

RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

sur le postulat Michel Renaud et consorts au nom de la commission ayant étudié le Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur la stratégie de soutien économique du Canton de Vaud aux Alpes vaudoises pour les années 2016-2023 (projet "Alpes vaudoises 2020") et Exposé des motifs et projets de décrets accordant au Conseil d'Etat un crédit-cadre de CHF 2'544'000 pour co-financer entre autres le projet d'enneigement mécanique des Mosses, portés par Télé-Leysin-Col des Mosses-La Lécherette SA, demandant au Conseil d'Etat de présenter un rapport au Grand Conseil sur la possibilité de maintenir les places de parc devant être démolies près de l'ancienne décharge de l'Arsat

Rappel du postulat

Les commissions nommées pour l'étude de l'exposé des motifs et projet de décret 275 de janvier 2016 (décharge de l'Arsat) et de l'exposé des motifs et projet de décret 293 ("Alpes Vaudoises 2020") ont siégé au mois de mai pour étudier les objets précités.

La commission ayant étudié l'assainissement de la décharge de l'Arsat a pu constater l'importance des travaux à exécuter. Toutefois, elle a émis des réserves sur la démolition d'une partie des places de parc, 120 environ. Il lui a été répondu que le financement de cette démolition ne faisait pas partie du crédit demandé et que c'était un point compris dans l'exposé des motifs et projet de décret 293 ("Alpes vaudoises 2020"). Lors de l'étude de cet objet, les membres de la commission sont revenus sur la problématique de ces places de parc. Il leur a été répondu que si un amendement était déposé pour supprimer la subvention à ces travaux, ceux-ci ne seraient pas remis en question, mais qu'ils seraient dès lors mis à la seule charge de la commune et de la société de remontées mécaniques.

La commission a estimé qu'une appréciation devait être faite sur le maintien de ces places de parc. En effet, il ne semble pas logique de vouloir créer un enneigement artificiel dans le but d'obtenir une amélioration des installations permettant tant le ski alpin que le ski nordique d'une part, et de supprimer près de 120 places de parc permettant d'atteindre ces mêmes installations d'autre part.

On relèvera encore que les investissements consentis par les communes d'Ormonts-Dessous et de Château d'Oex pour financer le Centre nordique du Col des Mosses se montent à 343'400 francs.

Ces places de parc nous semblent donc indispensables, d'autant plus que la station des Mosses ne dispose pas d'un service performant de transports publics et que la voiture est indispensable pour s'y rendre, en particulier avec des équipements de ski.

C'est par 12 voix contre 1 que la commission demande au Conseil d'Etat de présenter au Grand Conseil un rapport sur les possibilités de trouver une solution à ce problème qui va à l'encontre des objectifs proposés pour le maintien et le développement de la région Les Mosses – La Lécherette.

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil

1. Contexte légal

Le projet d'enneigement mécanique des Mosses, porté par Télé-Leysin-Col des Mosses-La Lécherette SA et décrit dans l'Exposé des motifs et projets de décrets accordant au Conseil d'Etat un crédit-cadre de CHF 2'544'000, comme le parking de l'Arsat a la particularité de se situer dans le périmètre du site marécageux d'importance nationale "Col des Mosses – La Lécherette". En vertu de l'article 78, alinéa 5, de la Constitution fédérale, les marais et sites marécageux d'une beauté particulière qui présentent un intérêt national sont protégés. Selon l'article 8 de l'ordonnance fédérale de 1996 sur les sites marécageux, les cantons sont tenus de veiller à ce que les atteintes déjà portées à des objets soient réparées le mieux possible, chaque fois que l'occasion s'en présente. Cette disposition est rappelée dans le Plan d'affectation cantonal N° 292 A (ci-après PAC N° 292 A) adopté par la Cheffe du Département du territoire et de l'environnement le 25 mars 2015, dont les buts définis à l'art. 1 de son règlement sont de :

- a. *préserver le paysage du site marécageux ;*
- b. *assurer la conservation des éléments naturels de valeur, en particulier les hauts-marais et les bas-marais ;*
- c. *maintenir une agriculture alpestre durable et adaptée à la conservation des valeurs naturelles et paysagères ;*
- d. *permettre le maintien d'activités touristiques existantes et leur développement dans la mesure où il est compatible avec les buts de protection ;*
- e. *veiller à la réparation des atteintes déjà portées au site marécageux, en particulier aux marais.*

2. Historique de la protection

Le 7 décembre 1987, le peuple suisse et les cantons acceptaient l'introduction dans la Constitution fédérale de l'article 24^{sexies} visant à protéger les marais et les sites marécageux présentant un intérêt national.

