

RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL

sur le postulat Olivier Feller et consorts demandant au Conseil d'Etat d'élaborer un plan d'actions pour faire face au réchauffement climatique dans les stations d'hiver vaudoises

Rappel

L'Organisation de coopération et de développements économiques (OCDE) vient de publier un rapport sur les Changements climatiques dans les Alpes européennes - Adapter le tourisme d'hiver et la gestion des risques naturels. Sans entrer dans les détails, ce rapport confirme ou précise les faits suivants :

- 1. Les Alpes sont particulièrement sensibles aux changements climatiques et le réchauffement récent y a été près de trois fois supérieur à la moyenne mondiale. Les années 1994, 2000, 2002 et 2003 ont été les plus chaudes jamais enregistrées. Les changements prévisibles seront encore plus sensibles dans les décennies à venir, entraînant une diminution de la quantité de neige à basse altitude et le recul des glaciers.*
- 2. Actuellement, on compte dans les Alpes 666 domaines skiables de moyenne ou grande taille (au moins cinq kilomètres de piste et trois installations de transports). 90% d'entre eux bénéficient d'un enneigement naturel suffisant pendant au moins cent jours par an. Les 10 % restants opèrent déjà dans des conditions précaires. Une hausse de la température de 1 à 4°C à l'avenir pourrait réduire considérablement le nombre de domaines skiables jouissant d'un enneigement fiable.*
- 3. Parmi les pays alpins, c'est la Suisse qui souffrirait le moins de ces changements, mais un réchauffement de 1°C ferait diminuer l'enneigement naturel de 10 % et un réchauffement de 4°C diviserait par deux le nombre de pistes bénéficiant d'un enneigement fiable.*
- 4. Il existe cependant de fortes différences selon les régions. L'enneigement naturel resterait fiable dans la majorité des grands domaines des cantons des Grisons et du Valais (respectivement 83 % et 80 %) même si la limite de fiabilité de cet enneigement s'élevait de 600 mètres dans le pire des scénarios envisagés (+ 4°C). Toutes les autres régions de Suisse seraient touchées beaucoup plus sévèrement. Dans ce scénario, il ne resterait plus qu'un seul des 17 domaines skiables de moyenne et grande taille existant aujourd'hui dans les cantons de Vaud et Fribourg.*
- 5. Cette évolution menace les économies régionales qui sont tributaires du tourisme d'hiver. Les exploitants des stations ont déjà pris des mesures pour s'adapter à l'élévation de la limite d'enneigement et au raccourcissement de la saison, en particulier en recourant à la neige artificielle. Or la neige artificielle, qui peut encore être rentable aujourd'hui, malgré sa forte consommation d'eau et d'énergie, sera de plus en plus coûteuse si la température augmente selon les prévisions. A partir d'un certain seuil, fabriquer de la neige ne sera plus viable.*

La réponse à l'évolution prévisible décrite par le rapport de l'OCDE ne peut être instantanée. Elle nécessite que tous les acteurs du tourisme d'hiver se préparent progressivement, mais dès maintenant, aux conséquences économiques et sociales du réchauffement climatique et à certaines reconversions sans doute indispensables.

Dans cette perspective, nous demandons au Conseil d'Etat d'élaborer un plan d'actions pour assurer, de concert avec la Confédération, les communes et les acteurs économiques concernés, l'avenir des stations vaudoises menacées par la fonte prévisible du domaine skiable.

Genolier, le 5 février 2007. (Ont signé) Olivier Feller et 14 cosignataires

Réponse au postulat Olivier Feller et consorts demandant au Conseil d'Etat d'élaborer un plan d'actions pour faire face au réchauffement climatique dans les stations d'hiver vaudoises

Préambule

Le postulat a été déposé le 6 février 2007 au Secrétariat du Grand Conseil. La commission chargée de l'examiner s'est réunie le 31 mai 2007 et a rendu son rapport le 10 août 2007.

A l'issue de la discussion de la commission, le postulant a précisé que, pour lui, il ne s'agissait pas d'obtenir un rapport volumineux et exhaustif sur les actions du Conseil d'Etat, mais plutôt de recevoir une réponse condensée aux questions suivantes :

- Quelles actions seront entreprises ?
- Dans quels délais ?
- Par qui ?
- Qui paie ?

Finalement, considérant que le postulat donnait l'occasion au Conseil d'Etat d'informer l'ensemble du Grand Conseil sur les actions entreprises et prévues par le canton pour appuyer les stations dans leurs efforts pour faire face au réchauffement climatique, c'est à l'unanimité que les membres de la commission ont recommandé au plénum du Grand Conseil de transmettre le postulat au Conseil d'Etat.

