

**RAPPORT DE LA COMMISSION
chargée d'examiner l'objet suivant :**

Exposé des motifs et projet de décret accordant au Conseil d'Etat un crédit d'investissement de CHF 4'180'000.- pour financer l'adaptation des cartes de dangers naturels, mettre à disposition des communes vaudoises des analyses de déficits de protection de leurs zones construites et à bâtir, et terminer le dispositif de diffusion des cartes et des données associées à destination des communes, de leurs mandataires et des services de l'Etat

1. PREAMBULE

La commission s'est réunie le vendredi 9 octobre 2020 à la Salle du Bicentenaire, place du Château 6 à Lausanne. Présidée par M. le député N. Mattenberger, également rapporteur, elle était composée de Mme la députée C. W-Yenny ainsi que de MM. les députés, G. Devaud, P.-F Mottier, O. Epars, D. Lohri, C.-A Gebhard, J.-M Sordet, C. Weissert, S. Guarna, C. Echenard.

Ont également participé à cette séance le Conseillère d'État B. Métraux (chef du DES), Sébastien Beuchat (La Direction des ressources et du patrimoine naturels - DIRNA), Marc Andlauer (Unité des dangers naturels - UDN), Edgard Dezuari (Direction générale du territoire et du logement - DGTL), T. El Khoury et F. Ischy se sont chargés de la prise des notes de séance.

2. PRESENTATION DE L'EMPD – POSITION DU CONSEIL D'ETAT

Le but du présent EMPD est de permettre de rendre pérenne le dispositif des cartes de dangers naturels déjà établies et d'assurer la couverture complète et permanente des communes du canton exposées à des dangers naturels au moyen d'évaluation aux dangers naturels par l'analyse des déficits de protection. Un financement fédéral de CHF 3'085'000.- est prévu à cet effet, par le biais des conventions -programmes entre le canton et la Confédération dans les domaines des ouvrages de protection des eaux et des forêts, pour les périodes 2020-2024 et 2025-2028. C'est dans le but de financer cette opération qu'un crédit de CHF 4'1800'000.- est demandé par le Conseil d'Etat au Grand Conseil.

Au cours de la présentation du présent exposé, la Conseillère d'État rappelle l'importance de conduire des analyses de déficit de protection à destination des communes, et ce, en plus des cartes de dangers naturels. Ce projet s'inscrit dans la continuité des deux précédents décrets (13 novembre 2007 et 1^{er} juillet 2014) qui ont permis l'élaboration de cartes de dangers et une mise en œuvre de plateformes de diffusion des données aux communes et à leurs mandataires. Afin de renforcer l'implémentation de ce dispositif, la Cheffe du département recommande un appui supplémentaire aux communes sous forme d'analyses de déficit de protection grâce à un outil qui améliore la transcription des cartes de danger dans l'aménagement du territoire. Le financement proposé vient compléter celui des forêts protectrices, adopté par le Grand Conseil en 2018 dans le cadre du plan climat du canton.

Les objectifs recherchés sont les suivants :

- Consolider le dispositif vaudois de prévention contre les dangers naturels, sachant que 263 communes sur 310 sont exposées.

- Travailler en amont par des mesures d'aménagement du territoire afin d'éviter la survenance d'évènements catastrophiques.
- Continuer la mise à jour des cartes de dangers naturels.
- Terminer la mise en œuvre des cadastres des évènements et des ouvrages de protection qui sont exigés par la Confédération.
- Elaborer de nouvelles cartes prévues pour parer à des aléas tels que les débordements lacustres, les érosions importantes et les remontées de nappes phréatiques.

En conclusion de son intervention, la Conseillère d'Etat souligne que ce décret constitue la continuation d'un projet de l'État débuté dans les années 2000, marqué aujourd'hui par le réchauffement climatique. Il est, selon elle, nécessaire que le canton se dote d'un outil d'analyses des risques pour les communes et les infrastructures.

