



## Préavis de la CFNP

# « Chalets de la rive sud du lac de Neuchâtel », communes de Vully-les-lacs et de Cudrefin, VD

---

Date: 6 juin 2013

Adresse: Canton de Vaud  
Département de la sécurité et de l'environnement  
Place du Château 1  
1014 Lausanne

Copie: - OFEV, Division espèces, écosystèmes, paysages

---

### 1. MOTIF DU PRÉAVIS

Par courrier du 3 mai 2012, le Département de la sécurité et de l'environnement du Canton de Vaud a mandaté la CFNP d'établir une expertise sur la situation individuelle des chalets sis dans les secteurs vaudois des réserves naturelles de la Rive sud du Lac de Neuchâtel.

Les chalets faisant l'objet de la demande du canton sont réunis par la CFNP dans trois secteurs :

- Secteur de Chabrey, commune de Vully-les-lacs,
- Secteur de la Trouville, commune de Cudrefin,
- Secteur partie nord-est des Grèves de Cudrefin (3 chalets), commune de Cudrefin.

Les trois secteurs sont situés à l'intérieur de l'objet n° 1208 « Rive sud du lac de Neuchâtel » de l'Inventaire fédéral des paysages, sites et monuments naturels d'importance nationale (IFP) et aussi à l'intérieur de l'objet n° 416 « Grande Cariçaie » de l'Inventaire fédéral des sites marécageux d'une beauté particulière et d'importance nationale. En plus, ils touchent de différentes manières les inventaires fédéraux suivants: zone alluviale n° 207 et bas-marais n° 645.

Le présent préavis se base sur l'article 7 de la loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage (LPN).

La commission souligne que sa tâche consiste uniquement à évaluer les chalets et les infrastructures existants quant à la gravité des atteintes aux objets des inventaires fédéraux. Il n'est en revanche pas du devoir de la CFNP de peser les intérêts en présence ni de procéder à une interprétation du droit allant au-delà de la concrétisation des objectifs de protection des inventaires fédéraux touchés.

## **2. ENTRÉE EN MATIÈRE ET MÉTHODOLOGIE**

La tâche de la CFNP consiste essentiellement à évaluer des planifications, des projets de construction ou des infrastructures situés dans le périmètre de paysages (IFP), de sites construits (ISOS) ou le long de voies de communication historiques (IVS) d'importance nationale. En l'occurrence, c'est l'IFP qui est concerné ainsi que des inventaires fédéraux qui se superposent à lui (site marécageux, biotopes).

Pour évaluer individuellement chaque chalet ainsi que le veut l'objectif, la CFNP a choisi la démarche suivante lors de l'élaboration du présent préavis: dans un premier temps, elle a identifié les secteurs pertinents et a déterminé sur quels inventaires fédéraux ils empiétaient. Sur cette base, elle a défini les objectifs de protection pour chaque secteur, en tenant compte des dispositions légales, des descriptions des objets et des planifications cantonales. En partant ensuite de ces objectifs de protection, elle a procédé à une évaluation différenciée des secteurs considérés comme des entités (chalets y compris toutes les autres infrastructures telles que chemins, pontons, etc.). Dans un deuxième temps, elle a analysé la situation de chaque chalet individuellement, par rapport aux objectifs de protection des inventaires fédéraux et à l'évaluation matérielle, afin de déterminer si elle doit être jugée autrement que le secteur dans son ensemble.

La CFNP a fondé son évaluation sur les documents qui ont été mis à sa disposition par le canton de Vaud. Il s'agissait de listes et de cartes des chalets et des autres infrastructures existant dans la zone concernée, tout comme de descriptions de l'usage qui en est fait et de documents d'aménagement du territoire (cf. liste du point 3).

## **3. DOCUMENTS DE RÉFÉRENCE, SÉANCES ET VISITES DES LIEUX**

La CFNP formule son préavis sur la base des documents suivants:

- Lettre du Département de la sécurité et de l'environnement du canton de Vaud à la CFNP du 03.05.2012
- Lettre du Centre de conservation de la faune et de la nature du canton de Vaud à la CFNP du 16.05.2012 avec
  - Plan de situation DDP Chabrey 673-689 et DDP Cudrefin 2001-2041
  - Etat des lieux sur le DP des eaux au droit des chalets de la rive sud du lac de Neuchâtel
- Lettre du Service des forêts, de la faune et de la nature à la CFNP du canton de Vaud du 03.07.2012
- Site marécageux de la Grande Cariçaie, Zones de chalets situés sur les terrains propriétés du canton de Vaud, Communes de Cudrefin et de Vully-les-Lacs, Cartes et réflexions concernant la flore et la faune occupant ces zones de chalets. Association de la Grande Cariçaie, 13.07.2012, avec
  - Carte de situation (annexe 1)
  - Carte du parcellaire cadastral avec droits de superficie (DDP) (annexe 1A)
  - Extraits de carte de végétation 1992-1994 (annexe 2)
  - Extraits de la carte d'évolution de la ligne de rive (annexe 3)
  - Extraits de carte d'espèces végétales prioritaires et néophytes (annexe 4)
  - Extraits de carte des territoires d'oiseaux nicheurs (annexe 5)
  - Extraits de carte d'observation de Maculinea et Sanguisorbe (secteur Trouville partiel) (annexe 6)
  - Rapport « Suivi de l'érosion dans les secteurs de chalets de la Rive Sud du lac de Neuchâtel et principes d'intervention » (annexe 7)
- Plan riverain Commune de Cudrefin, plan de situation 1, Echelle 2 :1000, N°cne 38 secteur 2
- Plan riverain Commune de Cudrefin, plan de situation 2, Echelle 2 :1000, N°cne 38 secteur 2

- Plan riverain Commune de Vully-les-Lacs, localité de Chabrey, Lotissement « Les Grèves », plan de situation 1 :1000, N cne 34 secteur 2
- Décision de classement des réserves naturelles de la rive sud du lac de Neuchâtel (Communes d'Yverdon, Cheseaux-Noréaz, Yvonand, Chabrey, Champmartin et Cudrefin) ; Modification de la décision – Règlement et plan du 22.03.2002
- Rive Sud du lac de Neuchâtel : Fiche de Situation, Lotissement « Trouville », Commune de Cudrefin, établi le 18.05.2009 par le Service des eaux, sols et assainissement du canton de Vaud
- Rive Sud du lac de Neuchâtel : Fiche de Situation, Lotissement « Les Grèves », Commune de Chabrey, établi le 20.03.2009 par le Service des eaux, sols et assainissement du canton de Vaud
- Contrat DDP type, Réquisition pour le registre foncier, Commune de Chabrey, date de l'inscription 03.05.1988
- Dossier de l'Association des propriétaires de résidences secondaires aux grèves de Cudrefin-Champmartin et environs pour la CFNP
- Questionnaires adressés aux propriétaires des chalets (2 classeurs)
- Arrêté du Conseil d'Etat du 05.12.2007 sur les chalets de vacances sur le domaine de l'Etat au bord du lac de Neuchâtel (ACVNE)
- Tribunal fédéral, arrêt 1A.170/2006 /col, du 06.07.2007
- Tribunal administratif VD, AC.2009.0051, arrêt du 31.03.2011
- Tribunal fédéral, arrêt 1C\_390/2010, du 17.05.2011
- Tribunal fédéral, arrêt 1C\_402/2010 du 17.05.2010
- Tribunal fédéral, arrêt 1C\_214/2011, du 16.01.2012
- Tribunal administratif VD, AC.210.0060, arrêt du 26.01.2012
- Préavis provisoire de la CFNP du 05.07.1999
- Prise de position de la CFNP du 03.08.1999

Le 23 mai 2012, une délégation de la CFNP a effectué une première visite des lieux, en présence de représentants du canton de Vaud. La visite a permis de prendre connaissance de la situation paysagère des chalets en question et de la problématique générale. Le 21 septembre 2012, la délégation de la CFNP a revisité, en présence de représentants du canton de Vaud et en partie de la commune de Cudrefin, un par un les chalets faisant l'objet de la demande.

#### **4. IMPORTANCE ET PROTECTION DU SITE**

##### **4.1 La rive sud du lac de Neuchâtel**

La « Grande Cariçaie », nom communément donné à la rive sud du lac de Neuchâtel, s'étend sur près de 40 km. Elle est la plus grande rive palustre naturelle de Suisse. La rive sud du lac présente la particularité de disposer d'une terrasse littorale sableuse submergée ou beine particulièrement étendue, soumise à l'action des vagues et de l'érosion.

