

09.000

**Message
concernant le crédit-cadre de la Confédération
pour la réalisation de la 1^{re} étape de la 3^e correction
du Rhône (R3) pour la période de 2009 à 2014**

du ...

Madame la Présidente,
Monsieur le Président,
Mesdames et Messieurs,

Par le présent message, nous soumettons à votre approbation l'octroi d'un crédit-cadre fédéral concernant la réalisation de la 1^{re} étape de la 3^e correction du Rhône (R3) pour la période de 2009 à 2014.

Nous vous prions d'agréer, Madame la Présidente, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

...

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Hans-Rudolf Merz
La chancelière de la Confédération, Corina Casanova

Condensé

Les ouvrages d'endiguement du Rhône ne répondent plus aux objectifs actuels de sécurité. En raison de la capacité insuffisante du lit du fleuve et de l'instabilité généralisée des digues, l'aménagement du Rhône ne protège plus la plaine contre la crue centennale. Plus de 13 000 hectares de terre sont actuellement menacés d'inondation. Les dégâts pourraient ainsi se chiffrer à plus de 10 milliards de francs. En raison de l'intensification de l'utilisation du sol, ce montant pourrait plus que doubler dans les 30 à 50 prochaines années. Le Rhône présente également un déficit écologique prononcé. Les nombreuses fonctions socio-économiques de la plaine du Rhône doivent également être développées et coordonnées.

En réponse aux déficits constatés, le projet de la 3^e correction du Rhône (R3) poursuit, par la réalisation de mesures de protection, un triple objectif sécuritaire, environnemental et socio-économique. Les travaux seront réalisés en trois phases, en fonction de l'importance des dégâts potentiels, du niveau de danger et de la coordination avec les travaux prévus sur les affluents. Les mesures prioritaires (phase 1) concernent cinq secteurs principaux. Leur réalisation est prévue jusqu'en 2020. Pour un coût estimé entre 700 à 800 millions de francs, elles permettront d'éviter environ 6 milliards de francs de dégâts potentiels.

En l'état actuel, le coût total du projet ne peut être défini précisément mais un montant estimé à 1,6 milliard de francs devrait être investi ces 30 prochaines années dans le réaménagement du Rhône.

L'impact considérable des aménagements nécessaires sur les sols agricoles sera compensé au sens qualitatif dans le cadre d'améliorations foncières intégrales (AFI).

En sécurisant la plaine du Rhône, le projet R3 met en place les conditions-cadres pour son développement économique: protection des principales villes, sécurisation des zones industrielles et des infrastructures, développement du tourisme.

Financement par la Confédération

Le financement du projet R3 suit les principes fixés dans la loi sur l'aménagement des cours d'eau (LACE). Le financement des mesures est assuré par les cantons de Vaud et du Valais, qui reçoivent des indemnités de la Confédération.

Le modèle de financement applicable pour l'obtention des subventions fédérales, est approuvé par le Conseil fédéral. Il prévoit que les coûts imputables au projet R3 soient répartis entre la contribution d'intérêt selon la loi sur les routes nationales (LRN), déterminée en fonction de la nécessité ou de l'utilité des mesures de protection prévues pour ses infrastructures, et le financement selon la LACE. L'Office fédéral de l'agriculture (OFAG) financera la part des améliorations foncières intégrales (AFI) dans la plaine du Rhône qui ne peut être mise à la charge de du projet R3, en proportion des intérêts agricoles. Les coûts non couverts par les subventions fédérales sont répartis entre les cantons, les communes et les tiers intéressés (dont les CFF SA).

Selon la LACE, la contribution aux coûts des mesures de protection est comprise entre 35 et 45 %. Le canton du Valais assumant des charges considérables, la contribution précitée peut être augmentée au maximum à 65 % des coûts.

Engagements prévus pour les premiers six ans de la planification: 2009 à 2014

Pour réaliser la première étape des mesures prioritaires dans la planification financière de 2009 à 2014, un montant de 350 millions de francs est prévu en fonction de l'avancement des procédures concernant les différents projets.

Le périmètre traité par les AFI dépasse le périmètre du projet Rhône. Son coût sera couvert en partie par le crédit-cadre du projet R3 et en partie par le crédit ordinaire de l'OFAG. Pour la période financière de 2009 à 2014, le projet R3 prendra à sa charge 18,1 millions de francs.

Pour cette première étape de réalisation des mesures, la part des coûts donnant droit à un financement selon la LACE devrait atteindre en moyenne 74 % des coûts imputables au projet R3, ce qui équivaut à 259 millions de francs. En tenant compte d'un taux de subventionnement à hauteur de 65 % des coûts donnant droit à des indemnités selon la LACE, le montant du financement atteint ainsi 169 millions de francs. Par ce message, un crédit-cadre de 169 millions de francs est demandé pour la période 2009 à 2014. Le projet R3 générera des coûts annuels de 28 millions de francs en moyenne. La mise en œuvre de la 1^{re} étape (2009 à 2014) peut être financée par le crédit d'investissement « Protection contre les crues » de l'OFEV, dans le cadre du budget 2010 et de la planification financière 2011 à 2013, sous la rubrique (OFEV, crédit d'investissement Protection contre les crues) .

Pour la période de 2009 à 2014, aucun autre projet ne fera l'objet d'une demande de crédit-cadre au titre de la subvention pour la protection contre les crues. Le projet de la Linth est financé dans le cadre du crédit ordinaire de l'OFEV.

Table des matières

Condensé	2
Abréviations	6
1 Contexte	7
1.1 Demande des cantons	7
1.2 Etat actuel du Rhône	7
1.3 3 ^e correction du Rhône	8
1.4 Plan d'aménagement PA-R3	9
1.5 Réalisation des mesures proposées	9
1.5.1 Phases de réalisation des mesures	9
1.5.2 Phase 1: mesures prioritaires	10
1.5.3 Relation coût-bénéfice	11
1.5.4 Mesures d'accompagnement	11
1.6 Engagements prévus pour la période 2009 à 2014: 1 ^{re} étape de la planification financière	12
1.7 Financement par la Confédération	14
1.7.1 Généralités	14
1.7.2 Modèle de financement	15
1.7.3 Subventions selon la LACE	16
1.7.4 Autres participations	16
1.7.5 Subventionnement de la Confédération pour la période financière 2009 à 2014	18
1.7.6 Mode d'engagement de la subvention selon la LACE	19
2 Procédure de notification	19
3 Conséquences sur la politique environnementale, pour les cantons et pour l'économie	19
3.1 Conséquences sur la politique environnementale	19
3.2 Conséquences pour les cantons	19
3.2.1 Etendue du projet	19
3.2.2 Octroi de la subvention pour difficulté de financement	20
3.2.3 Bases de financement cantonales (VD et VS)	20
3.2.4 Aménagement cantonal	21
3.3 Conséquences pour l'économie	22
3.3.1 Protection du patrimoine bâti	22
3.3.2 Conséquences sur le secteur de l'industrie	22
3.3.3 Développement du tourisme	22
3.3.4 Compétitivité régionale	23
3.3.5 Recherche et formation	23
3.3.6 Conséquences pour l'agriculture	23
4 Données personnelles et mesures de sécurité à prendre	24
5 Conséquences sur le plan informatique	24

6 Conséquences sur les finances et l'état du personnel de la Confédération	24
6.1 Conséquences sur les finances de la Confédération	24
6.1.1 Répartition financière attendue	24
6.1.2 Coûts des mesures prioritaires sur une période de planification technique de douze ans: 2009 à 2020	25
6.1.3 Améliorations foncières intégrales (AFI)	25
6.1.4 Contribution d'intérêt selon la LRN	26
6.1.5 Participation des CFF SA	26
6.1.6 Montant du crédit-cadre demandé pour la période de planification financière 2009 à 2014	26
6.1.7 Frein aux dépenses	27
6.1.8 Autres projets de protection contre les crues	27
6.2 Conséquences sur l'état du personnel	27
7 Programme de législation	27
8 Bases légales	27
8.1 Constitutionnalité et légalité	27
8.2 Forme juridique de l'acte législatif	28
Bibliographie	29
Annexe 1: Planification financière 2008 à 2014	29
Annexe 2: Modèle pour l'attribution de l'augmentation de la subvention fédérale en cas de charges particulières	30
Arrêté fédéral concernant le crédit-cadre de la Confédération pour la réalisation de la 1^{re} étape de la 3^e correction du Rhône (R3) pour la période de 2009 à 2014 (Projet)	37

Abréviations

AFI	Améliorations foncières intégrales
Cst	Constitution fédérale
DDPS	Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports
DETEC	Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication
LACE	Loi sur l'aménagement des cours d'eau
LAT	Loi sur l'aménagement du territoire
LRN	Loi sur les routes nationales
NPR	Nouvelle politique régionale
OACE	Ordonnance sur l'aménagement des cours d'eau
OFAG	Office fédéral de l'agriculture
OFEV	Office fédéral de l'environnement
OFROU	Office fédéral des routes
OW	Obwald
PA-R3	Plan d'aménagement de la 3 ^e correction du Rhône
R3	3 ^e correction du Rhône
RPT	Péréquation financière
RS	Recueil systématique
SDA	Surfaces d'assolement
SESA	Service des eaux, sols et assainissement
SRCE	Service des routes et des cours d'eau
UR	Uri
VD	Vaud
VS	Valais

Message

1 Contexte

1.1 Demande des cantons

La protection contre les crues est une tâche conjointe de la Confédération et des cantons. Ceux-ci ont droit à un soutien financier fédéral. Les principes en sont fixés dans la loi sur l'aménagement des cours d'eau (LACE¹). Les cantons de Vaud et du Valais ont fait appel à la Confédération pour le financement des mesures de protection contre les crues de la 3^e correction du Rhône (R3).

