

Madame la Conseillère fédérale
Doris Leuthard
Cheffe du Département fédéral de
l'environnement, des transports, de
l'énergie et de la communication (DETEC)
Palais fédéral
3003 Berne

Réf. : PM/15016109

Lausanne, le 28 mai 2014

Audition du projet de révision totale de l'ordonnance relative à l'inventaire fédéral des paysages, sites et monuments d'importance nationale (OIFP), préavis du Canton de Vaud

Madame la Conseillère fédérale,

Le Conseil d'Etat a examiné avec grande attention le projet de révision totale de l'ordonnance relative à l'inventaire fédéral des paysages, sites et monuments d'importance nationale (OIFP). Il vous remercie de lui avoir donné la possibilité de vous faire part de son avis.

Le canton a procédé à une consultation très large, en sollicitant l'avis de toutes les communes et associations régionales ou de développement dont le territoire était concerné par un objet de l'inventaire IFP, celui des services cantonaux, ainsi que des principales ONG environnementales.

Le canton se voit en effet très touché par cet inventaire, puisqu'il possède 18 objets, soit 43% des objets de Suisse romande.

Remarques générales sur la révision de l'OIFP

Nous comprenons la nécessité de réviser l'OIFP et saluons l'effort de la Confédération pour améliorer l'efficacité de la protection des IFP. La révision de l'OIFP semble correspondre aux besoins et à l'évolution de la jurisprudence. Nous regrettons toutefois qu'elle arrive aussi tardivement, les lacunes de mise en œuvre étaient connues depuis longtemps.

La description des objets, avec leurs objectifs de protection, sera un document utile pour l'activité du service en charge de la protection de la nature et celle des parcs naturels régionaux dans les domaines de la valorisation du paysage et de la biodiversité, de la sensibilisation et de la communication. Toutefois, nous avons pris note que le mandat du Conseil fédéral demandait aussi à ce que cette révision de l'IFP améliore son acceptation et renforce la participation des acteurs concernés. Or force est de constater que cet objectif ne semble de loin pas être atteint.

Si cette révision suscite peu de remarques pour les objets de petite taille, il en va tout autrement pour les grands objets. Les prises de position reçues déplorent de façon assez systématique le manque d'implication des acteurs locaux dans la définition de leurs objectifs et leur description.

Elles relèvent par ailleurs que de nombreux termes de l'ordonnance peuvent être sujets à une interprétation différente, comme celui par exemple d'une conservation intacte des caractéristiques paysagères naturelles et culturelles d'un objet.

De nombreux services et associations de développement économique consultés s'inquiètent par ailleurs de la composante statique des objectifs de protection et s'interrogent sur la pertinence de voir appliquer un traitement schématique et standardisé à des objets de nature très différente tant par leur superficie que par les sites considérés. Ainsi, il paraît difficile de « conserver » de manière analogue un site comme la Vallée de Joux, d'une surface de 26'843 ha, et de petits sites comme La Chassagne ou les Marais de la haute Versoix. Leur « naturalité » est également fort différente. Certains doivent leur paysage caractéristique essentiellement à l'intervention humaine (tradition agro-sylvo-pastorale ou viticole tels La Côte ou Lavaux) tandis que d'autres doivent leur inscription à l'inventaire à leurs qualités écologiques, géologiques, floristiques ou faunistiques, qualités qui leurs ont souvent valu de figurer depuis dans d'autres inventaires fédéraux relevant de l'art.5 LPN.

Au-delà de représenter des paysages à protéger, plusieurs objets sont le siège d'enjeux économiques importants. Cela vaut pour les objets de grande étendue mentionnés plus haut, et en particulier IFP 1022, Vallée de Joux et Haut-Jura vaudois. Nous saisissons d'ailleurs cette opportunité pour vous informer que nous peinons à trouver un accord des communes sur les modifications du périmètre de l'objet IFP 1022, qui devait rendre possible l'implantation du parc éolien Eoljoux. En effet, il s'avère aujourd'hui excessivement difficile de compenser la surface à soustraire pour le projet de parc par une surface nouvelle sur une autre commune. Nous vous demandons donc d'entrer en matière pour définir une autre solution, à savoir, par exemple la compensation de la perte de surface par des améliorations qualitatives à l'intérieur du périmètre IFP.

Le Conseil d'Etat tient à rappeler que la sauvegarde et le maintien de paysages patrimoniaux n'est possible qu'avec une activité économique dynamique, permettant l'utilisation agricole et viticole, seule manière d'assurer leur entretien, dans le respect de la valeur remarquable de leurs paysages. Un manque de prise en compte des principes du développement durable, au profit d'une approche trop conservatoire, serait tout particulièrement problématique dans les grands objets IFP.

