



Conseil d'Etat
Staatsrat

CANTON DU VALAIS
KANTON WALLIS

RÉPONSE À L'INTERPELLATION

Auteur	PLR/FDP, par David Crettenand
Objet	(Intempéries_R3) Rhône 3 : Comment interpréter l'annonce de Revision du PA-R3 en mai 2024
Date	10.09.2024
Numéro	2024.09.269

1. *A la vue du comportement du Rhône durant la crue sur le secteur de Viège, est-ce que les objectifs et les travaux déjà réalisés pour cette mesure prioritaire 1 peuvent être qualifiés de trop élevés ?*

Une analyse du comportement du cours d'eau dans le secteur de Viège durant les crues de juin 2024 est en cours. L'évaluation des objectifs doit se faire en les comparant avec ceux qui sont appliqués pour les autres dangers naturels. C'est un principe élémentaire de la gestion des risques ; les personnes et les biens doivent être traités de manière équitable. Ce travail de comparaison doit encore être approfondi et ne peut pas être mené dans le délai imparti.

2. *D'après la communication du Conseil d'Etat, la marge sécuritaire prise en compte dans le PA-R3 est « largement au-dessus des recommandations fédérales ». Quelles sont ces recommandations et de quand datent-elles ?*

C'est la directive "Protection contre les crues des cours d'eau" de 2001 de l'OFEG (Office fédéral des eaux et de la géologie, actuel OFEV) qui fait foi. Par exemple, pour des "Bâtiments isolés: infrastructures locales", l'objectif est d'avoir une protection complète (pas de dégâts) pour un temps de retour Q50 et une protection limitée (dégâts limités) pour un temps de retour Q100.

Le PA-R3 utilise sa propre terminologie:

- Q100 min: "La valeur la plus élevée entre la plus grande crue observée sans tenir compte de l'effet des barrages et la valeur du débit centennal obtenu par statistique". C'est donc en principe équivalent au Q100 de l'OFEG.
- Q100 cible : "Le débit de temps de retour de 100 ans en prenant en considération les incertitudes liées à l'analyse". C'est une valeur supérieure à Q100. À certains endroits elle est même supérieure au Q300.
- Qext (aussi dénommé EHQ): "débit extrême, d'un temps de retour de l'ordre de 1'000 ans."

Si on compare les temps de retour OFEG à ceux du PA-R3 pour une catégorie d'objets comme "Bâtiments isolés: infrastructures locales", l'objectif OFEG est d'avoir une protection complète (pas de dégâts) pour un temps de retour Q50 et une protection limitée (dégâts limités) pour un temps de retour Q100. L'objectif PA-R3 ne considère que la protection complète. Pour la catégorie d'objets pris comme exemple, le temps de retour est entre Q100 cible et Qext.

3. *Quel scénario aurait été probable sans la réalisation de ces travaux avant la crue de juin 2024 ?*

La réponse à cette question nécessite des investigations techniques approfondies qui ne peuvent être menées dans le délai imparti.

4. *A la vue du débordement du Rhône au niveau de la mesure prioritaire 1 non réalisée de Sierre/Chippis, est ce que la décision soumise au Grand-Conseil en 2008 et qui devait permettre d'assurer le transit de la crue centennale ($Q_{100} = 1'120 \text{ m}^3/\text{s}$) sans débordement ni rupture de digue peut être qualifiée de disproportionnée ?*

Le débit de $1'120 \text{ m}^3/\text{s}$ ne correspond pas à une crue centennale mais au Q_{100} cible utilisé dans le projet.

