



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie
et de la communication DETEC

Office fédéral du développement territorial ARE

Plan directeur

Canton du Valais

Approbation Fiche H.2 Décharges pour
matériaux d'excavation propres et maté-
riaux inertes

Rapport d'examen

Ittigen, le 19 février 2014

SOMMAIRE

1	OBJET ET DÉROULEMENT DE L'EXAMEN	3
1.1	Demande du canton	3
1.2	Objet et validité du présent rapport	3
1.3	Déroulement de l'examen	3
2	PROCÉDURE	4
3	CONTENU ET FORME	5
3.1	Etudes de base	5
3.2	Contenu contraignant de la fiche	6
3.3	Sites particuliers	7
4	PROPOSITION À L'ATTENTION DE L'AUTORITÉ D'APPROBATION	9

1 Objet et déroulement de l'examen

1.1 Demande du canton

Par envoi du 9 janvier 2013, le Service du développement territorial (SDT) du canton du Valais a transmis l'adaptation de la fiche *H.2 Décharges pour matériaux d'excavation propres et matériaux inertes* (état au 16.10.2012) à la Confédération pour approbation. La fiche était accompagnée d'un rapport explicatif daté du 19 décembre 2012.

Cette adaptation du plan directeur cantonal vise essentiellement à traiter la problématique des deux types de décharges citées dans l'intitulé de la fiche afin de régulariser la situation cantonale conformément aux exigences légales. Elle a été approuvée par le Conseil d'Etat valaisan le 21 novembre 2012.

1.2 Objet et validité du présent rapport

Le présent rapport d'examen a pour but d'évaluer si l'adaptation du plan directeur est conforme au droit fédéral et répond aux exigences matérielles et formelles de la loi fédérale (LAT) et de l'ordonnance sur l'aménagement du territoire (OAT), notamment si elle tient compte de manière adéquate de celles des tâches de la Confédération et des cantons voisins dont l'accomplissement a des effets sur l'organisation du territoire (art.11 al.1 LAT).

Le plan directeur valaisan ne fournit pas suffisamment d'informations pour que les projets particuliers puissent être examinés, même de manière sommaire, par la Confédération. Ces sites ne figurent d'ailleurs pas dans la partie contraignante du plan directeur cantonal qui fait l'objet de la décision d'approbation de la Confédération.

1.3 Déroulement de l'examen

Par envoi des 19 et 20 février 2013, l'Office fédéral du développement territorial (ARE) a consulté les services fédéraux membres de la Conférence de la Confédération pour l'organisation du territoire (COT) ainsi que le canton de Vaud. Le présent rapport d'examen tient compte des remarques reçues.

En décembre 2013, les services fédéraux membres de la COT et le canton du Valais ont été invités à s'exprimer sur le projet de rapport d'examen.

Par envoi du 10 février 2014, le Département de l'économie, de l'énergie et du territoire du canton du Valais a confirmé qu'il était d'accord avec le projet de rapport d'examen.

2 Procédure

La fiche H.2 Décharges et installations connexes du plan directeur valaisan a été modifiée par le canton en 1995, modification considérée par la Confédération comme une mise à jour (voir rapport d'examen du 30 avril 1996). En 2001, une nouvelle adaptation de cette fiche a fait l'objet d'une décision du Conseil d'Etat, mais n'a par la suite pas pu être approuvée par la Confédération. En effet, le plan directeur ne s'appuyait pas sur une planification de la gestion des déchets conforme à la législation fédérale (art. 31 de la loi sur la protection de l'environnement, LPE) et ne déterminait pas les sites prévus pour les installations de traitement des déchets importantes, notamment les décharges (art. 17 de l'Ordonnance sur le traitement des déchets, OTD).

En 2011, le Service cantonal de protection de l'environnement a décidé de relancer l'adaptation de la fiche H.2 suite à la mise à jour du plan de gestion des déchets en 2008 et à la réalisation en 2009 d'un « concept cantonal des décharges ».