En vertu de l'article 6 de l'ordonnance fédérale sur les sites marécageux (OSM, RS 451.35), les cantons avaient un délai de 3 ans, respectivement de 6 ans, pour traduire la protection nationale au niveau d'un document d'affectation au niveau cantonal. Pour les cantons à faible et à moyenne capacité financière, pour lesquels la protection des sites marécageux représentait une charge considérable, un délai de six ans pouvait être accordé.

Afin d'assurer la protection provisoire du site marécageux n° 99 (Les Mosses - La Lécherette) situé sur le territoire des communes d'Ormont-Dessous et de Château-d'Oex, le département compétent a mis à l'enquête publique du 20 décembre 1990 au 31 janvier 1991 une zone réservée dont le périmètre correspondait à celui du site marécageux d'importance nationale provisoire résultant des études effectuées par la Confédération.

Dès le printemps 1993, un groupe de travail a été créé pour étudier un projet de plan d'affectation cantonal qui a été mis en consultation en été 1996 auprès des services de l'Etat et des deux communes concernées. Ce plan, qui porte le N° 292, a été mis à l'enquête publique du 7 novembre au 8 décembre 1997. Il a soulevé un très grand nombre d'oppositions.

Le 23 février 1999, le Département des infrastructures a approuvé le PAC N° 292 et levé les oppositions. Douze recours ont été déposés auprès du Département des institutions et des relations extérieures (ci-après DIRE).

Par décision du 5 avril 2007, le recours du WWF a été admis pour les raisons suivantes :

- le caractère indicatif donné par le Règlement sur le plan d'affectation cantonal au plan du paysage et à l'inventaire des constructions existantes ainsi que le caractère lacunaire de ce dernier

- avaient pour conséquence que le PAC ne satisfaisait pas aux exigences posées par les articles 18a, 23c et 25b de la loi sur la protection de la nature (LPN, RS 451) ;
- le PAC n'offrait pas une réelle délimitation des zones-tampon ;
 - l'article 12 RPAC violait les articles 4 de l'ordonnance sur les bas-marais (OBM, RS 451.33) et 4 de l'ordonnance sur les hauts-marais (OHM, 451.32) dans la mesure où il n'interdit pas la réalisation de nouveaux drainages ;
 - la scission du territoire en un plan cantonal et trois plans communaux (PPA Terreaux-Plaines Mosses, PPA L'Arsat et PPA Pic Chaussy) prêtaient le flanc à la critique au regard du principe de coordination.

Cette décision a en conséquence admis également les recours formés contre les planifications communales parallèles susmentionnées et annulé le PAC N° 292 et les PPA "Terreaux – Plaines Mosses", "L'Arsat" et "Pic Chaussy".

Pour corriger ces manquements, un plan d'affectation cantonal N° 292 A a été mis en chantier, afin de tenir compte de la décision du DIRE du 5 avril 2007, en assurant la concertation avec les communes et les autres intéressés. Ce nouveau PAC a été mis à l'enquête publique du 8 juin au 9 juillet 2012.

Une centaine d'oppositions ont été déposées émanant des communes d'Ormont-Dessous et de Château-d'Oex, d'agriculteurs, d'organisations de protection de la nature et du paysage, d'une société de remontées mécaniques, d'associations locales et de propriétaires privés.

Une séance d'information s'est tenue le 2 novembre 2012, neuf audiences d'instruction les 26 et 27 février 2013 et de nombreuses rencontres et contacts individuels durant le 2^{ème} semestre 2013.

Ces démarches ont conduit, après discussion avec les chefs de départements concernés et les communes d'Ormont-Dessous et Château-d'Oex, à procéder à une enquête complémentaire. Les modifications proposées visaient alors notamment à prendre en compte le contexte très particulier du site marécageux du Col des Mosses situé au cœur d'une région qui s'est donnée pour but d'ici 2020 de redynamiser le tourisme, secteur incontournable de l'économie des Alpes vaudoises, notamment en améliorant la compétitivité des remontées mécaniques, dans la mesure où l'essentiel des revenus touristiques est directement ou indirectement subordonné au ski.

