

Proposition présentée par le député :
M. Gabriel Barrillier

Date de dépôt : 1^{er} décembre 2015

Proposition de postulat pour engager une réflexion coordonnée pour une meilleure conciliation entre les activités et infrastructures nautiques et les milieux naturels du lac Léman

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève
considérant :

- que les divers usages du lac Léman (tourisme, loisirs, pêche, eau potable, transports,...) se développent ;
- que l'espace limité peut créer des conflits entre ces différents usages ;
- que ces problématiques dépassent le territoire des cantons et sont à envisager de manière globale,

demande au Conseil d'Etat d'étudier la mise en place, avec les cantons de Vaud et du Valais et en étroite coopération avec le département de la Haute-Savoie, un système de gouvernance qui permettra de faire face aux divers enjeux auxquels est et sera confronté le lac Léman.

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames et
Messieurs les députés,

La population résidente dans le bassin versant atteint le million d'habitants et la capacité en lits touristiques est de l'ordre de 600 000. De 1998 à 2005, l'augmentation de la population a été de 7%, soit environ 170 000 habitants. Ce rythme d'augmentation se maintient et il n'est pas prévu qu'il s'infléchisse dans les prochaines décennies. Le développement urbain et l'appropriation privée ont fortement altéré les rives du lac. Le lac Léman existe depuis des millénaires. A ce titre, il a vu cohabiter sur ses rives bien des populations et cultures différentes, s'est vu entouré ou traversé par des frontières variables. Si le Traité de Turin du 16 mars 1816 a finalisé les frontières actuelles de partage des eaux du Léman, il va sans dire que faune, flore et humains n'y voient pas de barrière. Depuis la fin de la dernière guerre mondiale, et particulièrement ces dernières années, les liens entre les rives du Léman n'ont jamais été aussi nombreux : le tourisme, les loisirs, plus généralement l'urbanisation importante de l'arc lémanique, soumettant notre lac à des pressions de toutes sortes, toujours plus fortes.

Un énorme travail a été fait par nos diverses communautés sur la qualité des eaux au cours de ces 40 dernières années. Et il continue à être fait. Maintenant, en plus de ces questions hydrologiques, il s'agit de voir comment concilier la pratique d'activités de loisirs, de détente, avec la préservation des milieux naturels qui jalonnent le Léman, avec les besoins des pêcheurs, des consommateurs d'eau potable, des transporteurs... A ajouter que les activités riveraines, les constructions sur les rives, l'artificialisation de ces dernières, peuvent avoir des répercussions sur la qualité des eaux et du sol, et par là-même sur l'ensemble des écosystèmes riverains¹. Autre donnée qui complexifie les choses : l'arc lémanique attire une population toujours plus nombreuse, alors que la plupart des terrains privés le long du rivage réduisent les possibilités d'accès au lac : la pression sur les espaces publics est donc d'autant plus forte. Un colloque tenu à Lausanne le 18 juin dernier a permis de réunir toutes les parties prenantes, françaises et suisses, sur ces questions qui deviennent centrales aujourd'hui :

¹ Seul 26% des rives du Léman sont naturelles, dont 3% encore sauvages. Hors 13% de prés semi-naturels et de cultures, environ 60% des berges et abords sont aménagés, enrochés, pavés, artificialisés.

Quels usages pour le Léman de demain ? Et quelle gouvernance pour le Léman demain ? En très bref, tous les acteurs, étatiques, communaux, scientifiques, associatifs, professionnels et gestionnaires de port, etc. présents, ont convenu qu'il devenait temps de construire ensemble une stratégie d'aménagement et de gestion des infrastructures et des activités nautiques lémaniques.

La Commission internationale pour la protection des eaux du Léman (CIPEL) a concrétisé en 1963 la volonté des représentants des trois cantons suisses riverains du lac et des départements de la Haute-Savoie et de l'Ain d'informer sur l'état du lac et les moyens de le préserver, à une époque où l'eutrophisation du lac était le problème majeur. Pour améliorer la situation, il devenait impératif de sensibiliser la population et les élus sur ces questions, afin que les acteurs prennent conscience et que des actions puissent être mises en place : construire de nouvelles stations d'épuration pour traiter le phosphore, raccorder les habitations aux réseaux, inciter les agriculteurs à modifier leurs pratiques afin de limiter l'utilisation d'engrais phosphorés, etc. La question de la qualité des eaux n'est maintenant plus la seule question à régler ensemble. Ainsi, la CIPEL a organisé ce colloque du 18 juin, que l'on aimerait fondateur d'une volonté renouvelée et étendue de concertation et de mise en œuvre de politiques publiques cohérentes et/ou harmonisées sur les divers territoires touchant au lac.