Le postulat a été renvoyé au Conseil d'Etat en date du 23 octobre 2007.

Réponse au postulat

En référence à un rapport sur les "Changements climatiques dans les alpes européennes - Adapter le tourisme d'hiver et la gestion des risques naturels" publié par l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), M. le Député Olivier Feller et consorts demandent au Conseil d'Etat d'élaborer un plan d'actions pour assurer, de concert avec la Confédération, les communes et les acteurs économiques concernés, l'avenir des stations vaudoises menacées par la fonte prévisible du domaine skiable.

Le Conseil d'Etat souhaite porter à la connaissance du Grand Conseil qu'il n'a pas attendu ce rapport de l'OCDE pour prendre des mesures propres à aider les stations vaudoises dans leur nécessaire adaptation structurelle face au réchauffement climatique annoncé.

Au préalable, afin de disposer de données pertinentes, le Conseil d'Etat a financé diverses études. La première a été l'étude Furger (juin 2003) sur l'avenir des sociétés de remontées mécaniques, puis celle de Rütter (novembre 2004) sur l'importance du tourisme pour l'économie vaudoise.

Le rapport Furger avait déjà fait mention des risques engendrés par le réchauffement. L'étude Rütter a, quant à elle, permis de démontrer de manière chiffrée l'importance du tourisme pour les Alpes vaudoises. Le chiffre d'affaires touristique de ces dernières s'élève à CHF 700 millions par année. Cela représente le 29,4% du PIB de la région et pratiquement le tiers de ses emplois. Cette étude a aussi permis de mettre en évidence qu'à l'heure actuelle plus du 80% du chiffre d'affaires des stations est réalisé sur la saison d'hiver et que le 67% de ce montant est subordonné aux remontées mécaniques. Ces chiffres exposent clairement la dépendance de nos stations alpines au tourisme hivernal. Les remontées mécaniques sont encore et inévitablement la colonne vertébrale de l'économie des Alpes vaudoises.

En regard de cette situation, le Conseil d'Etat s'est inquiété du réchauffement climatique et des incidences que ce dernier pourrait avoir sur l'enneigement et les sociétés de remontées mécaniques. Afin d'aider les Alpes vaudoises dans leur nécessaire mutation, le Conseil d'Etat a pris différentes mesures et initié des actions propres à inciter les régions alpines à se diversifier et à se restructurer. La première mesure a été de co-financer, avec le SDT (Service du développement territorial), la Confédération (seco), les associations régionales et les communes, une étude de diversification touristique des Alpes vaudoises (décembre 2005).

Ces différents rapports ont fait l'objet d'une large consultation (communes et acteurs touristiques concernés) et de recommandations du comité de pilotage, au sein duquel le SELT (Service de l'économie, du logement et du tourisme) et le SDT étaient représentés. L'une de ces recommandations était de mettre en place une organisation de projets et de gouvernance touristique pour l'ensemble des Alpes vaudoises permettant la mise en œuvre conséquente des actions et recommandations, leur suivi et la mise à jour périodique de la stratégie régionale.

Cette recommandation a été concrétisée par la création de la CITAV (Communauté d'intérêt pour le tourisme des Alpes vaudoises), formalisée par une convention entre l'ARDA (Association régionale pour le développement du district d'Aigle) et l'ADPE (Association pour le développement du Pays d'Enhaut). La CITAV est, entre autres, chargée de préavisier les projets et vérifier qu'ils sont cohérents avec la stratégie adoptée. Aucun projet touristique n'est co-financé par le canton sans préavis de la CITAV.

Afin d'ancrer cette stratégie touristique, de l'officialiser et la légaliser, elle a donné lieu à l'élaboration d'une fiche régionale Tourisme - Alpes vaudoises pour le plan directeur cantonal. Cette dernière, validée par les 8 communes des Alpes, met clairement en avant la volonté et la nécessité de développer une offre et des infrastructures quatre saisons.

Pour s'assurer de la bonne mise en œuvre de la stratégie, le Conseil d'Etat a aussi pris d'autres mesures :

- il a validé le rapport sur les axes stratégiques du tourisme vaudois, qui sert de fil rouge au développement touristique et fixe des conditions d'interventions pour les pôles touristiques d'importance cantonale, à l'instar des Alpes vaudoises ;

- il a proposé au Grand Conseil une nouvelle loi sur l'appui au développement économique, entrée en vigueur le 12 juin 2007, qui impose aux régions d'élaborer des stratégies - comprenant un positionnement, une analyse des forces et faiblesses (SWOT), des objectifs, des axes stratégiques, un programme d'actions et un schéma d'organisation - et de se coordonner avec les différents organismes cantonaux et régionaux.