L'objectif de réparation des atteintes déjà portées au site marécageux, en particulier aux marais, n'a en revanche pas été remis en question.

Les modifications apportées au PAC dans l'enquête complémentaire ont permis le retrait de nombreuses oppositions, retrait conditionné à l'entrée en vigueur des modifications en cause.

Par décision du 25 mars 2015, la Cheffe du Département du territoire et de l'environnement a décidé de rejeter les oppositions restantes et d'approuver, sous réserve des droits des tiers, le Plan cantonal N° 292 A "*Site marécageux Col des Mosses-La Lécherette*".

Deux recours ont été déposés au Tribunal cantonal, Cour de droit administratif et public (CDAP). Chacun d'eux a été rejeté par Arrêt de la CDAP du 27 septembre 2016 (réf. respectivement AC.2015.0105 et AC.2015.0104). L'un des recourants a saisi le Tribunal fédéral en 2016 (réf.1C_502/2016 (COL)). L'affaire est pendante. Ces deux cas sont sans relation aucune avec le présent postulat.

3. PAC N° 292 A, développement touristique et mesures compensatoires

Le PAC N° 292 A s'est attaché dès le début des études en 2007 à intégrer la planification liée au domaine skiable. Pour cela, la société des remontées mécaniques Les Mosses – La Lécherette (ci-après RMML SA, puis dès le 12 janvier 2011, Télé Leysin – Col des Mosses – La Lécherette SA) a fourni les données de base relatives au ski et aux projets d'enneigement mécanique ainsi que l'évaluation de la

faisabilité environnementale de l'enneigement technique.

Plusieurs séances de travail ont eu lieu entre la Conservation de la nature (aujourd'hui DGE-BIODIV), le Service du développement territorial, les communes concernées et RMML SA pour arrêter le périmètre définitif du PAC N°292 A, préciser les affectations, régler les questions liées à l'enneigement mécanique et préciser les atteintes qui devaient être réparées (29 août 2007, 27 octobre 2008, 17 février 2010, 25 août 2010, 25 octobre 2010, 22 février 2011).

Le 12 octobre 2010, des représentants des associations de protection de la nature et des milieux agricoles ont été informés du contenu du PAC N° 292 A et de son règlement. Les représentants des associations de protection de la nature ont notamment demandé que la justification de recourir à l'enneigement mécanique soit démontrée et que la preuve de l'impossibilité d'implanter les installations prévues hors des secteurs de marais acidophiles soit apportée. Si tel devait être le cas, la garantie de la mise en oeuvre des mesures de compensation et d'un entretien à long terme des surfaces marécageuses restaurées devait être apportée.

Le 25 octobre 2010, les communes d'Ormont-Dessous et de Château-d'Oex ont été informées des requêtes des associations et des modifications apportées. Le 26 octobre 2010, la Municipalité d'Ormont-Dessous, principalement concernée a accepté le principe de l'ensemble des mesures de compensation.

En parallèle à ces démarches, l'avis de l'Office fédéral du développement territorial (ci-après ARE) et de l'Office fédéral de l'environnement (ci-après OFEV) a été requis à plusieurs reprises sur les questions liées aux constructions et au développement du domaine skiable dans un site marécageux. Les prises de position réticentes tant de l'ARE sur les questions constructibles que de l'OFEV sur l'enneigement mécanique, ainsi que la récente jurisprudence du tribunal fédéral concernant les reconstructions dans les sites marécageux, ont conduit le canton à opter pour une solution négociée concernant l'enneigement mécanique.

Conscient des enjeux économiques, l'OFEV a soutenu le canton tout au long de la démarche et conditionné son accord global si démonstration était faite que les mesures prévues dans le PAC amènent une amélioration notable de l'ensemble du site marécageux, entre autres par une réparation des atteintes.

Les principaux griefs des associations de protection de la nature portaient en particulier sur l'enneigement mécanique et sa justification dans une région rarement confrontée à un déficit de neige, et sur les mesures de compensation et de réparation des atteintes qu'elles jugeaient insuffisantes.