Pour illustrer les problèmes actuels : les rives du lac ont des rôles socio-économiques importants pour les riverains. Du point de vue des loisirs, divers usages du Léman peuvent être répertoriés, comme les activités nautiques de loisirs (navigation de plaisance, baignade, plongée, planche à voile, kite surf, ski nautique, stand up paddle, pédalo, aviron, pêche amateur, etc.), ou des besoins de mobilité pour les loisirs, via des entreprises de transport comme la CGN (Compagnie générale de navigation), ou par des déplacements à l'aide de bateaux privés. Ces activités sont également des sources de revenu non négligeables pour certains, notamment pour le tourisme, les clubs de sport ou les compagnies de transport. Elles nécessitent toutefois des infrastructures plus ou moins importantes sur la rive et sur l'eau : quais, bâtiments, pontons, bouées, plages, etc.

Outre les usages directs, le Léman et ses rives ont également un rôle majeur dans le paysage local. Emblèmes du territoire, le lac et ses rivages attirent résidents et touristes et participent au bien-être des riverains. Ils créent également un sentiment d'appartenance à la région au sein de la population, qui, en ce sens, souhaite y avoir accès autant que possible. De même, des sites historiques, comme les sites palafittiques (préhistoriques)

font partie intégrante du patrimoine de la région. Bref, des conflits peuvent apparaître entre les usages, notamment entre les activités de loisirs et les activités économiques, pratiquées sur les mêmes espaces, comme avec la pêche professionnelle, le transport de personnes ou encore l'extraction et le transport de matériel (graviers, sable,...). Les intérêts et besoins de ces activités doivent donc également être pris en considération lors de la gestion des activités nautiques de loisirs.

Comme on le constate, ces problématiques dépassent le territoire des communes, des cantons, et sont à envisager de manière globale. Les choses se corsent avec la gouvernance hétéroclite gouvernant la question des eaux et des rives du lac. Selon le canton, ou le pays, et le sujet, les compétences sont communales, cantonales, départementales, préfectorales ou nationales. En sus de ces mille-feuilles de gouvernances, existent encore quatre autres organes institutionnels touchant au Léman, avec d'autres géométries territoriales :

- La **CIPEL**, organe intergouvernemental franco-suisse, contribue depuis 1963 à la coordination de la politique de l'eau à l'échelle du bassin versant lémanique, plus particulièrement entre les départements de l'Ain et de la Haute-Savoie ainsi que les cantons de Vaud, du Valais et de Genève. Ses missions sont, entre autre : *la surveillance de l'évolution de la qualité des eaux du Léman, du Rhône et de leurs affluents, la coordination de la politique de l'eau à l'échelle du bassin lémanique, des recommandations aux gouvernements contractants sur les mesures à prendre pour remédier à la pollution actuelle et prévenir toute pollution future et l'information à la population*. Dès 2006, la commission estime nécessaire de promouvoir par toutes voies possibles (réglementaire, contractuelle, incitative,...), la protection et la valorisation des rives du Léman en renforçant et mettant en valeur les sites existants ayant un fort intérêt biologique et de prendre en compte les mesures préconisées dans tous les projets attenants aux rives. La CIPEL a un secrétariat permanent de quatre personnes.
- Le **Conseil du Léman** a pour but, selon l'article 4 de la Convention l'instituant et liant les cantons de Vaud, de Genève et du Valais et les départements de l'Ain et de la Haute-Savoie, *de favoriser la coopération transfrontalière entre les parties contractantes dans ses aspects économiques, sociaux, culturels, écologiques, infrastructurels et autres. Et dans le cadre de ces activités, d'encourager le développement et*

*l'aménagement concertés et convergents du bassin lémanique, compte tenu de ses spécificités propres*².

- Si l'on regarde ses activités liés au thème de l'environnement et de l'aménagement du territoire, force est de constater que la thématique soulevée par le colloque de Lausanne du 18 juin 2015 n'est pas du tout suivie par le Conseil du Léman³. Par ailleurs, le Conseil du Léman n'a aucun personnel dédié.
- En sus, il existe une commission mixte instituée par l'**Accord concernant la navigation sur le Léman** liant la Confédération suisse, par son Conseil fédéral, et la République française, par son gouvernement. Quant au sujet spécifique de la pêche, il est aussi traité par une commission consultative internationale pour la pêche dans le Léman, instituée par un **Accord entre le Conseil fédéral et la République française concernant la pêche dans le lac Léman**, et un concordat intercantonal côté suisse.