Collaboration avec les autorités fédérales et les cantons voisins:

Le canton du Valais a fait parvenir la fiche H.2/4 pour examen préalable à l'ARE et les résultats de cet examen ont été transmis au SDT le 3 septembre 2012. Les discussions se sont ensuite poursuivies entre le SDT et l'ARE pour clarifier certains points. La collaboration entre canton et autorités fédérales s'est ainsi déroulée de manière appropriée.

Le rapport explicatif ne dit rien sur la collaboration avec les cantons voisins. Le canton de Vaud, consulté dans le cadre de la procédure d'examen fédérale, n'a pas eu de remarques particulières à formuler.

Collaboration au sein du canton:

Les services cantonaux mentionnés dans la fiche sous "autres instances concernées" de même que la Fédération des Communes valaisannes ont été consultés sur un projet de fiche en avril 2012, parallèlement à l'envoi du dossier à l'ARE pour examen préalable.

Information et participation de la population:

Conformément à la pratique cantonale, il n'y a pas eu de consultation publique sur cette fiche modifiée dans le cadre de la gestion continue du plan directeur. Toutefois, on peut admettre que le contenu général de la fiche ne nécessite pas une telle consultation, la liste des sites concernés n'ayant qu'une valeur indicative. L'ARE prie cependant le canton de bien vouloir à l'avenir, conformément à ce qui figure dans l'accord

entre le canton du Valais et la Confédération signé le 5 juillet 2012, s'assurer que cette procédure ait lieu pour toute adaptation du plan directeur cantonal au sens de l'art. 9 LAT.

3 Contenu et forme

La fiche H.2 décrit la situation valaisanne en matière de décharges – dont une grande partie ne bénéficie pas d'une autorisation valable au sens de l'Ordonnance sur le traitement des déchets (OTD) – et définit certains principes ainsi que la marche à suivre pour créer et exploiter des décharges pour matériaux d'excavations propres (DCMEP) ou pour matériaux inertes (DCMI). Elle contient, dans des annexes à valeur indicative, la liste et la représentation cartographique schématique des 90 sites destinés à ou pressentis pour accueillir de telles décharges.

La Confédération salue le fait que le canton réexamine et cherche à régulariser la situation des décharges en Valais. La manière de procéder paraît adéquate pour les décharges exploitées actuellement, qu'elles soient déjà au bénéfice d'une autorisation conforme à l'OTD, en cours de régularisation ou alors prochainement fermées.

La Confédération estime que la définition d'une marche à suivre et l'établissement d'une liste des objets concernés dans le plan directeur représente une première étape de planification importante.

3.1 Etudes de base

Dans le cadre de l'examen préalable en 2012, le canton a fait parvenir à la Confédération les documents suivants en tant qu'études de base:

- Recherche de sites de stockage DCMI: lots Bas-Valais (rapport du 19 juin 2008), Valais central (rapport du 30 juillet 2008), Haut-Valais (rapport du 4 novembre 2008);
- Rapport «Recherche sur le territoire cantonal de sites potentiels de décharges contrôlées de matériaux d'excavation propres (DCMEP)» 4 septembre 2009.

Ces différents documents constituent apparemment le «concept cantonal des décharges du 4 septembre 2009» mentionné dans la fiche approuvée par le Conseil d'Etat. Aux yeux de la Confédération, ces différents documents ne forment pas encore un réel concept cantonal, car il s'agit de documents établis par différents bureaux d'études. De plus, les critères de détermination des sites n'y sont présentés que sommairement et leur choix et leur pondération ne sont pas explicités.

Sur la base des rapports existants établis par des bureaux d'études, le canton du Valais devrait établir un document montrant clairement les critères déterminants pour des DCMEP et des DCMI, leur pondération et l'évaluation des sites qui entrent en

ligne de compte sur cette base. Il manque donc encore un réel concept ou plan sectoriel unifié à l'échelle du canton qui puisse servir de référence claire pour la coordination et la planification des décharges et pour toute nouvelle autorisation dans ce domaine. Un tel document devrait être disponible sur Internet.

Mandat pour le développement ou la révision du plan directeur cantonal

Le canton doit élaborer un réel concept ou plan sectoriel unifié à l'échelle du canton qui explicite les critères de détermination des sites des décharges, leur pondération et le choix et l'évaluation des sites entrant en ligne de compte sur cette base.

