

Avis motivé sur la consultation:

« Mise en œuvre de la levée de l'interdiction du kitesurf sur les eaux navigables dans le canton de Zurich »
du 4 juillet 2014

Madame, Monsieur,

Par votre lettre du 4 Juillet 2014, nous étions invités à exprimer un avis motivé écrit concernant la consultation « la mise en œuvre de la levée de l'interdiction du kitesurf sur les eaux navigables dans le canton de Zurich » (« la consultation »). Nous vous en remercions vivement.

La consultation fut engagée à cause des amendements proposés à la partie concernant le kitesurf de l'Ordonnance Cantonale sur la Navigation (« OCN »), plus précisément dans le contexte d'un amendement de l'Ordonnance sur la Navigation dans les Eaux Suisses (« ONI »). Le point de départ de ces amendements de l'ONI était la motion « Parité du kitesurf avec d'autres sports aquatiques » (« la motion ») et leur acceptation par les conseils helvétiques.

Nous accueillerons favorablement des règlements tenant compte de cette parité.

La Direction de Sécurité Cantonale de Zurich juge opportun qu'une parité du kitesurf avec la planche à voile soit établie. Nous partageons généralement leur avis. Mais, dans ce contexte, la question se pose que si ces amendements proposés à l'OCN sont réellement nécessaires. Mais nous y revenons plus tard. Dans cet avis motivé, nous nous permettons d'abord de vous transmettre encore des informations importantes sur le kitesurf. Des expressions de la part du grand public et de différents groupes d'intérêt émane clairement le fait que beaucoup de malentendus ou préjugés sur le kitesurf persistent.

1. Le sport de kitesurf

1.1 Informations générales

Nous partageons l'avis de la direction de sécurité cantonale de Zurich que les kites actuels sont très bien dirigeables et qu'on puisse donc bien observer les règles de navigation avec eux. Sur le Lac de Silvaplana, le vivre-ensemble des kitesurfeurs et des véliplanchistes, mais aussi des bâtiments de plaisance peut bien être observé. Pour mieux l'expliquer, nous aimerions démontrer certaines caractéristiques du kitesurf :

-Le kitesurf et la planche à voile sont deux d'une multitude de classe de voile de la Fédération Internationale de Voile (FIV). La planche à voile est même une des 10 classes de voile olympique (RS : X) pendant que le kitesurf est également prévu pour une intégration ultérieure dans le programme olympique.

-Dans l'ONI, les deux sports sont également définis comme bateaux à voiles. Par conséquent, presque toutes les réglementations s'appliquant aux autres bateaux à voiles s'appliquent aussi aux véliplanchistes. La motion a atteint aussi une parité partielle dans l'ONI.

-Les kitesurfeurs peuvent se déplacer sans problème dans des espaces encore plus restreints que d'autres classes de voile, malgré leurs cordes. Par exemple, lors du louvoisement ou en progressant, les kitesurfeurs peuvent se rapprocher tellement l'un de l'autre qu'ils se peuvent donner la main. Ceci n'est pas très probable chez d'autres classes de voiles.

-Cette capacité de manœuvre excellente se manifeste par exemple sur le Lac de Silvaplana où des kitesurfeurs font des courses entre eux ou avec d'autres classes de voiles (par exemple le « Best of Three », la compétition entre véliplanchistes, kitesurfeurs et des voiliers Moth).

En arrêt (même chez les débutants), la voile se dresse verticalement dans le ciel, donc le kitesurfeur n'a pas besoin de plus de place qu'un nageur.

-Selon le « Rapport explicatif de l'amendement à l'ONI », l'Office Fédéral des Transports (OFT) est de l'avis que les kitesurfeurs soient les bâtiments les plus souples sur l'eau.

-Dans le cas d'une incapacité de manœuvrer, un état que chaque kitesurfeur ainsi que chaque autre navigateur cherche à éviter, un kitesurfeur peut enrouler ses cordes pendant un temps très court et regagner la rive en occupant le moins d'espace possible.