Le Conseil d'Etat estime avoir engagé les mesures nécessaires à la reconversion des Alpes vaudoises. Toutefois, si l'enjeu est vital, la réalisation de la stratégie de diversification ne pourra pas se faire de manière brutale. Le ski reste un élément central de l'offre touristique de l'ensemble des Alpes vaudoises. Le tourisme hivernal, basé sur le ski, doit demeurer économiquement et touristiquement solide pour permettre la mise en oeuvre progressive des mesures de diversification.

Réponse aux questions condensées du postulant : Quelles actions seront entreprises, dans quels délais, par qui et qui paie ?

Les actions suivantes ont été entreprises :

Engagement d'un chef de projet pour dynamiser la diversification touristique des Alpes vaudoises

Le chef de projet entrera en fonction le 1er novembre 2008 et travaillera en étroite collaboration avec le comité de la CITAV. Sa tâche se concentrera dans un premier temps sur trois domaines d'actions prioritaires :

- diversification et augmentation des capacités d'hébergements touristiques (lits chauds) et de logement du personnel du tourisme ;
- mise en réseau des sentiers et équipements pour la mobilité douce et interconnexion des destinations avec les centres régionaux ;
- définition et réalisation des concepts urbains et de mise en scène pour le cœur des stations.

Le chef de projet accompagnera également les porteurs de projets cohérents avec la stratégie adoptée, en collaboration avec l'ARDA et l'ADPE.

Cette coordination en matière de développement de l'offre touristique vient compléter le regroupement mis en place au niveau de la promotion, avec AVP (Alpes Vaudoises Promotion) qui fédère les efforts des offices de tourisme locaux et de l'OTV (Office du Tourisme du Canton de Vaud).

Le chef de projet est co-financé à hauteur de 75% sur une durée de 3 ans par le Canton et la Confédération.

Elaboration et validation des stratégies synthétiques de développement économique régionales de l'ARDA et de l'ADPE

Les stratégies élaborées par l'ARDA et l'ADPE, ont été validées par le Département de l'économie (DEC) en date du 15 mai 2008.

Elaboration d'un volet commun de la stratégie de l'ARDA et de l'ADPE en matière de diversification touristique

Sous l'égide de la CITAV, l'ARDA et l'ADPE ont élaboré un volet commun en matière de diversification touristique, qui fait partie intégrante des stratégies validées par le DEC.

Extrait de la stratégie de diversification touristique de l'ARDA pour la période 2008-2011 :

| Objectifs | Axes stratégiques | Programme d'actions |
|-----------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 2) Maintenir et développer le pôle touristique d'importance cantonale | 2.1) Assurer la gouvernance touristique | 2.1.a) Mettre en place une gouvernance touristique apte à assurer la cohérence et la mise en oeuvre du programme d'actions et la promotion de l'ensemble du pôle touristique. |
| | 2.2) Mettre en oeuvre la diversification touristique | 2.2.a) Mettre en oeuvre les recommandations du rapport sur la diversification touristique des Alpes vaudoises. 2.2.b) Appuyer tout développement visant à la complémentarité des activités touristiques |
| | 2.4) Travailler la complémentarité plaine/montagne | 2.4.a) Soutenir des projets touristiques en plaine, notamment ceux proposés dans le CDP de la 3ème correction du Rhône. 2.4.b) Appuyer les projets ludiques, les espaces d'expositions et les événements marquants améliorant l'offre. 2.4.c) Favoriser la création de parcours détente et découverte. |

Extrait de la stratégie de diversification touristique de l'ADPE pour la période 2008-2011 :

| Objectifs | Axes stratégiques | Programme d'actions |
|-----------|-------------------|---------------------|
|-----------|-------------------|---------------------|