Les deux associations de protection de la nature Pro Natura et le WWF ont fait savoir le 24 mai 2013 à Mme la Cheffe du DTE qu'elles pourraient renoncer à recourir dans la suite de la procédure, d'une part si des garanties leur étaient données sur les modalités d'enneigement mécanique, d'autre part si un nombre suffisant de mesures compensatoires et de réparation des atteintes étaient prévues.

Plusieurs rencontres et échanges ont alors eu lieu avec les deux associations en vue d'aboutir à un accord sur les conditions de retrait d'opposition. Les modalités portaient sur la réparation d'atteintes au site marécageux, l'engagement des partenaires, le financement, la gestion agricole, la pratique du ski, la revitalisation de milieux, l'amélioration de la biodiversité, le suivi scientifique, la communication et la sensibilisation.

Dans la mesure où ces conditions étaient liées à l'enneigement mécanique au Col des Mosses et à des réparations d'atteintes liées aux installations touristiques, la Commune d'Ormont-Dessous et la société de remontées mécaniques Télé-Leysin-Col des Mosses-La Lécherette SA ont été impliquées dans les discussions.

Une discussion portant spécifiquement sur la buvette de l'Arsat a également eu lieu avec la Commune d'Ormont-Dessous, propriétaire de la parcelle concernée (N° 4044), et le propriétaire de la buvette, au

bénéfice d'un droit de superficie.

Dans le catalogue de mesures, trois en particulier sont à relever :

- Revitalisation du secteur du camping et du tennis au Col des Mosses
- Evacuation de l'ancienne décharge de l'Arsat et remise en état de la tourbière
- Suppression des 2/3 tiers de la surface goudronnée du parking de l'Arsat.

Ces mesures devaient être réalisées concrètement dans un délai de deux ans après adoption du PAC.

4. Parking de l'Arsat

Le parking de l'Arsat est situé sur la parcelle N° 4044, propriété de la Commune d'Ormont-Dessous. Il se situe en bordure ouest de la route cantonale allant du Col des Mosses en direction de l'Étivaz, à 1.5 km environ du Col. Les surfaces actuellement goudronnées sont constituées de deux branches formant un V, l'une parallèle à la route cantonale, l'autre perpendiculaire et allant en direction du pâturage des Communs de l'Arsat.

Ces surfaces de parking sont utilisées par les skieurs utilisant les remontées mécaniques de l'Arsat, situées côté parking ou celles de Pra Cornet situées de l'autre côté de la route. Les skieurs doivent enlever leurs skis afin de traverser la route cantonale.

Les parkings sont également utilisés par les fondeurs qui empruntent les boucles damées, par exemple le circuit court Arsat – Lécherette – Arsat ou encore le circuit moyen Arsat – Lécherette – Arsat - Col des Mosses-Arsat.

D'autres fondeurs traversent la route cantonale pour rejoindre les pistes de ski de fond situées de l'autre côté de la route cantonale, vers les Communs des Mosses, Pra Cornet, Lioson d'en Bas.

Ainsi, les skieurs qui se garent à l'Arsat le font soit par choix car ils souhaitent skier dans cette partie du domaine skiable, soit parce qu'ils n'ont pas trouvé de place de parking au Col des Mosses. Mais en aucun cas, ils ne choisissent de se garer à l'Arsat lorsqu'ils envisagent de skier au Col des Mosses. Les places de parking de l'Arsat sont en effet trop éloignées du Col pour servir de parking de délestage. De plus, la distance entre le Col des Mosses et l'Arsat est trop grande pour être parcourue à pied. Il faut ajouter à cela qu'il n'y a pas de trottoir et que la vitesse maximum autorisée est de 80 km/h sur ce tronçon.

Le parking de l'Arsat est utilisé en hiver principalement. En été, il est occupé par quelques visiteurs mais il est généralement vide, contrairement au parking du Col des Mosses. Il est à noter que la buvette de l'Arsat amenée également à disparaître à la retraite du propriétaire, n'est ouverte que pendant la saison de ski.

5. Solutions trouvées

Le PAC N° 292 A prévoit une solution longuement négociée consistant à maintenir la branche de parking située le long de la route cantonale et à ne supprimer que la branche attenante à l'ancienne décharge de l'Arsat qui est actuellement en cours d'assainissement (EMPD "Evacuation de l'ancienne décharge de l'Arsat").