-En outre, les kitesurfeurs sont des personnes beaucoup plus écologistes que la moyenne de la population et le Kitesurfclub Suisse ne prévoit pas d'émissions plus grandes que celles causées par d'autres bateaux à voile, ni sur terre ni sur les eaux.

-Pour faire du kitesurf, on a besoin des vents forts et constants qui doivent s'étendre jusqu'au point de décollage. Ceci est très rare sur le Lac de Zurich et le lac ne sera pas par ce fait seulement potentiellement intéressant pendant quelques jours. Donc, les kitesurfeurs y resteront une rareté et se concentreront sur les surfaces aquatiques les plus venteuses.

1.2. Concernant les questions de la protection de la nature

Le kitesurf émet aucun gaz d'effet de serre et n'affecte pas la flore et la faune des lacs et de leurs environs plus intensément que font les autres bateaux à voiles, selon le point de vue du Kitesurfclub Suisse. En règle générale, son impact sera même plus petit.

Dans l'interpellation 13.3197₃ en rapport avec la motion et les réponses au processus de consultation pour la révision de l'ONI, des doutes quant au potentiel de nuire du kitesurf pour les oiseaux aquatiques ont été exprimés. Ils peuvent être résumés ainsi :

-Potentiel de nuire à cause de la voile volant très haut

-Les oiseaux aquatiques ne peuvent pas s'habituer aux voiles des cerfs-volants, car celles-ci changent sans cesse de direction et volent à très vive allure.

-Les oiseaux aquatiques hibernant sur les eaux ouvertes de nos lacs et les oiseaux migrateurs se reposant sur l'eau ont besoin de repos.

-Le fait de faire du kitesurf près des bandes de roseaux serait une source de nuisances pour les oiseaux aquatiques y couvant.

Nous sommes convaincus que l'influence du kitesurf n'est pas supérieure à celle des autres bateaux à voile qui circulent sur les eaux suisses (et donc zurichoises) ou qui ont potentiellement la permission de le faire. En l'absence d'études scientifiques sur l'influence des différents bateaux à voiles (en particulier sur la faune aviaire aquatique) tels que de yachts à voile, des dériveurs à voile, des planches à voiles ou des planches à cerf-volant, nous aimerions faire par la présente quelques réflexions à ce sujet qui devraient mettre en relief notre évaluation de la situation.

Le potentiel de nuire à cause de la voile volant très haut

L'équipement de kitesurf consiste d'une planche d'une longueur entre 130 et 190 centimètres, d'une barre de contrôle d'à peu près 50 centimètres de longueur, d'un système de corde d'une longueur moyenne de 25 mètres et d'une voile d'une surface dépendant du vent (en Suisse, la surface la plus utilisée est de 12 mètres carrés).

D'autres bateaux à voiles déjà admis au Lac de Zurich peuvent avoir des dimensions très diverses. Par exemple des bateaux comme ceux de la série Alinghi, construite sur le Lac Léman, avec une hauteur du mât allant jusqu'à 30 mètres, on bel et bien le droit de naviguer sur le Lac de Zurich. Les mêmes règles s'appliquent à eux, aussi en ce qui concerne la protection de la nature, qu'à la petite classe olympique Finn-Dinghy (4,5 m de long, hauteur du mât de 7,1 m, grand-voile de 10m²). Certains yachts de compétitions sont transportés de lac en lac (parfois même par hélicoptère !) Par contre, un kite avec équipement est facilement transportable dans un sac à dos moyen et peut donc voyager aisément en train.

Selon l'article 53, paragraphe 3 de l'ONI, tous les bâtiments doivent observer une distance d'au moins de 25 mètres vis-à-vis des plantes aquatiques.

En raison des dimensions potentiellement grandes des autres bateaux à voile ou de leurs voiles parfois très flottantes, bruyantes et colorées (le spinnaker en particulier), il n'est pas compréhensible pourquoi le potentiel de nuire d'un kitesurfeur serait plus grand que celui des autres bateaux à voile. Ceci est basé sur l'hypothèse que les voiliers (et donc aussi les kitesurfeurs) doivent observer une distance de 25 mètres vis-à-vis de zones à roseaux. Un kite ne survole presque jamais des roseaux ou d'autres zones sensibles. Sans parler du fait que cela n'aurait aucun sens. Le kitesurf est pratiqué sur les eaux ouvertes et si possible – sauf pendant le décollage et l'amerrissage – loin de la rive.