L'abaissement du niveau du lac dans le cadre de la première correction des eaux du Jura a transformé la zone des beines lacustres du lac de Neuchâtel, qui était le plus souvent submergée auparavant, en une large bande de bas-marais. La rive sud est l'un des plus grands sites marécageux de Suisse (5404 ha), l'une des plus grandes réserves d'oiseaux d'eau et de migrateurs et le plus grand marais lacustre de Suisse. Ses marais représentent 3,3% des bas-marais d'importance nationale et abritent 22% des surfaces suisses de Phragmition. Ses forêts alluviales (au sens des unités de cartographie

définies par l'inventaire des zones alluviales de Suisse) représentent 9% des boisements alluviaux de Suisse. L'étendue de la Grande Cariçaie confère au site une valeur particulière. Pour vivre, certaines espèces ont besoin de milieux naturels de grandes dimensions et ne peuvent s'établir durablement que si leurs habitats atteignent une surface suffisante. Pour certaines espèces rares et menacées, strictement inféodées à ce type d'habitats, ces vastes dimensions permettent également la constitution de populations suffisamment nombreuses pour assurer leur stabilité à long terme et ainsi garantir leur survie.

La Grande Cariçaie est caractérisée par une grande diversité de milieux, d'espèces et de structures. Selon la littérature, elle compte plus de 30 milieux naturels différents et abrite ainsi, à l'exception de quelques milieux propres aux altitudes élevées, la presque totalité des habitats forestiers et de bas-marais protégés au niveau suisse. De la diversité des milieux découle une diversité des espèces. On peut estimer qu'environ 25% de la faune et 30% de la flore suisse y sont représentés. Cette représentation varie en fonction des groupes taxonomiques et des groupes écologiques. A titre d'exemple, plus de 80% des espèces d'oiseaux observés en Suisse l'ont aussi été dans la Grande Cariçaie ainsi que plus de 60% des 215 espèces qui y ont niché. La Grande Cariçaie abrite aussi environ 35% des espèces végétales aquatiques ou palustres de Suisse.

Les réserves naturelles de la Grande Cariçaie se composent de trois entités paysagères naturelles principales: les forêts (650 ha), les marais (640 ha) et la baignade lacustre (842 ha). Cet ensemble est complété par 35 ha de zones d'habitat et de détente dominés par une végétation artificielle, 29 ha de surfaces peu ou pas végétalisées, naturelles (plages, falaises) ou artificielles (voies de communication, fossés) et enfin 67 ha de zones agricoles ou apparentées. 12 milieux, 6 forestiers et 6 herbacés, sont jugés prioritaires dans les réserves naturelles en raison de leur importance pour la conservation de certaines espèces et de leur rareté à l'échelle régionale et nationale. Il s'agit, pour la série infra-aquatique, des roselières intérieures et aquatiques et, pour la série supra-aquatique, des cladiales, des unités de végétation pionnières, des prairies à choin noirâtre et des prairies à molinie. 77 espèces animales et 33 espèces végétales, pour la plupart rares ou menacées, ont aussi été jugées prioritaires. Elles trouvent sur la rive sud des conditions qui permettent le maintien de populations encore viables.

La Grande Cariçaie est non seulement un site naturel de valeur, c'est aussi un site avec un périmètre archéologique d'importance internationale, inscrit sur la Liste du patrimoine mondial de l'UNESCO. Les réserves naturelles de la rive sud abritent en effet un riche patrimoine archéologique, débutant au néolithique moyen. Les premières recherches archéologiques concernant les palafittes de la Grande Cariçaie ont débuté en 1854, après la découverte des stations lacustres en Suisse. En 1863 déjà, une carte de répartition mentionnait quelques 22 stations lacustres entre Yverdon-les-Bains et Cudrefin.

#### **4.2 Historique des efforts de protection**

La Grande Cariçaie, à l'instar de nombreuses autres zones humides, n'a longtemps pas été considérée comme digne de protection. Dans le Bas-Lac uniquement, une certaine protection avait été réalisée durant la première moitié du XX<sup>e</sup> siècle, grâce à des conventions privées avec des organisations environnementales. La première réserve cantonale sur la rive sud fut créée en 1967, le Fanel (BE), suivie en 1970 par la réserve de Cudrefin (VD). Les efforts de protection se multiplièrent également sur les parties ouest de la rive, lorsqu'un projet d'autoroute menaça cette zone. Finalement, un autre tracé fut adopté pour cette voie de communication. Les cantons de Vaud et de Fribourg adoptèrent alors en 1983 le Plan directeur intercantonal de la rive sud du lac de Neuchâtel; celui-ci prévoyait la mise sous protection des zones naturelles et leur gestion dans un but de conservation. La même année, ont suivi l'arrêté de classement de la réserve de Cheyres (FR) et l'inscription de la Grande Cariçaie à l'inventaire fédéral des paysages, sites et monuments naturels d'importance nationale. En 1985, la Grande Cariçaie devint également une réserve biogénétique du Conseil de l'Europe. En 1990 enfin, elle fut inscrite sur la liste des objets Ramsar.

C'est dans les années quatre-vingts que les travaux de base scientifiques ont commencé pour les différents inventaires fédéraux, qui sont tous entrés en vigueur la décennie suivante: 1991 oiseaux d'eau et migrateurs, 1992 zones alluviales, 1994 bas-marais, 1996 sites marécageux. Ces inventaires constituaient le fondement de la mise en œuvre par les cantons. Après plusieurs années de négociation des différents intérêts en présence, sept réserves naturelles furent créées en 2001 (décision de classement VD des réserves naturelles) et en 2002 (Plan d'affectation cantonal FR des réserves naturelles). A l'occasion de ces négociations, les périmètres des inventaires fédéraux furent adaptés, spécialement l'IFP et les sites marécageux. En outre, la sévérité des dispositions fut réduite pour les réserves OROEM, en particulier celle de Chevroux-Portalban, ce qui en diminue la valeur. En dépit de ces restrictions, il est permis d'affirmer que le processus de négociation a débouché sur un compromis judicieux. La légalisation des réserves permet aujourd'hui de garantir la préservation de ce paysage naturel. La commission estime que les périmètres des inventaires fédéraux tels qu'ils sont définis aujourd'hui et la décision de classement du 25 mars 2002 au niveau du canton de Vaud constituent une mise en œuvre adéquate des inventaires.

### 4.3 Objets protégés au niveau national, bases légales

Les chalets de la rive sud du lac de Neuchâtel faisant l'objet du présent préavis concernent plusieurs objets protégés par des inventaires fédéraux. En plus, la rive sud est classée comme site d'importance internationale suite aux dispositions de la convention de Ramsar<sup>1</sup>.

#### 4.3.1 Site marécageux d'une beauté particulière et d'importance nationale

Le site marécageux n° 416 « Grande Cariçaie » est caractérisé comme suit: « *Toute la rive sud du lac de Neuchâtel, d'Yverdon à la Thielle, constitue un vaste ensemble marécageux homogène. Sa structure paysagère est comparable sur toute sa longueur, tant au niveau des rives, des marais, des forêts que du relief. L'unité du site découle de son origine: l'abaissement du niveau du lac lors de la première correction des eaux du Jura. Il s'agit de la plus grande rive marécageuse naturelle de Suisse, avec les plus vastes surfaces combinées de groupements à grandes et à petites laîches, de roselières et de forêts riveraines marécageuses figurant à l'inventaire fédéral des zones alluviales d'importance nationale. La beine peu profonde avec ses herbiers lacustres, puis les roselières, les prairies à grandes puis à petites laîches, la forêt riveraine et finalement la forêt de pente, constituent la zonation caractéristique de la végétation de ce site. S'y ajoutent des anses, des cordons littoraux boisés, des étangs, des ruisseaux divaguant dans la forêt, des clairières marécageuses, ainsi que des falaises de molasse que les ruisseaux franchissent par des cascades ou des vallons encaissés. La diversité des milieux se marque non seulement au niveau du paysage, remarquablement naturel, mais aussi de la flore et de la faune. La rive sud constitue en effet un ensemble exceptionnel de biotopes pour de très nombreuses espèces rares et menacées. Il s'agit du plus important site de reproduction en Suisse pour les oiseaux aquatiques et les limicoles. Le sommet des falaises boisées, dominant les grèves, constitue en général la limite naturelle du paysage, séparant les terrains marécageux de l'arrière-pays à vocation agricole. Le site et la régularité naturelle de la rive sont interrompus par des localités, à proximité desquelles se sont développées des installations touristiques (ports, caravaning, etc.). Dans certains secteurs comme à Cheyres, le site s'élargit et comporte des terrains agricoles, dont les haies, terrasses, bosquets et vergers complètent la diversité paysagère. Il en va de même pour quelques édifices historiques: Rothus au bord des anciens méandres de la Thielle, la ruine médiévale et l'église de Font, le château de Champ-Pittet, celui du bourg médiéval d'Estavayer-le-Lac (hors du site). Les nombreuses protections dont bénéficient déjà certaines parties du site, en plus de celles des marais et des zones alluviales, soulignent la valeur exceptionnelle de ce paysage et de ses écosystèmes: réserves naturelles cantonales, plan directeur intercantonal (VD/FR), réserves d'oiseaux d'eau et de migrateurs d'importance internationale et nationale (OROEM, convention de Ramsar), Inventaire fédéral des paysages, sites et monuments naturels d'importance nationale. »*

<sup>1</sup> Convention conclue à Ramsar le 2 février 1971 relative aux zones humides d'importance internationale particulièrement comme habitats des oiseaux d'eau (RS 0.451.45); approuvée par l'Assemblée fédérale le 19 juin 1975 et entrée en vigueur le 16 mai 1976.