3.2 Contenu contraignant de la fiche

La fiche H.2 contient différents principes généraux relatifs au traitement des matériaux, aux autorisations pour de nouvelles décharges et à l'assainissement des décharges non conformes à la législation. Les principes relatifs aux extensions et aux autorisations exceptionnelles contenus dans le point 3 pourraient être repris ou explicitement rappelés dans les points de la marche à suivre dont ils relèvent. Par ailleurs, on ne comprend pas vraiment ce que recouvre les «nouveaux sites de stockage» (point 4) et s'il s'agit d'autres sites (pouvant eux aussi profiter d'exceptions) que ceux déjà énoncés sous point 3. La référence à un concept / plan sectoriel et la définition d'éventuelles exceptions uniquement par rapport aux sites mentionnés dans ce concept rendraient les choses plus claires.

La fiche définit ensuite la marche à suivre pour créer et exploiter des décharges pour matériaux d'excavation propres et matériaux inertes, en décrivant trois étapes successives. La première de ces étapes «Justification du besoin, coordination spatiale et localisation» pour les projets particuliers / nouvelles décharges devrait être effectuée dans le cadre du plan directeur. Les sites particuliers pourraient ainsi être intégrés dans la partie contraignante du plan directeur (voir ci-dessous chiffre 3.3).

Suite à l'examen préalable, la marche à suivre a été complétée par la nécessité de tenir compte de l'inventaire IFP. L'OFEV rappelle à ce sujet que le réaménagement d'anciens sites d'exploitation est en principe possible dans des objets IFP, s'il permet de réparer une atteinte ancienne (art. 6, al. 1, LPN).

Pour répondre aux demandes des services fédéraux, le canton a en outre intégré certains critères dans la fiche, mais dans sa partie descriptive. Aux yeux de la Confédération, ces critères doivent faire partie du contenu contraignant que ce soit en en faisant la liste complète ou alors en renvoyant au concept / plan sectoriel dans lequel ils figurent. Par ailleurs, ils pourraient être complétés sur les points suivants:

1. Prise en compte des plans sectoriels et des inventaires de protection fédéraux.
2. Forêt: Parmi les critères liés à l'aménagement du territoire, les forêts protectrices sont mentionnées comme facteur d'exclusion. Aucune indication ne figure en revanche quant à la

manière de prendre en compte les forêts non protectrices.

3. Agriculture: Même si les SDA ont été exclues, l'utilisation et l'aptitude des terres agricoles ne semblent pas avoir été explicitement prises en compte lors du choix des sites de décharges.

Par ailleurs, les besoins importants en capacité de mise en décharge des matériaux provenant de grands chantiers tels que la réalisation de l'A9 ou la 3e correction du Rhône doivent être pris en compte dans le plan directeur cantonal.

La problématique de la remise en culture des décharges après leur fermeture revêt en outre une importance particulière étant donné la pression sur les surfaces d'assolement que connaît le canton.

Mandats pour le développement ou la révision du plan directeur cantonal

Le canton détaillera les critères déterminant pour le choix des sites soit directement dans la partie contraignante de la fiche, soit en se référant clairement aux points essentiels du (futur) concept cantonal. La prise en compte des plans sectoriels et inventaires de protection fédéraux, la forêt (y compris hors des forêts protectrices) et les impacts sur les terres agricoles doivent faire partie des critères de qualification dans le cadre de l'évaluation des sites de décharges.

Le canton veillera en outre à ce que les besoins importants en capacité de mise en décharge des matériaux provenant de grands chantiers soient pris en compte dans le plan directeur cantonal.

Mandat pour suite de la planification

Là où cela s'avère possible et adéquat, il conviendra, après la fermeture des décharges situées sur des terres qui avaient été cultivées précédemment, d'affecter ces terres à la zone agricole, de remettre en culture lesdites terres et d'en améliorer la qualité afin de répondre aux conditions d'intégration à l'inventaire des SDA. Dans ce dernier cas, ces terres pourront servir de compensation pour d'autres emprises.

3.3 Sites particuliers

Les sites de décharges du canton du Valais figurent dans deux listes et sur deux cartes synoptiques placées en annexe de la fiche. Les sites sont classés selon les catégories de coordination prévues à l'art. 5 de l'OAT, auxquelles a été rajoutée la catégorie «régularisation en cours».

