



Date de dépôt : 22 mai 2024

Rapport

**de la commission des pétitions chargée d'étudier la pétition :
Kitesurfing is not a crime – Le kitesurf n'est pas un crime (visant
à une légalisation effective du kitesurf à Genève)**

Rapport de Joëlle Fiss (page 3)

Pétition (2185-A)

Kitesurfing is not a crime – Le kitesurf n'est pas un crime (visant à une légalisation effective du kitesurf à Genève)

Par la présente pétition, nous exprimons notre souhait que le kitesurf soit réglementé à Genève.

Synthèse

La pratique du kitesurf a été autorisée au niveau fédéral sur les eaux suisses en 2014. Le kitesurf est une discipline qui sera représentée aux Jeux olympiques de Paris 2024 et Genève compte au moins deux sportifs de haut niveau dans ce sport.

Toutefois, le régime légal actuel en place à Genève n'est pas harmonisé et ne permet pas de pratiquer cette discipline sans enfreindre une interdiction fédérale, cantonale ou communale.

Par conséquent, nous demandons au Grand Conseil de bien vouloir mettre en œuvre l'autorisation du kitesurf édictée au niveau fédéral en 2014, par exemple en édictant un règlement, et de garantir une pratique légale du kitesurf dans le canton avec *a minima* la possibilité de pratiquer le kitesurf au départ de deux sites sur chaque rive du lac, soit sur les sites suivants :

- Vengeron ;
- Bécassine ;
- Hermance ;
- Savonnière.

N.B. 504 signatures¹

Association Wind Addict Geneva (WAG)

p.a. M. Joël Stamm

Rue Lombard 4

1200 Genève

¹ Pour information, la pétition est en outre munie de 609 signatures électroniques.

Rapport de Joëlle Fiss

La commission des pétitions du Grand Conseil a examiné la pétition 2185 au cours de 5 sessions. Elle a siégé sous la présidence de M. Sylvain Thévoz. La commission a bénéficié du soutien actif et précieux de M^{me} Nadia Salama, secrétaire scientifique au Secrétariat général du Grand Conseil (SGGC), que la rapporteure remercie à titre personnel et au nom de la commission. Les procès-verbaux ont été tenus avec précision par M. Christophe Vuilleumier.

Que toutes ces personnes soient remerciées de leur appui et de leur engagement lors des séances susmentionnées.

Synthèse

La P 2185 est renvoyée au Conseil d'Etat à l'unanimité.

Audition

Le 18 décembre 2023, la commission a procédé à l'audition des pétitionnaires, M. Joël Stamm, M. Lionel Binz et M. Emmanuel Monney.

M. Binz rappelle que le kitesurf est un sport de glisse qui nécessite une planche flottant sur l'eau, l'utilisateur étant relié à une voile par un harnais. Ce sport s'est démocratisé depuis les années 2000 avec une évolution importante du matériel. Le kitesurf va devenir une discipline olympique à partir des jeux de 2024. D'ailleurs, une fédération internationale a été créée en 2001, laquelle édicte des normes. Plusieurs associations sont actives en Suisse, notamment l'Association romande de kitesurf et l'association genevoise Wind Addict Geneva.

La dérogation des cantons à une interdiction fédérale

Dans le passé, une interdiction avait été édictée en 2001 par le Conseil fédéral, les cantons ayant pu toutefois rester libres de déroger à cette interdiction. Genève n'avait jamais dérogé à cette interdiction. En 2012, plusieurs motions parlementaires avaient été déposées à Berne, dont l'une qui a été acceptée et qui a abouti à une ordonnance et à une autorisation édictée en 2014. Dès lors, les cantons peuvent déroger (à l'inverse du régime précédent) à l'interdiction. Pour information, le canton de Fribourg a estimé qu'une interdiction de ce sport serait contraire au droit fédéral.

Par conséquent, plusieurs cantons ont édicté des textes de loi venant encadrer l'exercice de ce sport. La législation genevoise précise que le kitesurf est interdit en aval d'une ligne Vengeron-Tour-Carrée ainsi que sur certaines

plages comme celle de la Bécassine à Versoix, ou sur la plage d'Hermance. En revanche, le kitesurf est encore autorisé au Vengeron bien que les travaux de Génilac rendent la pratique compliquée.

