



JUIN 2019

RC-PET
(18_PET_024)
(maj.)

RAPPORT DE MAJORITE DE LA COMMISSION THEMATIQUE DES PETITIONS
chargée d'examiner l'objet suivant :

Pétition pour appliquer la décision du Grand Conseil vaudois de 2007
et sauver les chalets de la rive sud du lac de Neuchâtel

1. PREAMBULE

La commission thématique des pétitions a siégé le jeudi 22 novembre 2018 pour traiter de cet objet à la salle du Bicentenaire, Place du Château 6 à Lausanne. Elle était composée de Madame Séverine Evéquo, de Messieurs Daniel Trolliet, Olivier Petermann, Daniel Ruch, Jean-Louis Radice, Olivier Epars, Guy Gaudard, Pierre-André Pernoud, François Cardinaux, Fabien Deillon, sous la présidence de Monsieur le Député Vincent Keller.

Etait excusé Monsieur Philippe Liniger (remplacé par Fabien Deillon).

Monsieur Jérôme Marcel, secrétaire de la commission (SGC) a tenu les notes de séance.

2. PERSONNES ENTENDUES

Pétitionnaires : Messieurs François Kistler, président de l'Association des riverains de la rive sud du lac de Neuchâtel (ARSUD), représentant Fribourg, et Julien Spacio, vice-président de l'ARSUD, représentant Vaud.

Représentants de l'Etat : Messieurs Cornelis Neet, directeur général de la DGE, François Schaller, chef de division à la DIREN-DGE, de Mesdames Catherine Strehler Perrin, cheffe division DIRNA-DGE, et Elisabeth Béatrix, conseillère juridique SJL.

3. DESCRIPTION DE LA PETITION

Les 4 octobre 2001 et 25 mars 2002, le Département de la sécurité et de l'environnement a adopté le plan de classement des réserves naturelles de la rive sud du Lac de Neuchâtel.

A la suite de recours, le Tribunal cantonal et le Tribunal fédéral ont confirmé ce plan d'affectation cantonal. S'agissant des chalets dont il est question (érigés par des privés entre 1920 et 1962), la plupart d'entre eux étaient au bénéfice de droits de superficie ou d'autorisations à bien plaie, concédés par l'Etat de Vaud à des particuliers. Ces derniers sont échus depuis 2008.

Le 5 décembre 2007, le Conseil d'Etat vaudois a adopté un arrêté sur les chalets de vacances construits sur le domaine de l'Etat de Vaud au bord du Lac de Neuchâtel. Cet arrêté permettait la conclusion de « contrats-nature » entre l'Etat de Vaud et les bénéficiaires concernés, de manière à ce que ceux-ci puissent continuer à jouir de leur chalet.

Par la suite, et en concertation avec ce qui avait été fait dans le canton de Vaud, le canton de Fribourg a également mis en place le dispositif de contrats-nature sur son territoire. Suite à un recours des associations de protection de la nature, dans un arrêt rendu le 16 juillet 2009, le Tribunal fédéral a annulé le dispositif fribourgeois. Les juges considérant que le contrat-nature correspondait matériellement à un plan d'affectation, ce dernier devait préalablement

être soumis à l'enquête publique, des oppositions pouvant être déposées au cours de celle-ci. Cette procédure n'ayant pas été suivie, le dispositif fribourgeois a été annulé.

Partageant l'analyse juridique faite par le Tribunal fédéral et se référant à l'arrêt rendu par cette juridiction, la Cour de droit administratif et public (CDAP) du Tribunal cantonal a annulé l'arrêté de 2007 du Conseil d'Etat réglementant les contrats-nature, dans un arrêt rendu le 30 juillet 2010.

Le 12 octobre 2012, à la demande du Département cantonal fribourgeois en charge de l'aménagement du territoire, la Commission fédérale pour la protection de la nature et des paysages a estimé que les chalets causeraient une atteinte importante aux zones protégées et a recommandé leur démolition. Cet avis n'est cependant pas contraignant pour les autorités cantonales.