Les sites classés dans cette dernière catégorie, mais également ceux indiqués en «coordination réglée» sont des sites existants déjà en activité qui n'ont pas été, ni ne seront soumis au processus de coordination défini dans la fiche H.2. Ceci ne correspond pas à ce qui est prévu par l'article 5 OAT. Quant aux sites indiqués en «information préalable» et en «coordination en cours», qu'ils aient ou non été pressentis ou

identifiés dans le «concept cantonal des décharges» de 2009, les documents transmis ne permettent pas de se faire une idée précise des critères utilisés pour les sélectionner. Les indications sur les sites sont très sommaires (commune concernée, nom et coordonnées centrales), et, comme déjà relevé plus haut, les critères généraux déterminants pour les sélectionner ne sont ni exhaustifs, ni pondérés. Ces sites ne figurent par ailleurs pas dans la partie contraignante du plan directeur cantonal et ne font dès lors pas l'objet de l'approbation.

En l'état, ces lacunes ne permettent pas à la Confédération d'examiner et d'approuver les différents sites particuliers mentionnés dans les annexes de la fiche H.2. Pour que ces sites puissent être inscrits dans la partie contraignante du plan directeur conformément à l'art. 17 de l'OTD et être évalués et approuvés comme «coordination réglée» par la Confédération, des indications supplémentaires sur la coordination territoriale devront être élaborées et intégrées dans le plan directeur. Le canton pourra notamment se référer au complément au guide de la planification directrice récemment mis en consultation (voir le chapitre 3 consacré aux projets ayant des incidences importantes selon l'art. 8, al. 2 LAT-R).

L'OFEV rappelle qu'il s'agira également de démontrer la comptabilité des sites avec les exigences de la protection de la nature et du paysage en général (art. 18 LPN) et, le cas échéant, avec celles de l'inventaire IFP (art. 6 LPN).

A noter que la carte de l'annexe 1 ne contient que 7 des 8 sites de décharges classés par le canton en «coordination réglée»: il y manque apparemment le site de Bellwald.

Par ailleurs, la Confédération part de l'idée que le terme «décharge contrôlée pour matériaux d'extraction propres» (DCMEP) correspond à la sous-catégorie de «décharge contrôlée pour matériaux inertes réservée aux matériaux d'excavation et aux déblais de découverte et de percement non pollués» selon l'OTD.

Réserve

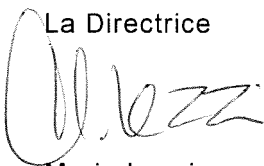
Les listes des sites de décharges et les cartes synoptiques correspondantes ne font pas partie du contenu contraignant du plan directeur et ne sont pas approuvées. La Confédération prend connaissance de ces sites.

4 Proposition à l'attention de l'autorité d'approbation

Suite à l'examen effectué, l'ARE propose au DETEC de prendre la décision suivante:

1. Sur la base du rapport d'examen de l'Office fédéral du développement territorial (ARE) du 19 février 2014, l'adaptation de la fiche H.2 du plan directeur du canton du Valais est approuvée, sous réserve du point 2.
2. L'approbation n'inclut pas les sites inscrits dans les annexes 1 et 2 de la fiche qui n'appartiennent pas au contenu contraignant du plan directeur et n'ont pas été examinés par la Confédération.
3. Dans le cadre du développement ou de la révision du plan directeur cantonal, le canton doit
 - élaborer un véritable concept ou plan sectoriel unifié pour l'ensemble du territoire cantonal;
 - détailler les critères déterminants pour le choix des sites soit directement dans la partie contraignante de la fiche, soit en se référant clairement aux points essentiels du futur concept cantonal;
 - repenser le rôle du plan directeur dans la planification des décharges et ré-examiner en conséquence le contenu contraignant de la fiche, en particulier en ce qui concerne les projets de décharges. Le canton devra fournir suffisamment d'indications pour montrer la pesée des intérêts effectuée dans le cadre du plan directeur.

Office fédéral du développement territorial
La Directrice



Maria Lezzi