

Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}

1C_515/2014

Arrêt du 22 juin 2016

Ire Cour de droit public

Composition

MM. les Juges fédéraux Fonjallaz, Président, Karlen, Eusebio, Chaix et Kneubühler.

Greffier : M. Kurz.

Participants à la procédure

A. _____ et B. _____,
représentés par Me Philippe Pont,
avocat,
recourants,

contre

Commune de Bagnes, Administration communale, route de Clouchèvre 30, 1934 Le Châble,
représentée par Me Antoine Zen Ruffinen, avocat,

Conseil d'Etat du canton du Valais, place de la Planta, case postale 478, 1951 Sion.

Objet

Modification partielle du plan d'affectation des zones et du plan d'aménagement détaillé du domaine skiable de Téléverbier SA; défrichements;

recours contre l'arrêt du Tribunal cantonal du canton du Valais, Cour de droit public, du 18 septembre 2014.

Faits :

A.

Le 6 février 2013, le Conseil d'Etat du canton du Valais a approuvé - sous réserve d'une piste de ski faisant l'objet d'un recours muni de l'effet suspensif - la planification globale du domaine skiable de Téléverbier SA pour 2005-2020. Cette planification comprend une modification partielle des plans d'affectation des zones (PAZ) des communes de Bagnes, Riddes, Saxon et Orsières ainsi qu'un plan d'aménagement détaillé (PAD). Durant la procédure d'approbation, la commune de Bagnes a mis à l'enquête, le 29 avril 2011, une modification du projet de PAD et de PAZ afin notamment de déplacer la station de départ du "télémix" (installation de remontée mécanique composée de deux tronçons) reliant Les Esserts à Savoleyres avec une station intermédiaire aux Planards, ainsi que la piste de liaison. Situé en aire forestière, ce projet devait permettre aux skieurs de relier le domaine skiable de Verbier/Médran à celui de Savoleyres La Tzoumaz, sans devoir prendre de bus; il devait aussi permettre la suppression de la télécabine Les Creux-Savoleyres. Une demande de défrichement a été mise à l'enquête le même jour.

Cette modification a donné lieu à l'opposition de A. _____ et B. _____, propriétaires d'une parcelle située en contrebas à environ 80 m du nouveau périmètre, à 100 m du pylône le plus proche et à 140 m de la gare de départ. L'opposition a été rejetée le 15 juin 2011 par le Conseil général de Bagnes. La demande de concession et d'approbation des plans pour le télémix a été déposée en 2012 auprès de l'Office fédéral des transports (OFT). N'ayant été informés que le 20 janvier 2012 du rejet de leur opposition, les opposants ont saisi le Conseil d'Etat, se plaignant de n'avoir eu ni accès au dossier, ni la possibilité d'évaluer lors d'une séance sur place l'emprise et la hauteur de l'installation. Ils critiquaient le rapport d'impact du point de vue de l'équipement, de la protection contre le bruit et de la protection de l'air et invoquaient l'art. 5 LFo.

B.

Par décision du 30 octobre 2013, le Conseil d'Etat a rejeté le recours. Les recourants avaient eu un accès suffisant au dossier et avaient pu se déterminer. Le principe de stabilité des plans ne s'opposait pas à un complément en cours d'homologation. Le rapport d'impact décrivait et justifiait le projet, ce qui était suffisant à ce stade. Le Service cantonal de la protection de l'environnement (SPE) avait produit une évaluation du rapport d'impact, le 27 mai 2013, et la question du défrichement devrait être examinée dans le cadre de la procédure d'approbation des plans par l'OFT. Par décision du même jour, le Conseil d'Etat a aussi approuvé la modification des plans sous réserve de l'approbation par l'OFT.

C.

Par arrêt du 18 septembre 2014, la Cour de droit public du Tribunal cantonal valaisan a elle aussi rejeté le recours des opposants. Les éventuels défauts de motivation de la décision du Conseil d'Etat avaient pu être réparés en instance de recours. Au stade de la planification, tous les impacts environnementaux ne pouvaient être évalués; la procédure décisive était celle d'approbation des plans (PAP) par l'OFT. Le rapport d'impact sur l'environnement (RIE) décrivait suffisamment les trois installations concernées (soit le télémix, le télésiège du Mayentzet - déjà réalisé - et le funiculaire Ransou-Pro Bordzey) ainsi que leur justification. Les incidences sur le trafic et le bruit, de même que les questions de protection des sols et du paysage ainsi que les dangers naturels seraient examinés lors de la procédure décisive, respectivement au stade de l'autorisation de construire. Le rapport selon l'art. 47 OAT était suffisamment complet et la coordination matérielle serait réalisée à un stade ultérieur, de même que la pesée complète des intérêts en présence. La question des défrichements serait elle aussi examinée définitivement dans le cadre de la procédure fédérale par l'OFT, après consultation de l'OFEV.

D.

B. _____ et A. _____ forment un recours en matière de droit public. Ils concluent à l'annulation de l'arrêt cantonal, à l'annulation de la décision d'homologation du Conseil d'Etat, au refus de la demande de défrichement et au renvoi de la cause à l'autorité de première instance pour complément et nouvelle décision. Subsidièrement, ils concluent au renvoi de la cause à la cour cantonale pour nouvelle décision dans le sens des considérants. Ils requièrent l'octroi de l'effet suspensif, qui a été refusé par ordonnance du 19 novembre 2014.