Le débit de $1'120 \text{ m}^3/\text{s}$ correspond à un temps de retour "Q100 cible" qui provient du PA-R3 lequel possède sa propre terminologie en terme de débits de dimensionnement. Il faut relever que pour Sierre-Chippis, ce "Q100 cible" est plus élevé que le Q_{300} ordinaire (soit $1'100 \text{ m}^3/\text{s}$). Le débit Q_{100} selon le PA-R3 est de $960 \text{ m}^3/\text{s}$ mais il ne correspond pas aux observations de terrain. Le débit de la crue 2000, considérée comme centennale, a été d'environ $840 \text{ m}^3/\text{s}$. Celle du 30 juin 2024, considérée comme légèrement supérieure à centennale, est estimée à $850 \text{ m}^3/\text{s}$. Ainsi, le débit Q_{100} serait plutôt vers $850 \text{ m}^3/\text{s}$. Des travaux garantissant une sécurité suffisante pour un débit de $1'120 \text{ m}^3/\text{s}$ auraient effectivement permis d'éviter les débordements de la crue de 2024. Cependant, il appert que le comblement du lit du fleuve par les sédiments de la Navizence n'a pas été considéré dans le projet d'élargissement proposé par le PA-R3 et que le projet mis à l'enquête n'intégrait pas la suppression des ponts, qui sont, par effet d'embâcle, la première cause du débordement. S'il est juste de dire que réaliser un projet supportant le passage d'une crue de $1'120 \text{ m}^3/\text{s}$ n'aurait pas provoqué de dégâts, il est faux de dire que ce débit cible pouvait être atteint sans débordement si le dossier mis à l'enquête en 2008 avait été réalisé.

La notion de proportionnalité doit inclure tous les éléments qui constituent la mesure, par exemple son coût, les dommages potentiels, etc., et non pas uniquement le débit.

5. *Qu'en est-il du niveau de protection qui était prévu pour la seconde phase des travaux qui devaient nous prémunir d'une crue extrême ($Q_{\text{ext}} = 1'520 \text{ m}^3/\text{s}$) ?*

Dans la gestion des risques, il est inhabituel de se prémunir contre les événements extrêmes qui, théoriquement, correspondent à un temps de retour millénal. Le niveau de protection correspondant à $1'520 \text{ m}^3/\text{s}$ est donc 1.7 x supérieur à celui d'un temps de retour centennal qui est généralement utilisé. La révision du projet R3 a pour objectif de questionner ce dimensionnement mais aussi de tenir compte d'éléments nouveaux comme le changement climatique dont les effets dévastateurs doivent être pris en compte.

6. *Qu'en est-il du comportement du fleuve sur les autres secteurs de priorité 1 durant la crue 2024 ?*

Une analyse est en cours sur cette question.

7. *Quel est l'effet concret sur l'avancée des travaux de la décision du Conseil d'Etat de mai 2024 ? Est-ce que des projets ont été stoppés en attendant l'état des lieux annoncés ou est-ce que certaines études ou travaux pour des mesures prioritaires ont été poursuivis, voire accélérés ?*

Pour l'instant, aucun des projets en cours n'a été stoppé ! Les études et travaux relatifs aux mesures anticipées ou prioritaires se poursuivent bien que quelques rares investigations aient été ralenties. D'autres mesures sont en voie d'accélération mais cela est surtout la conséquence des observations faites lors de crues du mois de juin qui ont mis en évidence des points de faiblesse importants.

8. *Existe-t-il déjà une évaluation des mesures qui seront poursuivies, respectivement, sans aucun changement, avec des modifications mineures ou avec des modifications importantes ?*

Cette évaluation est en cours et sera consolidée dans les prochains mois.

9. *Qu'entend exactement le Conseil d'Etat par « conception contemporaine de la sécurisation et de la revitalisation des cours d'eau » ? Quels sont les grands changements techniques ou législatifs apparus ses vingt dernières années dans le domaine de la sécurisation des crues ?*

Il s'agit essentiellement de l'application de la gestion intégrée des risques "qui considère tous les types de dangers naturels et de mesures et qui implique l'ensemble des autorités et des propriétaires d'infrastructures compétents dans la planification, la conception et la mise en œuvre des mesures, dans une perspective durable des points de vue écologique, économique et social. La gestion intégrée des risques doit être assurée par des mesures de prévention, d'intervention et constructives. Les mesures de prévention, en particulier les mesures d'aménagement du territoire, doivent être privilégiées. Lorsque ces mesures de prévention sont insuffisantes, inopportunes ou impossibles, les autres mesures peuvent être prises." (Art. 3 al. 1 et 2 LDNACE).

