

Rapport explicatif relatif à la modification de l'arrêté limitant et interdisant la navigation sur certains lacs
Pratique du kitesurf sur les eaux fribourgeoises

1	Modification de l'ordonnance fédérale sur la navigation dans les eaux suisses	1
2	Réglementation cantonale actuelle relative à la pratique du kitesurf	2
3	Modification de l'Arrêté du 24 mars 1981 limitant et interdisant la navigation sur certains lacs	2
3.1	<i>Travaux préliminaires du groupe de travail</i>	2
3.2	<i>Commentaire de la modification</i>	2
3.2.1	<i>Article 3a alinéa 1</i>	3
3.2.2	<i>Article 3a alinéa 3 (nouveau)</i>	3
4	Conclusion	3

1 MODIFICATION DE L'ORDONNANCE FÉDÉRALE SUR LA NAVIGATION DANS LES EAUX SUISSES

Le 15 janvier 2014, le Conseil fédéral a modifié l'Ordonnance sur la navigation intérieure (ONI ; RS 747.201.1). Cette modification a, entre autres, modifié les règles relatives à la pratique du kitesurf sur les lacs suisses, laquelle est désormais autorisée (levée de l'interdiction du kitesurf). Elle entrera en vigueur le 15 février 2016.

La modification de l'ONI a entraîné un changement de paradigme dans le domaine de la pratique du kitesurf. Cette dernière était en effet interdite en dehors des plans d'eau éventuellement autorisés par les cantons (art. 54 al. 2bis ONI). Désormais, la pratique sera autorisée, moyennant certaines exceptions possibles par les cantons et certaines modalités que les communes peuvent fixer (art. 54 al. 2ter ONI).

Bien que, fondamentalement, la Confédération ait levé l'interdiction de la pratique du kitesurf, par l'abrogation de l'article 54 al. 2bis ONI, les cantons restent maîtres de leur souveraineté sur les eaux cantonales (art. 3 al. 1 de la loi fédérale sur la navigation intérieure, LNI ; RS 747.201). Cette souveraineté permet aux cantons de prévoir ou de conserver des exceptions quant à la pratique du kitesurf, si l'intérêt public ou la protection de droits importants le commandent (art. 3 al. 2 LNI). La protection de l'avifaune et les aspects sécuritaires jouent, à cet égard, un rôle important.

Les cantons ont jusqu'au 15 février 2016 pour mettre en œuvre les nouvelles règles de l'ONI et se conformer à la nouvelle réglementation fédérale.

2 RÉGLEMENTATION CANTONALE ACTUELLE RELATIVE À LA PRATIQUE DU KITESURF

La navigation sur les eaux cantonales fribourgeoises est réglementée par la loi d'application de la législation fédérale sur la navigation intérieure (LALNI ; RSF 785.1) et par l'arrêté limitant et interdisant la navigation sur certains lacs (RSF 785.21). Ce dernier arrêté détermine les lacs sur lesquels la navigation est autorisée, limitée et interdite¹.

La pratique du kitesurf est actuellement régie par l'article 3a de l'arrêté précité, qui régit les conditions et les plans d'eau sur lesquels le kitesurfing est autorisé. Actuellement, la pratique du kitesurf est autorisée sur la partie sud du lac de Neuchâtel ouverte à la navigation.

Les modalités de la pratique du kitesurf sont quant à elles régies par le droit fédéral et par le droit cantonal. L'ONI dispose que le kitesurf peut être pratiqué de jour et par temps clair, au plus tôt dès 8 heures et jusqu'à 21 heures au plus tard (art. 54 al. 1 ONI). Enfin, une distance de 200 mètres doit être observée entre les kitesurfs et les bateaux concessionnaires et les débarcadères (art. 3a al. 2 de l'arrêté limitant et interdisant la navigation sur certains lacs).

3 MODIFICATION DE L'ARRÊTÉ DU 24 MARS 1981 LIMITANT ET INTERDISANT LA NAVIGATION SUR CERTAINS LACS

3.1 Travaux préliminaires du groupe de travail

Durant l'été 2014, la Direction de la sécurité et de la justice a entamé le processus de modification de l'article 3a de l'arrêté limitant et interdisant la navigation sur certains lacs. Elle a pour cela constitué un groupe de travail composé des milieux intéressés (Direction de la sécurité et de la justice, Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions, Service des forêts et de la faune, Service de la nature et du paysage, Service des ponts et chaussées, Police cantonale, représentants du milieu du kitesurfing, représentants de l'Association de la Grande Cariçaie, représentante du canton de Vaud).