La cour cantonale et le Conseil d'Etat ont renoncé à déposer des observations. La commune de Bagnes conclut au rejet du recours dans la mesure où il est recevable. Dans ses observations, l'OFEV estime en substance que le RIE serait incomplet sur certains points (en particulier la protection contre le bruit) et que s'il appartient à l'OFT de statuer formellement sur les défrichements, des réserves sont formulées quant à la justification du projet et son impact sur l'environnement. L'OFT s'est lui aussi prononcé sur la répartition des compétences à l'égard d'un tel projet. La commune de Bagnes et les recourants ont déposé des observations complémentaires le 16 juin, respectivement le 10 juillet puis le 24 août 2015.

Le Tribunal fédéral a statué en audience publique le 22 juin 2016.

Considérant en droit :

1.

Dirigé contre une décision prise en dernière instance cantonale dans le domaine du droit public de l'aménagement du territoire, le recours est en principe recevable comme recours en matière de droit public conformément aux art. 82 ss LTF, aucune des exceptions prévues à l'art. 83 LTF n'étant réalisée.

1.1. Aux termes de l'art. 89 LTF la qualité pour recourir est reconnue à toute personne atteinte par la décision attaquée et qui dispose d'un intérêt digne de protection à son annulation ou à sa modification. Selon la jurisprudence, le voisin direct de l'installation litigieuse a en principe la qualité pour recourir. De même, s'il est certain ou très vraisemblable que l'installation litigieuse serait à l'origine d'immissions - bruit, poussières, vibrations, lumières ou autres - touchant spécialement les voisins, même situés à quelque distance, ces derniers peuvent aussi se voir reconnaître le droit de recourir (ATF 140 II 214 consid. 2.3 p. 219; 136 II 281 consid. 2.3.1 p. 285; HEINZ AEMISEGGER/STEPHAN HAAG, Commentaire pratique de la protection juridique en matière d'aménagement du territoire, 2010, n. 123 ad art. 34 LAT, p. 182 s.).

1.1.1. La distance constitue ainsi un critère essentiel, la jurisprudence reconnaissant généralement la qualité pour agir lorsque l'opposant est situé à quelques dizaines de mètres du projet litigieux (ATF

137 II 30 consid. 2.2.3 p. 33; arrêt 1C_346/2011 du 1er février 2012 publié in URP 2012 p. 692, consid. 2.3.1 p. 285). La proximité avec l'objet du litige ne suffit toutefois pas à elle seule à conférer la qualité pour recourir contre l'octroi d'une autorisation de construire. Les voisins doivent en outre retirer un avantage pratique de l'annulation ou de la modification de la décision contestée qui permette d'admettre qu'ils sont touchés dans un intérêt personnel se distinguant nettement de l'intérêt général des autres habitants de la collectivité concernée, de manière à exclure l'action populaire (ATF 137 II 30 consid. 2.2.3 et 2.3 p. 33-34; 133 II 249 consid. 1.3.1 p. 252, 468 consid. 1 p. 470). Une atteinte particulière est reconnue lorsqu'il faut notamment s'attendre avec certitude ou avec une grande vraisemblance à des immissions sur le fonds voisin en provenance de l'installation (ATF 136 II 281 consid. 2.3.1 p. 285; 121 II 171 consid. 2b p. 174).

1.1.2. Les recourants sont propriétaires de la parcelle n° 4840 située en aval de la route du Golf, à environ 140 m de la gare de départ du télémix et à 100 m au plus près du tracé de l'installation, 30 m en contrebas. Leur propriété se trouve à 85 m de la route du Golf dont elle est séparée par une série de chalets et une zone boisée. Se fondant sur l'expertise de trafic du 22 octobre 2013, la cour cantonale a retenu que l'exploitation du télémix ferait passer le trafic sur la route du Golf de 500 à 850 ou 900 véhicules par jour en période hivernale. Il en résulterait une augmentation du bruit qui serait probablement perceptible depuis la parcelle des recourants. Compte tenu de l'absence de parking pour l'exploitation, il existerait aussi selon les recourants un risque de parcage sauvage le long du chemin des Esserts qui permet d'accéder à leur parcelle. Enfin, selon le rapport de bruit du 16 août 2014, l'installation provoquerait, au niveau d'un chalet situé 35 à 45m plus près que celui des recourants, une augmentation des nuisances sonores de l'ordre de 35 dB (A), de sorte que le bruit de l'installation elle-même serait vraisemblablement aussi perceptible depuis la parcelle des recourants. Ainsi, en dépit des objections de la commune, ces derniers apparaissent particulièrement atteints par la décision attaquée et ont un intérêt digne de protection à son annulation ou à sa modification au sens de l'art. 89 al. 1 LTF.

1.1.3. Les recourants agissent non pas contre l'ensemble du projet comprenant le télémix, le télésiège du Mayentzet et le funiculaire, mais contre une modification ayant notamment pour effet de rapprocher la gare de départ du télémix de leur bien-fonds. Seule cette dernière modification a pour effet de leur conférer la qualité pour agir. Les recourants peuvent ainsi remettre en cause la justification du télémix et se plaindre des nuisances qui en résulteront pour eux. En revanche, ils s'abstiennent à juste titre de toute critique à l'égard des deux autres installations.

Les recourants formulent par ailleurs diverses critiques (défrichement, danger d'avalanche) à l'égard de la piste reliant Les Planards aux Esserts, soit la piste permettant de redescendre à la station de départ du télémix. Cette piste ne fait toutefois pas non plus l'objet de la modification contestée, mais a, selon la cour cantonale, été discutée dans le cadre de la planification globale du domaine skiable de Téléverbier SA (consid. 6.3. de l'arrêt attaqué). Dans la mesure où (au contraire de la piste d'accès nécessaire à l'exploitation de l'installation et qui fait, elle, l'objet de la modification attaquée) cette piste n'est pas en soi indispensable à l'installation contestée, ce qui eût nécessité de l'inclure dans l'EIE au stade de la planification (cf. consid. 3.3 ci-dessous), les griefs soulevés à cet égard sont irrecevables.