Le PA-R3 est uniquement un projet d'aménagement de cours d'eau. Les mesures de prévention et d'intervention n'en font pas partie ce qui est contraire aux principes de la gestion intégrée des risques. Ces mesures n'ont pratiquement pas été développées ni mises en œuvre avant la reprise du projet par le SDANA en 2022. Le projet a été élaboré de manière unique sans prendre en compte les objectifs standards qui sont appliqués pour les autres dangers naturels, ce qui crée un déséquilibre flagrant dans les moyens alloués et, par exemple, lorsqu'il s'agit de préavis sur des projets de construction en zone de danger. Enfin, l'implication de tous les partenaires a été souvent lacunaire.

Les autorisations de construire sont délivrées par les communes. Les préavis des services concernés sont rédigés conformément aux lois en vigueur. Avant le 1^{er} janvier 2023, il s'agit de la loi sur l'aménagement des cours d'eau (LcACE) et son ordonnance (OcACE) en vigueur jusqu'au 31 juillet de cette année. L'art 16bis de l'ordonnance traitait des exceptions pour les secteurs exposés aux dangers du Rhône.

Cet article, élaboré par les porteurs du projet et approuvé par l'OFEV en 2009, permet sous certaines conditions de construire dans des secteurs exposés au danger élevé d'inondation statique du Rhône. Parmi les conditions, il y a celle qui spécifie que les mesures de sécurisation du Rhône doivent être réalisées. Depuis 2009, plus de 1'100 préavis positifs ont été délivrés par les divers offices et services qui ont géré le projet R3. Comme la sécurisation du cours d'eau avance très lentement, il y a donc des centaines de construction qui sont exposées au danger élevé d'inondation depuis plusieurs années et qui le seront encore longtemps vu la planification des mesures prévues, étalée jusqu'au-delà de 2040. Le Valais est le seul canton à notre connaissance à avoir adopté ce régime d'exception qui, par ailleurs, n'est pas applicable aux autres dangers naturels. A titre de comparaison, l'établissement cantonal des assurances (ECA) du canton de Vaud interdit toute construction en zone de danger élevé, y compris, naturellement, dans le Chablais vaudois.

Au cours de la rédaction de la loi sur les dangers naturels et l'aménagement des cours d'eau (LDNACE), qui est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2023, le SDANA et le SAJ ont souhaité rendre plus cohérente la pratique en matière de préavis pour les zones de danger élevé en rendant beaucoup plus strictes les conditions d'exception. Le Grand Conseil a toutefois voulu rajouter un article qui permet au service de faire des exceptions sur la base d'une expertise (art. 12 al.4). La nouvelle ordonnance sur les dangers naturels et l'aménagement des cours d'eau (ODNACE), entrée en vigueur le 1^{er} août 2024, précise comment ces exceptions peuvent être appliquées et ce qui est requis de l'expertise citée dans l'article 12 de la loi (art. 22 ODNACE). Le vrai problème ne vient pas des conditions d'exception, mais du zonage du danger d'inondation statique dont les critères sont très différents de ceux des autres dangers. Ainsi, les zones "rouge" d'inondation statique du

Rhône ne reflètent pas la même dangerosité que les zones "rouge" des autres dangers (mort probable, destruction de bâtiments). Ce point très important a été relevé lors de la communication sur la révision de R3. Il constitue un élément essentiel d'investigation prévu par cette révision.

10. *Selon le Conseil d'Etat, comment doit être perçu le rapport du bureau E-AS ? Exprime-t-il une volonté d'améliorer la gouvernance du projet PA-R3 et de dégager une vision politique pour faire avancer le projet R3 et les nombreux projets connexes dans l'intérêt de toutes les valaisannes et de tous les valaisans ? Exprime-t-il une défiance par rapport aux choix techniques des nombreux spécialistes qui oeuvrent aux projets de Rhône 3 depuis une vingtaine d'années ?*

Le rapport du bureau E-AS met en évidence les éléments techniques discutables du PA-R3 qui justifient la décision du Conseil d'Etat de réviser le projet. Plusieurs choix techniques doivent effectivement être revus afin de prendre en compte l'évolution du contexte général de la plaine du Rhône, les technologies, les connaissances nouvelles et le changement climatique. Il est aussi nécessaire d'écouter d'autres spécialistes que ceux qui ont œuvré au projet R3.