3. DISCUSSION GENERALE

De manière générale le présent EMPD est bien accueilli par les membres de la commission. Ceux-ci jugent nécessaire, au vu de l'évolution de la situation du type de dangers en lien avec le réchauffement climatique, de pouvoir disposer d'outils performants et actualisés d'analyse. Les points et questions suivants ont été discutés au cours de la séance de commission :

a) Élaboration des cartes de dangers et délais :

A la question d'un commissaire qui souhaite savoir si le canton a comblé son retard par rapport aux autres cantons et la Confédération, il est exposé que le canton a initialement pris trois à quatre ans de retard dans l'élaboration des cartes de danger par rapport aux objectifs fixés par la Confédération. Depuis lors, ce retard a été rattrapé au travers de l'élaboration des objectifs de protection adoptés par le Conseil d'État en 2019 et par le démarrage des analyses de déficit de protection/ d'évaluation du risque.

La Confédération souhaite la mise en place d'une évaluation du risque global sur le territoire cantonal par rapport aux standards minimaux adoptés en la matière, accordant pour ce faire au canton un délai échéant à 2025-2026.

b) Communes non concernées par des risques :

15% de communes non concernées par des risques naturels se situent sur le plateau. Toutes les zones pentues telles que le Jura, le Chablais, la vallée du Rhône, Alpes et le bord de lac sont en danger, mais à des degrés très différents (allant d'un débordement de ruisseau jusqu'à des avalanches et des glissements de terrain.) Les dangers sismiques concernent toutes les communes.

c) Mesures prises en cas de danger :

Interpellé sur les mesures prises en cas de danger, le Responsable de l'unité des dangers naturels précise que l'autorité procède à une pesée d'intérêts entre les impératifs économiques et les impératifs de protection de la population, mais que des évacuations forcées n'ont jamais eu lieu. Cependant, il risque d'y avoir, après la prise en compte des dangers naturels dans l'aménagement du territoire, des secteurs du territoire qui sortiront des zones à bâtir, car en zone rouge. Cette compétence de dézonage appartient notamment au canton.

A ce propos, le Responsable de l'aménagement communal explique à la commission que selon les directives de 2014, le travail des collectivités publiques porte tout d'abord sur les principes de prévention et de précautions. Dans le cadre des mesures actives de protection, le travail de prévention se fait sur la source des dangers, selon une méthode qui est différente de celle adoptée par la Direction générale du territoire et du logement qui travaille sur la planification des sols pour les besoins futurs.

La Conseillère d'État revient sur les cas de Vully où les habitants des zones désaffectées ont été indemnisés par l'État.

d) Dangers liés aux ruissèlements et aux inondations :

Le directeur de la DIRNA précise aux membres de la commission que la question du ruissèlement est récemment devenue très aigüe, notamment en raison du fait que les périodes de pluies sont plus violentes et courtes. Le réseau est donc souvent débordé. Des prescriptions relatives aux constructions possibles sont données en fonction de la capacité du milieu récepteur à accueillir un certain volume d'eau. La Conseillère

d'État relève, à ce sujet, que la Confédération met en place des modèles d'évaluation et que le Conseil d'État élabore, pour sa part, de nouvelles cartes tout en prenant en compte aussi d'autres dangers tels que les débordements, les ruissèlements, etc.

Les interventions d'entreprises de corrections fluviales et de cours d'eau sont des mesures actives qui visent à diminuer l'intensité du danger. Par exemple, dans les cas d'avalanches, des modelages de terrains sont entrepris et pour les glissements de surfaces des recours aux forêts protectrices ont lieu. Sur le long terme, le danger ne diminue pas, mais avec des mesures prises il est possible de protéger les habitants en aval.

Selon, le directeur de la DIRNA, l'État détient trois rôles en matière de dangers naturels :

- Traduction et protection
- Au sein de la Direction générale de l'environnement (DGE), protection contre les crues, protection contre les avalanches à travers la mise en place et l'entretien de forêts protectrices
- Au sein de la Direction générale de la mobilité et des routes (DGMR), protection du réseau routier

En lien avec la problématique du ruissèlement, un commissaire est d'avis qu'il faudrait prendre des mesures allant dans la sens de la déconstruction ou du remplacement de certains revêtements imperméables.

e) Zones de dangers :

En réponse à la question d'un commissaire portant sur l'exposition du territoire et de la population vaudoise aux dangers naturels, les chiffres suivants, relatifs à l'année 2020, ont été transmis à la commission :

- Pour les surfaces du territoire en zone à bâtir : 1,1% en zone rouge, 5,4% en zone bleue et 13,2% en zone jaune, soit au total 19,7% de la surface en zone à bâtir.
- Pour les habitants : 1'683 habitants (0,3% de la population) en zone rouge, 13'974 habitants (2,3% de la population) en zone bleue et 61'848 habitants (10,3% de la population) en zone jaune, soit au total 77'505 habitants (12,9% de la population).

