapitre 3 (celui-ci ayant été prolongé à diverses reprises jusqu'à la fin 2019 à cause des retards dus à la sous-évaluation du temps nécessaire à l'approbation du plan d'aménagement et des projets de détail ainsi qu'au manque de ressources financières du canton du Valais avant l'adoption d'un crédit spécifique en juin 2015). Ce crédit-cadre est basé sur le message relatif au crédit d'ensemble pour la réalisation de la 2e étape de la 3e correction du Rhône (R3) du 14.12.18 [41].

Un crédit d'ensemble extraordinaire de 1022 millions de francs est approuvé pour le financement des indemnités selon la loi fédérale du 21 juin 1991 sur l'aménagement des cours d'eau versées pour la 2e étape de la 3e correction du Rhône. Ce crédit est divisé en sept étapes dont la première est approuvée et les suivantes le seront par le Conseil fédéral. La contribution au titre de l'intérêt pour la protection des routes nationales est également redéfinie. La première étape porte sur la période 2020-2025 et concerne les études générales, le frais de personnel préfinancés, la communication, la MP Viège; les acquisitions de terrain préfinancées et les mesures anticipées (MA). Les autres étapes portent sur les mêmes frais généraux pour les autres périodes et sur les différentes mesures prioritaires (MP Chablais et Delta, MP Coude de Martigny et Trient–Nant de Drance, MP Sion-Vétroz, MP Sierre-Chippis).

Dans le message d'accompagnement de l'AF, la planification générale résultant du PA-R3 est évoquée. Le **CF juge le PA-R3** et les solutions alternatives comme suit : ***“la solution retenue dans le PA-R3 offre une protection durable de la plaine contre les crues du Rhône. Elle atteint au mieux le triple objectif (sécurité, environnement et développement socio-économique) par une solution équilibrée et robuste. Seule une augmentation de l'emprise actuelle du fleuve permet de garantir cette durabilité. Les solutions d'élargissement proposées, en abaissant les lignes d'eau, répondent très efficacement aux objectifs, actuels et futurs, de protection contre les crues. Elles réduisent ainsi efficacement le danger. L'horizon de réalisation étant de plusieurs décennies, la solution retenue conserve un potentiel d'adaptation dans le futur. D'autres solutions ont été analysées systématiquement à des stades antérieurs du projet, notamment l'abaissement du lit. Cette solution ne répond pas aux exigences de la loi fédérale sur l'aménagement des cours d'eau, ne s'inscrit pas dans une stratégie de développement durable et se caractérise par un faible potentiel d'adaptation. En effet, une augmentation ultérieure de la capacité du***

*Rhône nécessiterait le renouvellement de tout l'aménagement. De plus, elle aurait un fort impact sur les eaux souterraines, donc sur les ressources en eau, et ne permettrait pas d'atteindre les objectifs environnementaux fixés dans la législation.*" L'assemblée fédérale en approuvant le crédit d'ensemble approuve donc indirectement le PA-R3.

Au niveau de la réalisation des objectifs environnementaux, le message précise également certains points importants. *"Le PA-R3 approuvé permet d'atteindre ces objectifs, qui répondent aux exigences de l'art. 4 de la loi fédérale sur l'aménagement des cours d'eau, sous réserve que les remarques faites dans la prise de position de la Confédération soient prises en compte."* Le message confirme également qu'*"afin de garantir que les objectifs de protection contre les crues et les objectifs environnementaux du projet R3 puissent être atteints, les surfaces réservées pour remplir ces objectifs (emprise du PA-R3) ne pourront pas être utilisées pour des mesures d'assainissement des éclusées."*

Il constate également *"qu'afin d'assurer que chacune des mesures prioritaires contribue à la réalisation des objectifs globaux, un bilan basé sur l'estimation d'éco-points a été effectué pour le PA-R3. Ces éco-points reflètent le gain écologique. Grâce à ce bilan, il pourra être vérifié que chaque secteur réalisé sera conforme aux objectifs. Les emprises du projet, qui contribuent également aux objectifs environnementaux, feront elles-aussi l'objet d'un suivi."*

### **Bilan écologique**

Le bilan écologique basé sur l'estimation d'éco-points du PA-R3 a fait l'objet d'un suivi particulier de l'OFEV. La méthodologie d'évaluation des "scores nature" pour le bilan écologique a été validé par l'OFEV en février 2016 qui se prononce sur les premiers résultats par courrier du 3.3.17 [42]. L'importance des zones relais (grands élargissement ou C3) pour reconstituer les fonctions écologiques (exigences de l'art. 4 LACE ou 37 LEaux) y est soulignée. La dynamique de ces zones et leur développement naturel constitue donc l'objectif principal des grands élargissements prévus. Pour toutes ces zones, il est demandé **que le calcul du score de ces surfaces C3 adopte des valeurs moyennes conformes à des grands élargissements dynamiques**. Pour les grands élargissements qui touchent des sites naturels de valeurs, le projet le projet Rhône doit conduire à une plus-value (éco-points supérieurs à la valeur de l'état actuel).