1.2 Etat actuel du Rhône

Les crues historiques du Rhône, en 1987, en 1993 et, plus particulièrement, en 2000, ont montré les limites de capacité du cours d'eau et de résistance de ses digues. Des débordements et des ruptures de digues ont eu lieu. Ces dernières ont également montré des signes d'instabilité.

Les ouvrages d'endiguement actuels, construits par-dessus les digues de la 1^{re} correction du Rhône (1863 à 1884), datent de la 2^e correction du Rhône (1930 à 1960). Ils ont favorisé un important développement de la plaine avec l'implantation et l'expansion de nouvelles zones résidentielles, industrielles et d'agriculture intensive².

Ces ouvrages ont entre-temps vieilli et ne répondent plus aux objectifs actuels de sécurité: ils doivent être renouvelés. En effet, sur la plus grande partie de son linéaire, l'aménagement actuel du Rhône ne permet pas, en raison de la capacité insuffisante du lit du fleuve et de l'instabilité généralisée des digues, de protéger la plaine contre la crue centennale. L'espace disponible pour le Rhône est réduit à un couloir étroit entre deux digues surélevées par rapport à la plaine. Les crues y transitent à grande vitesse et le niveau d'eau surplombe de 3 à 4 m celui de la plaine. De plus, en raison des changements climatiques, on doit s'attendre à des crues plus fortes et plus fréquentes. L'urbanisation et l'industrialisation croissantes de la plaine nécessitent des niveaux de protection plus élevés que ceux admis lors des deux corrections précédentes.

Plus de 13 000 ha de terres sont actuellement menacés d'inondation. Les dégâts pourraient se chiffrer à plus de 10 milliards de francs. 60 % de ces dégâts sont dus à la présence de grandes industries dans les zones inondables, 36 % aux autres surfaces bâties et infrastructures, et 4 % aux surfaces agricoles. En raison de l'intensification de l'utilisation du sol, le montant des dégâts potentiels pourrait plus que doubler d'ici 30 à 50 ans. A ces dommages directs, il faut également ajouter tous les dommages indirects, notamment les pertes d'exploitation et les fermetures des voies de communication, qui n'ont pas été chiffrés car ils sont difficiles à estimer. Les inondations peuvent provoquer des dégâts non seulement aux biens mais égale-

¹ RS 721.100

² Cf. Rey et al., mai 2008.

ment à l'environnement, comme par exemple lors de l'inondation d'une zone industrielle.

En plus du déficit de sécurité, le cours du Rhône présente un déficit écologique prononcé. Les habitats aquatiques sont très appauvris et ne permettent plus le développement d'une faune piscicole typique. Les milieux naturels riverains sont également très appauvris et morcelés. Le corridor biologique du Rhône est interrompu en de nombreux endroits.

La plaine du Rhône possède de nombreuses fonctions socio-économiques qui doivent être développées et coordonnées: bâtiments et infrastructures, agriculture, aménagements hydro-électriques et tourisme.

1.3 3^e correction du Rhône

La 3^e correction du Rhône (R3) poursuit un triple objectif sécuritaire, environnemental et socio-économique. La vision d'ensemble du danger, de l'espace nécessaire à l'aménagement du fleuve et des objectifs a été définie dans le Plan sectoriel du Rhône, adopté par le Conseil d'Etat valaisan en juin 2006, et elle fait actuellement l'objet d'une fiche du plan directeur du canton de Vaud en voie d'approbation.

1. Amélioration durable de la sécurité face aux crues

Dans le domaine de la sécurité, le projet R3 poursuit les objectifs suivants:

- protéger la plaine de manière différenciée;
- réduire et gérer de manière optimale les risques résiduels;
- assurer la durabilité en stabilisant le charriage;
- éviter le transfert des risques vers l'aval.

2. Amélioration de l'environnement

Dans le domaine environnemental, le projet R3 poursuit les objectifs suivants:

- maintenir la dynamique fluviale et protéger la qualité des eaux;
- préserver et développer les habitats riverains et aquatiques;
- mettre en réseau les milieux naturels.

3. Favoriser le développement

Dans le domaine socio-économique, le projet R3 poursuit les objectifs suivants:

- améliorer les conditions cadres pour l'habitat et le développement économique de la plaine;
- favoriser le développement territorial et optimiser l'occupation du sol;
- minimiser et compenser les atteintes à l'agriculture;
- maintenir/valoriser les ressources liées à l'eau³, à l'énergie et au gravier;

³ Le projet R3 ne vise pas des objectifs de production d'énergie mais en assure la coordination. Il ne prétend pas la production hydroélectrique.

- renforcer l’attractivité paysagère et l’appropriation du Rhône, en particulier pour les loisirs et le tourisme.

1.4 Plan d’aménagement PA-R3

Le plan d’aménagement PA-R3 constitue l’avant-projet de la solution technique retenue pour améliorer la sécurité et l’environnement et favoriser le développement de la plaine du Rhône, de la source du cours d’eau au Lac Léman. Il définit des mesures d’aménagement particulières. La solution retenue dans le plan d’aménagement PA-R3 offre une protection durable de la plaine contre les crues du Rhône. Elle atteint au mieux le triple objectif mentionné dans le chapitre 1.3 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 LACE, ne s’inscrit pas dans une stratégie de développement durable et possède un faible potentiel d’adaptation. En effet, une augmentation ultérieure de la capacité du Rhône nécessiterait le renouvellement de l’entier de l’aménagement. De plus, elle aurait un fort impact sur la nappe phréatique, donc sur les ressources en eau, et ne permettrait pas d’atteindre les objectifs environnementaux fixés dans la législation.

Procédure

Après la phase d’information publique menée entre le 16 mai et le 30 septembre 2008, le PA-R3 sera adapté sur la base de la synthèse des remarques récoltées. Une fois approuvé par les Conseils d’Etat vaudois et valaisans, il constituera un document de référence pour la réalisation des projets d’exécution. Chaque projet d’exécution suivra une procédure normale d’approbation des plans à laquelle seront intégrées les instances fédérales, parmi lesquelles l’Office fédéral de l’environnement (OFEV). Ce dernier a participé à toutes les phases d’étude préalables du projet R3, tant pour l’établissement des bases techniques que pour le choix des variantes d’aménagement.

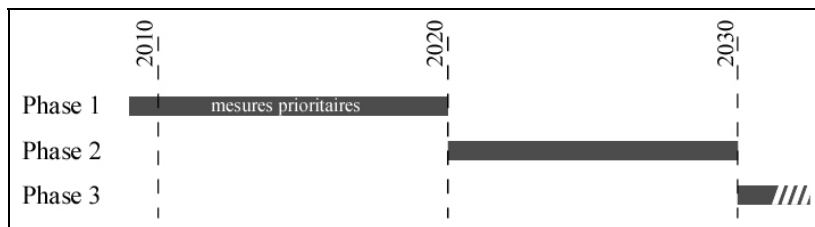
1.5 Réalisation des mesures proposées

1.5.1 Phases de réalisation des mesures

Les différentes mesures de protection seront réalisées en trois phases principales de planification technique:

- phase 1: période de réalisation jusqu’en 2020;
- phase 2: période de réalisation 2020 à 2030;
- phase 3: période de réalisation après 2030.

Phases principales de la réalisation des mesures



La phase 1 comprend les mesures les plus urgentes (« mesures prioritaires »). Elles ont été définies en fonction de l'importance des dégâts potentiels, du niveau de danger et de la coordination des mesures avec les travaux prévus sur les affluents du Rhône. La présente demande de crédit-cadre pluriannuel couvre exclusivement les travaux prévus sur la période de 2009 à 2014. Pour la seconde étape de la phase 1, le Conseil fédéral soumettra au Parlement un message pour une nouvelle décision de financement.

La phase 2 comprend des zones à dégâts potentiels élevés, mais pour lesquelles la concentration et l'importance des objets à protéger sont moindres.

Enfin, les aménagements de la phase 3 concernent les mesures les moins urgentes en termes de sécurité.

Il est aujourd'hui impossible de définir avec suffisamment de précision le coût total de la 3^e correction du Rhône. Un montant estimé à environ 1,6 milliard de francs devra toutefois être investi ces 30 prochaines années. La réalisation de la 3^e correction du Rhône s'étend au-delà de cette période avec des coûts difficiles à déterminer actuellement. Il est néanmoins aujourd'hui possible d'assurer que les mesures feront l'objet d'un processus d'optimisation des coûts.

1.5.2 Phase 1: mesures prioritaires

Les mesures prioritaires concernent cinq zones principales (de l'amont vers l'aval):

- secteur Viège;
- secteur Sierre/Chippis;
- secteur Sion;
- secteur Fully;
- secteur Monthey/Aigle (Chablais).

Pour les douze ans de la 1^{re} phase de la planification technique, le coût des mesures prioritaires s'élève à 700 millions de francs. Les mesures prioritaires de Viège, Sierre/Chippis, Sion et Fully concernent uniquement le canton du Valais. La mesure prioritaire du Chablais est intercantonale et son coût est partagé entre les cantons de Vaud et du Valais selon une clé de répartition encore à définir.