Les objectifs de protection et les possibilités d'intervention sont régis par la loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage (LPN) et par l'ordonnance sur la protection des sites marécageux d'une beauté particulière et d'importance nationale (ordonnance sur les sites marécageux) qui en découle:

- L'article 23c, al. 1, LPN souligne que le but général de la protection consiste à sauvegarder les éléments naturels et culturels des sites marécageux qui leur confèrent leur beauté particulière et leur importance nationale.
- L'article 23d LPN régleme en détail l'aménagement et l'exploitation des sites marécageux: *L'aménagement et l'exploitation des sites marécageux sont admissibles, dans la mesure où ils ne portent pas atteinte aux éléments caractéristiques des sites marécageux. Sont en particulier admis à la condition prévue à l'al. 1: a. l'exploitation agricole et sylvicole; b. l'entretien et la rénovation de bâtiments et d'installations réalisés légalement; c. les mesures visant à protéger l'homme contre les catastrophes naturelles; d. les installations d'infrastructure nécessaires à l'application des let. a à c ci-dessus.*
- L'article 4 de l'ordonnance sur les sites marécageux, prévoit: *a. le paysage sera protégé contre les modifications qui portent atteinte à la beauté du site marécageux ou à son importance nationale; b. les éléments et les structures caractéristiques des sites marécageux seront sauvegardés, notamment les éléments géomorphologiques, les biotopes, les éléments culturels ainsi que les constructions et les structures traditionnelles de l'habitat; c. les espèces végétales et animales protégées en vertu de l'article 20 de l'ordonnance du 16 janvier 1991 sur la protection de la nature et du paysage (OPN), ainsi que les espèces végétales et animales menacées et rares figurant dans les Listes rouges publiées ou approuvées par l'office fédéral seront particulièrement ménagées; d. l'exploitation durable et typique des marais et des sites marécageux sera encouragée afin qu'elle puisse être maintenue dans la mesure du possible. [...]*
- Selon l'article 5 de l'ordonnance sur les sites marécageux, les cantons veillent en particulier à ce que: *c. l'aménagement et l'exploitation admissibles selon l'article 23d, al. 2, LPN, ne portent pas atteinte aux éléments caractéristiques des sites marécageux; d. des installations et constructions, autres que celles relatives à l'aménagement et l'exploitation réglés sous lettre c, qui ne servent ni à l'entretien des biotopes, ni au maintien des habitats typiques, ne soient érigées ou agrandies que si elles ont une importance nationale, ne puissent être réalisées qu'à l'endroit prévu et n'entrent pas en contradiction avec les buts visés par la protection; e. l'exploitation à des fins touristiques et récréatives soient en accord avec les buts visés par la protection. [...]*

L'objectif de protection central du site marécageux est de conserver, valoriser et favoriser les habitats étendus et leurs espèces animales et végétales caractéristiques. Les bases légales fédérales susmentionnées soulignent notamment que dans un site marécageux n'entre fondamentalement en ligne de compte que l'utilisation traditionnelle, telle que l'agriculture et la sylviculture. Les constructions et installations qui ne servent pas directement à l'utilisation traditionnelle du sol ne sont admissibles que si elles revêtent une importance nationale, ne peuvent être réalisées qu'à l'endroit prévu et ne portent pas atteinte aux objectifs de protection.

#### **4.3.2 Bas-marais d'importance nationale**

Sur la rive vaudoise du lac de Neuchâtel, les roselières, cariçaies et bas-marais, concernés par les chalets en discussion, sont protégés en tant que bas-marais d'importance nationale, à savoir l'objet n° 645, dénommé « Grèves du lac ».

L'article 4 de l'ordonnance fédérale sur la protection des bas-marais d'importance nationale (ordonnance sur les bas-marais) précise que: *Les objets doivent être conservés intacts; dans les zones marécageuses détériorées, la régénération sera encouragée dans la mesure où elle est judicieuse. Font notamment partie de ce but la conservation et le développement de la flore et de la faune indigènes et des éléments écologiques indispensables à leur existence ainsi que la conservation des particularités géomorphologiques.* Selon l'article 5 de l'ordonnance, le canton veille à ce que: *a. les plans et les prescriptions qui règlent le mode d'utilisation du sol au sens de la législation en matière d'aménagement du territoire soient conformes à la présente ordonnance; b. soient interdites toute ins-*

tallation ou construction et toute modification de terrain, notamment les drainages, [...]; font uniquement exception, sous réserve des let. d et e, les constructions, installations et modifications de terrain servant à assurer la protection conformément au but visé; c. l'entretien et la rénovation d'installations et de constructions réalisées légalement ne portent pas une atteinte supplémentaire au but visé par la protection; g. le régime local des eaux soit maintenu, si cela favorise la régénération du marais, amélioré; m. l'exploitation à des fins touristiques et récréatives soit en accord avec le but visé par la protection. Les cantons veillent, conformément à l'article 8 de l'ordonnance, chaque fois que l'occasion s'en présente, à la meilleure remise en état possible des objets déjà atteints.

#### **4.3.3 Zones alluviales d'importance nationale**

Une très grande partie de la rive vaudoise du lac de Neuchâtel comprenant les forêts, les roselières, les cariçaies et jonchères et les bas-marais, est protégée en tant que zone alluviale d'importance nationale, dont l'objet n°207 « Les Grèves de Portal ban-Cudrefin », concerné par les chalets en discussion.

Selon l'article 4 de l'ordonnance sur la protection des zones alluviales d'importance nationale (ordonnance sur les zones alluviales), les objets doivent être conservés intacts. Font notamment partie de ce but: a. la conservation et le développement de la flore et de la faune indigènes typiques des zones alluviales et des éléments écologiques indispensables à leur existence; b. la conservation et, pour autant que ce soit judicieux et faisable, le rétablissement de la dynamique naturelle du régime des eaux et de charriage [...]. On n'admettra de dérogation du but visé par la protection que pour des projets dont l'emplacement s'impose directement par leur destination et qui sont destinés à assurer la sécurité de l'homme face aux effets dommageables de l'eau ou qui servent un autre intérêt public prépondérant d'importance nationale également. L'auteur de l'atteinte doit être tenu de prendre toutes mesures possibles pour assurer la protection, la reconstitution ou, à défaut, le remplacement adéquat de la zone alluviale. Le canton est tenu, conformément à l'article 5 de l'ordonnance sur les zones alluviales, de veiller entre autres à ce que a. les plans et les prescriptions qui régissent le mode d'utilisation du sol au sens de la législation en matière d'aménagement du territoire soient conformes à la présente ordonnance; b. les zones alluviales ayant un régime des eaux et de charriage intact ou peu altéré soient intégralement protégées; c. les exploitations existantes ou futures, notamment l'agriculture et la sylviculture, l'utilisation des forces hydrauliques, l'exploitation des eaux souterraines et de graviers, la navigation et les activités de loisirs, y compris la pêche, soient en accord avec le but visé par la protection; d. le développement des espèces végétales et animales rares et menacées soit favorisé, de même que celui de leur biocénoses; e. la qualité de l'eau et du sol s'améliore grâce à une réduction des apports de substances nutritives et de polluants [...]. Selon l'article 8 de l'ordonnance sur les zones alluviales, le canton doit veiller, chaque fois que l'occasion se présente, à ce que les atteintes portées aux objets, notamment à la dynamique naturelle du régime des eaux et de charriage, soient réparées dans la mesure du possible.

Le but de protection central est de conserver, valoriser et favoriser l'habitat à caractère alluvial sur une grande surface, y compris les conditions nécessaires à son développement écologique.