On peut le constater maintenant : aucun de ces organes n'est habilité à, ou n'a les moyens de, réfléchir et proposer une stratégie globale pour superviser, décider, expertiser et faire fonctionner des acteurs aux prises avec une matrice d'une grande complexité, touchant aux intérêts de l'environnement, du développement économique et démographique, et de la société demandeuse d'espaces de détente au bord et sur les lacs. Nous savons que le

² L'article 6 de cette même convention précise les domaines d'activités du conseil, soit :

- Transports et voies de communication,
- Production et transport d'énergie, économie hydraulique,
- Agriculture, économie agricole, montagnarde, forestière,
- Protection du milieu naturel, des lacs, cours d'eau, forêts, patrimoine,
- Protection et amélioration du cadre de vie,
- Urbanisme, équipement,
- Développement socio-économique, urbain et rural,
- Promotion industrielle, échanges technologiques,
- Promotion du tertiaire, du secteur touristique et du thermalisme,
- Formation professionnelle et recyclage, recherche scientifique,
- Equivalence et reconnaissance de diplômes,
- Culture et patrimoine culturel, échanges artistiques,
- Techniques modernes d'information et de communication,
- Santé, hôpitaux, unités de recherches,
- Population frontalière et questions sociales.

³ En grosses lignes, ce sont les produits touristiques qui sont mis en valeur. Pour l'aménagement du territoire, la promotion d'un tour du Léman à vélo est seul mentionnée.

lac de Constance, avec trois pays, quatre cantons suisses et une pression urbanistique comparable à celle vécue sur l'arc lémanique, ou plus proche de nous le lac de Neuchâtel avec quatre cantons riverains, sont arrivés à créer une gouvernance qui a permis de promulguer des réglementations uniques, voire prendre des décisions drastiques (par exemple, limitation des nombres de bateaux sur le Bodensee).

Instituer un système de gouvernance similaire pour le lac Léman tient donc du possible, du nécessaire. Du côté français toutefois, il y a une réorganisation territoriale et institutionnelle en cours. Par exemple, cela ne sera pas avant plusieurs mois ou années que l'on saura quelle est l'autorité qui sera chargée des ports. Pour avancer sur cette thématique qui devient d'actualité brûlante, nous proposons que les trois cantons suisses bordiers du lac Léman entreprennent déjà les réflexions sur les questions ouvertes dans ce postulat. Une fois les Suisses bien coordonnés, les Français en sauront plus quant à leur nouvelle organisation territoriale et pourront rejoindre la réflexion et les travaux entrepris.

Ainsi, par la voie de ce postulat, également déposé dans les cantons de Vaud et du Valais, nous avons l'honneur de demander que nos différents cantons mettent en place un système de gouvernance qui permettra de faire face aux divers enjeux auxquels est et sera confronté le lac Léman. Sans aucun doute, les lieux de discussion existent, mais leur mission, ou leurs activités, ne sont pour l'heure pas adaptées à la nécessité de prévoir une stratégie globale d'aménagement du territoire et de réglementation des activités nautiques autour de notre lac.

Au vu de ces explications, nous vous remercions, Mesdames et Messieurs les députés, de réserver un bon accueil à la présente proposition de postulat.

ANNEXE

Pour mémoire : (Extrait de l'article de François Rapin et Daniel Gerdeaux, *La protection du Léman, priorité à la lutte contre l'eutrophisation*, paru en décembre 2013 dans les *Archives de la Science, Le Léman, du diagnostic aux nouveaux enjeux de protection*)

Le Léman est le plan d'eau le plus grand et profond d'Europe occidentale et il assure l'alimentation en eau potable de plus de 900'000 personnes. Il se trouve à une altitude moyenne de 372 mètres et a une superficie de 580 km². Le Léman reçoit les eaux de différentes rivières provenant de cantons suisses (Valais, Vaud, Fribourg et Genève) et de départements français (Haute-Savoie, Ain) voisins. Parmi ces nombreux affluents, le Rhône est celui dont le débit est plus important, il contribue à lui seul à 75% des apports au Léman. Le temps de séjour théorique des eaux dans le Léman est de 11.3 ans.

Du côté suisse, par exemple, près de 125 km de rives (sur 142) sont modifiées ou artificielles, et sur près de 95 km, elles sont inaccessibles au public.

*Les prélèvements au lac ont nettement augmenté à partir de la fin du 19^e siècle. Aujourd'hui, les principales agglomérations riveraines du lac s'y alimentent et prélèvent plus de 80 millions de m³ par an. Près de 900'000 personnes sont alimentées **uniquement** par l'eau du lac.*

Le Léman représente une attraction pour le tourisme et un lieu de délasserment très apprécié des riverains, notamment pour la baignade. La navigation de plaisance a pris un essor important au cours des dernières décennies ; actuellement près de 30'000 bateaux sont immatriculés sur le Léman.

La faune piscicole du Léman est depuis longtemps d'un grand intérêt économique. Plus de 500 tonnes de poissons sont déclarées par an par la pêche professionnelle et amateur.