Une ordonnance fédérale de protection des oiseaux migrateurs qui interdit l'exercice du kitesurf dans les zones protégées

Une juxtaposition de règlements et ordonnances, tant au niveau fédéral que cantonal, complique davantage la situation. C'est l'ordonnance fédérale de protection des oiseaux migrateurs qui interdit l'exercice du kitesurf dans *les zones protégées*. Il s'avère que toutes les rives du lac à Genève sont comprises dans cette zone. De multiples règlements et ordonnances se complètent ou s'opposent.

L'association collabore depuis 2020 avec la capitainerie et l'inspecteur cantonal de la faune pour déterminer des sites adéquats. Quatre couloirs de départ ont été envisagés et proposés auprès de l'administration genevoise. Ces éléments doivent être envoyés à Berne, ce qui n'a pas été fait, l'association étant maintenant en attente depuis longtemps.

M. Binz remarque que l'idée de la pétition est « de mettre du vent dans les voiles » de ce projet, notamment en soutenant les démarches visant la création de ces couloirs de départ de kitesurf, et de résoudre le problème de l'interdiction de la Bécassine. Il ajoute que le kitesurf n'est pas traité de la même manière que d'autres sports nautiques, notamment dans l'article 7, alinéa 3 de la loi sur la navigation. En effet, la ligne d'interdiction pour les planches à voile est en l'occurrence bien plus basse que celle des kitesurfs.

Les questions des députés lors de l'audition

Une députée (PLR) remarque que le canton est donc coincé entre deux ordonnances qui se contredisent, et elle se demande comment le canton peut se positionner. M. Binz répond que l'OROEM (l'ordonnance sur les réserves d'oiseaux d'eau et de migrateurs) n'est pas proportionnée et lui semble donc inapplicable. C'est là où le canton pourrait intervenir en demandant une révision des zones. D'ailleurs, le canton de Genève n'a jamais mis en œuvre la modification de 2014. La députée (PLR) rappelle que la commission ne peut rien ajouter à la pétition et ne peut que transmettre le contenu directement rédigé de la pétition au Conseil d'Etat. M. Binz pense que le renvoi de la pétition au Conseil d'Etat permettrait d'ouvrir le débat. Il rappelle que cette interdiction dans ces zones provenait de l'idée que les voiles des kitesurfs faisaient peur aux oiseaux, ce qui n'a jamais été prouvé. M. Stamm remarque que la situation n'est pas similaire dans d'autres cantons. Il remarque que la

pratique du kitesurf pourrait en l'occurrence être aisée à Genève sans nuire aux oiseaux migrateurs.

Une députée (LC) rappelle que l'OROEM protège les oiseaux migrateurs et les oiseaux d'eau et émane d'une convention internationale inhérente aux zones RAMSAR. Elle ajoute que Genève se trouve dans une zone de passage pour les oiseaux migrateurs d'importance internationale, mais elle indique que le haut-lac n'est pas concerné et reste accessible. Elle pense qu'il n'y a qu'une manière de modifier une ordonnance fédérale, c'est en passant par les Chambres fédérales. M. Binz répond que c'est une idée qui est envisagée par les associations. Il ajoute que l'idée est de créer un couloir de départ et non de remettre en question ces zones de protection. Le Grand Conseil pourrait renvoyer cette pétition, ce qui ferait pression sur le département dans le but de demander une modification au niveau fédéral. M. Monney ajoute que les planchistes ont accès au lac et il remarque qu'il n'y a pas de différence dans la pratique avec les kitesurfs.

Un député (UDC) demande si des kitesurfs ont des accidents avec des oiseaux. M. Monney répond que la voile est à 22 mètres et est très lente. Il n'y a jamais d'accident et il observe que les mouettes jouent avec les kitesurfs. Le député (UDC) se demande dans quelles conditions les kitesurfs sortent. M. Stamm répond que les kitesurfs sortent lorsqu'il y a beaucoup de vent, lorsque les autres utilisateurs du lac et des plages ne sont plus là. M. Binz précise que c'est un point important puisqu'il est difficile de mettre en opposition les plagistes et les kitesurfs puisque les conditions requises pour ces derniers ne sont pas favorables aux plagistes.

Un député (S) demande qui assure la sécurité en cas d'accident. M. Monney répond que c'est la société de sauvetage comme pour l'ensemble des pratiquants du lac. M. Stamm ajoute que les pratiquants doivent souscrire une RC privée spéciale pour le kitesurf. Le député (S) demande si les pétitionnaires ont contacté le WWF. M. Binz répond par la négative, mais il mentionne que le projet d'îles au Vengeron implique justement un déplacement de la pratique des kitesurfeurs. Le député (S) estime que la pétition évoque des sportifs de haut niveau et il demande combien il y a de pratiquants. M. Binz répond que l'association compte 400 membres, mais il mentionne qu'il y a plus de personnes. M. Monney précise que c'est un sport de jeunes qu'il est difficile de motiver pour intégrer les associations. L'association compte peut-être la moitié des pratiquants genevois. Il déclare que c'est un sport qui décolle et qui évolue. Il ajoute qu'il y a une centaine de voiles au Vengeron lors des journées venteuses.