#### **4.3.5 Inventaire fédéral des paysages, sites et monuments naturels d'importance nationale**

L'objet n° 1208 « Rive sud du lac de Neuchâtel » de l'Inventaire fédéral des paysages, sites et monuments naturels d'importance nationale (IFP) est caractérisé comme suit: « La plus grande rive lacustre marécageuse de Suisse (Grande Cariçaie) s'étendant sur une longueur de 40 km entre Yverdon et le canal de la Thielle. Rivage exondé lors de la première correction des eaux du Jura (1870-1880). Végétation des rives: roselières, cariçaies et jonchères, bas-marais avec des plantes paludéennes rares. Mares à nénuphars. Forêts riveraines de grande valeur. Lieu de nidification privilégié pour les hérons, les canards, les râles, les laridés et les limicoles, de même que pour le grèbe huppé, le harle bièvre et certains passereaux; unique site de Suisse où niche la mésange à moustaches. Région de première importance comme lieu de mue ou d'hivernage pour de nombreux oiseaux aquatiques ainsi que pour l'avifaune migratrice qui y fait étape; séjour hivernal régulier de l'oie des moissons. Site important du point de vue archéologique et historique (palafittes, abris sous roche, etc.). Blocs erratiques isolés. La rive sud est protégée conformément à la Convention de Ramsar (UNESCO) relative aux zones humi-

*des d'importance internationale, particulièrement comme habitats pour les oiseaux d'eau, ratifiée par la Suisse le 16 janvier 1976. »*

L'objet IFP couvre, à l'instar du site marécageux, presque toute la rive sud du lac de Neuchâtel.

*Selon l'article 6 LPN, l'inscription d'un objet d'importance nationale dans un inventaire fédéral indique que l'objet mérite spécialement d'être conservé intact ou en tout cas d'être ménagé le plus possible, y compris au moyen de mesures de reconstitution ou de remplacement adéquates. Lorsqu'il s'agit de l'accomplissement d'une tâche de la Confédération, la règle suivant laquelle un objet doit être conservé intact dans les conditions fixées par l'inventaire ne souffre d'exception que si des intérêts équivalents ou supérieurs, d'importance nationale également, s'opposent à cette conservation.*

Les principes suivants sont inscrits dans le commentaire de l'ordonnance du 10 août 1977 concernant l'Inventaire fédéral des paysages, sites et monuments naturels (OIFP): *La flore et la faune en station doivent être particulièrement protégées et favorisées dans les objets inventoriés. Les conditions nécessaires à leur subsistance (par ex. les conditions de stations humides et sèches, tranquillité dans les lieux de nidification et d'habitat, etc.) doivent, dans la mesure du possible, être maintenues et en cas de besoin améliorées. [...] (Point 6.2.7). L'activité de loisirs sera adaptée aux intérêts de l'agriculture et de l'économie forestière, de même qu'à la faculté régénératrice limitée de la nature, cela afin que les paysages d'importance nationale, qui sont très prisés comme lieux d'excursions, puissent remplir à long terme leurs fonctions sociales. Les formes d'activité de loisirs intenses et nécessitant de grandes superficies ne sont en général compatibles avec les objectifs de l'inventaire que lorsqu'il s'agit d'objets de grande étendue, et, même alors, seulement à titre exceptionnel et en des lieux strictement localisées. [...] Dans les secteurs vulnérables du paysage, le trafic motorisé sera limité aux besoins de l'agriculture et de la sylviculture. (Point 6.2.12). [...] Chaque fois que l'occasion se présentera, on éliminera les dommages subis par le paysage (point 6.2.13).*

Sur la base des caractéristiques de l'objet IFP n° 1208, la CFNP définit les objectifs de protection suivants:

- Conserver intégralement le paysage naturel riverain vaste et diversifié, proche de l'état naturel, non dérangé par les activités anthropiques.
- Conserver intégralement et favoriser les habitats de valeur, en particulier les roselières, les cariçaies et jonchères, les bas-marais avec plantes paludéennes rares, les forêts riveraines et humides avec leurs espèces animales et végétales caractéristiques, en partie rares et menacées.
- Conserver intégralement le milieu naturel exceptionnel des mammifères et oiseaux sauvages, en particulier les habitats et les lieux tranquilles de nidification, d'étape, de ravitaillement, de mue et d'hivernage des oiseaux d'eau, des limicoles et des migrateurs.
- Conserver intégralement les éléments archéologiques, les vestiges de cultures préhistoriques et les éléments géomorphologiques marquants.
- Améliorer la situation actuelle par l'élimination des atteintes existantes afin de valoriser le site.

#### **4.3.6 Résumé des objectifs de protection généraux des inventaires fédéraux**

L'objectif principal des inventaires fédéraux en vigueur est l'établissement de vastes aires protégées, interconnectées, naturelles ou proches de l'état naturel. Cela constitue la base pour la conservation, sur le long terme, du paysage riverain proche de l'état naturel de la rive sud du lac de Neuchâtel, de ses milieux diversifiés et de ses espèces animales et végétales caractéristiques, souvent rares et menacées. Les dispositions exigent une protection absolue des plantes et des animaux, des biotopes et des éléments paysagers.

Néanmoins, elles comportent un mandat clair, destiné à améliorer et à valoriser l'objet protégé dans son ensemble, ainsi que ses éléments individuels. En particulier, ce mandat doit être considéré chaque fois que l'occasion se présente, par exemple aux échéances de permis et concessions ou dans le cadre de nouvelles planifications.



## 5. CHALETS, INFRASTRUCTURES ET UTILISATIONS: RÉSUMÉ DE L'HISTORIQUE ET DE LA SITUATION ACTUELLE

Les chalets de vacances construits sur le domaine de l'Etat de Vaud ont été érigés le long de la rive au bénéfice de servitudes personnelles de superficie à titre de droit distinct et permanent (DDP) établies pour une durée de 30 ans. Les contrats règlent l'utilisation du terrain et les dispositions à l'échéance : « A l'échéance du droit de superficie, le superficiaire doit, à ses frais, rendre le sol libre de toute construction ou installation, nettoyer et égaliser le terrain, le tout dans un délai de trois mois dès l'échéance au maximum ». Selon information du canton, les DDP de Chabrey ont une échéance au 01.01.1998, ceux de Cudrefin au 01.01.2005.

Au moment de l'établissement du plan directeur de 1983 déjà, le canton était conscient du problème que constituaient ces chalets construits dans des réserves naturelles, vu qu'ils n'étaient pas compatibles avec la LPN. L'annexe I prévoit notamment que les baux des résidences secondaires sises dans les zones naturelles ne seront pas renouvelés à échéance. Le plan directeur de 1983 prévoit ainsi la suppression progressive, au fur et à mesure de la durée des autorisations d'utilisation du terrain public, de tous les chalets situés dans les zones naturelles.

La "décision de classement des réserves naturelles de la rive sud du lac de Neuchâtel (communes d'Yverdon, Cheseaux-Noréaz, Yvonand, Chabrey, Champmartin et Cudrefin)" de 2002 autorisait des travaux aux chalets également seulement pour les chalets disposant encore d'un titre juridique suffisant : le règlement accompagnant la décision de classement indique notamment, à son art. 13 al. 4, que "seuls sont autorisés les travaux d'entretien et de rénovation des bâtiments (tels que résidences secondaires), installations licites existantes et pour autant que les requérants soient au bénéfice d'un titre juridique suffisant".

Face à la résistance des propriétaires des chalets, les cantons de Fribourg et Vaud ont cherché à légaliser les constructions a posteriori au moyen d'un « contrat nature ». Par décision du 5 décembre 2007, le Conseil d'Etat vaudois a adopté l'arrêté sur les chalets de vacances construits sur le domaine de l'Etat au bord du lac de Neuchâtel (ACVNE). En substance, les autorisations accordées dans les périmètres des réserves naturelles de la décision de classement prennent fin le 31 décembre 2008, sous réserve de la conclusion d'un "contrat nature" entre l'Etat et le propriétaire de chalet. Le chalet ne peut être transmis qu'en ligne directe et au conjoint/partenaire enregistré. Le 5 décembre 2007 également, le Conseil d'Etat a modifié le plan directeur de 1982, en ce sens que l'obligation de suppression progressive des chalets de vacances a été complétée par la mention "sous réserve de conclusion de contrats nature fondés sur l'arrêté du Conseil d'Etat du canton de Vaud du 5 décembre 2007".

La Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal du canton de Vaud a annulé l'arrêté précité le 30 juillet 2010, celui-ci n'ayant pas fait l'objet d'une enquête publique.

Divers recours contre la décision de classement des réserves naturelles de la rive sud du lac de Neuchâtel (communes d'Yverdon, Cheseaux-Noréaz, Yvonand, Chabrey, Champmartin et Cudrefin) et contre l'abrogation de l'arrêté du Conseil d'Etat du 5 décembre 2007 sur les chalets de vacances sur le domaine de l'Etat au bord du lac de Neuchâtel (ACVNE) ont été rejetés par le Tribunal administratif cantonal et le Tribunal fédéral.