1.2. Pour le surplus, le recours a été formé en temps utile contre un arrêt final rendu en dernière instance cantonale, et les conclusions prises sont recevables au regard de l'art. 107 LTF. Contrairement à ce que considère la commune de Bagnes, les griefs soulevés, longuement motivés, n'apparaissent pas purement appellatoires.

2.

Se plaignant d'établissement inexact et incomplet des faits, les recourants estiment que la cour cantonale passerait sous silence certains éléments du dossier.

2.1. Le Tribunal fédéral conduit son raisonnement juridique sur la base des faits établis par l'autorité précédente (art. 105 al. 1 LTF), à moins que ceux-ci n'aient été établis de façon manifestement inexacte - notion qui correspond à celle d'arbitraire de l'art. 9 Cst. (ATF 137 I 58 consid. 4.1.2 p. 62) - ou en violation du droit au sens de l'art. 95 LTF. Si le recourant entend s'écarter des constatations de fait de l'autorité précédente, il doit expliquer de manière circonstanciée en quoi les conditions de l'art. 105 al. 2 LTF seraient réalisées et la correction du vice susceptible d'influer sur le sort de la cause (cf. art. 97 al. 1 LTF; ATF 141 II 14 consid. 1.6 p. 24; 137 I 58 consid. 4.1.2 p. 62). En matière d'appréciation des preuves et d'établissement des faits, l'autorité tombe dans l'arbitraire lorsqu'elle ne prend pas en compte, sans raison sérieuse, un élément de preuve propre à modifier la décision, lorsqu'elle se trompe manifestement sur son sens et sa portée, ou encore lorsque, en se fondant sur

les éléments recueillis, elle en tire des constatations insoutenables (cf. ATF 137 III 226 consid. 4.2 p. 233 s.; 134 V 53 consid. 4.3 p. 62 et les références).

2.2. Les recourants contestent la considération de l'arrêt cantonal selon laquelle il ne serait pas possible d'évaluer les nuisances dues en particulier à l'augmentation du trafic de la gare de départ du télémix. Ils relèvent que le plan d'implantation - y compris le profil - figure au dossier et que les principales caractéristiques de l'installation sont connues. La question de savoir à quel stade l'évaluation des nuisances doit avoir lieu ne constitue pas une question de fait, mais de droit. Il en va de même de la question du degré de précision du projet et du défaut de coordination allégué entre le projet de télémix et l'installation d'accès à celui-ci. Les faits dont se prévalent les recourants ressortent clairement du dossier et ne sont pas, en tant que tels, remis en cause dans l'arrêt cantonal.

L'indication du RIE selon laquelle la procédure décisive serait celle de la modification partielle du PAZ constitue elle aussi une considération juridique. Les recourants reprochent aussi à la cour cantonale d'avoir mal compris la portée d'une prise de position de l'OFT. Ils se réfèrent à ce propos à la partie en fait de l'arrêt attaqué, qui reprend elle-même la teneur du préavis de synthèse du SDT. L'existence et le contenu de cette pièce ressortent du dossier et son interprétation - d'ailleurs confirmée par l'OFT dans ses déterminations - relève elle aussi du droit. Il en va de même de la question de la répartition des compétences entre le Service cantonal des forêts et l'OFT, s'agissant du défrichement.

Les recourants reprochent aussi à l'arrêt cantonal de passer sous silence les nuisances supplémentaires dont ils faisaient état concernant l'augmentation des flux de skieurs, l'augmentation de la circulation sur la route du Golf, le stationnement des ratracks et la création d'un dépôt d'ordures au sous-sol de la gare de départ. Sur ces deux derniers points, le recours est insuffisamment motivé; les recourants omettent en effet d'indiquer quelles pièces du dossier viennent étayer leurs affirmations, d'ailleurs contestées par la commune. Le refus de prendre en compte de simples affirmations ne saurait dans tous les cas être considéré comme arbitraire. Quant à l'absence de prise en compte des rapports relatifs au trafic automobile et aux flux de skieurs, il découle du refus d'examiner à ce stade l'ensemble des impacts environnementaux, ce qui constitue là aussi une question de droit.

Les recourants estiment ensuite que la possibilité de maintenir la télécabine de Savoleyres n'aurait pas été examinée. Le rapport OAT, cité dans l'arrêt attaqué (consid. 5.3.1) explique notamment que l'abandon de l'installation de Savoleyres est justifiée pour permettre le passage du secteur Verbier/Médran à celui de Savoleyres/La Tzoumaz sans devoir prendre le bus. La possibilité de pouvoir remplacer l'ancienne installation fait partie des éléments à prendre en compte lors de la pesée d'intérêts à effectuer dans le cadre de la justification du projet. Il s'agit là aussi d'un élément de droit.

Enfin, les recourants dénoncent l'absence d'étude relative aux questions "sécuritaires", en particulier s'agissant du danger d'avalanches. La question de savoir si cette question doit être définitivement résolue au stade de l'adoption du PAZ relève, elle encore, du droit.

2.3. Les griefs relatifs à l'établissement des faits doivent dès lors être écartés, dans la mesure où ils sont suffisamment motivés.

3.