Une première consultation écrite a été adressée aux représentant-e-s des milieux précités, afin de délimiter un certain nombre de principes, notamment en ce qui concerne la détermination de zones d'interdiction à la pratique du kitesurf. Suite à la consultation écrite, le groupe de travail s'est réuni deux fois, afin de discuter des zones d'interdiction justifiées par la présence d'intérêts supérieurs à protéger (en particulier l'avifaune). Après avoir procédé à des visions locales sur les rives sud du lac de Neuchâtel et les rives fribourgeoises du lac de Morat, un consensus a pu être trouvé entre les milieux représentant le kitesurfing et les représentant-e-s de la protection de l'avifaune.

Il convient de relever que les cantons voisins étudient actuellement la nécessité et les modalités d'une révision de leurs législations respectives.

La dernière et présente phase du projet vise à récolter les avis des communes riveraines éventuellement concernées par la pratique du kitesurf.

3.2 Commentaire de la modification

Le nouvel article 3a de l'arrêté est ainsi formulé :

¹ Ainsi, les lacs de la Gruyère et de Schiffenen sont soumis à certaines conditions de navigation (max. 10 km/h), le lac Noir, les lacs de Montsalvens, de Lussy et de Pérolles sont interdits à la navigation à moteur et le lac de Lessoc est interdit à la navigation.

Art. 3a

¹ *La navigation au moyen de planches à voile tirées par des cerfs-volants (kitesurfing) est autorisée, sauf sur les lacs et les zones figurant en annexe du présent arrêté.*

² [Inchangé]

³ (nouveau) *Dans les zones autorisées et dans la limite des dispositions de droit supérieur, les communes peuvent délimiter des zones de mise à l'eau et d'atterrissage.*

3.2.1 Article 3a alinéa 1

Le projet de modification prévoit de lever l'interdiction de la pratique du kitesurf. Ainsi, cette dernière est désormais autorisée moyennant l'interdiction de certaines zones et de certains lacs. Des cartes figurent en annexe de l'arrêté. Les eaux des lacs fribourgeois relevant de la compétence cantonale, les délimitations de zones ont été décidées par le groupe de travail cantonal.

En raison de leur taille et de leur défaut de navigabilité, les lacs de Lessoc, de Montsalvens, de Lussy, de Seedorf et le lac Noir sont interdits à la pratique du kitesurf.

Les lacs de Neuchâtel, de Morat, de Gruyère et de Schiffenen sont ouverts à la pratique du kitesurf, sous réserve des zones interdites à la pratique du kitesurf. Ces zones ont été décidées principalement en raison de l'existence de réserves naturelles et de la présence d'avifaune à protéger. Ainsi, grâce à l'instauration de ces zones, les risques d'atteinte sont écartés. Les risques d'accident sont limités, dans la mesure où les personnes pratiquant le kitesurf sont tenues de respecter les règles générales relatives à la navigation sur les lacs.

3.2.2 Article 3a alinéa 3 (nouveau)

La réglementation fédérale (nouvel article 54 al. 2ter de l'ONI) permet aux autorités communales de restreindre l'utilisation de kitesurfs dans les zones riveraines à des couloirs de départ autorisés officiellement.

La législation fribourgeoise reprend cette possibilité dans la législation cantonale. Ainsi il appartiendra aux communes de déterminer si la topographie des plages amenant aux zones de navigation sont susceptibles de représenter des risques d'accident avec les plaisanciers et les baigneurs. Le cas échéant, les communes sont habilitées à délimiter des zones au moyen de panneaux ou de signalisation au sol, par exemple.

Il convient de préciser qu'une interdiction générale d'accès aux rives des lacs faite aux kitesurfeurs reviendrait à vider de son sens la nouvelle réglementation fédérale et serait donc contraire au droit fédéral. Enfin, les compétences communales relatives à la signalisation de zones d'envol et d'atterrissage doivent être exercées dans le respect des législations fédérale et cantonale, telles que les lois sur l'aménagement du territoire ou encore de protection de l'avifaune.

4 CONCLUSION

La révision de la législation cantonale met en œuvre de manière pragmatique et concertée la révision du droit fédéral concernant la pratique du kitesurf. Les risques d'atteinte à l'avifaune peuvent être considérés comme minimes, de même que les risques d'accident sur les eaux.