Un cas particulier est abordé avec les embouchures des affluents. La prise de position constate que la valeur écologique des embouchures n'est pas prise en compte dans le bilan du PA-R3 alors qu'elles jouent un rôle central de zone de refuge et de liaison pour la faune amphibienne, aquatique et terrestre. Il est cependant admis que la précision de l'évaluation à l'échelle du PA-R3 n'est pas adaptée pour cette estimation et qu'il est nécessaire de développer des projets équilibrés plus concrets pour ces embouchures dans l'espace défini par le PA-R3 au stade des études de détail. L'examen des aménagements proposés se fera donc indépendamment du bilan dans le cadre des mesures prioritaires.

Suite à des demandes de précisions du canton du VS, l'OFEV répond dans son courrier du 6.6.17 [43]. La réalisation de mesures anticipées (MA) de sécurité a conduit à mettre en œuvre des mesures écologiques indépendantes de celles prévues par le PA-R3 afin d'atteindre également des objectifs écologiques. Ces mesures conduisent à une plus-value par rapport au PA-R3 si elles ne faisaient pas partie du PA-R3. Il est alors admis qu'elles soient comptabilisées dans la réalisation du PA-R3 et qu'elles contribuent donc à satisfaire une partie du bilan nature calculé (valeur cible du PA-R3).

Concernant la prise en compte de la contribution des affluents à la dynamique des C3, il est précisé qu'il n'est pas demandé de faire une comptabilisation séparée des embouchures dans l'emprise du PA-R3. Les valeurs à prendre en compte dans le bilan demeurent celles utilisées dans le cadre du PA-R3 (ce qui assure un bilan neutre). En revanche, si des surfaces supplémentaires à l'emprise de 870ha, définie par le PA-R3, étaient concernées, l'OFEV se déclare d'accord que cette emprise supplémentaire (et les scores qui leurs sont liés) soient pris en compte dans le bilan de la réalisation.

Quelques principes émis par l'OFEV pour le subventionnement au titre de la loi fédérale sur l'aménagement des cours d'eau dans les domaines connexes doivent également être mentionnées, afin de disposer d'un résumé complet des prises de positions de l'OFEV et montrer l'importance de gérer les questions indépendantes de l'aménagement de cours d'eau dans le futur espace du Rhône.

### **Accompagnement agricole**

En 2017, l'OFEV précise certaines modalités concernant le financement de l'accompagnement agricole. Le 28.11.17 [42], l'OFEV définit les principes pour que les études soient considérées comme études générales et puisse bénéficier d'un subventionnement indépendant de la réalisation d'une MP. Quatre types d'études sont reconnues à ce stade (liste ouverte) pouvant bénéficier d'un préfinancement. Le 29.11.17 [45], l'OFEV donne son accord de principe sur la première des mesures structurelles d'accompagnement, sans qu'un préfinancement ne soit possible cependant. La décision de subventionnement se fera dans le cadre de la MP relative (une fois que celle-ci sera entrée en force). Une réserve est également émise sur les frais de gestion de terrain. L'OFEV demande de réduire la propriété de l'Etat hors emprise en procédant rapidement aux échanges.

### **Acquisition de terrains**

**La politique d'acquisition anticipée pour les terrains agricoles** dans la plaine a été soutenue depuis le début de la planification du PA-R3, dans la perspective de faciliter la réalisation du projet. Le **soutien** de la Confédération est renouvelé dans sa prise de position du 14.12.07 [46]. En revanche, l'OFEV précise qu'il ne peut y avoir **de financement anticipé pour l'acquisition d'immeubles** et que les coûts seront intégrés aux décisions sur la MP.

### **Investigations sites pollués**

L'OFEV, dans sa prise de position du 3.04.17 [47] encourage le canton à **mener rapidement les investigations** sur la quantité et la qualité des matériaux pollués situé dans un élargissement localisé de la MP du coude de Martigny, conformément à l'art. 3 de l'ordonnance sur l'assainissement. **Le subventionnement dans le cadre de la MP sera possible, même si l'élargissement est abandonné.** Cette participation est cependant sous réserve d'un appel futur à participation du propriétaire en cas de classement en site contaminé.