Invoquant notamment les art. 47 de l'ordonnance sur l'aménagement du territoire (OAT, RS 700.1) et 14 de l'ordonnance relative à l'étude de l'impact sur l'environnement (OEIE; RS 814.011), les recourants estiment qu'il serait contraire au principe de coordination de renvoyer à la procédure fédérale d'approbation des plans (PAP) l'ensemble de la problématique relative à la sécurité des skieurs, au trafic automobile et à la protection du paysage. La procédure de planification devrait être celle dans laquelle l'étude d'impact complète doit être effectuée. L'OFT avait d'ailleurs précisé que les défrichements nécessaires devaient déjà être traités matériellement lors de la planification. En l'occurrence, les caractéristiques du projet de télémix seraient connues avec suffisamment de précision pour un examen complet de sa faisabilité du point de vue de sa justification, de la protection de l'environnement et de la sécurité. Dans un grief de même nature, mais fondé sur les art. 8 et 10b de la loi sur la protection de l'environnement (LPE; RS 814.01) et 9 OEIE, les recourants estiment que le RIE serait incomplet: la description du projet serait inexacte, sa justification inexistante. Les impacts en matière de bruit, de protection de

l'air, des sols, de la forêt et des paysages naturels ne seraient pas évalués: l'autorité aurait estimé à tort que ces questions pouvaient être examinées par l'autorité fédérale d'approbation. Il en irait de même pour la question des dangers d'avalanches et du trafic routier. Dans un troisième grief, les recourants estiment que le rapport de conformité serait lui aussi incomplet puisqu'il compare la modification proposée à un projet antérieur abandonné et ne comporte pas de justification suffisante.

3.1. Le principe de la coordination des procédures vise en premier lieu à assurer, d'un point de vue matériel, une application cohérente des normes sur la base desquelles des décisions administratives doivent être prises (cf. ATF 120 Ib 400 consid. 5 p. 409 s.). Le moyen d'y parvenir, lorsque l'implantation ou la transformation d'une construction ou d'une installation nécessite des décisions émanant de plusieurs autorités, relève de la coordination formelle. A ce titre, l'art. 25a LAT prévoit qu'une autorité chargée de la coordination doit en particulier veiller à ce que toutes les pièces du dossier de demande d'autorisations soient mises simultanément à l'enquête publique (art. 25a al. 2 let. b LAT) et à ce qu'il y ait une concordance matérielle des décisions ainsi que, en règle générale, une notification commune ou simultanée (art. 25a al. 2 let. d LAT); ces décisions ne doivent pas être contradictoires (art. 25a al. 3 LAT).

3.2. Selon l'art. 10a LPE, avant de prendre une décision sur la planification et la construction ou la modification d'installations, l'autorité examine le plus tôt possible leur compatibilité avec les dispositions en matière d'environnement (al. 1). Sont soumises à l'EIE les installations susceptibles d'affecter sensiblement l'environnement, au point que le respect des dispositions en matière d'environnement ne pourra probablement être garanti que par des mesures spécifiques au projet ou au site (al. 2). Conformément à l'art. 10a al. 3 LPE, le Conseil fédéral a désigné ces installations dans l'annexe à l'OEIE (ATF 140 II 262 consid. 4.1 p. 269). En font notamment partie les installations à câbles soumises à concession fédérale (ch. 60.1). Selon l'art. 5 OEIE, l'EIE est effectuée par l'autorité qui est compétente pour décider de la réalisation du projet. La procédure décisive est également désignée pour chaque type d'installations figurant dans l'annexe et, pour celles qui n'y figurent pas, par le droit cantonal (art. 5 OEIE). Pour les installations à câbles soumises à concession fédérale, la procédure décisive est celle d'approbation des plans (PAP). Pour les autres installations et modifications de terrain, elle est déterminée par le droit cantonal (cf. ch. 60.2-60.4 annexe OEIE).

3.3. Il n'est pas contesté que l'installation litigieuse est soumise à la loi fédérale sur les installations à câbles transportant des personnes (LICa, RS 743.01). En vertu de l'art. 3 LICa, l'exploitant doit obtenir de l'OFT une approbation des plans ainsi qu'une autorisation d'exploiter. L'approbation des plans est octroyée notamment lorsque les exigences essentielles sont remplies et les autres dispositions applicables respectées et lorsqu'aucun intérêt public prépondérant, notamment en matière d'aménagement du territoire et de protection de la nature, du paysage et de l'environnement ne s'y oppose (art. 9 al. 3 LICa). S'agissant de l'installation proprement dite, la procédure décisive au sens de l'art. 5 OEIE est celle d'approbation des plans par l'OFT (ch. 60. 1 de l'annexe OEIE). L'art. 11 de l'ordonnance sur les installations à câbles (OICa, RS 743.011) prévoit ainsi que la demande d'approbation doit notamment comporter un rapport d'impact (let. c) ainsi qu'un rapport attestant que le projet a été coordonné avec l'aménagement du territoire, notamment quant à sa conformité avec les plans directeurs et les plans d'affectation (let. d). En revanche, la réalisation des installations accessoires, soit celles qui ne servent pas de manière prépondérante à l'exploitation de l'installation, est soumise aux dispositions générales cantonales et fédérales relatives à l'aménagement du territoire, au droit de la construction et au droit de l'environnement (art. 10 LICa).