Compte tenu de ce qui précède, les pétitionnaires considèrent que seule la procédure suivie a engendré l'annulation de l'arrêté du Conseil d'Etat. Selon eux, il devrait être possible aujourd'hui de modifier le plan d'affectation cantonal relatif à la protection des rives sud du Lac de Neuchâtel en reprenant le dispositif qui avait été mis sur pied par les contrats-nature.

Ils demandent encore que le Département vaudois du territoire et de l'environnement procède à la pesée des intérêts en présence afin de déterminer si les chalets peuvent être maintenus ou si d'autres mesures moins incisives que leur démolition peuvent être appliquées.

4. AUDITION DES PETITIONNAIRES

La délégation des pétitionnaires est composée de deux représentants de l'Association des riverains de la rive sud du Lac de Neuchâtel (ARSUD) qui est l'organisation faitière regroupant quatre associations locales de propriétaires de chalets réparties sur le territoire des cantons de Vaud et Fribourg.

Ils précisent que leur pétition est axée essentiellement sur un thème : la proposition d'établir des « contrats-nature » entre l'Etat de Vaud et les propriétaires de chalets dans le but d'assurer leur maintien. Selon eux, les parlements cantonaux de Vaud et Fribourg avaient accepté ce principe en 2007.

Ils profitent de rappeler qu'il s'agit d'un vieux dossier et qu'un débat a eu lieu avec les organisations de la nature et les autorités, lors de la création de la réserve et lorsque la question de l'avenir des chalets a été discutée.

Suite à la correction des eaux du Jura, la grande Cariçaie est née des mains de l'homme et a rapidement été colonisée par des petits pêcheurs en premier lieu, puis par les propriétaires des résidences secondaires dès les années 1920. Un Droit distinct et permanent de superficie (DDP) avait été accordé aux constructeurs qui en avaient fait la demande aux autorités compétentes. Dans un premier temps, les chalets n'ont pas été considérés comme portant atteinte à la réserve tant au moment de sa création que lors de l'établissement des inventaires fédéraux. En 2005, un compromis sous la forme de « contrat-nature » aurait dû régler la question de la présence des chalets.

Les procédures judiciaires qui ont suivi ont abrogé les dispositions prévues par les cantons et les pétitionnaires considèrent qu'il convient de remettre l'ouvrage sur le métier, malgré le préavis négatif de la Commission fédérale de la nature et du paysage. Si cette dernière estime que les chalets portent gravement atteinte aux inventaires fédéraux, il appartient aux cantons de faire la pesée d'intérêts quant aux décisions à prendre.

Du point de vue des pétitionnaires, les chalets sont présents depuis une centaine d'années. Leurs occupants ont joué un rôle clair dans le maintien des rives du lac. Sans leur action, les

cantons devraient assumer des coûts supplémentaires. Enfin, ils estiment que la présence des chalets et de leurs habitants constitue un excellent exemple de la cohabitation « homme-nature » au sein de la grande Cariçaie.

Ils souhaitent que le Grand Conseil se saisisse à nouveau de cette question. En guise de complément d'informations, un argumentaire en sept points précisant la position d'ARSUD est remis aux membres de la commission.

5. AUDITION DES REPRESENTANTS DE L'ETAT

En introduction, Madame Catherine Strehler Perrin, cheffe division DIRNA-DGE, commente la documentation remise à la commission. Sept réserves naturelles ont été créées sur la rive sud du Lac de Neuchâtel. Ce sont 178 chalets qui sont concernés par la problématique, dont 62 sis dans les réserves situées sur le territoire vaudois, essentiellement celle des grèves de la Motte.

Madame Catherine Strehler Perrin expose et précise encore les points ci-après :

Des marais d'importance nationale sont apparus après la correction des eaux ayant abaissé le niveau du lac. Compte tenu de la disparition des marais à l'échelle suisse, l'essentiel de ce qui subsistait a été classé à l'inventaire national, de la même manière que pour les forêts alluviales. Les chalets érigés sur des surfaces propriété de l'Etat de Vaud ont bénéficié de DDP ou d'autorisations à bien plaie qui sont tous échus depuis 2008. Ces droits ou concessions contiennent une clause selon laquelle les bénéficiaires (soit les propriétaires des chalets) s'étaient engagés à libérer et nettoyer le terrain pour le laisser libre de toute construction à l'échéance des DDP.