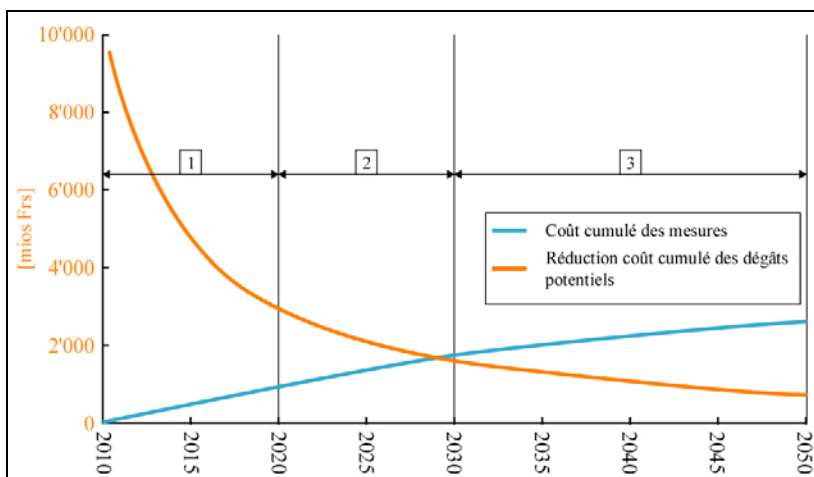
1.5.3 Relation coût-bénéfice

Le ratio dommage potentiel/coût du projet est un indicateur essentiel, utilisé au niveau fédéral, pour définir les priorités de réalisation. Un ratio supérieur à 5 signifie un degré de priorité maximal.

La 1^{re} phase de planification technique permet d'éviter environ 6 milliards de francs de dégâts potentiels grâce à 700 à 800 millions de francs d'investissement (le ratio dommage potentiel/coût est compris entre 7,5 et 8,5). Avec la réalisation des mesures prioritaires, la réduction des dégâts potentiels est de l'ordre de 70 % pour environ 30 % des coûts du projet.

Figure 2

Relation coût/bénéfice des mesures par phase⁴. Durant la 1^{re} phase d'aménagement, les dégâts potentiels diminuent fortement



1.5.4 Mesures d'accompagnement

Le projet aura une forte emprise sur les sols agricoles. Les surfaces agricoles requises par le plan d'aménagement PA-R3 représentent une surface de 376 ha dans les cantons de Vaud et du Valais⁵, auxquelles s'ajoute probablement une part des 164 ha de surfaces non affectées⁶. La solution actuellement retenue pour le projet R3 a une emprise de 355 ha sur les surfaces d'assolement (SDA) du Valais et de 27 ha sur celles de Vaud.

⁴ Cf. SRCE et SESA, mai 2008. Le coût cumulé des mesures présenté dans le rapport de synthèse ne reflète pas forcément la situation actuelle de la planification financière.

⁵ Cf. SRCE et SESA, mai 2008.

⁶ Cf. Rey et al., mai 2008.

Des compensations sont donc prévues par une amélioration du potentiel de production. La réorganisation du territoire rural et l'aménagement des équipements agricoles de base seront réalisés, dans la région de Viège, par le moyen d'améliorations foncières intégrales (AFI). Ces dernières sont soutenues financièrement par la Confédération. Le programme des autres AFI n'est pas encore défini. Il est néanmoins important que les études de ces AFI puissent, dans les régions où cela s'avère rationnel, tirer parti au mieux des possibilités de synergies, notamment sur les plans économique, touristique et environnemental. Les AFI couvriront un périmètre et des mesures qui dépassent la seule compensation des impacts du projet Rhône. La part non imputable au projet R3 et reconnue par l'OFAG sera subventionnée par les crédits ordinaires de cet office. Il est important que les études préalables des AFI puissent démarrer selon un calendrier relativement indépendant de la réalisation des mesures prioritaires.

L'acquisition anticipée de terrain permet de disposer plus facilement des surfaces nécessaires à la réalisation du projet R3. Il est ainsi possible d'acquérir, par opportunité et sans procédure complexe, des terrains directement aux abords du Rhône. Cela facilite également des échanges de terrain avec les propriétaires de parcelles riveraines du Rhône. Cet outil évite de recourir à des procédures d'expropriation fastidieuses et sera financé dans le cadre du projet R3. Cette approche a fait ses preuves dans la réalisation des grandes infrastructures de transport. Elle est parfois appliquée par analogie dans l'aménagement des cours d'eau.

1.6 Engagements prévus pour la période de 2009 à 2014: première étape de la planification financière

Les bases utilisées pour la planification sont d'origine diverse (cantonale et fédérale). La période déterminante débute en 2009 et se termine en 2014. Cependant certains travaux antérieurs peuvent être financés sur cette période. Il s'agit de travaux de planification et de mesures de protection anticipées.

L'élaboration des projets d'exécution de certains secteurs prioritaires particulièrement urbanisés a été réalisée en parallèle à l'étude du plan d'aménagement PA-R3, en veillant à leur compatibilité avec le projet R3. Pour la planification financière 2009 à 2014, l'engagement prévu est plafonné à 350 millions de francs environ. Le tableau suivant résume l'avancement de la procédure actuelle et les engagements prévus pour la période de 2009 à 2014⁷:

⁷ Pour les détails des coûts annuels, voir annexe 1.

Avancement de la procédure et engagements prévus pour la période de 2009 à 2014

Type	Avancement de la procédure	Engagement (en francs)
Planification		31 719 409
Mesure prioritaire Viège	Plans approuvés. Début des travaux prévu en 2009 avec autorisation anticipée de l'OFEV	108 556 000
Mesure prioritaire Sierre/Chippis	Projet mis à l'enquête, en procédure d'approbation. Devis détaillé élaboré	66 400 000
Mesure prioritaire Sion	Projet en planification depuis 2004	71 400 000
Autres mesures ponctuelles		53 215 000
AFI (R3)	AFI de Lalden et Viège ordonnées par le Conseil d'Etat valaisan ⁸	18 100 000
Total		349 390 409

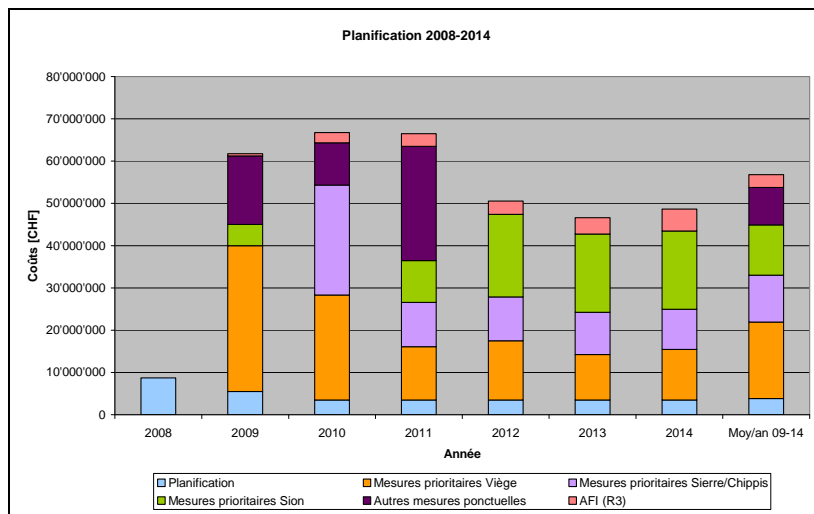
Les travaux de la mesure prioritaire de Viège, dont les plans sont approuvés, débutent en 2009. En raison de l'urgence de ceux-ci et du potentiel de dommages élevé, cette étape des travaux bénéficie d'une décision de principe assortie d'une autorisation provisoire pour débiter les travaux de manière anticipée (art. 26, al. 2, de la loi sur les subventions⁹).

Afin de sécuriser le plus rapidement possible la plaine du Rhône, d'autres mesures ponctuelles, de moindre ampleur, pourront venir s'ajouter à ces principaux secteurs. Les secteurs ou mesures suivants sont notamment concernés: en amont de Loèche, Saint-Léonard, Aproz, Riddes, la mesure urgente transitoire d'Aigle (dont la 1^{re} étape a été approuvée), la raffinerie de Collombey, Vouvry.

⁸ Cf. Magazine rhone.vs n° 13, décembre 2007.

⁹ RS 616.1

Planification financière pour la période de 2008 à 2014 (cf. tableau 1; pour le détail, voir annexe 1)



Cette planification financière est indicative. Il se peut également qu'en fonction de la volonté politique et de l'avancement de la procédure d'adoption des projets de détail, d'autres secteurs de mesures prioritaires soient mis en chantier lors de cette première période. Il s'agit en particulier de la mesure prioritaire du Chablais.

1.7 Financement par la Confédération

1.7.1 Généralités

Le financement de la 3^e correction du Rhône suit les principes fixés dans la LACE. Cette loi stipule que la protection contre les crues incombe aux cantons¹⁰. Le financement des mesures de protection contre les crues du Rhône est en premier lieu assuré par les cantons de Vaud et du Valais, qui reçoivent une aide financière de la Confédération. Ces cantons ont la possibilité de reporter une partie des coûts sur les tiers intéressés. Parmi ceux-ci se trouvent des instances de la Confédération (p. ex., les routes nationales) qui ne peuvent pas bénéficier des aides fédérales au titre de protection contre les crues selon la LACE.

Avec l'introduction de la péréquation financière (RPT) au 1^{er} janvier 2008, la LACE (art. 10, al. 3) indique que les grands projets comme la 3^e correction du Rhône

¹⁰ Art. 2 LACE.

doivent être financés en dehors du crédit ordinaire pour la protection contre les crues.

La répartition des coûts sera fixée pour chaque projet¹¹ au moment de la décision de financement des travaux. Le financement sera effectué selon une clé de répartition définie dans le modèle de financement. L'engagement de la Confédération sera réalisé tranche par tranche, à la suite d'une décision prise sur chaque objet dès l'approbation des plans des projets de détail.

