

Postulat Fabienne Freymond Cantone et consorts aux Conseils d'Etat vaudois, genevois et valaisan – Pour engager une réflexion coordonnée pour une meilleure conciliation entre les activités et infrastructures nautiques et les milieux naturels du Lac Léman

Texte déposé

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, rendant notre lac soumis 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 : *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 le travail ou les loisirs, via des entreprises de transport comme la Compagnie Générale de Navigation (CGN), ou par des déplacements à l'aide de bateaux privés. Ces activités sont également des sources de revenus non-négligeables pour certains, notamment pour le tourisme, les clubs de sport ou les

¹ Seules 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.

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, etc. 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. Là où se corsent les choses, c'est 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 (cf. feuilles annexes). En sus de ces mille-feuilles de gouvernances, existent encore 4 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 autres : *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 4 personnes.
- Le **Conseil du Léman** a pour but, selon l'article 4 de la Convention l'instituant et liant les cantons de Vaud, Genève, Valais, 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 ces 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

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
- Équivalence 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.

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, 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 Lac de Constance, avec 3 pays, 4 cantons suisses et une pression urbanistique comparable à celle vécue sur l'arc lémanique, ou plus proche de nous le Lac de Neuchâtel avec 4 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 Lac de Constance.

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 en charge 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 dans les cantons de Vaud, de Genève et du Valais, nous avons l'honneur de demander que nos différents cantons étudient la mise en place d'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.

Pour le Canton de Vaud :

Fabienne Freymond Cantone

Présidente FIR – Forum Interparlementaire Romand

Pour le Canton de Genève :

Gabriel Barrillier

Vice-président du FIR - Genève

Pour le Canton du Valais :

Véronique Coppey

Vice-présidente du FIR, Valais

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

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.

à lui seul à 75 % des apports au Léman. Le temps de séjour théorique des eaux dans le Léman est de 11,3 ans.

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. 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. »

(Signé) Fabienne Freymond Cantone
et 30 cosignataires

Renvoi à une commission avec au moins 20 signatures

Développement

Mme Fabienne Freymond Cantone (SOC) : — Ce postulat doit être déposé ces jours en Valais et à Genève, par deux parlementaires d'une sensibilité politique différente de la mienne, soit un PLR et une PDC. C'est dire que ce sujet nous touche en lui-même et que nous le trouvons d'importance au-delà des appartenances partisans.

Ce postulat intercantonal me semble être une « première » rendue possible par l'action du Forum interparlementaire romand (FIR). Il met en avant une problématique toute simple : le lac Léman est sous pression de toutes parts. La qualité de ses eaux s'en ressent, la beauté et la nature de ses rives aussi et suivant la météo et les jours, c'est le chaos sur le lac. Pour illustrer cela, les bateaux de la Compagnie générale de navigation (CGN), pourtant prioritaires, se retrouvent à slalomer, à « klaxonner » et doivent freiner pour éviter les autres utilisateurs du lac, guère au courant des règles de priorité, mais tellement nombreux. Je pense surtout au Petit-Lac, où l'espace est compté les soirs et les week-ends d'été.

Dans le postulat, nous listons tous les utilisateurs potentiels du lac : pêcheurs, entreprises de dragage et de transport, plaisanciers — sur des bateaux, mais aussi sur des planches, peut-être même sur des jetskis. Nous listons aussi nombre d'organisations et d'institutions, ainsi que de conventions qui s'occupent à un titre ou à un autre d'un aspect touchant au lac. Du point de vue intercantonal et international, il existe la Commission internationale pour la protection des eaux du Léman (CIPEL) qui œuvre, depuis 1963, plus spécifiquement sur la qualité des eaux. Le Conseil du Léman a pour but de favoriser la collaboration transfrontalière, mais il n'a aucune force de travail en son sein. Des commissions mixtes concernant la navigation sur le Léman ou la pêche dans ses eaux existent. Nous constatons qu'aucun de ces organes n'est habilité, ou n'a les moyens de réfléchir et de 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 ainsi que de la société, demandeuse d'espaces de détente aux bords et sur les lacs.

Le lac de Constance, avec ses trois pays et ses quatre cantons riverains, est arrivé à créer une gouvernance qui a permis de poser des réglementations uniques pour tout le territoire riverain. Le lac de Neuchâtel également, avec ses quatre cantons riverains. Il y a lieu de faire pareil pour le lac Léman. Si du côté français, quelques réorganisations territoriales sont en cours et si les compétences liées aux

rives, aux ports et au lac ne sont pas clairement définies, du côté du côté de nos trois cantons de Vaud, Valais et Genève, nous avons déjà de quoi travailler.

Pour terminer, je lis une recommandation de la CIPEL, faite ces derniers jours. « La CIPEL recommande à la France et à la Suisse ainsi qu'aux cantons de Vaud, Valais et Genève, de renforcer le dialogue pour une meilleure coordination entre l'environnement et les activités et infrastructures nautiques sur le Léman et sur ses rives, en y associant les collectivités, les usagers et les ONG. » En bref, nous sommes en plein dans le sujet avec ce postulat, que nous nous réjouissons de traiter en commission et, plus tard, devant ce Grand Conseil.

Le postulat, cosigné par au moins 20 députés, est renvoyé à l'examen d'une commission.