Les changements de direction constants et les grandes vitesses

La classe de voile Moth qu'on peut aussi trouver sur le Lac de Zurich est un type de voilier qui peut atteindre de très grandes vitesses même en cas d'un vent très faible (avec lequel le kitesurf est impossible à pratiquer dû aux conditions inconstantes sur le Lac de Zurich) et avec lequel on peut effectuer des changements de direction étonnamment abrupts, grâce à leurs hydrofoils. Par ailleurs, des véliplanchistes peuvent changer de direction d'une telle vitesse, faire des tours de force et atteindre des vitesses très élevées faisant en sorte que des oiseaux ne peuvent pas calculer leurs mouvements. Le record actuel de vitesse d'un bateau à voile est tenu par un voilier avec 65,45 nœuds (tandis qu'un kitesurfeur n'a pas dépassé les 55,65 nœuds) Par conséquent, nous pensons que le kitesurf est comparable à d'autres voiliers, même quant aux changements de direction et de la vitesse.

Les nuisances pour les oiseaux se reposant et pour des oiseaux aquatiques couvant dans des bandes de roseaux par la navigation près de ces zones

Nous, chez le Kitesurfclub Suisse, savons d'expérience que quand il y a du vent, les oiseaux abandonnent la surface de l'eau adaptée au kitesurf et cherchent de la protection contre le vent. Cette protection, ils la trouvent soit dans des baies soit dans des bandes de roseaux.

Des baies protégées contre le vent ne sont pas adaptées au kitesurf et les kitesurfeurs – comme tous les autres bateaux à voile – doivent observer une distance de 25 mètres.

En résumé, nous sommes de l'avis que des mesures de protection de la nature, et plus précisément des oiseaux, plus sévères et particulières à la classe de voile « kitesurf » ne soient pas nécessaire. Nous osons même affirmer que cette classe de voile est une source de nuisance moins puissante pour les oiseaux que d'autres voiliers. À cause des raisons physiques, nous sommes dépendants d'un vent fort et permanent et nous ne pouvons donc pas nous approcher des refuges des oiseaux contre le vent. Des voiliers et en particulier des bateaux à moteur peuvent même naviguer sur le lac en cas de calme plat et peuvent donc rentrer plus souvent en contact avec des oiseaux aquatiques qui s'aventurent en dehors des zones protégées, par exemple pour trouver de la nourriture en hiver.

1.3 Organisme central pour des plaintes éventuelles

Selon l'article 16, paragraphe 2, chiffre d de l'ONI, les kitesurfeurs sont exempts de l'obligation d'immatriculation (par le biais d'un numéro). Ceci peut entraver la poursuite des abus éventuels.

Les kitesurfeurs sont pour des raisons historiques très soucieux d'observer les règles. Plusieurs corps de police fluviale peuvent en témoigner. À cause de l'article 54, paragraphe 2 de l'ONI, le kitesurf en Suisse n'était possible jusqu'alors que grâce à des permissions extraordinaires des cantons qui étaient révocables à tout moment. Pour la protection de ces zones, le Kitesurfclub Suisse, après avoir été averti par des tiers, a servi avec succès comme intermédiaire entre les partis dans des cas singuliers.

À partir du 1^{er} Janvier 2015, ce processus sera institutionnalisé. Alors, des abus éventuels dans toute la Suisse peuvent être signalés plus facilement sur le site web qui est en refonte en ce moment. Le comité directeur du Kitesurfclub Suisse est convaincu que les personnes concernées pourraient très vite être identifiées grâce au petit nombre des kitesurfeurs.

Nous sommes convaincus que la somme de travail restera minime en raison de la bonne discipline des pratiquants de ce sport.