Une députée (Ve) entend les besoins de l'association, mais ajoute que les réserves naturelles sont précieuses. Demander la révision des zones OROEM

lui semble problématique et va bien au-delà de la création de 4 couloirs. Par ailleurs, le kitesurf est donc autorisé au Vengeron. Pourquoi Hermance a interdit ce sport ? Les pétitionnaires ont-ils travaillé sur les études en lien avec ce sport ? M. Binz répond qu'une étude indique que ce sport ne génère pas de nuisance pour les oiseaux. M. Stamm ajoute que c'est le régime de tolérance qui est appliqué pour le moment au Vengeron.

M. Monney remarque que le problème principal d'Hermance relève du parking, car des habitants se plaignent que des plongeurs et des kitesurfeurs viennent se garer dans la commune. M. Binz mentionne que l'idée n'est pas de modifier l'OROEM, mais simplement de créer des couloirs. M. Stamm ajoute que ces couloirs ont été envisagés avec des balises GPS afin de s'assurer que les lieux étaient hors des zones.

Un député (PLR) se demande si la population des kitesurfs n'est pas la même que celle des windsurfs. Ne faut-il pas démontrer que le kitesurf est un simple dérivé des autres sports de planche et qu'il ne présente pas plus de nuisances ? M. Monney répond que le kitesurf est un sport facile, plus accessible pour les femmes, par exemple, que la planche à voile.

Une députée (Ve) demande ce qu'il en est du cadre légal européen. M. Binz répond qu'il y a de nombreux sites. Il mentionne le fait que des espaces sont souvent dédiés aux kitesurfs avec des zones de départ. Il ajoute qu'il n'y a pas de problème d'interdiction comme à Genève. M. Monney ajoute que le kitesurf ne demande pas d'installation particulière et nécessite simplement une zone dégagée.

Ajout de la pétition à une audition du DT

Le 15 janvier 2024, le président signale qu'il serait possible d'ajouter la pétition P 2185 à l'audition du DT. La commission entendra M. Fouvy et M. Mulhauser. Les commissaires acquiescent.

Audition du 5 février 2024 de M. Guillaume Marsac, directeur général adjoint OCEau, M. Patrick Fouvy, directeur de service, inspecteur cantonal des forêts, OCAN – service du paysage et des forêts, et M. Yves Bourguignon, chef de secteur, OCAN – SBIO – secteur milieux et espèces – DT

M. Marsac prend la parole et mentionne que le kitesurf n'est pas formellement interdit à Genève, mais il observe que les *pratiquants sont confrontés à plusieurs contraintes légales*. Il rappelle que ce sport se pratique le plus souvent au bord de l'océan dans de grands espaces. Il ajoute que la capitainerie délivre les autorisations pour les activités nautiques et il mentionne

que ce sport relève de trois bases légales : l'ordonnance intérieure sur la navigation qui indique que des plans d'eau sont prévus pour le kitesurf (or, il mentionne qu'il n'y a pas de plan d'eau dédié à Genève) ; le règlement de la navigation sur le Léman qui prévoit une signalétique spécifique (art. 78c) ; et la loi cantonale sur la navigation qui prévoit que le kitesurf est possible au-delà des 300 mètres des bords, mais qui interdit ces engins sur une ligne allant du Vengeron à la Tour Carrée.

Il ajoute que l'office cantonal de l'eau, les communes propriétaires ou le canton qui peut être propriétaire de plages ainsi que l'office cantonal de l'agriculture et de la nature sont les acteurs officiels concernés et les interlocuteurs des pratiquants de ce sport. Et il remarque que ces différentes entités se coordonnent en l'occurrence pour envisager d'éventuels aménagements et sécuriser cette pratique. Il rappelle que les zones OROEM (ordonnance sur les réserves d'oiseaux d'eau et de migrateurs) représentent un enjeu fédéral qui est fondamental dans cette problématique.