1.7.2 Modèle de financement

Dans le cadre de programmes antérieurs de protection contre les crues, approuvés par le Conseil fédéral (concernant le canton d'Uri)¹², le Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC) a élaboré un modèle de financement (voir figure 4 ci-après). Ce modèle est applicable à la 3^e correction du Rhône.

Concernant les voies de communication et les infrastructures, la protection des installations incombe à leur gérant (partie 5 du manuel RPT¹³). Les coûts de cette protection directe ne sont pas imputables à la 3^e correction du Rhône¹⁴.

En fonction de la nécessité ou de l'utilité des mesures de protection contre les crues pour protéger leurs infrastructures et des contraintes imposées au projet par les routes nationales, des contributions basées sur la loi sur les routes nationales (LRN¹⁵) seront versées au financement des travaux. Cependant, afin d'éviter un double subventionnement, de la part de la Confédération, des coûts imputables au projet R3, la contribution d'intérêt selon la LRN est prise en charge avant le subventionnement au titre de protection contre les crues selon la LACE.

Après déduction des coûts directs non imputables et des coûts imputables au titre de contribution d'intérêt selon la LRN, les coûts restants correspondent aux coûts donnant droit à des indemnités pour des mesures de protection contre les crues selon la LACE. Le canton peut répartir les coûts restants sur les tiers concernés par les mesures de protection. Cela peut notamment avoir des conséquences financières pour les CFF SA en raison de la protection des infrastructures ferroviaires.

Les différentes participations aux coûts des mesures de protection contre les crues sont calculées en pourcents. Ces pourcents sont ensuite assignés sur les coûts totaux imputables au projet (contribution d'intérêt selon la LRN) ou sur les coûts donnant droit à un financement selon la LACE (CFF SA).

¹¹ Un projet peut être défini au moyen de ses caractéristiques distinctives: il s'agit d'une organisation temporaire destinée à créer un produit ou un résultat unique (cf. Project Management Institute, 2000). Dans le cadre de la protection contre les crues, on peut préciser ainsi ces caractéristiques: 1 permis de construire, 1 maître d'ouvrage, 1 périmètre des travaux et une continuité fonctionnelle des ouvrages prévus.

¹² Cf. Note de discussion du DETEC du 7 avril 2008.

¹³ Cf. OFEV, 2008.

¹⁴ Cf. n° 1 de la Figure 4.

¹⁵ RS 725.11

1.7.3 Subventions selon la LACE

Contribution au financement des mesures

Concernant la protection contre les crues, le taux minimal prévu par l'art. 2, al. 2, de l'ordonnance sur l'aménagement des cours d'eau (OACE¹⁶) est de 35 %. En fonction des dangers potentiels, de la prise en compte complète des risques, ainsi que de l'ampleur et de la qualité des mesures, le taux de la subvention peut être relevé au maximum à 45 %¹⁷.

Subvention supplémentaire en cas de charges particulières

Lorsqu'un canton fait face à des charges considérables en raison de mesures de protection extraordinaires, l'attribution d'une subvention supplémentaire est prévue dans l'art. 2, al. 3, OACE. Le manuel RPT¹⁸ précise que cette subvention est accordée si le canton subit des charges disproportionnées par rapport aux autres cantons, si les projets risquent de subir des retards et si une vue d'ensemble des projets planifiés et priorisés est disponible.

La charge cantonale pour l'ensemble des tâches de prévention des dangers est déterminante pour l'obtention d'une subvention supplémentaire. Si cette charge est quatre fois supérieure à la moyenne suisse, les cantons (en l'occurrence les cantons d'Obwald, d'Uri et du Valais) élaborent un programme pluriannuel des projets prioritaires.

Sur la base de sa charge pluriannuelle, le canton peut prétendre à une subvention complémentaire qui peut s'élever jusqu'à 20 %. La subvention représente alors au maximum 65 % du coût des mesures de protection¹⁹. Chaque projet est examiné séparément et se voit octroyer un taux variable de la subvention supplémentaire en fonction de son caractère extraordinaire. Celui-ci est défini par les dimensions du projet et les enjeux sécuritaires pour les biens et les personnes (voir annexe 2).

1.7.4 Autres participations²⁰

En dehors des subventions fédérales pour la protection contre les crues, la Confédération devra verser une participation au titre de l'intérêt pour la protection des routes nationales²¹ et celles d'autres infrastructures dont elle est propriétaire. Il s'agit notamment des infrastructures ferroviaires des CFF SA. De plus, en dehors du projet de la 3^e correction du Rhône, la Confédération financera, par l'OFAG, des améliorations foncières intégrales dans la région de Viège. Celles-ci permettront d'améliorer les structures agricoles dans la plaine du Rhône. Le Conseil d'Etat valaisan a ordon-

¹⁶ RS 721.100.1

¹⁷ Cf. n° 3 de la figure 4.

¹⁸ Cf. OFEV, 2008.

¹⁹ Cf. n° 4 de la figure 4.

²⁰ Cf. n° 5 de la figure 4.

²¹ Cf. art. 31 à 33 de la loi concernant l'utilisation de l'impôt sur les huiles minérales à affectation obligatoire (LUMin, RS 725.116.2).

né la procédure de remaniement parcellaire et s'est engagé de son côté à apporter le soutien nécessaire concernant les crédits agricoles.

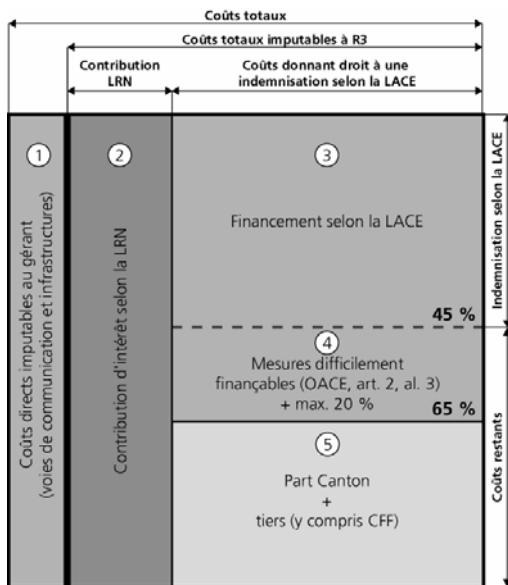
Le canton du Valais a élaboré en collaboration avec la Confédération un modèle de calcul de la contribution d'intérêt selon la LRN. Il se base d'une part sur l'utilité du projet pour les routes nationales (protection des tronçons de route nationale exposés) et d'autre part sur les contraintes parfois imposées au projet par la route nationale lorsqu'elle se trouve aux abords immédiats du Rhône. Ce modèle simplifié sera appliqué jusqu'à ce qu'un modèle prenant en compte la réduction des risques soit mis en œuvre.

La contribution d'intérêt selon la LRN intervient avant la subvention selon la LACE à titre de protection contre les crues. En effet, cette subvention est destinée aux cantons pour la protection contre les crues en général et non aux routes nationales pour leur besoin en sécurité, qui doit être financé par les fonds routiers. Dans tous les cas, le taux de participation des routes nationales varie selon le tronçon considéré.

En plus de la contribution d'intérêt des routes nationales, le modèle de calcul permet également d'estimer les contributions d'intérêt des autres infrastructures relevant de la Confédération, soit celles des CFF SA et, très marginalement, celles du Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports (DDPS). La méthode de calcul de l'avantage retiré par ces infrastructures des mesures de la 3^e correction du Rhône est identique à celle utilisée pour les routes nationales. Cependant, les CFF SA participent, comme n'importe quel autre tiers, au financement du solde des coûts après déduction des subventions fédérales au titre de la protection contre les crues. Il faut remarquer que les coûts imputables aux CFF SA sont pris en charge par la Confédération dans le cadre du financement des infrastructures ferroviaires.

Figure 4

Modèle de financement élaboré par le DETEC (les pourcentages indiqués sont des taux maximaux)



1.7.5 Subventionnement de la Confédération pour la période financière 2009 à 2014

En tenant compte du financement selon la LACE et de la contribution d'intérêt selon la LRN pour la protection contre les dangers naturels, la subvention attendue de la Confédération se monte au maximum à 74 % environ des travaux prévus durant la 1^{re} étape du projet R3. Ce taux de subvention est déterminé comme suit :

- Sur les tronçons prioritaires où des travaux seront entamés entre 2009 et 2014, la contribution d'intérêt selon la LRN s'élève en moyenne à 26 % des coûts imputables à la 3^e correction du Rhône. Elle oscille entre 14 et 31 %. Cette part sera compensée dans le cadre du budget des routes nationales.
- Afin d'éviter un double subventionnement de la Confédération, la contribution d'intérêt selon la LRN est prise en charge avant le financement selon la LACE.
- Les coûts donnant droit à un financement selon la LACE sont répartis entre la Confédération, les cantons et les tiers intéressés (CFF SA, communes, etc.). Les montants bruts sont déterminés pour chaque tiers intéressé.
- La subvention de la Confédération selon la LACE s'élève au maximum à 65 % des coûts bruts donnant droit à un financement selon la LACE, soit au maximum à 48 % des coûts totaux imputables au projet R3.

- Le solde à charge des cantons, des CFF SA et des autres tiers est calculé en soustrayant la subvention selon la LACE des coûts bruts attribués. Ce montant s'élève au minimum à 35 % des coûts bruts.

Le taux de subventionnement est conforme aux exigences légales.

1.7.6 Mode d'engagement de la subvention selon la LACE

La subvention selon la LACE des mesures de protection contre les crues du projet R3 sera octroyée par étapes, dans les limites du crédit-cadre. Les prestations nécessaires à la réalisation des travaux du projet R3 seront appréciées selon les mêmes critères que ceux appliqués aux autres projets de protection contre les crues. Elles seront évaluées séparément à chaque étape de la réalisation du plan d'aménagement PA-R3, lors de l'engagement d'une tranche de subvention sur un projet donné.

