



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 du canton du Valais

Modification de la fiche E.9 Décharges

Rapport d'examen

16 avril 2025



Auteur(s)

Laurent Maerten, section Planification directrice (ARE)
Marie-Laure Zurbruggen, section Planification directrice (ARE)

Mode de citation

Office fédéral du développement territorial ARE (2025), Rapport d'examen de la Confédération relatif à la modification de la fiche E.9 du plan directeur du canton du Valais

Disponibilité

Version électronique sous www.are.admin.ch

Numéro du dossier

ARE-211-23-30/8

1 Procédure

Suite à l'adoption au niveau cantonal d'une adaptation du plan directeur, le canton transmet cette dernière à la Confédération pour approbation. Dans le cadre de la procédure d'examen et d'approbation (cf. art. 10 et 11 de l'ordonnance du 28 juin 2000 sur l'aménagement du territoire [OAT; RS 700.1]), la Confédération examine si le plan directeur est conforme au droit fédéral et comment il est coordonné avec les intérêts de la Confédération; le résultat de cette évaluation prend la forme d'un rapport d'examen et d'une décision d'approbation transmis au canton. Lorsqu'il s'agit de modifications partielles du plan directeur et qu'elles ne suscitent aucune opposition, c'est le département (DETEC) qui les approuve. Le Conseil fédéral approuve quant à lui la révision complète d'un plan directeur ainsi que les modifications qui suscitent des oppositions.

1.1 Demande d'approbation du canton

Par courrier daté du 10 avril 2024, le Service du développement territorial (SDT) du canton du Valais a transmis diverses adaptations du plan directeur pour approbation par la Confédération. Les modifications des fiches A.10 Parcs naturels et patrimoine mondial de l'UNESCO et E.8 Approvisionnement en matériaux pierreux et terreux ont été approuvées par décision du DETEC du 25 octobre 2024 (voir rapport d'examen ARE du 18 octobre 2024).

Suite à une analyse sommaire des informations transmises, il a en revanche été convenu d'entente avec le canton que l'examen des modifications de la fiche E.9 Décharges serait suspendu jusqu'à transmission de l'actualisation du Plan de gestion des déchets minéraux à la Confédération, ce que le canton a fait par envoi électronique le 10 octobre 2024. Le présent rapport porte sur cette modification et s'appuie sur les documents suivants transmis par le canton :

- la fiche du plan directeur E.9 Décharges;
- les rapports explicatifs datés du 21.02.2024 liés aux deux projets introduits en coordination réglée dans la fiche E.9 Décharges suivants:
 - site Lihombert;
 - site des Rières d'Aron;
- la décision correspondante du Conseil d'Etat du 27 mars 2024;
- le Plan de gestion des décharges et des installations de valorisation de déchets minéraux, août 2024 (ci-après PGDM).

Conformément à l'article 7, lettre a, OAT, le canton renseigne sur le déroulement des travaux d'établissement du plan directeur, en particulier sur l'information et la participation de la population et sur la collaboration avec les communes, les régions, les cantons voisins, les régions limitrophes des pays voisins et les services fédéraux qui exercent des activités ayant des effets sur l'organisation du territoire.

Selon les informations figurant en préambule de la décision du Conseil d'Etat du 27 mars 2024, les services cantonaux concernés ont été consultés par le SDT sur les projets Lihombert et Rières d'Aron en 2022. La population a eu l'occasion de se prononcer lors de la mise à l'enquête publique de la modification du PDc, effectuée entre le 29 juin et le 11 août 2023 pour le projet Lihombert et entre le 6 décembre 2023 et le 12 janvier 2024 pour le projet Rières d'Aron. Aucune remarque n'a été formulée à ces deux occasions.

Le canton répond ainsi aux exigences de l'article 7, lettre a, OAT.

Ces modifications n'ont pas fait l'objet d'un examen préalable par la Confédération.

1.2 Déroulement de l'examen de la Confédération

L'ARE a transmis les documents reçus aux services fédéraux concernés membres de la Conférence de la Confédération pour l'organisation du territoire (COT) le 16 avril 2024, à l'exception du PGDM, reçu par l'ARE en septembre 2024. Seuls l'Office fédéral de l'environnement (OFEV) et l'Office fédéral de l'énergie (OFEN) ont fait part de remarques concernant les décharges. Le présent rapport d'examen rend compte des avis exprimés par ces services fédéraux ; dans le cas de l'OFEV, cette prise en compte est intervenue sur la base d'un échange avec l'ARE sur les éléments pertinents du PGDM.