Les communes sont assistées pour l'intégration des cartes de dangers.

7-8 communes l'ont déjà fait et plus d'une centaine sont en train de le faire. Ce travail d'intégration est réalisé en fonction de deux pistes :

- L'impact des cartes de dangers naturels au niveau de l'affectation des zones.
- L'intégration des données sur les bâtiments existants dans les rapports d'analyse de protection.

Cette analyse permet de donner des indications sur l'aménagement du territoire, mais aussi informer les forces d'intervention en cas de catastrophe.

Interpellé sur l'entretien et le vieillissement des forêts, le directeur de la DIRNA explique que les forêts protectrices sont subventionnées dans le cadre d'une convention de la Confédération et les propriétaires peuvent être indemnisés jusqu'à 100%.

4. EXAMEN POINT PAR POINT DE L'EXPOSE DES MOTIFS

La discussion générale ayant permis d'aborder les principales questions en lien avec le présent exposé des motifs, seuls les points suivants ont fait l'objet d'une discussion :

- Adaptation permanente des cartes et des géodonnées, cartes supplémentaires (1.3.1)

A la demande d'un membre de la commission, le responsable de l'unité des dangers naturels expose que les cartes de ruissèlement sont élaborées à simple titre indicatif et devraient donc être prises en compte par les communes avec un certain nombre de prescriptions. Ces cartes sont extrêmement évolutives et précises par strates de 10 cm près. La Confédération a annoncé ne pas envisager leur mise à jour régulière, qui est cependant de première importance.

- Participation des communes (1.7.1) :

Seules les communes concernées par les dangers participent financièrement à l'adaptation des cartes, et ce, au prorata de la surface de leur territoire en zone de dangers. A ce stade, seul le niveau de danger est évalué et non la valeur des biens protégés. En ce qui concerne la participation des communes, elle s'élève de l'ordre de 3 à 5 % du coût basé sur la valeur des biens protégés.

- Conséquences sur l'effectif du personnel (3.4) :

Interpellée sur la pérennisation des emplois des collaborateurs, la Conseillère d'État assure que cela a été pris en compte et rappelle que c'est un processus évolutif. Dans sa grande majorité, la commission estime qu'il y a lieu de pérenniser les emplois des collaborateurs en charge de l'adaptation des cartes de dangers naturels. En effet, au vu des besoins futurs en matière de gestion de tels dangers, il est peu compréhensible que le Conseil d'Etat ait décidé de continuer d'engager certains collaborateurs travaillant à l'Unité des dangers naturels sur la base de contrats de durée déterminée, en dérogeant ainsi à l'art. 34 RLPers.

- Conséquences sur les communes (3.6)

Si un danger naturel est défini et documenté, il est dans l'intérêt des communes d'adapter leur Plan directeur en fonction des mesures préventives qui peuvent être mise en œuvre.

5. DISCUSSION SUR LE PROJET DE DECRET ET VOTES

5.1. COMMENTAIRES, AMENDEMENTS ET VOTE

L'article 1 est adopté par 10 oui, 0 non, 0 abstention.

L'article 2 est adopté par 10 oui, 0 non, 0 abstention.

L'article 3 est adopté par 10 oui, 0 non, 0 abstention.

L'article 4 est adopté par 10 oui, 0 non, 0 abstention.

6. VOTE FINAL SUR LE PROJET DE DECRET

À l'unanimité des membres présents, la commission adopte le vote le projet de décret.

7. ENTREE EN MATIERE SUR LE PROJET DE DECRET

À l'unanimité des membres présents, la commission recommande l'entrée en matière sur ce projet de décret.

La Tour-de-Peilz, le 15 janvier 2021

*Le rapporteur :
(Signé) Nicolas Mattenberger*