3.4. Le projet litigieux (télémix) s'inscrit dans le processus de planification globale du domaine skiable. Deux autres installations étaient également concernées: le télésiège du Mayentzet et un funiculaire souterrain reliant la station au secteur "Pro Bordzey". Comme on l'a vu, ces installations ne font pas l'objet de la présente contestation. Alors que le projet d'origine prévoyait l'implantation de la station de départ du télémix en amont de la route du Golf, à l'orée de la forêt, et la création d'une piste de ski traversant toute l'aire forestière, le nouveau projet prévoit l'implantation de la gare de départ en aval de la route à l'intérieur de l'aire forestière, ainsi qu'une piste de liaison avec enneigement artificiel (8'984 m² au total, y compris la surface de la station de départ) jusqu'au secteur "Pro Bordzey". Cette installation est destinée à permettre le passage de la zone de Verbier/Médran au domaine de Savoleyres/La Tzoumaz, sans devoir prendre le bus et traverser la station pour rejoindre la télécabine Les Creux-Savoleyres. Elle permettrait de supprimer cette dernière installation, mise en service en 1970 et dont la concession, qui arrivait à échéance le 31 décembre 2014, a été prolongée jusqu'au 31 décembre 2019.

Le nouvel emplacement de la gare de départ devait également être en lien direct avec l'arrivée d'un funiculaire traversant la station de Verbier. Ce projet ne semble toutefois plus d'actualité, ainsi que le relève l'autorité communale dans la présente procédure. Selon le rapport d'étude, le déplacement de la station de départ présente certains avantages par rapport au précédent projet, du point de vue de l'impact au niveau forestier et paysager.

3.5. Dans le cadre de la planification générale d'un domaine skiable, la distinction entre ce qui relève de la seule planification cantonale et les éléments soumis à l'approbation de l'OFT n'apparaît pas aisée, comme en témoigne d'ailleurs la présente cause. La PAP ne se rapporte qu'aux installations proprement dites, ainsi qu'à ce qui se rapporte "de manière prépondérante" à leur exploitation (art. 10 LICa). Dans le cadre de la PAP, l'OFT se prononce également formellement sur les demandes de défrichement.

La procédure de planification cantonale doit pour sa part permettre de définir "le plus tôt possible" (art. 10a LPE) l'impact des autres éléments du domaine skiable, soit les pistes de ski, les installations d'enneigement artificiel, les parkings, restaurants etc. Lorsque l'installation nécessite un défrichement, l'autorisation est accordée par l'OFT sur la base des avis de l'OFEV et des services cantonaux. Lorsque le défrichement est destiné aux installations accessoires, l'autorité cantonale est compétente, mais l'OFEV doit également être consulté lorsque la surface dépasse 5'000 m².

3.6. Compte tenu de l'intervention de différentes autorités, communales, cantonales et fédérales, qui se prononcent sur des questions étroitement liées, il est nécessaire d'harmoniser la durée et le contenu des procédures afin de permettre in fine une évaluation globale et intégrale de la compatibilité du projet avec la protection de l'environnement et du paysage (OFEV/OFT, Environnement et aménagement du territoire dans les projets d'installations à câbles, Berne 2013, p. 20-21). Cette coordination matérielle peut se faire en menant parallèlement les deux procédures et en réservant, dans le plan d'affectation, la décision fédérale d'approbation (op. cit., fig. 1 p. 12, 27). Lorsque la procédure d'aménagement s'achève avant la fin de la procédure d'approbation fédérale, cela comporte le risque qu'une modification du projet soit exigée par l'OFT, qui impose une nouvelle adaptation des plans. Il est donc en principe préférable que la procédure d'aménagement du territoire se déroule parallèlement à la PAP, afin notamment d'éviter des décisions contradictoires ou, au contraire, des conflits négatifs impliquant que certains points ne soient en définitive pas traités.

Le fait que l'installation est soumise à une procédure fédérale d'approbation ne dispense donc pas l'autorité de planification cantonale de procéder le plus tôt possible à une étude d'impact sur l'environnement complète, conformément aux art. 10a LPE et 3 OEIE, afin de permettre l'examen de tous les éléments de la planification qui sont dans son champs de compétence. Les dispositions sur l'EIE par étapes (art. 6 OEIE) ne sont pas applicables dans ce cadre.

4.

Les recourants critiquent le nouveau projet quant à sa description et à sa justification.

4.1. Les autorités en charge de l'aménagement du territoire bénéficient d'une importante liberté d'appréciation dans l'accomplissement de leurs tâches (art. 2 al. 3 LAT) et notamment dans leurs tâches de planification. Cette liberté d'appréciation n'est toutefois pas totale. L'autorité de planification doit en effet se conformer aux buts et aux principes d'aménagement du territoire tels qu'ils résultent de la Constitution (art. 75 Cst.) et de la loi (art. 1 et 3 LAT); elle doit également prendre en considération les exigences découlant de la législation fédérale sur la protection de l'environnement. Aux termes de l'art. 3 al. 1 OAT, lorsque, dans l'accomplissement et la coordination de tâches ayant des effets sur l'organisation du territoire, les autorités disposent d'un pouvoir d'appréciation, elles sont tenues de peser les intérêts en présence. Ce faisant, elles déterminent les intérêts concernés, apprécient ces intérêts notamment en fonction du développement spatial souhaité et des implications qui en résultent; elles fondent leur décision sur cette appréciation, en veillant à prendre en considération, dans la mesure du possible, l'ensemble des intérêts concernés". L'art. 3 al. 2 OAT impose à ces autorités d'exposer "leur pondération dans la motivation de leur décision". Cette pesée d'intérêts constitue un élément central puisqu'elle conditionne l'application de nombreuses normes du droit fédéral et du droit cantonal en matière d'aménagement du territoire, de protection de l'environnement ou encore de protection de la nature, non seulement dans le cadre de la procédure d'aménagement du territoire, mais dans le cadre de la PAP, de l'octroi d'une concession ou d'une autorisation de construire.