Les chalets ou maisons de vacances qui, à l'origine, devaient être très simples et modestes ont été pour la plupart progressivement transformés jusqu'à présenter aujourd'hui des aspects très différents en taille, forme et matériaux de construction. Leurs abords ont suivi la même évolution et vont de la nature quasiment intouchée aux jardins entretenus à l'extrême, composés presque exclusivement de plantes exogènes, souvent d'origine horticole. Ces objets sont regroupés pour la facilité de l'analyse en trois secteurs géographiques représentant des ensembles cohérents, mais d'importances très variables, à savoir, d'Ouest en Est, le secteur de Chabrey, commune de Vully-les-lacs, le secteur de la Trouville, commune de Cudrefin et le secteur partie nord-est des Grèves de Cudrefin (3 chalets), commune de Cudrefin.

- 1 le secteur de Chabrey (« Les Grèves »), commune de Vully-les-lacs (anciennement commune de Chabrey), accessible par le chemin des Pêcheurs depuis le port de Delley-Portalban, se trouve à l'est du port sur la bande côtière et s'étend depuis la frontière cantonale sur une longueur de 450 mètres environ en direction de Cudrefin et s'inscrit dans la continuité directe d'un secteur de chalets analogue sis en terres fribourgeoises. Le secteur regroupe des chalets placés en enfilade, les cinq premiers en retrait du chemin qui longe la berge, les douze suivants côté lac du chemin des Pêcheurs qui est également utilisé pour la randonnée pédestre et cyclo touristique.
- 2 le secteur de la Trouville, commune de Cudrefin, est accessible depuis les abords du port de Cudrefin en empruntant, en direction du sud-est, le chemin des Chavannes sur environ 1,8 kilomètres, puis en suivant un chemin non stabilisé s'en détachant perpendiculairement et coupant le marais sur une longueur de 200 à 250 mètres, jusqu'à atteindre la dune côtière qu'il longe ensuite par le sud pour aboutir aux abords immédiats du chalet le plus occidental du secteur. Les 47 chalets de ce secteur sont disposés sur environ 1200 mètres de longueur en un seul rang irrégulier répercutant le mouvement général du littoral. Un itinéraire alternatif uniquement piétonnier, sis à l'est de la ligne de fortification de la seconde guerre mondiale, permet de gagner la partie est de ce secteur en coupant directement depuis le chemin des Chavannes. Malgré ce « bouclage » possible, ce secteur ne fait pas partie d'un itinéraire de randonnée pédestre.
- 3 le secteur partie nord-est des Grèves de Cudrefin (« Les Chavannes »), commune de Cudrefin, est contigu à la vaste zone de maisons de vacances sise directement au sud-ouest de la zone d'utilité publique reliant le cœur villageois de Cudrefin à ses installations portuaires. On accède au secteur par le chemin des Chavannes qui le longe par le sud. Bien que regroupés en un secteur, les trois objets concernés ici doivent être considérés comme isolés, car aucune relation organisationnelle ou structurelle ne les relie. Tous les trois sont cependant intimement liés à la frange boisée de la zone marécageuse. Le chalet inscrit dans l'angle nord-est du secteur est accessible en véhicule, alors que les deux autres, d'expression beaucoup plus modeste, ne sont atteignables qu'à pied.

De nombreux éléments construits sont attenants à ces chalets et maisons de vacances. Ce sont des annexes en tout genre: abris de jardin, remises à outils ou dépendances liées aux activités de loisirs. D'autres installations annexes sont liées à l'utilisation ou à la proximité du lac: ouvrages de stabilisation de la rive – murs, enrochements –, pontons d'accès ou plates-formes de détente de tailles et de factures très variables. On trouve en outre des places de parc et des garages, des routes carrossables (généralement des routes forestières standards et donc non goudronnées), des chemins pédestres et des sentiers, des équipements pour l'électricité, le téléphone, l'eau et les eaux usées.

## 6. RÉSERVES CANTONALES ET AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

Les buts de protection s'inscrivent dans un cadre légal fondé sur le droit de l'aménagement du territoire. Ainsi, en juin 1982, le Conseil d'Etat du canton de Fribourg et le Conseil d'Etat du canton de Vaud, soucieux d'unir leurs efforts pour un aménagement rationnel des rives des lacs de Neuchâtel et de Morat, ont convenus notamment d'assurer la protection de la rive sud du lac de Neuchâtel, conformément au plan directeur et à une liste de mesures annexée (Plan directeur de la rive sud du lac de Neuchâtel et des rives du lac de Morat, Office des constructions et de l'aménagement du territoire Fribourg, Service de l'aménagement du territoire Lausanne, 28 mai 1983).

En élaborant conjointement le Plan directeur de la rive sud du lac de Neuchâtel, les cantons de Fribourg et de Vaud ont ainsi délimité les zones naturelles à mettre à l'abri de l'urbanisation touristique et convenu de mesures juridiques, administratives et techniques à prendre dans le sens de leur conservation. Ils ont notamment prévu d'aller au-delà des dispositions de l'aménagement communal, et d'établir des réserves naturelles par Plan d'affectation cantonal (Fribourg) ou décision de classement (Vaud).

Alors que le canton de Fribourg entend répondre aux dispositions de l'article 5 des ordonnances respectivement sur les sites marécageux, sur les bas-marais et sur les zones alluviales par un plan d'affectation cantonal, le canton de Vaud procède par une décision de classement des réserves naturelles de la rive sud du lac de Neuchâtel, sur les communes d'Yverdon, Cheseaux-Noréaz, Yvonand, Chabrey, Champmartin et Cudrefin (Modification du 25 mars 2002).

## **6.1 Aire de protection de la nature d'intérêt cantonal**

Par décision du 25 mars 2002, le Département de la sécurité et de l'environnement du Canton de Vaud a décidé du classement des réserves naturelles sur la rive sud du lac de Neuchâtel. Le règlement et le plan qui l'accompagne ont pour buts de préserver le paysage lacustre, de sauvegarder les écosystèmes qui le constituent, de préserver les biotopes ainsi que leurs interconnexions, d'offrir aux espèces indigènes, en particulier à celles qui sont menacées, les conditions nécessaires à leur maintien et d'attribuer aux zones naturelles une vocation d'accueil et de sensibilisation du public.

L'article premier du règlement de la décision de classement établit les buts de protection comme suit :

- *Préserver le paysage lacustre de la rive sud du lac de Neuchâtel, en particulier la continuité de ses étendues marécageuses, sa structure, sa physionomie et sa beauté. Conserver ses éléments caractéristiques (notamment géologiques et géomorphologiques) et ses sites historiques et archéologiques.*
- *Sauvegarder les écosystèmes du lac, de la beine, de la rive, des marais, des forêts alluviales et de pente, ainsi que leurs communautés végétales et animales. Préserver en priorité les surfaces non boisées des marais.*
- *Préserver les biotopes (en particulier de reproduction, d'alimentation et de repos des espèces animales) ainsi que leurs interconnexions, spécialement avec le lac et l'arrière-pays. Préserver, et si nécessaire restaurer, les facteurs écologiques dont ils dépendent, et particulièrement le régime et la qualité des eaux.*
- *Conserver, voire créer les conditions favorables au maintien des populations d'espèces rares ou menacées.*
- *Accueillir le public et lui permettre, dans les limites fixées par ces buts de protection, d'entrer en contact avec les milieux naturels et d'en éprouver la richesse, grâce à des aménagements didactiques, le maintien de chemins et l'accès à certains secteurs de rive.*

Selon l'article 15 du règlement, *les constructions et les activités liées à la gestion de la réserve, en particulier à son entretien, à son suivi scientifique, à l'information du public, aux mesures de police et à la maintenance d'installations existantes sont réservées.*

## **6.2 Dispositions réglementaires applicables dans les secteurs terrestres**

Pour assurer les buts de protection (art. 7) il est interdit, dans les secteurs terrestres et sous réserve des exceptions (art. 15), de :

- a) *pénétrer dans les marais et les forêts-refuges en dehors des sentiers balisés,*
- b) *circuler avec un véhicule à moteur ou de se déplacer à bicyclette ou à cheval en dehors des cheminements prévus à cet effet,*
- c) *modifier les lieux et extraire des matériaux si les buts de protection ne sont pas respectés,*
- d) *modifier le régime des eaux, notamment par des travaux d'aménagement des cours d'eau ou des remblayages,*
- e) *porter atteinte à la végétation riveraine,*
- f) *déposer des déchets de quelque nature qu'ils soient, notamment de taille et de coupe,*
- g) *stationner des véhicules, notamment le long de la route cantonale RC 406 qui traverse la réserve des Grèves de Cheseaux,*
- h) *stationner des remorques à bateaux et des bers en dehors des places prévues à cet effet,*

- i) organiser des manifestations ou des compétitions sportives,
- j) camper, bivouaquer ou faire du feu à l'extérieur des endroits aménagés ou désignés à cet effet,
- k) cueillir, arracher ou introduire des espèces végétales,
- l) tuer, blesser, capturer ou introduire des espèces animales sans autorisation ou permis valables,
- m) se promener avec un chien qui n'est pas tenu en laisse.