11. *Dans le cadre de la révision du projet, le SDNA annonce qu'il va scinder les travaux en 2 phases : Sécuriser par des mesures urgentes les secteurs à risque avant d'envisager une sécurisation globale sur le long terme. Quelle est la différence avec la priorisation adoptée jusqu'ici par PA-R3 (mesures anticipées, mesures prioritaires 1, mesures prioritaires 2, mesures prioritaires 3)*

Les mesures anticipées peuvent être considérées pour la plupart comme des travaux de la première phase auxquels il faut rajouter des mesures urgentes qui sont déterminées en fonction des résultats des travaux en cours sur l'état des digues ainsi que les mesures sur les sites vulnérables mis en évidence par les crues de juin.

12. *Dans sa réponse à la commission ET du 5 août la SDANA affirme que l'option d'abaisser lit du Rhône a été écartée jusqu'ici par les experts pour le PA-R3 alors que ce serait une option intéressante lorsqu'il existe des contraintes latérales importantes. Pourtant dans les documents publics de 2008 de PA-R3, on affirmait ceci : « Dans les agglomérations, les possibilités d'emprises supplémentaires sont extrêmement contraintes par le bâti et les infrastructures. Le recours à un abaissement du lit dans ces rétrécissements sera privilégié, pour autant qu'il n'y ait pas de risques liés à l'abaissement de la nappe phréatique (par exemple: tassement des bâtiments). La sécurité de ces agglomérations sera en quelque sorte assurée en partie par les élargissements à l'amont et à l'aval. » Peut-on vraiment affirmer que les options d'abaissement ont été, dans les faits, automatiquement écartées par les experts jusqu'ici ?*

Dans la réponse à la commission ET du 5 août, le SDANA parle effectivement de l'option d'abaisser le lit du Rhône, mais c'est en réponse à une série de questions concernant la mesure Sierre-Chippis et non pas sur tout le linéaire.

13. *Selon le SDANA, l'Etat des digues du Rhône étaient jusqu'ici méconnus et considérés d'office en mauvaise état. Une étude a été lancée l'hiver dernier, quand sera-elle terminée et aurons-nous une vue précise de la situation ?*

L'étude sur l'état des digues du Rhône, lancée l'hiver dernier par le SDANA, est en cours. Quatre secteurs test font l'objet d'investigation. Les résultats devraient être disponibles d'ici la fin de cette année. Si les tests sont concluants, l'étude sera élargie à tout le linéaire afin de fournir une vue globale de l'état des digues.

14. *Est-ce que des mandats des bureaux qui travaillent de le projet PA-R3 ont été gelés par le Canton? Est-ce qu'on peut craindre un risque de perte de compétences et de manque de disponibilité pour la suite de PA-R3 ?*

Les mandats n'ont pas été gelés, mais des reports d'adjudication, - comme par exemple pour le complément de la MP Sion - et des reports de mandats liés aux cartes de dangers, ont été effectués. Cela ne devrait pas poser de risque de perte de compétences et de disponibilité pour la suite du projet PA-R3.

15. *Comment le SDANA entend garantir le maintien des subventions fédérales dans le cadre de la révision envisagée du PA-R3 ?*

Si les mesures respectent les bases légales, ce qui est bien entendu prévu dans le cadre de la révision, un subventionnement de 35% est assuré, auquel s'ajoutent 20% supplémentaires à titre de charges considérables. Seul un pourcentage de 10% et le financement de certaines charges de personnel feront l'objet de négociations futures avec l'OFEV, car ce financement total de 65% est lié à la réalisation de la 3e correction du Rhône selon le PA-R3. L'OFEV a déjà annoncé qu'il existait une marge de manœuvre qu'il convient à présent de préciser. Des discussions sont en cours avec l'office fédéral, seul responsable de l'interprétation qu'il fait du message de 2018 portant sur l'attribution du crédit de Fr. 1.022 mia. En outre, l'art. 8 al. 1 de la LFinR3 stipule au niveau du financement de la Confédération que « Le canton entreprend les démarches nécessaires à l'obtention des subventions fédérales au projet, octroyées sous forme de décisions ou dans le cadre de conventions-programmes. » Le SDANA entend répondre à cette exigence.

Conséquences sur la bureaucratie	Aucune
Conséquences financières	Aucune
Conséquences équivalent plein temps (EPT)	Aucune
Conséquences RPT	Aucune

Lieu, date Sion, le 26 septembre 2024