| | | |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>1) "Diversification touristique" Encourager les mutations structurelles dans le tourisme</p> | <p>1. Mettre en oeuvre les recommandations du rapport sur la diversification touristique des Alpes vaudoises</p> | <p>1. Faciliter l'accès à la région, la mobilité en son sein et la mise en réseau avec Aigle, Montreux et les centres touristiques voisins. 2. Renforcer la fonction des centres régionaux (Château-d'Oex). 3. Définir des concepts urbains. 4. Préserver et valoriser les motifs primaires d'attraction des destinations, y compris les manifestations phares et les activités culturelles. 5. Mettre en réseau les sentiers et les équipements. 6. Développer les équipements structurants en adéquation avec le positionnement dominant du Pays-d'Enhaut. 7. Promouvoir le développement des capacités d'hébergement et de leur mise en marché touristique (lits chauds). 8. Renforcer l'impact des places de travail des métiers du tourisme sur l'économie régionale (logements, services de proximité).</p> |
| | <p>2. Mettre en place une gouvernance touristique apte à assurer la cohérence et la mise en œuvre du programme d'actions et la promotion de l'ensemble du pôle touristique Alpes vaudoises.</p> | <p>9. Optimiser et renforcer l'organisation régionale pour l'accompagnement et la réalisation du programme d'actions (CITAV – ARDA – ADPE). 10. Optimiser et consolider Alpes Vaudoises Promotion (AVP) en tant qu'organisation commune de promotion. 11. Optimiser et renforcer la gouvernance touristique ; pour le Pays-d'Enhaut : coordonner cette analyse avec celle de la gouvernance régionale (axe 5) et la volonté de renforcer les coopérations avec la Riviera, la Gruyère et Gstaad, mettre en place un fonds régional du tourisme.</p> |

Planification financière de projets pour la période 2009 - 2011

L'ARDA et l'ADPE ont présenté en mars 2007 leur planification de projets pour 4 ans.

Sur cette base, différents projets de diversification touristique ont pu être co-financés par la LADE et la LPR en 2008 déjà :

| Projets | Devis du projet | Co-financement LADE / LPR | |
|-------------------------------------------------------------------|----------------------|----------------------------------|----------------------|
| Espace Nordique : structure d'accueil aux Mosses | CHF 3'850'000 | Prêt sans intérêts de | CHF 960'000 |
| Bike Park à Leysin | CHF 350'000 | Prêt sans intérêts de | CHF 175'000 |
| | CHF 4'200'000 | Total prêts | CHF 1'135'000 |
| Organisation du 1er salon international de la Randonnée à Villars | CHF 154'000 | Aide à fonds perdu de | CHF 40'000 |
| Manifestation Villars Night Show | CHF 305'000 | Aide à fonds perdu de | CHF 100'000 |
| | CHF 459'000 | Total aides à fonds perdu | CHF 140'000 |

Divers projets sont concrètement annoncés en matière de diversification touristique pour la période 2009 - 2011. La liste ci-dessous est exemplative et non exhaustive.

| Projets | Devis du projet | Co-financement projeté LADE / LPR | |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------|-----------------------------------|----------------------|
| | | | |
| Maison du terroir au Centre de Villars | CHF 600'000 | Prêt sans intérêts de | CHF 240'000 |
| Maison cantonale du développement durable et de la randonnée (maison de Salin) à Villars | CHF 4'000'000 | Prêt sans intérêts de | CHF 1'600'000 |
| Centres sportifs Crettex et Place Large à Leysin : amélioration de l'offre | CHF 2'000'000 | Prêt sans intérêts de | CHF 800'000 |
| Extension Parc Gentiana à Leysin | CHF 500'000 | Prêt sans intérêts de | CHF 200'000 |
| Hameau Téméley, Mayen, Ai à Leysin | CHF 1'000'000 | Prêt sans intérêts de | CHF 400'000 |
| SunAlpes : Espace d'attraction dédié aux ressources solaires aux Diablerets | CHF 3'000'000 | Prêt sans intérêts de | CHF 1'200'000 |
| Stand de tir Indoor Gstaad - Pays-d'Enhaut | CHF 7'940'000 | Prêt sans intérêts de | CHF 900'000 |
| Aménagement coeur de la station de Château-d'Oex | CHF 2'500'000 | Prêt sans intérêts de | CHF 950'000 |
| | CHF 21'540'000 | Total prêts | CHF 6'290'000 |
| Démolition installations du Pic Chaussy aux Mosses | CHF 500'000 | Aide à fonds perdu de | CHF 250'000 |
| Etude aménagement du secteur de la gare de Rougemont (hôtel et chocolaterie) | CHF 50'000 | Aide à fonds perdu de | CHF 25'000 |
| Etude aménagement du pré du Grand Chalet et secteur de la gare de Rossinière et projet de centre culturel et de services | CHF 100'000 | Aide à fonds perdu de | CHF 50'000 |
| Mise en place et promotion de la Chapelle de Balthus à Rougemont | CHF 100'000 | Aide à fonds perdu de | CHF 50'000 |
| Etude diversification estivale de la Braye à Château d'Oex | CHF 20'000 | Aide à fonds perdu de | CHF 10'000 |
| PRN Gruyère - Pays-d'Enhaut | CHF 510'000 | Aide à fonds perdu de | CHF 25'000 |
| Souterrain "Mike Horn" au Pays-d'Enhaut | A déterminer | | |
| Promotion tourisme-produits-vins avec Art de Vivre | A déterminer | | |
| | CHF 1'280'000 | Total aides à fonds perdu | CHF 420'000 |