Chaque projet sera examiné séparément. Une décision concernant la contribution au financement des mesures sera prise pour chaque projet. Selon l'art. 2, al. 2, OACE, le taux sera compris entre 35 et 45 %. De même, l'attribution, pour difficulté de financement, de la contribution supplémentaire d'un maximum de 20 % sera évaluée individuellement pour chaque projet.

2 Procédure de notification

Le projet de la 3^e correction du Rhône est situé en territoire suisse.

3 Conséquences sur la politique environnementale, pour les cantons et pour l'économie

3.1 Conséquences sur la politique environnementale

Le projet correspond aux exigences légales et à la politique environnementale de la Confédération. Il ne nécessite aucune adaptation de la législation.

3.2 Conséquences pour les cantons

3.2.1 Etendue du projet

La 3^e correction du Rhône représente le premier projet traitant l'ensemble d'un bassin versant. Elle répond aux exigences de l'art. 3, al. 3, LACE qui stipule que « les mesures doivent être appréciées compte tenu de celles qui sont prises dans d'autres domaines, globalement et dans leur interaction ».

Le projet est traité dans le cadre d'une coordination intercantonale entre les cantons du Valais et de Vaud. Etant donné l'importance du Rhône comme artère principale du canton du Valais, il a un impact au niveau cantonal. Concernant le canton de Vaud, il a un impact au niveau régional car elle est limitée à la région du Chablais.

Bien que l'impact du projet R3 agisse à des niveaux différents sur le territoire des cantons, le même traitement est appliqué aux deux parties.

3.2.2 Octroi de la subvention pour difficulté de financement

L'art. 2, al. 3, OACE traite de l'augmentation de la subvention fédérale pour les ouvrages de protection. L'annexe 2 du message présente le modèle pour attribuer l'augmentation de la subvention fédérale en cas de charges particulières.

En l'état actuel, les mesures prioritaires de la 1^{re} étape du projet R3 (2009 à 2014) représentent une charge considérable pour le canton du Valais. Ce dernier peut donc prétendre au subventionnement extraordinaire de 20 % au maximum pour difficulté de financement prévu par l'art. 2, al. 3, OACE. Les mesures prioritaires de la 3^e correction du Rhône (2009 à 2014) possèdent toutes un caractère extraordinaire (projets de très grandes dimensions, dommages potentiels très élevés). Ces mesures devraient bénéficier de la subvention supplémentaire de 20 %. La subvention supplémentaire, pour les mesures ponctuelles qui peuvent y prétendre, s'échelonne entre 0 et 20 %. Le taux appliqué est déterminé en fonction du caractère extraordinaire de chaque projet. Ceci est également valable pour les autres projets du programme valaisan de mesures et pour les programmes de mesures des cantons d'OW et UR.

La 3^e correction du Rhône ne représente pas, selon le modèle développé dans l'annexe 2, une charge considérable pour le canton de Vaud. Il ne bénéficiera donc pas de cette subvention supplémentaire.

3.2.3 Bases de financement cantonales (VD et VS)

La base de financement fédérale concerne uniquement la 3^e correction du Rhône. Celle du canton du Valais est plus large. En effet, elle s'étend également au domaine forestier et aux cours d'eau autres que le Rhône, dont le financement est assuré par l'OFEV dans le cadre de son crédit ordinaire.

La planification s'étend sur une période de douze ans (de 2009 à 2020). Le principe de la planification sur douze ans pour le projet Rhône a fait l'objet d'une décision du Conseil d'Etat du canton du Valais le 6 juillet 2005. Le 15 octobre 2008, ce dernier a adressé un message au Grand Conseil valaisan concernant l'octroi d'un crédit-cadre pour la réalisation des mesures prioritaires de protection contre les dangers naturels entre 2009 et 2020. Ce crédit-cadre comprenait notamment les mesures de la 3^e correction du Rhône pour un montant de 700 millions de francs. Le 10 décembre 2008, le Grand Conseil valaisan a accepté à l'unanimité l'octroi de ce crédit-cadre.

Selon le message du Conseil d'Etat du Valais²², le solde des coûts à charge du canton du Valais, des communes et des tiers s'élève à 26,5 %. La part attendue de l'Etat s'élève à 15 %. Celle des communes ne dépassera pas 5 %. Conformément

²² Cf. Message du Conseil d'Etat du Valais du 15 octobre 2008.

aux bases légales cantonales, les tiers, notamment les CFF SA, devront compléter le financement en fonction de leurs intérêts à ce que des mesures de protection contre les crues soient prises. Le canton du Valais prévoit un investissement de 53 millions de francs par an. Il s'attend à une contribution de la Confédération à hauteur de 74 % environ des coûts imputables au projet R3 (subvention selon la LACE et contribution d'intérêt selon la LRN). Le solde à la charge de l'Etat du Valais sera de 8 millions de francs par an sur une période de douze ans.

A ce jour, le canton de Vaud n'a pas encore pris de décision sur le financement des travaux principaux de la 3^e correction du Rhône, la mesure prioritaire du Chablais n'étant pas encore au stade du projet de détail. Le Grand Conseil vaudois a toutefois adopté le 27 juin 2006 le projet de décret présenté par le Conseil d'Etat accordant un crédit d'investissement pour réaliser les premières mesures urgentes dans le Chablais vaudois (mesure urgente d'Aigle: 9,6 millions de francs), pour assurer la coordination avec le canton du Valais et pour financer la participation vaudoise aux études régionales. Après déduction de la subvention selon la LACE, le solde des coûts du financement des mesures de protection contre les crues devra être réparti conformément aux bases légales cantonales.

Avant le démarrage de chaque projet, la clé cantonale de répartition des coûts (entre canton, communes et tiers) devra être communiquée par les cantons de Vaud et du Valais. Avant d'être appliquée au tronçon spécifique, la compatibilité de la clé proposée avec le modèle de financement de la Confédération sera vérifiée.

3.2.4 Aménagement cantonal

Le PA-R3 sera réalisé dans une vallée alpine. L'intervention sur le cours du Rhône aura des impacts sur l'occupation de la plaine en termes d'aménagement du territoire.

Il revient à l'aménagement cantonal du territoire d'assurer, en lien avec le projet de correction du cours d'eau, la mise en place d'une occupation judicieuse de la plaine du Rhône, prenant en compte les intérêts de la sécurité, de l'écologie, de l'agriculture, de l'urbanisation et des constructions et installations publiques ou d'intérêt public. Il revient également à l'aménagement du territoire d'assurer la coordination entre le projet R3 et les différents intérêts relevant de l'utilisation du sol. Les plans directeurs en constituent une base indispensable. Ils veilleront en particulier à:

- Assurer un aménagement judicieux de la plaine dans son ensemble et pour chacun des espaces touchés par les mesures de correction du fleuve.
- Régler la coordination entre le projet Rhône, les concepts de développement de la plaine, les plans d'affectation et les infrastructures existantes et projetées d'importance nationale ou cantonale.
- Tirer les conséquences qui découlent des éléments ci-dessus pour l'exécution des tâches d'aménagement du canton et des communes.

Les mesures prioritaires de la 3^e correction du Rhône requièrent vraisemblablement 382 ha de surfaces d'assolement. Concernant l'aménagement du territoire, la pesée des intérêts au niveau fédéral sera effectuée dans le cadre de l'approbation du projet.

Les surfaces d'assolement requises seront dans la mesure du possible remplacées par des surfaces équivalentes, nouvellement affectées à l'agriculture.

Au sens de l'art. 30 de la loi sur l'aménagement du territoire (LAT²³), les conditions à l'octroi de subventions pourront être considérées comme remplies dès lors que les plans directeurs cantonaux approuvés par le Conseil fédéral permettront de garantir à long terme, conformément aux buts et principes de l'aménagement du territoire, la coordination entre le projet Rhône et les autres utilisations ayant des effets sur l'organisation du territoire.

3.3 Conséquences pour l'économie

La 3^e correction du Rhône, en sécurisant toute la plaine, constitue une condition indispensable à la poursuite du développement de l'économie.

Le projet de la 3^e correction est fondé sur une approche durable de la gestion des crues. En effet, les critères économiques, environnementaux et sociaux ont été pris en compte pour l'établissement du projet.

3.3.1 Protection du patrimoine bâti

La 3^e correction du Rhône offrira une protection contre les crues aux principales villes du canton du Valais et à Aigle dans le canton de Vaud.

3.3.2 Conséquences sur le secteur de l'industrie

Le plan d'aménagement du Rhône est une opération vitale pour la place industrielle de la Vallée du Rhône et du Chablais. Les zones industrielles sont situées dans le périmètre des cinq mesures prioritaires. Les infrastructures et outils de production industriels (en général des grandes industries comme Lonza, Alcan ou la raffinerie de Collombey) représentent 60 % des 10 milliards de francs environ de dégâts potentiels.

3.3.3 Développement du tourisme

Le plan d'aménagement permettra de valoriser le Rhône en tant que colonne vertébrale du développement d'activités de sport, de loisirs et de détente dans la plaine. Le projet permettra d'apporter de la cohérence dans l'offre actuellement diversifiée, mais atomisée. Il contribuera notamment à valoriser les 4000 places de camping qui se trouvent dans la plaine du Rhône. Le projet répond à la volonté du canton du Valais de promouvoir le développement d'un tourisme doux.