M. Bourguignon déclare que son service a été approché par les kitesurfeurs il y a quelques années, en rappelant que le canton a la responsabilité de présenter à la Confédération un plan de gestion des zones de protection des oiseaux d'eau (OROEM). Et il remarque que des couloirs restreints pourraient être envisagés pour le kitesurf avec un point d'ancrage à terre, sans que cela nuise aux oiseaux – des couloirs qui permettraient aux pratiquants de se rendre au-delà de la zone des 300 mètres. Il ajoute que son service est dans l'attente des décisions concernant les plages. Toutefois, s'il n'y a pas de modification réglementaire concernant l'usage des plages, le plan de gestion OROEM mentionnera ces couloirs comme possibles.

M. Marsac remarque qu'il fallait commencer par quelque chose et il déclare que la détermination de ces couloirs est une première étape. Il précise que les réflexions se poursuivent en termes d'aménagements avec peut-être des couloirs de bouées ou des plateformes au-delà des zones de baignade qui représenteraient des points de départ pour les surfeurs et qui empêcheraient ces derniers d'être proches des baigneurs.

Une députée (LC) entend bien ces explications, et elle se demande combien il y a d'activités de loisir sur le lac. Elle se demande qui surveillera ces couloirs, sachant que quatre couloirs sont prévus. Elle se demande s'il n'y aura pas de conflits avec les bateaux et qui aura la priorité. Elle se demande si cette pratique sportive sera ouverte toute l'année.

M. Marsac répond que ces craintes portant sur les activités lacustres sont une réalité en rappelant que de nombreuses activités se développent. Il ajoute que l'office essaie d'accompagner les différentes activités, raison pour laquelle

une étude de planification doit être lancée pour répondre à cette problématique. Il signale qu'il y a également des contraintes inhérentes aux paddles, aux vélo-paddles, ainsi que des sollicitations provenant du ski nautique, et il remarque qu'il n'y a pas de base légale permettant d'interdire telle ou telle activité. Il ajoute que c'est la brigade de la navigation qui doit réguler les coactivités. Il mentionne que cette étude sera menée entre 2024 et 2025 et il déclare que la loi sur les eaux publiques sera également mise à jour en parallèle avec des arbitrages politiques pour préserver les activités et la ressource que constitue le lac. Il signale que le kitesurf est une activité qui est autorisée de 8h à 21h par temps clair avec une saisonnalité qui est déterminée.

Un député (PLR) demande ce qu'est une zone OROEM, et M. Bourguignon répond que c'est une zone de protection pour les oiseaux migrateurs. Le député (PLR) demande ce que doit faire une personne qui tombe et qui dérive dans une zone de ce type. M. Bourguignon répond que c'est un accident, mais il mentionne que les kitesurfeurs connaissent ces zones. M. Marsac ajoute que les kitesurfeurs sont des pratiquants habitués et expérimentés et il remarque qu'il y a peu d'incidents.

Un deuxième député (PLR) demande si ces couloirs tiennent compte des vents dominants. M. Bourguignon répond que ces couloirs ont été discutés avec les associations. Le député remarque que les services sont donc prêts à répondre favorablement aux associations de kitesurfeurs. M. Marsac répond : que, concernant le Vengeron, il est nécessaire de définir les aménagements ; que la plage de la Bécassine qui dépend du canton et de l'OCBA suscite des discussions plus compliquées, mais qu'il y aura probablement une séparation entre les baigneurs et les kitesurfeurs ; que, concernant Hermance, la commune est peu favorable ; et que la Savonnière présente une coactivité avec un aménagement spécifique qui doit être étudié. Il signale que des discussions avec les propriétaires du foncier doivent donc encore se dérouler.

Un député (S) demande si la Confédération doit encore valider et examiner cette proposition. M. Bourguignon répond que les travaux qui ont été menés ont déjà été présentés à la Confédération, qui a validé officieusement le projet compte tenu des garanties apportées par le canton.

Une députée (Ve) demande si les pratiquants doivent se former officiellement. Elle se demande par ailleurs si ce sont les associations qui ont identifié ces quatre zones ou si c'est l'OCAN qui les a déterminées. Elle se demande quelles sont les garanties qui ont été apportées à la Confédération. M. Marsac répond qu'il n'y a pas de permis de kitesurf. Mais il remarque que toute personne qui intervient sur un plan d'eau doit connaître les réglementations. Il ajoute que le canton n'a aucun contrôle à cet égard.