*Chabrey : Lotissement « Les Grèves », commune de Vully-les-Lacs*

Hormis une étroite bande affectée à la forêt alluviale et comprenant les chalets, le secteur est massivement affecté au marais et bosquet en zone marécageuse. Il se situe dans la continuité des chalets de Portalban/Delley, sur le territoire du canton de Fribourg. Les premiers 100 m de l'accès depuis le port, sur territoire fribourgeois, sont admis comme route et piste cyclable; au-delà, c'est un chemin exclusivement piétonnier inscrit officiellement au réseau cantonal des chemins de randonnée pédestre. Dans la réalité, ce chemin est carrossable et ouvert aux bordiers.

Le plan général d'affectation et de la police des constructions de Chabrey se réfère explicitement à son article 16 « zone de protection des rives du lac » à la décision cantonale de classement de la rive sud du lac de Neuchâtel, soit : Cette zone est conforme à la décision cantonale de classement de la rive sud du lac de Neuchâtel. Elle est régie par les dispositions des chapitres II et III de la Loi cantonale sur la protection de la nature, des monuments et des sites. En conséquence, les dispositions réglementaires communales ne contredisent aucunement les exigences légales cantonales telles qu'elles ressortent de l'arrêté de classement.

*Lotissement « Trouville », commune de Cudrefin (Champmartin)*

Ce secteur se situe entièrement en forêt alluviale. Il est accessible par une route ouverte à la mobilité douce uniquement, puis longitudinalement par un chemin uniquement piétonnier. Dans la réalité, ces chemins sont carrossables et ouverts aux bordiers. Ce secteur est équipé en électricité et eau courante. Le plan général d'affectation de Champmartin ne contient aucune disposition réglementaire concernant ce secteur, de sorte qu'il n'y a aucune contradiction légale avec l'arrêté de classement.

*Partie nord-est des Grèves de Cudrefin (« Les Chavannes »), commune de Cudrefin*

Deux chalets très isolés sont situés dans une bande étroite de forêt alluviale. Ils ne sont accessibles qu'à travers une piste perpendiculaire au marais. Des travaux de confortation sont en cours sur l'un des chalets.

Un autre chalet, situé dans la grande forêt alluviale au sud des marais, jouxte la route longitudinale au sud et le grand lotissement de Cudrefin à l'est. Il est séparé de ce dernier par un canal, respectivement la limite est de la réserve naturelle. Il se trouve dans une situation singulière par rapport à tous les autres chalets car relativement distant de la rive sud du lac de Neuchâtel.

Le plan général d'affectation de Cudrefin ne contient aucune disposition réglementaire concernant ces trois chalets, de sorte qu'il n'y a aucune contradiction légale avec l'arrêté de classement.

### **6.3 Dispositions réglementaires applicables dans les secteurs lacustres**

Pour assurer les buts de protection dans les secteurs lacustres, les interdictions applicables dans les secteurs terrestres s'appliquent par analogie (al. 5). La navigation et la baignade sont réglementées conformément aux plans.

*Chabrey, lotissement « Les Grèves », commune de Vully-les-lacs*

Le secteur lacustre est autorisé à la baignade et interdit à la navigation, ce que contredit la réalité du terrain avec ses nombreux pontons et aménagements d'amarrage. La concession en faveur du port de la Petite batellerie de Chabrey est arrivée à échéance le 31 décembre 2002. Le Tribunal fédéral a confirmé dans son jugement du 16 janvier 2012 que la concession ne pouvait être renouvelée. On constate cependant que le port est toujours utilisé.

*Trouville, commune de Cudrefin (Champmartin)*

Le secteur lacustre est autorisé à la baignade et interdit à la navigation, ce que contredit la réalité du terrain avec ses nombreux pontons et aménagements d'amarrage.

Partie nord-est des Grèves de Cudrefin (« Les Chavannes »), commune de Cudrefin

Deux chalets très isolés sont situés en bordure d'un secteur lacustre interdit à la navigation et à la baignade. Le troisième chalet est éloigné de la berge.

## 7. CONSIDÉRANTS

### 7.1 Problématique et conflits essentiels, évaluation de principe

La fragmentation des milieux naturels par des habitations, des routes et des lignes ferroviaires constitue l'un des principaux problèmes de la Grande Cariçaie. Elle a été accentuée par la segmentation du périmètre de l'IFP sur la rive sud du lac de Neuchâtel et du site marécageux de la Grande Cariçaie; elle affecte d'ailleurs aussi les autres objets des inventaires fédéraux dans la région. Néanmoins, au vu des circonstances en Suisse, les surfaces partielles aujourd'hui classées réserves naturelles présentent un important potentiel de conservation pour des populations viables d'animaux et de plantes. Il est toutefois essentiel que la valeur de ces surfaces ne soit pas réduite par des activités anthropiques et que les milieux naturels qui s'y trouvent soient préservés et valorisés. Les chalets et les infrastructures connexes tels que chemins d'accès et pontons sont préjudiciables à ces vastes étendues naturelles et entraînent des modifications de la topographie et de la végétation. Ils constituent des corps étrangers dans la nature et le paysage. La zone de transition entre l'eau et la terre est interrompue par les chalets, tout spécialement aux endroits où la rive a été stabilisée par des murs ou des enrochements. Ces aménagements gênent la dynamique naturelle des processus d'érosion et de dépôt d'alluvions. Même aux endroits où des roselières ont subsisté ou se sont reconstituées devant les chalets, on constate qu'elles sont isolées des milieux humides situés derrière les chalets, ce qui empêche la création d'une zone d'atterrissement naturelle et entrave les connections et transitions biologiques.

Les installations techniques empêchent également l'évolution naturelle de la rive par alternance des processus de dépôt d'alluvions et d'érosion. L'abaissement du niveau du lac a dynamisé les processus d'érosion, ce qui fut pendant longtemps considéré comme un problème; on craignait que les zones marécageuses naturelles ne disparaissent à long terme. Les investigations menées périodiquement pour assurer le suivi de l'évolution de la rive ont toutefois révélé que le bilan des changements intervenus sur toute la rive sud entre 1981 et 2007 était même légèrement positif. Dans les réserves naturelles, la ligne de rive a reculé entre 1981 et 1994, mais depuis, les dépôts dépassent l'érosion. Lorsque des mesures anti-érosion sont prises aujourd'hui, elles le sont sous forme d'aménagements déconnectés de la rive qui permettent un développement naturel et dynamique de la ceinture de végétation aquatique sans porter atteinte à la rive, par exemple des palissades et des épis en pieux jointifs ou non jointifs. L'enrochement de la rive, système classique, que l'on trouve encore devant beaucoup de chalets peut certes stopper l'érosion de la berge mais n'empêche pas l'érosion de la berge sableuse, ce qui n'est pas compatible avec les enjeux de protection des réserves naturelles.

Les cartographies de l'avifaune soulignent que les espèces typiques des sites marécageux et des forêts alluviales qui sont classés comme espèces prioritaires pour la Grande Cariçaie, sont absentes des zones des chalets, alors qu'elles sont présentes dans les surfaces avoisinantes. Cette affirmation vaut aussi bien pour les oiseaux des marais que pour certaines espèces de la rive et des forêts, spécialement pour les espèces sensibles comme le blongios nain (*Ixobrychus minutus*) et la rousserolle turdoïde (*Acrocephalus arundinaceus*), le milan noir (*Milvus migrans*), le faucon hobereau (*Falco subbuteo*) ou la tourterelle des bois (*Streptopelia turtur*).

Le reste de la faune n'a pas été inventorié dans les zones de chalets, mais au vu de la végétation prédominante, il est permis de partir du principe que les espèces prioritaires des autres groupes de la faune y font aussi largement défaut. Les chalets et leurs environs immédiats sont inscrits comme zone d'habitat sur les cartes de végétation avec des types de plantes variés. Une visite sur place a révélé que la végétation naturelle est en grande partie absente ou du moins fortement perturbée. On trouve également de nombreux néophytes indésirables dans les zones de chalets, ce qui n'est pas le cas

dans les zones voisines proches de l'état naturel. Inversement, il n'y a guère de plantes classées prioritaires pour la rive sud dans les environs des chalets.