²³ RS 700

3.3.4 Compétitivité régionale

La 3^e correction du Rhône a des conséquences importantes sur la compétitivité régionale. Le canton du Valais a d'ailleurs considéré cet aspect dans son programme de mise en œuvre de la nouvelle politique régionale NPR (loi sur la politique régionale²⁴) et dans la convention-programme correspondante entre la Confédération et le canton. La convention-programme prévoit des études de faisabilité et des projets pilotes liés au projet R3, visant à l'installation de zones industrielles régionales dans la plaine du Rhône et à la diversification de l'offre touristique en utilisant le fleuve comme espace de loisir. Leur mise en œuvre dans le cadre de la 3^e correction du Rhône aura des effets positifs sur la compétitivité de la région.

3.3.5 Recherche et formation

La 3^e correction du Rhône est un projet singulier par son ampleur, sa complexité, sa pluridisciplinarité et le caractère original de son élaboration. Il suscite de nombreux intérêts dans les milieux de l'enseignement et de la recherche, par l'intermédiaire de programmes de recherche des milieux académiques.

La 3^e correction du Rhône a également un rayonnement international et fait l'objet de travaux de recherche hors du territoire suisse ainsi que de présentations dans des colloques et manifestations internationales.

3.3.6 Conséquences pour l'agriculture

Le plan d'aménagement du Rhône induit une perte de surfaces agricoles: 382 ha de surfaces d'assolement. Des compensations sont prévues par une amélioration du potentiel de production et l'adaptation des infrastructures (irrigation, drainage, chemins)²⁵. Les conséquences négatives pourront être compensées, au sens qualitatif, par des améliorations structurelles. Des améliorations foncières intégrales (AFI) seront planifiées parallèlement aux projets de protection contre les crues.

Concernant l'utilisation des surfaces d'assolement (SDA) par le projet R3, les conditions suivantes doivent être respectées:

- Utiliser tous les moyens à disposition pour préserver des SDA au moment de la mise à jour du plan d'aménagement PA-R3 et de l'étude des projets de détails.
- Rechercher des compensations sur des surfaces appropriées qui ne sont pas encore désignées comme SDA.

²⁴ RS 901.0

²⁵ Cf. Rey et al., mai 2008.

- Eviter la perte supplémentaire de SDA due à un dézonage provoqué par l'augmentation de la sécurité en conséquence de mesures de du projet R3.

Les procédures d'approbation se conformeront à la législation cantonale.

4 Données personnelles et mesures de sécurité à prendre

Le projet n'a pas de conséquences sur les données personnelles et les mesures de sécurité à prendre.

5 Conséquences sur le plan informatique

Le projet n'a pas de conséquences sur le plan informatique.

6 Conséquences sur les finances et l'état du personnel de la Confédération

6.1 Conséquences sur les finances de la Confédération

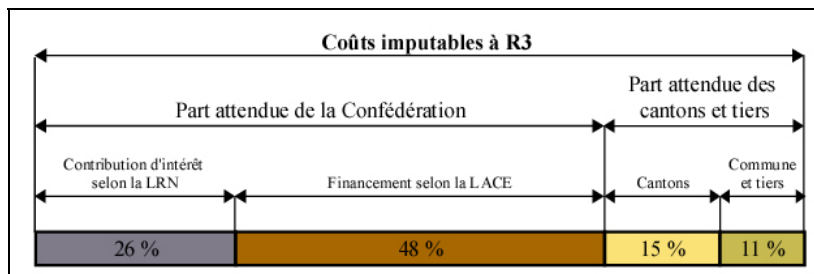
6.1.1 Répartition financière attendue

Dans le cadre de la 3^e correction du Rhône, la part que le canton du Valais s'attend à recevoir de la Confédération pour financer les mesures de protection entre 2009 et 2014 s'élève en moyenne à 74 % environ des coûts imputables au projet R3. Cette part fédérale comprend le financement selon la LACE et la contribution d'intérêt selon la LRN.

Le solde à la charge des cantons, des communes et des tiers s'élève en moyenne à 26 % des coûts totaux. La part attendue des cantons correspond à 60 % environ de ces coûts restants, soit 15 % environ des coûts totaux. Les communes et les tiers compléteront ce financement, soit 11 % environ des coûts totaux.

Figure 5

Répartition financière attendue des coûts imputables à la 3^e correction du Rhône



6.1.2 Coûts des mesures prioritaires sur une période de planification technique de douze ans: 2009 à 2020

Sur le territoire des cantons de Vaud et du Valais, les coûts prévus entre 2009 et 2020 dans le cadre de la 3^e correction du Rhône s'élèvent à 700 millions de francs. Le montant est réparti comme suit: 636 millions de francs pour le canton du Valais et 64 millions de francs pour le canton de Vaud²⁶.

Ce montant de 700 millions de francs prévu sur douze ans pour la réalisation des mesures prioritaires est fondé sur la capacité financière du canton du Valais, qui est de 8 millions de francs par an pour le Rhône²⁷, soit 96 millions de francs sur douze ans. La part attendue du canton du Valais étant de 15 %, le montant prévu s'élève à 640 millions de francs environ. En y ajoutant la part du canton de Vaud (environ 60 millions de francs), on obtient un montant total de 700 millions de francs. Ce dernier sera réparti entre la Confédération, les cantons de Vaud et du Valais, les communes et les tiers.

Tableau 2

Participation cantonale au financement des mesures prioritaires de la 3^e correction du Rhône.

Les montants sont indiqués en millions de francs

	Total projet	VS	VD*
Coûts pour la période de 2009 à 2020	700	640	60
<i>Coûts annuels</i>			
Coûts annuels	58	53	5
Participation fédérale attendue**	–	74 % 39	–
Solde à charge des cantons***, des communes et des tiers	–	26 % 14	–

* Actuellement, le canton de Vaud n'a pas pris de décision de financement.

** Sur les six premières années, il s'agit de chiffres indicatifs dépendant de la clef de répartition sur les tronçons prioritaires.

*** La part cantonale attendue par le canton du Valais se monte à 15 % des coûts annuels, c'est-à-dire à 8 millions de francs par an.

6.1.3 Améliorations foncières intégrales (AFI)

Les AFI sont partiellement prises en charge par le projet R3 sur le crédit-cadre correspondant et partiellement par l'OFAG sur le crédit ordinaire de l'office.

²⁶ Cf. Message du Conseil d'Etat valaisan du 15 octobre 2008.

²⁷ Cf. Planification financière Rhône 2006 à 2017 (SRCE, juin 2005).

Pour la période de planification financière 2009 à 2014, le projet R3 prendra à sa charge un montant de 18,1 millions de francs pour les AFI (cf. annexe 1). L'OFAG prendra à sa charge les coûts donnant droit aux subsides, définis dans le cadre de l'analyse d'utilité. Cet office allouera les subsides au sens de la loi sur l'agriculture (LAgr)²⁸ et l'ordonnance sur les améliorations structurelles (OAS)²⁹. Les coûts sont estimés à 4,5 millions de francs.

6.1.4 Contribution d'intérêt selon la LRN

Pour la période de planification financière 2009 à 2014, la contribution d'intérêt selon la LRN se monte à 26 % du montant global. Ce montant global est estimé à 350 millions de francs. La contribution d'intérêt selon la LRN s'élève donc à 91 millions de francs.

6.1.5 Participation des CFF SA

Pour la période de planification financière 2009 à 2014, les coûts bruts concernant les infrastructures des CFF SA sont estimés à 5 % environ des coûts imputables au projet R3. Cela représente environ 17 millions de francs. Après déduction de la subvention selon la LACE, les coûts pour les infrastructures ferroviaires se montent au minimum à 35 % des coûts bruts. La participation des CFF SA s'élève donc à 6 millions de francs au minimum.

6.1.6 Montant du crédit-cadre demandé pour la période de planification financière 2009 à 2014

Pour la période de planification financière 2009 à 2014, le montant global estimé des travaux de première étape de réalisation des mesures prioritaires est de l'ordre de 350 millions de francs³⁰.

En se fondant sur le taux de subventionnement maximal attendu à hauteur de 65 % d'une part estimée à 74 % des travaux, le crédit-cadre demandé à la Confédération est de 169 millions de francs pour la période financière 2009 à 2014. Pour la deuxième étape de la 3^e correction du Rhône (2015), le Conseil fédéral soumettra en temps voulu une deuxième demande de crédit-cadre au Parlement.

Sur la période de 2009 à 2014, le projet R3 représentera une charge supplémentaire pour les finances fédérales d'au maximum 28 millions de francs (moyenne annuelle). Les moyens nécessaires pour la réalisation de la 1^{re} étape (2009 à 2014) seront inclus dans le cadre du budget 2010 et du plan financier 2011 à 2013 dans la rubrique correspondante (OFEV, crédit d'investissement protection contre les crues A4300.0135).

²⁸ RS 910.1

²⁹ RS 913.1

³⁰ Voir chap. 1.6.

6.1.7 Frein aux dépenses

Conformément à l'art. 159, al. 3, let. b, de la Constitution fédérale (Cst.³¹), le crédit-cadre proposé doit être adopté à la majorité de chaque conseil. Il entraîne en effet une nouvelle dépense unique de plus de 20 millions de francs.

6.1.8 Autres projets de protection contre les crues

On ne peut aujourd'hui indiquer quels autres projets de protection contre les crues pourraient, à l'avenir, faire l'objet d'une demande de crédit-cadre auprès de la Confédération selon le modèle de la 3^e correction du Rhône.

Cependant, pour la période de 2009 à 2014, aucun autre projet que la 3^e correction du Rhône fera l'objet d'une telle demande. Le projet de la Linth ne nécessite pas un crédit-cadre. Son financement est assuré par le crédit ordinaire de l'OFEV.