A cette fin, les places de stationnement existantes sur la parcelle N° 4044 qui seront maintenues ont été mises en évidence par un trait tillé dans le PAC. Cette visibilité a été demandée par la Commune d'Ormont-Dessous et les milieux touristiques. Ces informations ont été reportées sur les plans du PAC ainsi que dans le règlement.

Des places de stationnement ont également été mises en évidence par un trait tillé sur la parcelle N° 4031, à l'est de la route cantonale. Ces nouvelles places de stationnement permettront aux skieurs désireux de gagner les remontées mécaniques de Pra Cornet ou les pistes de fond des Communs des Mosses, Pra Cornet, Lioson d'en Bas sans avoir à traverser la route. Il s'agit d'un gain important en

matière de sécurité. Ces places de parking seront mieux gérées de manière à optimiser le stationnement des véhicules les jours de forte affluence, grâce notamment à l'appui du TCS. La partie du parking dont le démantèlement répond à l'exigence de réparation d'une atteinte existante sera rendue à l'agriculture. L'accès aux Communs de l'Arsat sera quant à lui maintenu.

Le réaménagement a été discuté dans ses moindres détails avec les partenaires concernés, à savoir la commune territoriale et propriétaire du terrain et la société de remontées mécaniques. Toutes deux ont fini par concéder que, moyennant une bonne gestion des parkings existants, le démantèlement projeté était non seulement faisable, mais acceptable.

La Municipalité d'Ormont-Dessous a été consultée et s'est déterminée par écrit le 17 juillet 2017. La Municipalité relève ce qui suit :

"Par ces quelques lignes, nous vous informons que la Municipalité a décidé, au cours de sa séance du 4 juillet 2017, de confirmer sa décision du 28 août 2013, communiquée à Mme Najla Naceur par courrier du 6 septembre 2013, à savoir son entrée en matière pour l'abandon des places de parc secteur côté l'Arsat aux conditions suivantes :

- Signature d'une convention entre les parties stipulant clairement que le WWF et Pro Natura s'engagent à ne pas intervenir lors de la mise à l'enquête des dossiers relatifs au renouvellement des installations de remontées mécaniques et à l'enneigement comme prévu dans le PAC 292A.*
- Les mesures de compensation seront effectives une fois le permis de construire pour l'enneigement mécanique délivré.*
- La commune d'Ormont-Dessous n'engagera pas d'argent pour la mise en œuvre des mesures de compensation.*

Malgré le fait qu'aucune convention ne soit signée, la Municipalité, consciente que cette mesure de compensation est inéluctable pour obtenir l'enneigement mécanique sur le secteur des Mosses, décide de ne pas soutenir le postulat de Michel Renaud et consorts".

La Commune d'Ormont-Dessous a ainsi consenti à cet effort dans la perspective d'un bénéfice pour le développement touristique de la région, recentré dans le secteur du Col.

6. Conclusion

Le PAC N° 292 A prévoit le démantèlement d'une partie du parking de l'Arsat dans un délai de 2 ans après son adoption. Cette mesure de réparation d'atteintes au site marécageux est le fruit de négociations pour l'enneigement mécanique et, par là, pour le développement touristique de la région.

Le démantèlement de ce parking vise à économiser le sol, embellir la région, tout en préservant l'activité agricole et la pratique confortable du ski. Des stationnements de remplacement ont été trouvés.

En conclusion, le Conseil d'Etat considère que le démantèlement d'une partie du parking ne va pas à l'encontre des objectifs de développement du domaine des Mosses mais au contraire permet de concilier celui-ci avec les exigences légales très strictes de protection du site marécageux. La remise en question de cette mesure serait une entreprise hasardeuse car elle nécessiterait de renégocier le PAC N° 292 A, et avec lui l'enneigement mécanique, obtenu de longue lutte. Cela impliquerait également de nouvelles négociations avec la Confédération. Le risque paraît donc trop important en regard des enjeux du site et des solutions alternatives qui ont pu être trouvées pour le parcage des véhicules.(OSM, RS 451.35),

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 8 novembre 2017.

La présidente :

N. Gorrite

Le chancelier :

V. Grandjean