Les chalets sont utilisés essentiellement pour les vacances et les week-ends; quelques-uns sont habités à l'année. Les va-et-vient inhérents aux activités de loisirs ou à l'habitation dérangent la faune qui séjourne dans ces zones et les surfaces avoisinantes. Les oiseaux d'eau qui nichent dans la végétation des rives, par exemple, sont sensibles à la présence humaine. Différents travaux de recherche ont démontré en effet que le succès de reproduction était bien moindre sur les tronçons de rive utilisés pour les loisirs. La densité des populations d'oiseaux nicheurs diminue elle aussi, vu qu'ils évitent ces zones. Les recensements réguliers des oiseaux d'eau indiquent que le nombre de familles est inférieur là où il y a des activités anthropiques. Le lien de cause à effet est également attesté selon une étude de l'Association Grande Cariçaie par le fait que le nombre de familles d'oiseaux d'eau a tendance à augmenter après la création de réserves naturelles et le marquage d'aires de protection côté lac.

## **7.2 Objectifs de protection pour les trois secteurs**

Les trois secteurs à l'examen se situent tous entièrement à l'intérieur du périmètre IFP et du site marécageux d'importance nationale. Les objectifs de protection formulés au point 4.3.5 s'appliquent donc dans ce cas:

- Conserver intégralement le paysage naturel riverain vaste et diversifié, proche de l'état naturel, non dérangé par les activités anthropiques.
- Conserver intégralement et favoriser les milieux naturels de valeur, en particulier les roselières, les cariçaies et jonchères, les bas-marais avec plantes paludéennes rares, les forêts riveraines et humides avec leurs espèces animales et végétales caractéristiques, en partie rares et menacées.
- Conserver intégralement le milieu naturel exceptionnel des mammifères et oiseaux sauvages, en particulier les habitats et les lieux tranquilles de nidification, d'étape, de ravitaillement, de mue et d'hivernage des oiseaux d'eau, des limicoles et des migrateurs.
- Conserver intégralement les éléments archéologiques, les vestiges de cultures préhistoriques et les éléments géomorphologiques marquants.
- Améliorer la situation actuelle par l'élimination des atteintes existantes afin de valoriser le site.

Etant donné les autres objets d'inventaires, les objectifs de protection supplémentaires ci-après sont définis pour les trois secteurs.

Les trois secteurs se situent entièrement à l'intérieur de l'objet 207 de l'inventaire des zones alluviales ainsi que partiellement à l'intérieur de l'objet 645 de l'inventaire des bas-marais.

Pour cette raison, la commission arrête les objectifs de protection supplémentaires suivants:

- Conserver et développer la flore et la faune indigènes typiques des zones alluviales et les éléments écologiques indispensables à leur existence.
- Conserver et, pour autant que ce soit judicieux et faisable, rétablir la dynamique naturelle du régime des eaux et de charriage.
- Conserver et valoriser la végétation des bas-marais.

## **7.3 Evaluation de l'impact des chalets, des infrastructures et des affectations, secteur par secteur**

### **7.3.5 Secteur de Chabrey, commune de Vully-les-lacs**

Le secteur de Chabrey constitue une prolongation de la zone des chalets situés sur le territoire du canton de Fribourg, à l'est du port de Portalban. Les chalets se situent soit du côté campagne, soit du côté lac de la route d'accès. Le secteur se trouve entièrement dans l'objet de l'inventaire des sites marécageux et de la zone alluviale; il traverse aussi, en marge, un bas-marais d'importance nationale,

mais la rangée de chalets n'est pas incluse dans le périmètre du bas-marais. A l'intérieur du secteur se trouve un petit port avec des installations pour la navigation de plaisance à disposition des propriétaires de chalets. Les chalets vaudois sont desservis par la route venant de Portalban. Le chemin de randonnée pédestre suit la même route, puis, à la fin de la zone de chalets, il traverse le marais et continue en direction de Cudrefin.

Les chalets ont été construits sur une dune, qui est plus sèche que la zone riveraine côté lacustre et que les marécages côté terrestre. Ils interrompent, avec la petite route qui les dessert, la zone de transition naturelle entre ces deux milieux. Autour des chalets, la végétation est artificielle; nombre d'entre eux sont entièrement entourés de haies, d'essences le plus souvent exogènes. Dans le secteur occidental, les roseaux sont inexistantes et les rives fortement aménagées. Une grande surface de roseaux, formée durant les dernières décennies, se situe dans la partie médiane du secteur. Son isolement par rapport aux espaces naturels de vie est dû aux cloisonnements provoqués par les aménagements de rives et les chalets. Les aménagements de rives sont particulièrement massifs dans la partie ouest du secteur. Les enrochements sur la rive, les pontons et les percées dans les roselières empêchent une zone de transition naturelle et continue de se former entre l'eau et la terre. Les parcelles situées du côté terrestre de la desserte dessinent pour certaines des lignes marquées par rapport au bas-marais voisin, voire y pénètrent carrément. Les surfaces boisées sont en partie appauvries, mais présentent encore la possibilité que des forêts alluviales typiques de la zone de transition s'y établissent. Des néophytes indésirables, principalement le Solidage géant (*Solidago gigantea* Aiton) et la Renouée du Japon (*Reynoutria japonica* Houtt.) sont présents par endroits. Quant aux plantes prioritaires, on ne les trouve qu'en dehors de la zone de chalets. On ne trouve quasiment aucun site d'espèces d'oiseaux prioritaires dans la zone des chalets. Les points de baignade, pontons et sentiers indiquent que les activités de loisirs sont intenses. Les chalets sont bien visibles depuis le lac, à quelques rares exceptions près. En cheminant sur la petite route, utilisée aussi comme chemin de randonnée, on a l'impression de se promener dans une zone construite avec des jardins, type quartier de villas, plutôt que dans un paysage naturel.

Eu égard aux objectifs de protection de l'IFP et des autres inventaires fédéraux, les chalets constituent une atteinte grave. Ils forment un élément linéaire en plein milieu d'une zone marécageuse naturelle. Avec leurs infrastructures, ils constituent une barrière artificielle entre le lac et la terre et empêchent le développement d'une zone de transition naturelle entre milieux humides et secs. Ils sont à l'origine d'une perte d'habitats pour les oiseaux d'eau et les migrateurs, qui est encore renforcée par les perturbations causées par les activités de loisirs. Cette zone de chalets se présente comme un élément artificiel dans un tronçon de rive autrement très naturel.

Bien que les chalets se distinguent au niveau de leur artificialité et de leur visibilité depuis le lac, leurs effets sont uniformément négatifs. Dans le cas des chalets sur le front lacustre, ce sont les enrochements sur la rive qui dérangent; côté terrestre, ce sont aussi les atteintes à la végétation du bas-marais et de la forêt qui posent problème. Le petit port, aménagé de manière massive et lourde, constitue un corps étranger à l'élément naturel. Tous les chalets et leurs infrastructures constituent une atteinte grave au milieu. Il y a certes des différences dans les matériaux de construction et dans l'aménagement ou l'entretien des surfaces extérieures, mais elles sont trop peu marquées pour justifier une appréciation nuancée s'agissant de la gravité de l'atteinte que les chalets constituent. Qui plus est, l'utilisation à des fins de loisirs est indépendante du type de construction.

### **Secteur de la Trouville, commune de Cudrefin**

Le secteur de Trouville se situe au centre de grandes zones de marais, entre Portalban et Cudrefin. Elles sont disposées de manière relativement lâche notamment dans la partie ouest, en bordure de la rive du lac. L'accès depuis Cudrefin est assuré par une route de qualité qui conduit jusqu'à une place de stationnement située derrière la zone des chalets. Ensuite, un chemin carrossable longe la partie ouest des chalets et prend fin devant le dernier chalet. Un autre chemin conduit directement aux chalets situés au milieu du site. De celui-ci, qui se trouve à quelques distances des chalets, plusieurs sentiers donnent accès aux différentes maisons. A plusieurs endroits des places de stationnement pour

les voitures sont visibles ou ont été aménagées sommairement. Dans de nombreux endroits, des places de stationnement ont été défrichées ou fauchées. Le secteur se trouve entièrement dans l'objet de l'inventaire des sites marécageux et de la zone alluviale; il traverse aussi, en marge, un bas-marais d'importance nationale, mais la rangée de chalets n'est pas incluse dans le périmètre du bas-marais.