6.2 Conséquences sur l'état du personnel

Deux postes supplémentaires sont demandés pour la division Prévention des dangers de l'OFEV: un poste technique chargé de la surveillance des travaux et un poste administratif chargé du suivi financier. Ces deux postes sont limités à 2014 et doivent être financés dès 2010 par le crédit d'investissement « Protection contre les crues » (OFEV, A4300.0135).

Ce financement des postes est requis par le Conseil fédéral sur la base du projet d'arrêté fédéral (ch. 2).

7 Programme de législature

Le projet est annoncé dans les mesures à prendre en vue de réaliser l'objectif 12 (exploiter les ressources naturelles en préservant l'environnement) des lignes directrices (point 4) de la législature 2007 à 2011 (FF 2008 689).

8 Bases légales

8.1 Constitutionnalité et légalité

Le présent arrêté fédéral se base sur l'art. 167 de la Constitution et l'art. 10, al. 3, de la loi sur l'aménagement des cours d'eau.

³¹ RS 101

8.2 **Forme juridique de l'acte législatif**

Le financement s'effectuera sous la forme d'un arrêté fédéral simple (art 163, al. 2, de la Constitution et art. 29, al. 1, de la loi sur le Parlement³²).

³² **RS 171.10**

Bibliographie

Chancellerie d'Etat du Canton du Valais. Extrait du procès-verbal de la séance du Conseil d'Etat du 6 juillet 2005.

Conseil d'Etat du Canton du Valais, 15 octobre 2008. Message accompagnant le projet de décision concernant l'octroi d'un crédit-cadre pour la réalisation du programme des mesures prioritaires de protection contre les dangers naturels pour la période 2009 à 2020. Sion.

Conseil fédéral suisse, 23 janvier 2008. Message sur le programme de la législature 2007 à 2011. Feuille fédérale (FF) 2007 1636.

Grand Conseil du Canton du Valais. Commission des finances, 14 novembre 2008. Rapport de la Commission des finances concernant l'octroi d'un crédit-cadre pour la réalisation du programme des mesures prioritaires de protection contre les dangers naturels pour la période 2009 à 2020. Sion.

Office fédéral de l'environnement, 2008. Manuel RPT dans le domaine de l'environnement. Communication de l'OFEV en tant qu'autorité d'exécution. L'environnement pratique n° 0808. Office fédéral de l'environnement, Berne, 282 p.

Project Management Institute, 2000. A Guide to the Project Management Body of Knowledge (PMBOK Guide). 2000 Edition, Newton Square, Pennsylvania.

Rey Y. et al., mai 2008. Troisième correction du Rhône. Rapport d'impact sur l'environnement. RIE 1^{re} étape. Plan d'aménagement pour information publique. GroupementRhône3, Sion et Lausanne.

Service des routes et des cours d'eau (SRCE) et Service des eaux, sols et assainissement (SESA), mai 2008. Troisième correction du Rhône. Rapport de synthèse du plan d'aménagement. Sion et Lausanne.

Service des routes et des cours d'eau (SRCE), décembre 2007. rhone.vs no 13, magazine d'information sur la 3^e correction du Rhône. Sion.

Service des routes et des cours d'eau (SRCE), 30 juin 2005. Projet Rhône – Planification financière 2006 à 2017. Mandat MR0047: Proposition de financement fédéral – Concept. Rapport du SRCE pour le Conseil d'Etat.

Service des routes et des cours d'eau (SRCE), juin 2005. Troisième correction du Rhône. Planification financière Rhône 2006 à 2017. Sion.

Site internet de la 3^e correction du Rhône: www.vs.ch/rhone.

Planification financière de 2008 à 2014

(les montants indiqués sont en francs suisses)

Tableau 3

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Total par position
Planification	8 719 409	5 500 000	3 500 000	3 500 000	3 500 000	3 500 000	3 500 000	31 719 409
Mesures prioritaires Viège		34 500 000	24 820 000	12 575 000	13 971 000	10 740 000	11 950 000	108 556 000
Mesures prioritaires Sierre/ Chippis			26 000 000	10 500 000	10 400 000	10 000 000	9 500 000	66 400 000
Mesures prioritaires Sion		5 000 000		9 900 000	19 500 000	18 500 000	18 500 000	71 400 000
Autres mesures ponctuelles		16 215 000	10 000 000	27 000 000				53 215 000
AFI (R3)		500 000	2 400 000	3 000 000	3 150 000	3 850 000	5 200 000	18 100 000
Total par année	8 719 409	61 715 000	66 720 000	66 475 000	50 521 000	46 590 000	48 650 000	349 390 409

Modèle pour l'attribution de l'augmentation de la subvention fédérale en cas de charges particulières

Bases légales

L'art. 39, al. 3, de l'ordonnance sur les forêts (OFo)³³ et l'art. 2, al. 3, de l'ordonnance sur l'aménagement des cours d'eau (OACE) traitent de l'augmentation de la subvention fédérale pour les ouvrages de protection en cas de charges exceptionnelles. Leur contenu est identique:

Si un canton assume des charges considérables en raison de mesures de protection extraordinaires, notamment à la suite de dommages dus à des intempéries, la contribution visée à l'al. 2 pourra être exceptionnellement relevée à 65 % au plus du coût des mesures.

L'annexe 3 de la partie 5 du manuel RPT³⁴ contient également certaines dispositions concernant l'augmentation de la subvention. Il en ressort les points suivants qui doivent être pris en compte dans les critères d'attribution:

1. Charge considérable pour le canton
2. Mesures de protection extraordinaires
3. Attribution exceptionnelle
4. Vue d'ensemble de la planification

Evaluation des critères d'attribution

1. Charge considérable pour le canton

En se fondant sur la planification des cantons pour la première période RPT (2008 à 2011), il est possible d'identifier ceux qui font face à des charges exceptionnelles. Le critère est la charge moyenne par habitant (charge pro capita) pour les ouvrages de protection selon la loi sur les forêts (LFo³⁵) et la loi sur l'aménagement des cours d'eau (LACE). Cette charge est le montant net après déduction des participations fédérales (contribution d'intérêt selon la LRN, etc.), hormis la subvention fédérale. La valeur de référence est la charge moyenne en Suisse.

La charge exceptionnelle doit être durable et devrait se poursuivre au-delà d'une seule période RPT. En conséquence des intempéries subies, les cantons d'Obwald, d'Uri et du Valais doivent réaliser un grand nombre de projets. Ils ont établi une planification sur douze ans qui montre que la charge considérable pour la prévention des dangers aura une durée supérieure à trois périodes RPT, soit douze ans.

³³ RS 921.01

³⁴ Cf. OFEV, 2008.

³⁵ RS 921.0

2. Mesures de protection extraordinaires

Le caractère extraordinaire peut provenir:

- de la dimension (donc du coût) des ouvrages;
- de l'importance des objets à protéger (p. ex., grande zone industrielle ou ville);
- des enjeux sécuritaires pour les personnes;
- du fait que les mesures font suite à des intempéries elles-mêmes extraordinaires.

Ces critères s'appliqueront aussi bien aux ouvrages de protection contre les crues qu'aux ouvrages de protection selon la LFo où les projets sont de beaucoup plus petite dimension et ne peuvent pas répondre aux mêmes critères de coûts que la protection contre les crues. De même, les risques individuels de décès sont beaucoup plus faibles dans le domaine de la protection contre les crues. Il en résulte que ces critères doivent être appréciés séparément et que chacun peut, à lui seul, donner droit à l'augmentation maximale (voir figure 7):

- La valeur retenue pour le coût des mesures de protection justifiant l'octroi de l'augmentation maximale est de 100 francs par habitant. Cette valeur correspond à des projets de plus de 3 millions de francs dans les cantons OW et UR, et de plus de 29 millions de francs dans le canton VS.
- S'agissant des dommages potentiels, l'expérience des dernières années – issue de l'application des modèles de calcul coût/efficacité – montre qu'au-delà de 30 millions de francs, le projet présente un caractère extraordinaire incontestable.
- Un projet permettant de réduire un risque individuel de décès supérieur à 10^{-3} /an est d'expérience exceptionnel.

3. Attribution exceptionnelle

Seul un nombre limité de cantons a droit à l'octroi de la subvention pour difficulté de financement et, dans ces cantons, tous les projets ne peuvent pas en bénéficier.

La subvention est augmentée individuellement pour les projets³⁶ qui répondent aux critères. Elle ne peut pas être augmentée systématiquement pour tous les projets d'un programme cantonal. La prise en compte des seuls projets de première priorité constitue une première limitation; tout autre projet devra être financé de manière usuelle.

³⁶ Un projet peut être défini au moyen de ses caractéristiques distinctives: il s'agit d'une organisation temporaire destinée à créer un produit ou un résultat unique (cf. Project Management Institute, 2000). Dans le cadre de la protection contre les crues, on peut préciser ainsi ces caractéristiques: 1 permis de construire, 1 maître d'ouvrage, 1 périmètre des travaux et une continuité fonctionnelle des ouvrages prévus.

Priorisation des projets individuels selon les critères RPT

Les projets individuels satisfaisant aux exigences minimales selon l'annexe 4 de la partie 5 du manuel RPT³⁷ peuvent être priorisés en deux classes, en se fondant sur quatre critères:

1. Indice de rentabilité
2. Aspects écologiques
3. Aspects sociaux/régionaux
4. Risque individuel de décès

1. Indice de rentabilité

L'indice de rentabilité est établi au moyen d'un outil mis à disposition par la Confédération (EconoMe 1.0) qui permet d'effectuer des analyses de comparaison coût/efficacité. Un projet présentant un indice de rentabilité supérieur à 5 bénéficie de la première priorité. Un projet présentant un indice de rentabilité inférieur à 2 sera de deuxième priorité. Si l'indice de rentabilité est situé entre 2 et 5, le projet sera évalué et priorisé sur la base des aspects écologiques, puis sociaux et régionaux et du risque individuel de décès.

