

Audit de la surveillance exercée sur les achats de terrain dans le projet de correction du Rhône

Office fédéral de l'environnement

L'essentiel en bref

La troisième correction du Rhône (R3) est un projet de construction visant à aménager le fleuve afin de réduire les risques de dégâts en cas de crues et le rendre plus naturel. Il s'agit, de loin, du plus grand projet de ce type en Suisse. Sa réalisation durera plusieurs décennies et son coût total est estimé à 3,6 milliards de francs, dont 2,1 milliards devraient à terme être pris en charge par la Confédération.

Grâce à des rapports périodiques standardisés et des échanges réguliers avec les cantons, l'Office fédéral de l'environnement (OFEV) dispose globalement des informations nécessaires pour évaluer la qualité et l'avancée du projet. Ce dernier fait l'objet de contrôles au même titre que les quelque 200 autres projets de protection contre les crues. De par sa dimension, sa durée et sa complexité, une attention particulière devrait lui être accordée. Le Contrôle fédéral des finances (CDF) recommande à l'OFEV de développer une analyse des risques spécifique à R3, puis de mettre en place des contrôles basés sur les risques identifiés en tant qu'autorité d'octroi de subventions.

Le projet de concept de surveillance pour l'acquisition de terrain doit être retravaillé

L'audit du CDF portait essentiellement sur la surveillance de l'acquisition de terrain. Quelque 350 millions de francs, soit environ 10 % des coûts totaux, doivent servir à acquérir de parcelles nécessaires à la réalisation des travaux du projet R3. Un système de préfinancement pour ces achats a été mis sur pied avant que les travaux ne débutent. Jusqu'en février 2021, l'OFEV avait délégué la surveillance à l'Office fédéral des routes (OFROU). Le mandat ne contenait pas de cahier des charges, ce qui a provoqué une confusion dans les rôles et la responsabilité de chacun des offices. Résultat : la nécessité d'acquérir les parcelles n'a pas été systématiquement contrôlée.

L'OFEV a repris l'entier de la surveillance en mars 2021, mais ne dispose actuellement pas des compétences spécifiques dans le domaine de l'acquisition de terrain qui lui permettraient de remplir efficacement cette tâche. L'Office a développé un projet de concept de surveillance pour l'acquisition de terrain, mais celui-ci doit être précisé et complété. Du point de vue du CDF, le contrôle ciblé de dossiers, basé uniquement sur l'aspect financier, tel qu'il est prévu, n'est pas suffisant. D'autres risques peuvent aussi être pertinents et devraient être pris en compte, comme les pollutions, la fixation d'un loyer, les indemnités versées ou un droit de rétrocession.

En ce qui concerne les pollutions, le CDF recommande à l'OFEV de renoncer à préfinancer les parcelles nécessitant un assainissement et d'octroyer une subvention au moment de l'entrée en force du projet de détail.

Des subventions à vérifier et, au besoin, à rétrocéder

En effet, une analyse détaillée d'une vingtaine de dossiers d'achat réalisée par le CDF a mis en évidence plusieurs cas où des subventions ont été attribuées trop tôt ou pour des montants trop élevés : des parcelles sur lesquelles se trouvent des immeubles ont fait l'objet d'un préfinancement contraire aux règles de l'OFEV, des terrains dont la nécessité pour le projet n'est pas démontrée ont été subventionnés, des loyers à percevoir sont significativement inférieurs à la valeur du bien, des paiements directs ont été versés en sus d'indemnités pour pertes de cultures. Enfin, le salaire, les allocations familiales et les cotisations sociales pour au moins un employé du canton, ainsi que des frais administratifs ont été trop généreusement subventionnés.

Le montant en jeu uniquement pour les cas problématiques identifiés par le CDF peut être grossièrement estimé entre 500 000 et 1 million de francs au total. Dans la mesure où cet échantillon n'est pas représentatif, il n'est pas possible d'extrapoler ces chiffres pour en tirer des conclusions pour l'ensemble des acquisitions de terrain. Le CDF recommande à l'OFEV d'analyser ces cas en détail et de prendre les mesures correctives nécessaires (rétrocession de subventions ou autre).