4.2. Il est en l'occurrence sans conséquence que le rapport d'impact décrive, outre le projet de télémix, celui du télésiège Mayentzet (déjà réalisé) ainsi que le funiculaire "Ransou-Pro Bordzey (actuellement sans suite). Le projet litigieux, soit le nouvel emplacement de la gare de départ du télémix, est suffisamment défini quant à son objet, au moyen notamment des plans précis qui figurent au dossier. Le grief des recourants relatif à la description du projet est dès lors manifestement infondé.

4.3. La justification du projet apparaît en revanche problématique. La nouvelle installation permettra

en effet de rallier le secteur de Savoleyres/La Tzoumaz, sans que les skieurs n'aient à traverser la station, le départ de l'actuelle télécabine se trouvant dans le secteur des Creux, totalement distinct. Il s'agit également de regrouper autant que possible l'ensemble des gares de départ et d'intégrer l'installation au secteur principal Verbier/Médran. Dans une large mesure, le déplacement de la nouvelle installation est justifié par la nécessité d'établir un lien direct avec l'arrivée du funiculaire Ransou-Pro Bordzey qui devait traverser la station de Verbier. Or, ce dernier projet apparaît abandonné. Le rôle de cette installation peut certes être assumé par le téléski du Rouge, dont la gare d'arrivée a été déplacée en conséquence. Toutefois, la question de l'accès à l'ensemble de ces installations n'a pas été traitée dans la présente procédure. Selon l'étude de bruit réalisée le 22 octobre 2013, la télécabine de Savoleyres permet actuellement - en très haute saison - l'entrée de quelque 3'000 personnes par jour dans le domaine skiable, dont une partie devra se reporter sur la nouvelle installation. On ignore de quelle manière

s'effectuera ce report; l'étude de bruit de juin 2012 évoque un afflux massif de personnes vers Médran et la nécessité d'offrir différentes entrées dans le domaine skiable. On ne distingue pas en quoi l'installation litigieuse (située dans un secteur voisin de Médran), permettra d'atteindre cet objectif. Le même rapport (p. 12) ainsi que le rapport selon l'art. 47 OAT (p. 9) estiment que le déplacement de l'installation se justifie "afin de répondre de manière optimale aux nouveaux projets de mobilité urbaine en cours à Verbier", sans que l'on sache toutefois en quoi consistent ces nouveaux projets et où réside l'adéquation avec l'installation litigieuse. Celle-ci est qualifiée de plus intéressante du point de vue de la gestion du trafic et des impacts au niveau forestier et paysager, mais ces avantages ne sont pas pour autant précisés.

Comme le relèvent les recourants, la nouvelle installation est plus longue que celle qu'elle est censée remplacer. Elle comporte en outre une station intermédiaire. Pour l'essentiel, les différents rapports comparent la nouvelle version de l'installation avec la précédente qui n'a pas été autorisée - et dont la justification ne paraît pas mieux établie -, au lieu de se fonder sur l'état initial réel. La justification d'un projet de remontée mécanique doit se fonder sur une approche d'ensemble de la conception du domaine skiable. Elle dépend notamment du développement souhaité pour le domaine en question. Elle incombe donc en premier lieu à l'autorité locale chargée de l'aménagement du territoire, laquelle ne saurait se défausser sur l'autorité fédérale chargée de l'approbation des plans.

Le dossier apparaît ainsi incomplet en ce qui concerne la justification de l'installation, de sorte que le grief soulevé à cet égard doit être admis.

5.

Pour l'essentiel, les autres objections des recourants portent sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement. Cette question devait selon eux être examinée de manière exhaustive au stade de la planification. Or, tant le RIE que le rapport selon l'art. 47 OAT seraient lacunaires. Il en irait ainsi notamment pour les nuisances (bruit et pollution de l'air) occasionnées par le trafic induit par l'installation litigieuse. Selon le rapport du 22 octobre 2013, le trafic automobile sur la route du Golf devrait passer de 500 à 850 ou 900 véhicules par jour en période de pointe. Ce rapport aurait en outre été déposé après la prise de position du SPE, qui n'aurait donc pu l'évaluer. Se fondant sur une expertise qu'ils ont eux-mêmes produite, les recourants relèvent que le rapport du 22 octobre 2013 ne reposerait pas sur des pronostics crédibles du trafic induit. Sur ce point aussi, les rapports procéderaient par comparaison avec le projet de 2009 (jamais homologué pour le secteur concerné), au lieu de comparer avec l'état existant.

5.1. Selon la cour cantonale (laquelle s'appuie sur les considérations du SPE du 27 mai 2013), une EIE serait nécessaire d'une part pour les modifications de terrains et les installations d'enneigement artificiel, du ressort de l'autorité cantonale d'aménagement du territoire, et d'autre part pour l'installation elle-même, à effectuer dans le cadre de la PAP. La cour cantonale ajoute que c'est seulement dans le cadre de cette dernière procédure que les impacts environnementaux de l'installation pourront être évalués. Le RIE ne devrait donc pas détailler tous les impacts, mais vérifier qu'il n'existe pas a priori d'obstacles majeurs à sa réalisation. Cette appréciation ne peut être partagée. Comme cela est relevé ci-dessus, l'EIE effectuée dans le cadre de la PAP est limitée à l'installation proprement dite. Ainsi, ce sont non seulement les installations accessoires (pistes de descente et canons à neige) mais également les nuisances indirectement liées au télémix qui doivent faire l'objet d'une évaluation dans le cadre de la planification. Tel est notamment le cas du trafic routier induit par l'installation.