Par courrier du 16 décembre 2024, le canton a été invité à s'exprimer au sens de l'article 11, alinéa 1, OAT. Dans sa réponse du 31 mars 2025, le Département responsable de l'aménagement du territoire s'est déclaré en accord avec le contenu du rapport.

1.3 Objet et portée du présent rapport

Le présent rapport vise à déterminer si les modifications du plan directeur sont compatibles avec le droit fédéral. Pour ce faire, il s'appuie sur les dispositions de la loi du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT; RS 700) et de l'ordonnance sur l'aménagement du territoire ainsi que sur leurs instruments de mise en œuvre, notamment le Complément au guide de la planification directrice (ARE, mars 2014).

La légalité des projets particuliers et mises en zones inscrits dans le plan directeur cantonal est examinée de manière sommaire et les doutes significatifs à leur sujet sont exprimés. Le plan directeur approuvé par le Conseil fédéral devra permettre aux autorités, sur la base des dispositions qu'il contient, de rendre rapidement une décision conforme au droit et contraignante pour les propriétaires fonciers sur des projets, dans le respect des priorités et des appréciations émises dans le plan directeur. Il ne garantit toutefois pas en tant que tel la légalité d'un projet particulier. Il en va de même pour les mises en zone qu'il prévoit.

2 Contenu du plan directeur et évaluation

La fiche E.9 du PDc traite des décharges. Son annexe est modifiée par l'intégration dans la liste des sites «Lihombert» et «Rières d'Aron» inscrits en coordination réglée. Le site du Lihombert a été intégré dans le PDc en 2020, en tant qu'information préalable (cf. rapport d'examen ARE du 11.01.21). Le site des Rières d'Aron n'était jusqu'ici pas mentionné dans le plan directeur. Les deux sites font l'objet d'un rapport explicatif daté du 21 février 2024 visant à démontrer que le projet est conforme aux conditions fixées dans le PDc pour être approuvé en coordination réglée.

A l'appui de la demande d'approbation du canton et sur demande de l'ARE, le canton lui a transmis le *Plan de gestion des décharges et des installations de valorisation de déchets minéraux (PGDM)*, qui constitue désormais le document de base sur la problématique des décharges en Valais et a pour but d'en donner une vision d'ensemble. Le canton prévoit d'adapter prochainement la fiche E.9 et sa liste de projets sur la base de ce document, ce que la Confédération salue.

2.1 Site Lihombert

Le projet a pour but d'aménager une décharge de type A sur le site du Lihombert, au pied du Mont d'Ottan à Martigny, exploité comme carrière durant les années 1980-1990, pour un volume de matériaux livrés estimé à 277'000 m³. Une place de tri et de dépôt provisoire est prévue au pied de la décharge afin de pouvoir valoriser les matériaux livrés qui présenteraient un intérêt (estimés à 10% des matériaux livrés). Une fois remblayée, l'ancienne carrière permettra la reconstitution de surfaces boisées.

Justification du besoin

Le volume de déchets de type A provenant des chantiers situés dans un rayon de 10 km autour de Martigny est estimé à environ 50'000 m³/an. A l'heure actuelle, cette production est soit exportée hors de la région de Martigny, soit, dans une moindre mesure, utilisée ponctuellement pour des rehaussements de terrains agricoles. Selon le PGDM, les trois décharges projetées dans la région de Martigny (Aboyeu, la Glapière et Lihombert) pourraient accueillir ensemble un volume de près d'1.3 mio de m³, ce qui couvrirait les besoins pour au minimum 25 ans, dont près de 5 grâce au site du Lihombert. Sur un plan purement quantitatif, les besoins de la région de Martigny semblent couverts à l'horizon du plan directeur cantonal, indépendamment de l'existence ou non du site du Lihombert. D'un autre côté, il est indéniable que ce site, opportunément situé entre ceux de la Glapière et d'Aboyeu, offre une alternative directement accessible depuis le cœur de la région, limitant les distances à parcourir pour mettre en décharges les matériaux de type A produits dans la région de Martigny. C'est plutôt cet argument qui incite l'ARE à admettre la justification du besoin présentée, qui fera quoi qu'il en soit l'objet d'un examen plus approfondi dans le cadre de la procédure de planification ultérieure.

Conflits potentiels avec d'autres intérêts et utilisations du sol

L'OFEV relève que même si le projet ne touche pas d'inventaires fédéraux, différents périmètres de protection cantonaux auraient déjà pu faire l'objet d'une analyse au niveau du PDC, telle la réserve forestière «Arpille» ou le district franc cantonal n°155 «Mont d'Ottan – Gueuroz – La Planaz» ; comme il est difficile, au vu de la documentation à disposition, de se prononcer sur le degré de conflit potentiel entre ces éléments et le projet de décharge, il conviendra d'en tenir spécifiquement compte dans le cadre de la planification ultérieure.