## 6. Références

- [1] DGC, 27.09.00
- [2] DCE, 17.11.02
- [3] DCE, 03.03.04
- [4] DCE, 15.12.04
- [5] CH, OBJECTIFS R3, PRISE DE POSITION DE LA CONFÉDÉRATION, 18.03.2005
- [6] PLAN SECTORIEL RHÔNE, PRISE DE POSITION OFEG 09.11.2005
- [7] DCE, 28.06.06
- [8] DCE, 22.03.06
- [9] OFEV, ESPACE COURS D'EAU MINIMAL POUR LE RHÔNE, PRISE DE POSITION, ESPACE MINIMAL RHÔNE, 29.11.07
- [10] DCE, 19.12.07
- [11] DCE, 30.04.08
- [12] CH, PA-R3 2008, PRISE DE POSITION DE LA CONFÉDÉRATION, 30.10.08
- [13] CH, INTERPELLATION FREYSINGER ET RÉPONSE DU CONSEIL FÉDÉRAL, 5.12.08
- [14] OFEV, AVIS SUR LA NÉCESSITÉ D'UNE EXPERTISE. 27.11.08
- [15] DCE, 3.12.08
- [16] MESSAGE CONCERNANT LE CRÉDIT-CADRE DE LA CONFÉDÉRATION POUR LA RÉALISATION DE LA 1RE ÉTAPE DE LA 3E CORRECTION DU RHÔNE (R3) POUR LA PÉRIODE DE 2009 À 2014. 13.05.09
- [17] MINOR, H.-E. (2009). DRITTE RHONEKORREKTION - GENERELLES PROJEKT, STELLUNGNAHME ZU DEN HYDRAULISCHEN FRAGEN IN DEN BEMERKUNGEN DER ADSA VOM DEZEMBER 2008. HOHENTENGEN : PROF. DR.-ING. HANS-ERWIN MINOR
- [18] ZWAHLEN, F. (2009). ANALYSE DE LA PRISE DE POSITION DE L'ADSA RELATIVE AU PROJET RHÔNE. NEUCHÂTEL : UNIVERSITÉ DE NEUCHÂTEL
- [19] DCE, 1.4.09
- [20] RÉPONSES SUCCINCTES AUX QUESTIONS ÉVOQUÉES PAR LE CANTON DU VALAIS, 13.01.10, PAR COURRIER OFEV DU 18.01.10
- [21] DCE, 23.2.10
- [22] DCE, 28.4.10
- [23] OFEV, ADAPTATION DU PA-R3, PRISE DE POSITION, 6.12.10
- [24] DGC, 17.6.10
- [25] OFEV, PROJET RHÔNE – ADSA, PRISE DE POSITION, 14.6.10
- [26] DCE, 9.2.11
- [27] ZIMMERLI, U., HOEHN, E., SPEERLI, J. (2012). RAPPORT DU GROUPE D'EXPERTS EXTERNES CONCERNANT LES PROJETS ALTERNATIFS DES COMMUNES POUR LE TRONÇON CHIPPIS – MARTIGNY. 27.2.12
- [28] PV DE LA REUNION DU COPIL DU 9.2.11
- [29] DCE, 21.11.12
- [30] OFEV, MA-PRIORITÉS, PRISE DE POSITION, 17.2.11
- [31] OFEV, MESURES PRIORITAIRES NATURE, PRISE DE POSITION, 13.5.11
- [32] OFEV, MESURES NATURE D'ÉQUILIBRAGE DES MESURES ANTICIPÉES, PRISE DE POSITION, 22.2.12
- [33] OFEV, PA-R3 CHABLAIS, DOSSIER MIS À JOUR, PRISE DE POSITION DE LA CONFÉDÉRATION, 21.2.13
- [34] CH, PA-R3 2012, PRISE DE POSITION DE LA CONFÉDÉRATION, 22.9.14
- [35] OFEV, UTILISATION DE L'ESPACE RÉSERVÉ AUX EAUX, PRISE DE POSITION, 7.5.12

- [36] DCE, 9.04.14
- [37] DGC, 11.09.14
- [38] DCE, 2.03.16 (1)
- [39] DCE, 2.03.16 (2)
- [40] DCE, 2.03.16 (3)
- [41] MESSAGE CONCERNANT LE CRÉDIT D'ENSEMBLE POUR LA RÉALISATION DE LA 2E ÉTAPE DE LA 3E CORRECTION DU RHÔNE (R3). 14.12.18
- [42] BILAN ÉCOLOGIQUE DU PA-R3, PRISE DE POSITION OFEV. 3.3.17
- [43] BILAN ÉCOLOGIQUE DU PA-R3, RÉPONSES AUX QUESTIONS SOULEVÉES PAR NOTRE PRISE DE POSITION. 6.6.17
- [44] OFEV, FINANCEMENT DE L'ACCOMPAGNEMENT AGRICOLE. ÉTUDES GÉNÉRALES. PRISE DE POSITION, 28.11.17
- [45] OFEV, FINANCEMENT DE L'ACCOMPAGNEMENT AGRICOLE. MESURE STRUCTURELLE GRAND BLATTEY. PRISE DE POSITION, 29.11.17
- [46] OFEV, ACQUISITION D'IMMEUBLES ANTICIPÉS, FINANCEMENT. PRISE DE POSITION, 14.12.17
- [47] OFEV, MP MARTIGNY-FINANCEMENT INVESTIGATIONS SITES POLLUÉS. PRISE DE POSITION, 03.04.17

## 7. Annexe

Tableau de synthèse thématique

St-Blaise, le 26.8.2020 (version 3)

J-P Jordan