Si le rapport explicatif se veut rassurant sur la marge de manœuvre du canton et rappelle que les inventaires au sens de l'art. 5 LPN ne sont contraignants pour les autorités qu'à l'échelon fédéral et qu'aux échelons inférieurs, c'est au canton de les prendre en charge de manière appropriée, il n'en reste pas moins que le spectre des tâches de la Confédération est très large et comprend des éléments tels que l'octroi de concessions, l'attribution de subventions ou la délivrance d'autorisations de défrichements.

Dans un avenir très proche, le canton sera amené à solliciter auprès de la Confédération des autorisations fédérales de défrichement pour des parcs éoliens dans le Jura, pour l'exploitation de roches ou de graviers. Sur de tels dossiers, des conflits et

le recours des organisations non-gouvernementales sont prévisibles. Au cours de la consultation menée sur ce dossier, les craintes émises par les acteurs concernés, doivent donc être entendues car elles sont légitimes et le Conseil d'Etat ne peut que les partager.

Le canton regrette en conséquence que la Confédération n'ait pas saisi l'opportunité de cette révision pour moderniser de manière plus significative cet inventaire en intégrant dans les grands objets, la possibilité d'un développement durable, cohérent avec la politique fédérale des parcs naturels régionaux. Une telle démarche aurait permis d'améliorer l'acceptation de cet inventaire par les communes et acteurs concernés.

Le canton plaide pour des politiques fédérales cohérentes. Le projet pose encore des questions de compatibilité et de risques de conflits avec les objectifs de développement des énergies renouvelables visés par la stratégie énergétique 2050 du Conseil fédéral et le développement des réseaux de transport d'électricité. A titre d'exemple, de nombreuses fiches prévoient de conserver la tranquillité des espaces, le paysage naturel ou l'utilisation agro-sylvo-pastorale d'un site. De telles formulations peuvent devenir des arguments forts contre des projets éoliens par exemple. De même la conservation des valeurs historico-architecturales et spatiales de villages compris dans un site IFP pourrait empêcher l'installation de capteurs solaires, qu'ils soient thermiques ou photovoltaïques et cela même s'ils sont bien intégrés dans le bâtiment. Une remarque analogue vaut pour les cours d'eau et leur possibilité d'exploitation hydroélectrique.

Le canton demande en conséquence que le développement d'activités ou d'installations relevant d'un intérêt national et cantonal, en matière d'énergies renouvelables ou conformes aux principes du développement durable, ne soit pas exclu des IFP et puisse faire l'objet d'une pesée des intérêts. Dans le cas contraire, la possibilité d'une révision significative des périmètres devrait être donnée aux cantons.

Enfin si l'objectif de la Confédération était de fournir aux autorités de décision des bases plus solides pour l'évaluation des projets, accélérer les procédures d'autorisation tout en améliorant la sécurité du droit et de la planification, cet objectif ne nous semble pas encore atteint.

Tout au moins, il aurait été souhaitable d'avoir des indications et précisions quant aux mesures relevant de la coordination et de l'intégration dans les politiques sectorielles, de l'acceptation par le public et de la communication et du monitoring.

Une aide à la mise en œuvre de cet inventaire nous paraît donc aujourd'hui une nécessité pour atteindre les objectifs du mandat du Conseil fédéral. Nous demandons à ce que les services en charge de la protection de la nature et du développement territorial puissent y être associés.

Pour le détail, et conformément à ce qui est attendu, nos réponses aux 4 questions soumises aux cantons sont également jointes en annexe.

Les remarques et suggestions de modification du texte du projet d'ordonnance révisée sont quant à elles inscrites dans le formulaire prévu à cet effet, de même que celles relatives aux objets spécifiques. Il est joint en annexe au présent courrier.

De très nombreuses remarques nous ont été transmises par les communes concernées par un IFP. Nous devons encore en réaliser une synthèse cohérente avant de pouvoir

les transmettre. A noter que pour l'objet IFP1022, les remarques et les craintes des communes sont telles que nous demandons à pouvoir disposer d'un délai complémentaire pour proposer une nouvelle formulation de la fiche et de ses objectifs.

Nous vous transmettrons d'ici quelques semaines les propositions de modification de l'ensemble des fiches, y compris les périmètres des objets demandant une rectification, directement auprès de l'Office fédéral de l'environnement.

Nous vous remercions par avance de prendre en compte ces propositions que formulera notre canton sur les fiches, qui font partie intégrante de notre détermination, car c'est à cette seule condition impérative que le Conseil d'Etat peut accepter la révision mise en consultation.

En restant à votre disposition pour d'éventuels compléments d'information, nous vous prions de croire, Madame la Conseillère fédérale, à l'assurance de notre meilleure considération.

AU NOM DU CONSEIL D'ETAT

LE PRESIDENT



Pierre-Yves Maillard

LE CHANCELIER



Vincent Grandjean

Annexes :

- Questions aux cantons
- Formulaire de prise de position sur l'ordonnance et sur les objets spécifiques

Copies

- OAE
- DGE