5.2. La modification du plan d'affectation des zones et du plan d'aménagement de détail intervient dans la perspective d'une installation précise dont l'implantation est clairement définie. Les secteurs desservis et les débits de skieurs par heure sont d'ores et déjà connus, de même que les caractéristiques des autres installations desservant le secteur. Il est dès lors nécessaire d'effectuer,

au stade de la planification déjà, une appréciation d'ensemble du trafic induit par la nouvelle installation (OFEV/OFT, op. cit. p. 20-21). Force est de constater que le rapport d'impact du 22 avril 2011 n'étudie pas la question. Il est certes vraisemblable que la création du télémix n'aura en soi qu'un impact négligeable sur la fréquentation de la station dans son ensemble (RIE p. 14). En revanche, l'implantation de cette installation de liaison aura nécessairement des répercussions sensibles sur le trafic dans le secteur puisqu'il attirera une partie en tout cas des skieurs qui empruntaient jusqu'ici l'installation Les Creux/Savoleyres.

5.3. Les études de bruit réalisées à propos de l'installation en novembre 2011 et juin 2012 se concentrent sur le bruit de l'installation proprement dite, sans aborder la question du trafic induit. Une expertise sur le trafic a en revanche été réalisée le 22 octobre 2013. Elle expose, comme on l'a vu, que l'installation de Savoleyres permet l'entrée dans le domaine skiable de quelque 3'000 personnes par jour au maximum en très haute saison. Avec l'intégration de la nouvelle installation au domaine de Médran, l'accès serait totalement modifié puisqu'il se ferait prioritairement par Médran et le Rouge (dont la capacité passerait de 600 à 1000 personnes par heure). L'expertise en conclut que 1500 personnes seulement entreraient dans le domaine par la nouvelle installation. Sur la route du Golf, le trafic passerait (en très haute saison, soit seulement quelques jours par année) de 500 à 850/900 véhicules par jour. Le stationnement non organisé le long de la route (80 places environ) serait supprimé et remplacé par un stationnement aménagé de 25 places, ainsi que deux emplacements de dépose-minute. Comme le relèvent les recourants, cette expertise repose sur de simples estimations; aucun comptage n'a été effectué pour définir la situation actuelle. Tout en estimant que l'augmentation du trafic serait négligeable, l'expertise ne dit rien sur l'augmentation du bruit. En outre, celle-ci n'a pas fait l'objet d'une évaluation par le service spécialisé, ce dernier s'étant prononcé au mois de mai précédent. L'étude d'impact apparaît ainsi insuffisante en ce qui concerne la question du trafic, y compris le stationnement des véhicules, et des nuisances y relatives. Sur ce point également, le renvoi à la PAP apparaît contraire au droit fédéral.

6.

Critiquant le RIE ainsi que le rapport de conformité au sens de l'art. 47 OAT, les recourants estiment que le bruit des installations d'enneigement artificiel n'aurait pas été évalué. La surface enneigée ayant déjà été délimitée, la question devrait être examinée lors de la planification déjà. Le renvoi à la PAP ou à la procédure d'autorisation de construire ne se justifierait pas.

Comme cela est relevé ci-dessus, les canons à neige constituent des installations accessoires dont l'impact n'est pas examiné dans la procédure fédérale d'approbation des plans. Une étude d'impact se justifierait donc au stade de la procédure de planification dans la mesure où l'emplacement exact et les spécificités des installations d'enneigement sont déjà connus, ce qui ne paraît pas être le cas en l'occurrence. L'appréciation de la cour cantonale selon laquelle cet examen pourra se faire au stade de la demande de permis de construire, n'est donc pas contraire au droit fédéral. Le grief des recourants à cet égard doit être rejeté.

7.

Les recourants estiment ensuite que les demandes de défrichement, même si elles doivent faire l'objet d'une décision formelle de l'OFT, auraient dû être examinées matériellement par l'instance cantonale de planification. La nécessité des défrichements ne serait pas démontrée. L'impact environnemental aurait été minimisé dans le RIE, lequel retient sans le démontrer que les fonctions du massif forestier ne se trouvent pas (ou quasiment pas) altérées par les coupes prévues.

7.1. L'art. 3 LFo pose le principe selon lequel l'aire forestière ne doit pas être diminuée (cf. également art. 77 Cst.). La forêt doit être conservée en tant que milieu naturel dans son étendue et dans sa répartition géographique (art. 1 al. 1 let. a et b LFo). Il faut en outre veiller à ce que la forêt puisse remplir ses fonctions, notamment protectrice, sociale et économique (art. 1 al. 1 let. c LFo, cf. ATF 119 Ib 397 consid. 4 p. 401). Les défrichements - par quoi on entend tout changement durable ou temporaire de l'affectation du sol forestier (art. 4 LFo) - sont en principe interdits (art. 5 al. 1 LFo). A titre exceptionnel, une autorisation de défrichement peut être accordée si le requérant démontre que le défrichement répond à des exigences primant l'intérêt à la conservation de la forêt (art. 5 al. 2 LFo) et si les conditions suivantes sont remplies: l'ouvrage pour lequel le défrichement est sollicité doit pouvoir n'être réalisé qu'à l'endroit prévu (art. 5 al. 2 let. a LFo), il doit remplir, du point de vue matériel, les conditions posées en matière d'aménagement du territoire (art. 5 al. 2 let. b LFo) et le défrichement ne doit pas présenter de sérieux dangers pour l'environnement (art. 5 al. 2 let. c LFo). Les

exigences de la protection de la nature et du paysage doivent être respectées (art. 5 al. 4 LFo). A

cela s'ajoute que tout défrichement doit être compensé en nature dans la même région (art. 7 al. 1 LFo).