Le projet touche à l'aire forestière et pourrait, selon les «Conditions et charges à respecter dans la suite de la procédure» (4^e paragraphe), accueillir en fin d'exploitation le reboisement compensatoire de défrichements qui seraient effectués ailleurs dans le canton afin de consolider le quota cantonal de surfaces d'assolement (SDA). L'OFEV relève que cette indication n'est pas conforme à la législation fédérale sur les forêts. D'une part, un défrichement ne peut être autorisé exceptionnellement que si toutes les conditions de l'article 5 de la loi du 4 octobre 1991 sur les forêts (LFO ; RS 921.0) sont remplies, et le reboisement ne fait pas partie de ces conditions. La disponibilité d'un reboisement compensatoire n'a aucune incidence sur l'examen des conditions pour permettre un défrichement. La compensation du défrichement au sens de l'article 7 LFO est une obligation découlant de l'autorisation de défrichement. D'autre part, l'OFEV rappelle que l'intérêt à gagner du terrain agricole ne prime fondamentalement pas l'intérêt à la conservation de la forêt au sens de l'article 5, alinéa 2, LFO, de sorte qu'en principe un tel défrichement ne serait pas susceptible d'être autorisé (cf. Commentaire de la loi sur les forêts, Keller P. M., Zürich 2022, N 69 sur l'art. 5).

Au vu des informations transmises, l'inscription du projet Lihombert en coordination réglée est approuvée par la Confédération.

Mandat pour la planification ultérieure

Le canton est invité à veiller à ce que soient pris spécifiquement en compte la réserve forestière «Arpille» et le district franc cantonal n°155 «Mont d'Ottan – Gueuroz – La Planaz» dans le cadre de la planification ultérieure.

2.2 Site des Rières d'Aron

Le projet a pour but d'étendre de 6'774 m² la surface de la zone de l'ancienne gravière des Rières d'Aron. Celle-ci est située à l'entrée Nord du village de Liddes et est utilisée depuis quelques années pour la mise en décharge de matériaux de type A sans être au bénéfice d'une autorisation. L'extension

souhaitée doublera la surface actuellement affectée et permettra un comblement optimal pour un volume utile total de près de 200'000 m³.

Justification du besoin

Selon le PGDM, le volume de déchets de type A mis en terre dans la région d'Entremont est estimé à près de 57'000 m³/an, que ce soit pour répondre aux déchets produits dans la région ou pour accueillir les déchets produits à l'extérieur (p. ex. la région voisine de Martigny ne dispose pour l'instant pas de décharge de type A en activité). A ce titre, la production moyenne annuelle par habitant estimée à 3.36 m³/an dépasse sensiblement la valeur haute estimée dans le PGDM de 2 m³/an, sans que cet écart ne soit documenté : il n'est ainsi pas établi quel est le volume de déchets effectivement produit dans la région et dans quelle mesure le volume mis en dépôt est amené à diminuer du fait de l'ouverture de décharges dans d'autres régions du canton, notamment celle de Martigny.

Quatre décharges (Mottey, Grands-Rouis, Merdenson et La Creusaz) pouvant accueillir des déchets de type A sont actuellement en activité dans la région d'Entremont ; elles disposent ensemble d'une capacité résiduelle totale estimée à un peu plus de 900'000 m³, même si le site des Grands-Rouis, d'une capacité de 230'000 m³, n'a été utilisé jusqu'à présent que pour la revalorisation des matériaux qui y ont été amenés. Outre le projet Rières d'Aron, deux sites potentiels, Les Trappistes et une extension du site de Merdenson, sont également mentionnés dans le PGDM. Sur un plan purement quantitatif, avec une production annuelle amenée potentiellement à diminuer, les besoins de la région d'Entremont semblent couverts à l'horizon du plan directeur cantonal, indépendamment de l'existence du site des Rières d'Aron. Il existe néanmoins une certaine probabilité que ce site puisse accueillir, en cas d'événement extraordinaire notamment, des dépôts de laves torrentielles propres ainsi que de dépôts alluvionnaires des cours d'eau. Si, en termes de besoin, ce projet peut dès lors être admis par l'ARE, un ancrage en coordination réglée de l'un ou l'autre des deux sites potentiels supplémentaires évoqués pour la région d'Entremont requerra une solide justification.