Les chalets se situent sur un sol sablonneux sec, la plupart du temps avec des portions de rives boisées et le milieu de la partie ouest en marais. Plusieurs chalets sont construits si bas qu'en cas de hautes eaux ils peuvent être inondés, de sorte que quelques chalets sont construits sur les pieux, alors que dans d'autres cas certaines parcelles sont remblayées. La rangée de chalets interrompt la zone de transition naturelle entre les milieux lacustres et terrestres. Autour de la plupart des chalets, la végétation est artificielle ou alors des parcelles en jachère ont été colonisées par des plantes aimant un sol sec alors que celles-ci ne se trouvent pas dans les habitats environnants. La formation des surfaces de roseaux est très différente. Des portions de roseaux denses, situées directement devant les chalets, alternent avec d'autres portions de rive totalement dépourvue de roseaux. Cela reflète les différentes caractéristiques de l'érosion du rivage, caractéristiques qui s'expriment par des portions de rive avec une forte érosion alors que dans d'autres secteurs les roselières se sont étendues. Presque chaque chalet dispose d'une rive aménagée qui empêche une zone de transition naturelle et continue de se former entre l'eau et la terre: En outre, la roselière est fragmentée par les allées et les sentiers qui la traversent. On observe même, à partir d'une photo aérienne, que ces réseaux empêchent en partie la propagation des roseaux. Les surfaces boisées sont en partie appauvries, mais présentent encore la possibilité que des forêts alluviales typiques de la zone de transition s'y établissent. Des néophytes indésirables sont présents par endroits. Quant aux plantes prioritaires, on ne les trouve qu'en dehors de la zone de chalets. Les habitats de certaines espèces prioritaires, comme la Violette à feuilles de pêcher (*Viola persicifolia*), l'Inule de Suisse (*Inula helvetica*) et le Pigamon jaune (*Thalictrum flavum*), qui préfèrent les habitats humides, sont affectés par les sentiers et les places de stationnement de la partie ouest du secteur. Il en va de même pour les habitats de l'Azuré des paluds (*Maculinea nausithous*) et sa plante hôte, la Pimprenelle officinale (*Sanguisorba officinalis*). Dans la zone des chalets on ne trouve pratiquement aucune espèce d'oiseau prioritaire, hormis le rossignol *Luscinia megarhynchos* et le pouillot fitis *Phylloscopus trochilus*. Les points de baignade, pontons et sentiers indiquent que les activités de loisirs sont intenses. Les chalets sont bien visibles depuis le lac, à quelques rares exceptions près. Le secteur de Trouville est une zone centrale pour la rainette verte (*Hyla arborea*).

Eu égard aux objectifs de protection de l'IFP et des autres inventaires fédéraux, les chalets constituent une atteinte grave. Ils forment un élément artificiel au milieu d'une zone marécageuse naturelle. Avec leurs enrochements et leurs infrastructures, ils constituent une barrière artificielle entre le lac et la terre et empêchent le développement d'une zone de transition naturelle entre milieux humides et secs. Ils sont à l'origine d'une perte d'habitats pour les oiseaux d'eau et les migrateurs, qui est encore renforcée par les perturbations causées par les activités de loisirs. Cette zone de chalets se présente comme un élément artificiel dans un tronçon de rive par ailleurs très naturel.

Bien que les chalets se distinguent au niveau de leur artificialité et de leur visibilité depuis le lac, leurs effets sont uniformément négatifs. Tous les chalets et leurs infrastructures constituent une atteinte grave au milieu. Il y a certes des différences dans les matériaux de construction et dans l'aménagement ou l'entretien des surfaces extérieures, mais elles sont trop peu marquées pour justifier une appréciation nuancée s'agissant de la gravité de l'atteinte que les chalets constituent. Qui plus est, l'utilisation à des fins de loisirs est indépendante du type de construction.

#### **Secteur partie nord-est des Grèves de Cudrefin (3 chalets), commune de Cudrefin**

Ce secteur est contigu à celui des chalets localisés en dehors de la réserve naturelle située à l'ouest du port de Cudrefin; il est séparé de celui-ci par un ruisseau. Il ne s'agit pas ici d'une rangée de chalets comme dans les deux autres secteurs, mais de trois bâtiments isolés, respectivement d'un groupe de bâtiments (chalets et constructions annexes). Les bâtiments sont situés à l'intérieur du périmètre du site marécageux.



Deux petits chalets sont implantés directement derrière les roseaux, sur une dune légèrement surélevée et donc plus sèche, avec une végétation d'arbres en grande partie naturelle. Celui situé à l'ouest est complètement isolé. Bien que l'environnement du bâtiment n'est pas beaucoup changé, l'activité humaine a changé la végétation. Devant le chalet, la ceinture de roseaux a augmenté, mais comme auparavant un long chemin mène à l'eau libre. Le chalet peut être atteint, depuis la route d'accès, par un sentier clairement visible de plus de 100 m de long à travers les roseaux. Le chalet situé à l'est est également atteignable par un sentier. Devant le chalet est se dresse une ceinture de roseaux fermée. Aucun accès au lac ne subsiste. Les environs des deux chalets sont maintenus ouverts, la végétation est fauchée mais est encore relativement naturelle.

Alors que les deux chalets situés derrière les roseaux sont des constructions en bois relativement petites, le troisième est une maison d'habitation bien construite. Elle est proche de la route d'accès de Cudrefin en direction de Portalban, route utilisée pour la randonnée pédestre et vélo, mais assurant aussi l'accès aux chalets du secteur de Trouville. Le chalet dispose d'une grande aisance aménagée comme jardin d'agrément avec gazon. Il est par conséquent similaire aux parcelles de la zone de construction adjacente de Cudrefin.

Eu égard aux objectifs de protection de l'IFP et des autres inventaires fédéraux, les chalets constituent une atteinte grave. La végétation naturelle a été entièrement détruite par endroits et son développement est considérablement perturbé. Les chalets forment des éléments artificiels dans un secteur de rive autrement très naturel. Bien que les deux chalets proches de la rive occupent une surface relativement petite en comparaison à d'autres zones et que les activités de loisirs liées à l'utilisation des chalets soient comparativement faibles, ils constituent globalement une atteinte grave. Il en va de même pour le chalet proche de la route d'accès bien que celui-ci n'est pas si fortement perçue comme étranger au lieu puisqu'il est situé en prolongation de la zone à bâtir de Cudrefin. La dimension de la parcelle diminue la surface de l'objet de l'inventaire et de la réserve naturelle, ce qui compromet fortement l'objectif de protection de conserver intégralement le paysage vaste. Lors de la définition du périmètre du site marécageux le ruisseau a été considéré comme limite naturelle (côté lac, le périmètre s'étend jusqu'au port) pour définir une unité paysagère intégrale. Du au caractère artificiel, les parcelles sont un corps étranger au lieu dans le paysage naturel.

#### **7.4 Objectifs et mesures relatifs au futur développement des zones de chalets**

La délimitation des inventaires fédéraux et leur mise en œuvre par le biais de l'arrêté cantonal se sont traduites par la définition de différents objectifs pour les divers secteurs de la rive sud du lac de Neuchâtel. Ainsi, le développement touristique est possible dans les fenêtres d'Estavayer-le-Lac notamment, tandis que la nature et son évolution naturelle sont prioritaires dans les aires protégées. Le démantèlement des chalets et de leurs infrastructures permettrait à la nature de reprendre le dessus, ces processus étant aujourd'hui empêchés par les constructions et leur exploitation. Une telle « reconquête » est parfaitement possible, spécialement dans des zones humides, qui sont des milieux naturels très dynamiques. Les « blessures » résultant d'activités de construction ou de démolition sont souvent effacées assez rapidement lorsque la végétation se développe très vite. On a pu observer une telle évolution à Champ-Pittet par exemple, où la zone de chalets démantelée autour de l'année 1980 n'est plus visible aujourd'hui.

## **8. CONCLUSIONS ET DEMANDE**

Sur la base des documents fournis, des visites des lieux par une délégation de la CFNP et au vu de ce qui précède, la CFNP arrive à la conclusion que tous les chalets et toutes les infrastructures annexes (routes, chemins, pontons, enrochements, etc.) ne sont pas compatibles avec les dispositions de l'art. 6 LPN. Eu égard aussi aux autres inventaires fédéraux affectés par les chalets, la CFNP constate que ces constructions ne sont pas compatibles avec les dispositions légales. Ces conclusions s'appliquent indifféremment aux différents secteurs, individuellement à tous les chalets et à toutes les infrastructures y relatives.

Vu les effets négatifs importants causés par les chalets, les infrastructures et leur mode d'exploitation, la CFNP ne voit aucune mesure possible qui pourrait ramener à une mesure acceptable les graves atteintes constatées dans le présent préavis.

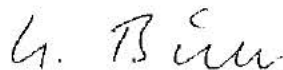
La CFNP demande par conséquent de ne pas entrer en matière sur une légalisation des chalets et des infrastructures annexes et – se fondant sur le mandat légal commun aux différents inventaires fédéraux cités, destinés à améliorer et à valoriser l'objet protégé dans son ensemble, ainsi que ses éléments individuels chaque fois que l'occasion se présente – de prendre toutes les mesures nécessaires à un démantèlement des constructions et une renaturation des sites.

Avec la suppression des chalets, les zones de baignade et de navigation qui leur font face n'auraient plus de raison de subsister.

La Commission souhaite être tenue au courant de la suite de cette affaire.

#### **COMMISSION FEDERALE POUR LA PROTECTION DE LA NATURE ET DU PAYSAGE**

Le Président



H. Bühl

Le Secrétaire



F. Guggisberg