En vertu de l'art. 5 LFo, l'autorisation de défricher dépend d'une pesée complète des intérêts en présence. En principe, le Tribunal fédéral examine librement si l'instance précédente a correctement comparé ces différents intérêts, mais il fait preuve d'une certaine retenue lorsqu'il s'agit de tenir compte de circonstances locales ou de trancher de pures questions d'appréciation (ATF 135 I 176 consid. 6.1 p. 181; 132 II 408 consid. 4.3 p. 416). Tel est notamment le cas lorsqu'il s'agit de procéder à la pesée des intérêts prévue à l'art. 5 LFo en matière de défrichement (arrêts 1C_621/2012 du 14 janvier 2014 consid. 5.2 et 1C_163/2011 du 15 juin 2012 consid. 2.1 et les arrêts cités). Selon l'art. 6 LFo, les autorisations de défricher sont accordées par les autorités fédérales ou cantonales suivant que le projet nécessitant le défrichement relève de leur compétence (al. 1 let. a et b). L'OFEV doit être de tout façon consulté lorsque le défrichement excède 5000 m² (al. 2 let. a).

7.2. En l'occurrence, s'agissant de l'installation elle-même, les défrichements requis portent sur 27 m² pour les pylônes, 8'264 m² pour la station de départ et la piste de liaison, et 4'950 m² sous forme de servitude d'exploitation préjudiciable pour la forêt pour le tracé de l'installation. La demande de défrichement décrit l'état du massif forestier actuel, y compris pour chaque secteur concerné. Elle considère que globalement, l'impact du défrichement est faible et ne remet en cause ni la fonction de protection ni la fonction écologique du massif. Dans son évaluation, le SDT a considéré que l'emplacement de l'installation était imposé par sa destination. Dans son préavis, le Service cantonal des forêts et du paysage a estimé que l'intérêt à la conservation de la forêt n'était pas prépondérant. Des mesures de compensation ont été fixées; il était renoncé à un reboisement en raison de l'accroissement naturel des forêts dans la région déjà largement boisée. Le Service cantonal de la chasse, de la pêche et de la faune a pour sa part relevé que les défrichements se trouvent dans des zones de faible intérêt déjà fortement soumises aux dérangements liés à l'activité humaine.

7.3. Comme le relève l'OFEV, les défrichements et servitudes qui se rapportent à l'installation à câble devront faire l'objet de décisions formelles de l'OFT. L'OFEV a d'ailleurs déjà présenté dans ce cadre des demandes de compléments et des corrections au mois de décembre 2012, s'agissant de la justification du projet et de l'implantation des pylônes dans une zone de bas-marais d'importance régionale. En dépit des objections des recourants, un examen matériel suffisant des demandes de défrichement a bien eu lieu au niveau cantonal. Le grief doit par conséquent être rejeté.

8.

Les autres objections soulevées par les recourants portent sur la protection du paysage naturel (l'installation, qui ne suivra pas la ligne de pente, est plus longue que la télécabine de Savoleyres et détériorera selon eux le site des Planards), les chemins pédestres, les dangers naturels (avalanches). Ces griefs concernent l'installation elle-même et seront examinés dans le cadre de l'EIE effectuée au cours de la procédure fédérale. A ce stade, ils doivent être écartés.

9.

Il résulte de ce qui précède que le rapport d'impact établi à l'appui de la mesure de planification est incomplet en ce qui concerne la justification du projet ainsi que le trafic et les nuisances induites (voir consid. 4.3 et 5 ci-dessus). L'adoption prématurée des plans d'aménagement a en l'occurrence pour effet un défaut de coordination matérielle avec la procédure fédérale d'approbation des plans. Il n'y a dès lors d'autre choix que de renvoyer la cause à la cour cantonale afin qu'elle fasse procéder à un complément de l'étude d'impact, éventuellement par renvoi à l'instance inférieure, et statue à nouveau sur les frais et dépens de l'instance cantonale.

Les recourants, qui obtiennent gain de cause avec l'assistance d'un avocat, ont droit à des dépens, à la charge de la commune de Bagnes (art. 68 al. 2 LTF). Il n'est pas perçu de frais judiciaires, conformément à l'art. 66 al. 4 LTF.

Par ces motifs, le Tribunal fédéral prononce :

1.

Le recours est admis partiellement dans la mesure de sa recevabilité; l'arrêt attaqué est annulé et la cause est renvoyée à la Cour de droit public du Tribunal cantonal du canton du Valais pour nouvelle décision au sens des considérants.

2.

Une indemnité de dépens de 3'000 fr., est allouée aux recourants, à la charge de la Commune de

Bagnes.

3.

Il n'est pas perçu de frais judiciaires.

4.

Le présent arrêt est communiqué aux mandataires des recourants et de la Commune de Bagnes, au Conseil d'Etat du canton du Valais, au Tribunal cantonal du canton du Valais, Cour de droit public, à l'Office fédéral de l'environnement et à l'Office fédéral des transports.

Lausanne, le 22 juin 2016

Au nom de la Ire Cour de droit public
du Tribunal fédéral suisse

Le Président : Fonjallaz

Le Greffier : Kurz