2. Aspects écologiques

Un projet dont l'indice de rentabilité est situé entre 2 et 5 est évalué sur le plan écologique. Sont appliqués les mêmes critères que pour l'indemnisation des prestations supplémentaires mentionnés dans le manuel RPT³⁸.

Dans le domaine forestier, cela signifie qu'un projet acquiert la première priorité si des prestations écologiques supplémentaires sont fournies pour un montant de l'ordre de 4 % du total du projet. Dans le domaine des eaux, il faut effectuer une analyse du déficit par rapport à l'état de référence ou au modèle défini et mettre en œuvre des mesures pour remédier aux carences écologiques.

3. Aspects sociaux et régionaux

Il s'agit de vérifier si le projet a vu le jour dans le cadre d'un processus participatif³⁹. Si c'est le cas, le projet sera jugé de première priorité.

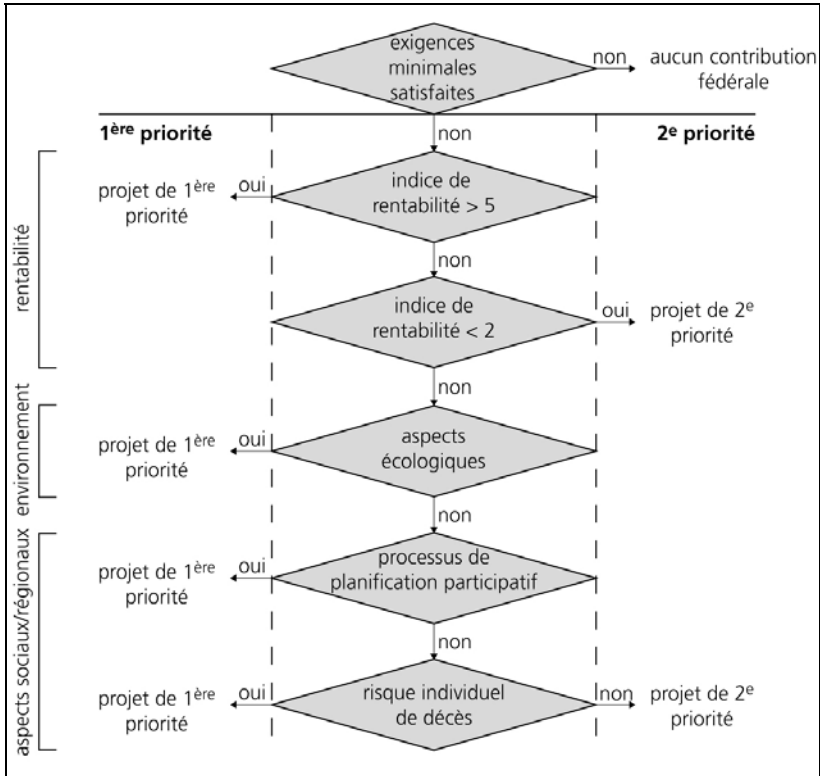
4. Risque individuel de décès

Un projet ayant un indice de rentabilité situé entre 2 et 5 sera jugé de première priorité si le risque individuel de décès dépasse 10^{-4} à 10^{-5} /an. Si ce n'est pas le cas, le projet sera définitivement classé parmi les projets de deuxième priorité.

³⁷ Cf. OFEV, 2008.

³⁸ Cf. point 5.2.2.3 du manuel RPT (OFEV, 2008).

³⁹ Critères définis au point 5.2.2.3 du manuel RPT (OFEV, 2008).

Schéma de priorisation pour les projets individuels⁴⁰**Modèle d'attribution de l'augmentation de la subvention fédérale**

L'augmentation de la subvention fédérale pour difficulté de financement n'est pas attribuée forfaitairement au maximum de 20 %, mais de façon échelonnée. La charge considérable donne au canton le droit à une subvention pour difficulté de financement située entre 0 et 20 % par projet, en fonction de son caractère extraordinaire (voir figure 7). Le caractère extraordinaire de chaque projet est évalué sur la base des trois critères suivants :

1. Coût du projet
2. Dommages potentiels
3. Risque individuel de décès

Pour chacun des critères évalués, le projet est réparti dans l'une des cinq classes déterminées en fonction des caractéristiques du projet. Le taux de la subvention

⁴⁰ Figure adaptée de la figure 8 du manuel RPT (OFEV, 2008).

supplémentaire est ensuite réparti dans cinq classes correspondantes: 0 %, 5 %, 10 %, 15 % et 20 %.

En fonction de la valeur des critères précités déterminée pour le projet, un taux est déterminé pour chaque critère pris individuellement: A, B et C. Le taux de la subvention supplémentaire appliqué au projet est le pourcentage le plus élevé entre A, B et C.

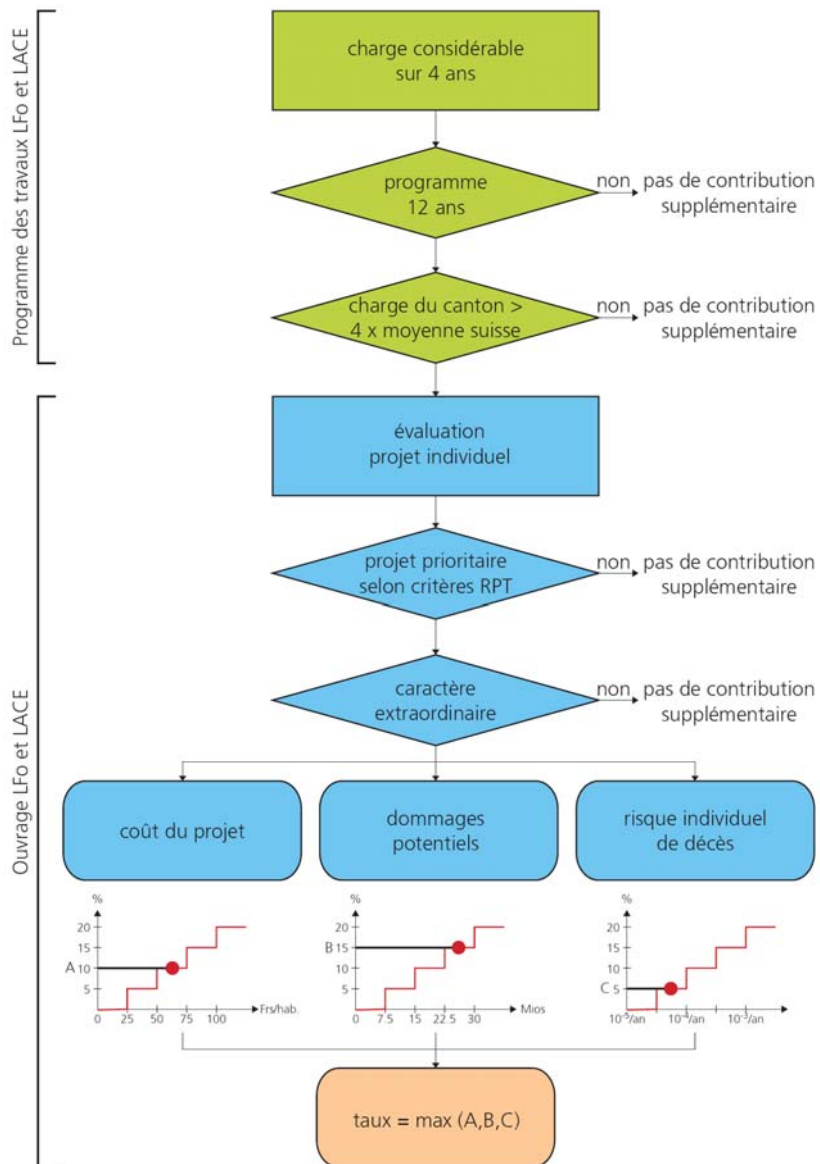
Tableau 4

Evaluation des critères et classes du taux de la subvention complémentaire

Critères Classe	Coût du projet (francs/habitant)	Dommmages potentiels (millions de francs)	Risques individuels de décès (par an)
0 %	< 25	< 7,5	$< 5 * 10^{-5}$
5 %	25–50	7,5–15	$5 * 10^{-5}$ – 10^{-4}
10 %	50–75	15–22,5	10^{-4} – $5 * 10^{-3}$
15 %	75–100	22,5–30	$5 * 10^{-3}$ – 10^{-3}
20 %	> 100	> 30	$> 10^{-3}$

Figure 7

Modèle pour l'attribution de l'augmentation de la subvention fédérale en cas de charges particulières



Conséquences financières pour la Confédération

Seuls les cantons d'Obwald, d'Uri et du Valais obtiennent le versement de la subvention pour difficulté de financement. Aucun autre canton ne répond actuellement aux critères énoncés. S'agissant des projets dans le domaine de forêts, en admettant que tous les projets individuels reçoivent le taux maximal de 20 %, le montant supplémentaire à attribuer est de 5 millions de francs par an. En partant des mêmes hypothèses pour les ouvrages de protection contre les crues le montant supplémentaire est de 10 millions de francs par an. Ces deux montants sont prélevés sur les crédits ordinaires de l'OFEV. La subvention pour difficulté de paiement allouée dans le cadre de la 3^e correction du Rhône s'élève à environ 12 millions de francs par an. Ce montant est prélevé sur le crédit-cadre correspondant.