Comme déjà mentionné, la réalisation de la stratégie de diversification ne pourra pas se faire de manière brutale. Le ski doit rester un élément central de l'offre touristique de l'ensemble des Alpes. Différentes actions destinées à rationaliser les domaines skiables et leur exploitation ont été mises en œuvre et réalisées depuis la publication du rapport Furger (définition des trois axes : "Leysin-Les-Mosses", "Rougemont-Gstaad" et "Les Diablerets-Villars-Gryon") et des orientations approuvées par le Conseil d'Etat, telles que :

- Suppression de 9 installations et abandon du domaine skiable Prafandaz à Leysin ;
- Collaboration opérationnelle entre Leysin et les Mosses et étude concernant la fusion des offices du tourisme ;
- Fusion des sociétés de remontées mécaniques des Mosses ;
- Adaptation de la stratégie des Mosses suite à l'abrogation de la concession du Pic Chaussy et repositionnement "famille" de la destination ;
- Fusion des sociétés de remontées mécaniques sur l'axe Rougemont-Gstaad ;
- Signature d'une convention de collaboration et de rapprochement entre Télé-Villars-Gryon et Télé-Diablerets ;
- Renforcement de la plateforme Alpes vaudoises promotion (AVP) ;
- Audit par le CCF (Contrôle cantonal des finances) des sociétés de remontées mécaniques de Leysin, Villars-Gryon et des Diablerets.

Cependant, afin de rester concurrentiel, des investissements considérables restent planifiés en matière de remontées mécaniques et d'enneigement artificiel. Les sociétés de remontées mécaniques ont annoncé, pour la période 2009-2011, plus de 76 millions d'investissements et plus de 200 millions au total si l'on considère une période de 2009 à 2018. Ces montants sont cohérents avec le rapport Furger. Par ailleurs, un effort de coordination et de priorisation des investissements a été effectué afin de mettre l'accent sur la liaison des domaines skiables.

Vision stratégique : Alpes vaudoises 2020

Le Conseil d'Etat, en conditionnant l'octroi de soutiens financiers à la réalisation des stratégies, a incité les Alpes vaudoises à travailler sur trois axes explicites :

- la rationalisation des domaines skiables,
- la diversification de l'offre touristique,
- la gouvernance.

Ces axes sont interdépendants. Toutefois, une insuffisance persiste actuellement en matière de coordination et d'interaction entre ces trois axes.

Afin de poursuivre la démarche engagée en la matière, il apparaît aujourd'hui indispensable de doter les Alpes vaudoises d'une vision stratégique "Alpes vaudoises 2020" mettant l'accent sur la coordination des différents axes de travail. Cette vision stratégique devra être élaborée et validée par les différents acteurs concernés (Canton, Communes, Associations régionales, CITAV, AVP, Sociétés de remontées mécaniques, etc.).

Le point central de cette vision stratégique devra porter plus particulièrement sur la liaison des différents sites, les synergies potentielles des offres quatre saisons et la définition d'une seule destination "Alpes vaudoises" en terme de marketing de destination, permettant un positionnement fort et un renforcement de l'attractivité régionale au niveau international, que ce soit en matière de domaine skiable ou d'offres hors période hivernale.

Par ailleurs, et en regard des enjeux financiers considérables, les sociétés de remontées mécaniques ne pourront pas réaliser les investissements prévus sans le soutien de l'Etat. C'est pourquoi, une réflexion devra être menée sur les modèles de financement. L'enveloppe budgétaire actuelle ne permet pas de co-financer les projets planifiés.

Le Conseil d'Etat est conscient de l'importance des questions posées. Des réponses concrètes devront être proposées au Grand Conseil par le biais de la vision stratégique "Alpes vaudoises 2020".

Documentation

La documentation est accessible aux membres du Grand Conseil sur le site du SELT :

<http://www.vd.ch/fr/themes/economie/developpement-economique/politique-touristique/dossiers/commission-no-07544/>

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 12 novembre 2008.

Le président :

P. Broulis

Le chancelier :

V. Grandjean