Conflits potentiels avec d'autres intérêts et utilisations du sol

L'OFEV relève qu'avec le comblement, une amélioration de l'impact paysager de l'extraction de gravier est prévue à terme. Comme le périmètre du projet d'extension de la décharge se superpose très légèrement au périmètre de l'objet n° 7559 «Le Tieudray» figurant à l'inventaire fédéral des prairies et pâturages secs d'importance nationale (PPS), le canton est invité à veiller, dans le cadre de la planification ultérieure, à ce que non seulement l'exploitation de la décharge n'aggrave pas l'empiètement sur l'objet protégé, mais à ce que l'empiètement déjà observé par l'exploitation de la gravière soit restitué et compensé.

L'OFEN signale que le projet se situe à proximité immédiate de l'oléoduc du Rhône Grand St-Bernard-Collombey, hors service depuis plusieurs années, mais encore sous surveillance fédérale, ce qui implique que les dispositions relatives à la protection de la conduite sont encore applicables.

Au vu des informations transmises, l'inscription du projet Rières d'Aron en coordination réglée est approuvée par la Confédération.

2.3 Remarques générales sur le PGDM et en vue de la prochaine adaptation de la fiche E.9 Décharges

Après analyse du PGDM, l'ARE peut d'ores et déjà formuler les remarques et demandes suivantes en vue de la prochaine adaptation de la fiche E.9:

- Le canton est invité à adapter non seulement la liste des projets en annexe de la fiche E.9 pour la mettre en conformité avec le PGDM, mais également le géoportail dédié au PDc et la carte de synthèse ; les modifications doivent également comprendre une actualisation des sites existants, à représenter comme des données de base, tout comme ceux dont le processus de planification est suffisamment avancé (p. ex. autorisation d'exploitation en cours de délivrance en l'absence

d'oppositions) afin d'avoir la vision d'ensemble des décharges en activité ou prévues dans le canton du Valais.

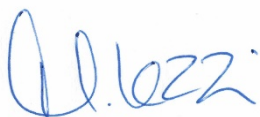
- En tant que base de la planification des décharges en Valais, le PGDM ne s'appuie pas sur une planification positive/négative du territoire cantonal pour identifier les sites propices à la création de décharges ; plus précisément, le fait que les sites proposés dans chacune des régions du PGDM ne résultent apparemment pas d'une analyse multicritères de sites alternatifs dans la région concernée présente un risque en terme de sécurité de la planification, puisque des sites plus favorables existent peut-être dans le même périmètre et auraient pu (dû ?) être privilégiés. En tout état de cause, l'ARE rappelle que l'analyse de variantes est une composante importante de la pesée des intérêts. Au vu des lacunes précitées, le PGDM demeure une étude de base imparfaite pour servir à elle seule de base à la planification directrice.
- Le PGDM procède, en particulier pour les décharges de type A, à une régionalisation de la planification quant aux sites existants et futurs, mais également quant à l'estimation des besoins et des capacités. Ces informations étant selon les régions hétérogènes et parfois lacunaires, il est essentiel que, lors d'une adaptation de la fiche E.9 visant à ancrer en coordination réglée un projet concret de décharge, des informations complètes démontrant le besoin dudit projet en regard des capacités existantes dans la région concernée viennent l'étayer.
- Le PGDM ne s'exprime pas sur le rôle des plans directeurs intercommunaux (PDi), évoqués dans les rapports explicatifs des deux projets soumis au présent examen. Le rôle de cet instrument par rapport au PDc n'est pas clair, s'agissant tous deux d'instruments contraignants pour les autorités : s'agit-il d'un passage obligé en amont de la planification d'affectation ? Une clarification serait bienvenue dans la fiche E.9.
- Le PGDM contient l'information d'une suppression à venir de la fiche E.9 du site de La Sarvaz, quand bien même il pourrait être requis pour répondre aux besoins liés à de grands projets d'infrastructures ; l'ARE précise que, si ça devait être le cas, il conviendrait d'évaluer la pertinence de le réintégrer en coordination réglée dans le PDc, en tant que potentiel projet à incidence importante sur le territoire et l'environnement.

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

Suite à l'examen effectué, l'ARE propose au DETEC, sur la base de l'article 11, alinéa 2, de l'ordonnance du 28 juin 2000 sur l'aménagement du territoire (OAT; RS 700.1), de prendre la décision suivante:

1. Sur la base du rapport d'examen de l'Office fédéral du développement territorial ARE du 16 avril 2025, l'adaptation de la fiche E.9 Décharges est approuvée, avec le mandat selon point 2.
2. Dans le cadre de la planification ultérieure du site de décharge « Lihombert », le canton du Valais est invité à veiller à ce que soient pris spécifiquement en compte la réserve forestière « Arpille » et le district franc cantonal n°155 « Mont d'Ottan – Gueuroz – La Planaz ».

Office fédéral du développement territorial
La directrice



Maria Lezzi