Datant de 1982, le plan directeur intercantonal des rives des lacs de Neuchâtel et Morat avait déjà identifié la problématique des chalets et il y était explicitement prévu une suppression de ceux-ci à l'échéance des autorisations en vigueur.

Dès 1992, le Grand Conseil est intervenu pour demander d'étudier des solutions alternatives à la suppression de ces chalets. En 2001 et 2002, les cantons de Vaud et Fribourg ont concrétisé les obligations des ordonnances fédérales en matière de protection de la nature en classant les réserves concernées.

En réponse au postulat Dalacours (VD) de 2001, le Conseil d'Etat a établi un rapport en 2007 comprenant un arrêté demandant l'instauration des contrats-nature. Les procédures judiciaires liées aux réserves naturelles l'abrogeant, il n'était plus possible de reconduire des concessions dans ces espaces naturels. Suite à l'interpellation Epars de 2017, le CE a fait part de sa volonté de démanteler les chalets.

Entre le moment où les chalets ont été érigés et aujourd'hui, la Grande Cariçaie a été inscrite (1983) à l'inventaire fédéral du paysage (OIFP), avec pour corollaire l'élimination des atteintes au paysage chaque fois que l'occasion se présente.

De plus, et vu son importance pour les oiseaux d'eau, le site de la Grande Cariçaie a été reconnu d'importance européenne (Conseil de l'Europe, 1985 Réserve biogénétique, 1990 Site Ramsar). Au niveau suisse, plusieurs inventaires et ordonnances ont conforté l'avis du 6 juillet 2013 qui avait été demandé par les cantons de Vaud et Fribourg à la Commission fédérale nature et paysage (CFNP).

Considérant dites ordonnances, la CFNP a constaté l'impossibilité de pouvoir maintenir et légaliser ces chalets, la pesée des intérêts étant déjà faite en faveur de la nature au vu du droit fédéral. Avis confirmé par l'OFEV qui estime qu'« une analyse juridique de la situation ne permet pas d'adhérer à une solution qui prévoit une pérennisation des chalets » (30 mai 2014).

Quant à l'argument des pétitionnaires sur le rôle des chalets contre l'érosion, on ne peut pas en conclure qu'il faudrait prendre des mesures spécifiques pour la combattre. En conclusion, les CE fribourgeois et vaudois ont annoncé leur volonté de démanteler ces chalets. Pour ce faire, chaque canton a mis en place des groupes interservices visant à mettre en œuvre cette volonté.

6. DELIBERATIONS

Contre :

Les membres de la commission qui rejettent la prise en considération de la pétition sont d'avis que les règles en matière d'octroi de DDP ou autorisations à bien plaisir étaient clairement établies dès le départ et qu'elles ont été respectées en application du droit en vigueur.

De plus, cette réserve accueille une grande part des espèces de faune et fleurs du pays qui représentent des enjeux importants pour la nature. Ainsi, les chalets situés sur propriété cantonale à l'intérieur des réserves naturelles d'importance nationale ne peuvent pas être maintenus.

S'il est normal que les propriétaires utilisent toutes les voies légales possibles pour retarder le démantèlement des chalets ou assurer leur pérennisation, il n'en demeure pas moins qu'ils constituent un obstacle important pour la migration de la faune sur le passage entre les marais et la roselière lacustre.

Pour :

Les commissaires qui soutiennent la pétition s'interrogent quant aux réelles nuisances de ces cabanons présents sur le site depuis une centaine d'années et qui restent peu fréquentés en regard de l'impact des constructions des ports de Chevroux ou Portalban.

Ils estiment qu'il y a inégalité de traitement, voire une forme d'injustice, entre les propriétaires dont les constructions sont situées sur territoire cantonal ou sur territoire communal. Enfin, les occupants des chalets ont démontré par leurs comportements qu'ils sont favorables à la nature et ne lui portent pas atteinte. En conclusion, ils sont favorables au maintien des chalets.

7. VOTE

Par 7 voix contre, 3 voix pour et une abstention, la commission recommande au Grand Conseil de classer cette pétition.

Fabien Deillon annonce un rapport de minorité.

Ecublens, le 22 juin 2019

*Le rapporteur de la majorité :
Jean-Louis Radice*