M. Bourguignon précise que les quatre zones ont été définies avec le temps et la pratique et il remarque que les autorités ont ensuite étudié ces zones en remarquant que cette détermination a été faite consensuellement. Il ajoute que certaines zones de protection doivent être particulièrement protégées, des zones qui sont hors de ces quatre sites et qui ont été indiquées à la Confédération. Il indique que des essais ont été réalisés avec des drones ailleurs en Suisse. A Genève, les oiseaux semblent réagir différemment aux essais, et il semble que les dérangements soient en définitive relativement modestes.

La même députée (Ve) demande si les zones OROEM sont internationales. M. Bourguignon répond que ces zones sont nationales. Il ajoute que ce sont les zones RAMSAR qui sont internationales. M. Marsac rappelle que RAMSAR n'est pas contraignant et représente un label qui reconnaît l'importance d'un site.

Une députée (LC) observe qu'il y a une école de kitesurf à Genève et elle se demande où se déroule la formation. Elle se demande quels sont les autres sites de kitesurf sur le Léman. Elle se demande par ailleurs si le matériel de kitesurf nécessite une automobile pour se rendre sur les sites de départ. Elle se demande enfin quelle est la position de Birdlife. M. Marsac ne sait pas ce qu'il en est de la formation proposée par les associations. Il ajoute ne pas connaître tous les spots du lac si ce n'est celui d'Excenevex. Il ajoute que la Commission internationale sur les eaux du Léman est la seule entité qui travaille sur l'ensemble du lac, mais elle se concentre sur la qualité des eaux. Il signale, cela étant, qu'il n'y a pas à sa connaissance de débutants en kitesurf à Genève. Quant à l'équipement, il pense qu'il est possible de le déplacer en bus bien qu'il soit encombrant. M. Fouvy ajoute que Promontoux et le rivage entre Vevey et Saint-Gingolph sont interdits pour le kitesurf, le reste des rives étant autorisées. Il ajoute que des couloirs sont dédiés sur plusieurs plages vaudoises pour éviter les conflits entre les nageurs et les kitesurfs.

Un député (PLR) demande quand le Vengeron sera opérationnel. M. Marsac répond qu'il y a un recours judiciaire pour le moment sur ce site, et il déclare que le site sera opérationnel dans quatre à cinq ans, dans la mesure où la justice prend une décision.

Un député (PLR) déclare que le kitesurf est l'une des dernières activités, et il remarque que les pratiquants ont le mérite de demander une réglementation alors que d'autres usages comme le pédalo ou le paddle entraînent n'importe quel comportement. Il espère que la vision du canton est complète et équitable. M. Marsac acquiesce et déclare que l'office accompagne toutes les activités dans l'idée de partager les plans d'eau. Il répète que ce partage des usages sera inévitablement une question qui se posera ces prochaines années.

Discussion et adoption du rapport (26 février 2024)

Une députée (LC) prend la parole et déclare que l'association propose des accès au lac pour cette activité et elle observe l'ouverture du canton à cet égard. Elle mentionne donc qu'il est soit possible soit de déposer cette pétition, puisque les démarches sont déjà en cours, soit de renvoyer ladite pétition au Conseil d'Etat, par respect des pétitionnaires, en remerciant le canton d'avoir entamé les réflexions.

Un député (S) observe qu'il y a une bienveillance du canton à l'égard de cette demande et une ouverture de la Confédération. Il ajoute que plusieurs communes sont également favorables, et il déclare que, pour toutes ces raisons, son groupe propose le renvoi de la pétition au Conseil d'Etat.

Un député (PLR) mentionne que son groupe propose également le renvoi de la pétition au Conseil d'Etat. Il rappelle que le kitesurf n'est pas un sport mécanique contrairement à d'autres sports nautiques. Il signale toutefois que le département a indiqué que tous les feux n'étaient pas au vert, et il mentionne qu'il est utile d'envoyer un message politique au Conseil d'Etat.

Une députée (Ve) déclare que son groupe partage cet avis, mais elle rappelle que le kitesurf est un usage de plus sur une liste d'activités humaines pratiquées dans un milieu naturel qui va probablement s'allonger. Cela étant, elle estime que la proposition est raisonnable dans la mesure où les accès à l'eau seront bien respectés.

Un député (S) rappelle que la commune qui émet des réserves le fait en raison du parking de sa plage et de la fréquentation de ce dernier, et non à cause de l'activité elle-même.

Le président passe au vote du renvoi de la P 2185 au Conseil d'Etat :

Oui :	15 (2 MCG, 1 LC, 4 PLR, 3 S, 2 UDC, 2 Ve, 1 LJS)
Non :	–
Abstentions :	–

La P 2185 est renvoyée au Conseil d'Etat à l'unanimité.