2. Les amendements proposés à l'OCN

2.1. La proposition de la direction de sécurité cantonale de Zurich

La direction de sécurité cantonale de Zurich soumet les amendements suivants :

-L'Ordonnance Cantonale sur la Navigation du 7 mai 1980 devra être complétée par un nouvel article 27a définissant sur le Lac de Zurich les mêmes zones interdites aux kitesurf qu'aux véliplanchistes. Actuellement, ces zones interdites aux véliplanchistes sont fixées dans l'article 9 de l'« Accord Intercantonal sur la Navigation sur les Lacs de Zurich et de Walenstadt » du 4 octobre 1979 (« LS 747.2 »).

-De même, l'article 29 de l'OCN devra être complété du mot « planche à cerf-volant », permettant une interdiction du kitesurf sur toutes les eaux courantes et dormantes à l'exception du lac de Zurich et du Rhin.

-Ces amendements entrèrent en vigueur le 15 février 2015.

2.2. L'analyse de la proposition

-Selon la Loi Fédérale sur la Navigation Intérieure (« LNI »), les cantons ont le droit de permettre ou d'interdire la navigation sur leurs eaux si l'intérêt général ou la protection des biens juridiques importants le nécessitent.

-Sur le Lac de Zurich, des restrictions (selon l'article 9 LS 747.2) pour véliplanchistes ne s'appliquent pas pour d'autres bateaux à voile. Selon la consultation, les mêmes restrictions devront s'appliquer aux kitesurfeurs. De prime abord, cela semble avoir du sens. Mais, si l'on regarde de plus près, cette « égalisation » est contraire aux faits.

-Dans les années 70, la planche à voile était un sport nouveau et montant comme le kitesurf l'est aujourd'hui. À ce moment, il a rencontré beaucoup de scepticisme qui n'est plus d'actualité. Donc, ces restrictions datant de plusieurs décennies ne sont plus justifiables. Il semblerait qu'il n'y ait plus ni d'intérêt général prédominant ni de biens juridiques importants à protéger justifiant ces restrictions.

Pourquoi un dériveur Moth sur des hydrofoils (aussi vite qu'un kitesurfeur ou un véliplanchiste) ou la classe de voile olympique Finn-Dinghy ont le droit de naviguer sur le bassin inférieur du Lac de Zurich pendant que la navigation est interdite à la classe de voile olympique « planche à voile » (RS : X) ?

-Depuis longtemps, les régulations de Loi Fédérale sur la Navigation Intérieure et de l'Ordonnance sur la Navigation Intérieure règlent des questions relatives à la sécurité pour des voiliers (et d'autres utilisateurs du lac) de façon suffisante. Ainsi les distances vis-à-vis d'autres navires, particulièrement vis-à-vis des bateaux de ligne, dont les ferries, sont réglées dans l'article 48 de l'ONI. Un règlement analogue est valable pour les distances minimales vis-à-vis du rivage ou la navigation dans les zones côtières (article 53 ONI) ; sans parler du devoir de diligence selon l'article 5 de l'ONI. Un traitement différent des kitesurfeurs (et des véliplanchistes) en comparaison aux autres bateaux à voiles n'est plus justifiable aujourd'hui.

Les restrictions s'appliquant aux véliplanchistes selon l'article 9 LS 747.2 ne sont plus nécessaires ou au moins pour leur plupart. La parité proposée aurait pour but la parité juridique des kitesurfeurs et des véliplanchistes mais éterniserait une discrimination désuète et démesurée de ces deux sports avec les autres utilisateurs du lac. Si on continue dans cette façon de penser, il ne faudrait pas amender l'ONI, comme ceci a été proposé, mais il faudrait abroger l'article 9 LS 747.2 ou au moins l'adapter.

-L'amendement proposé de l'article 9 de l'OCN ne semblerait pas être prometteur : Le mot « dispositifs semblables » désignait des dispositifs comme par exemple des planches à surf attachées aux rambardes de ponts (sur les fleuves) ou des wakeboards (sur des lacs) etc. (donc semblable au ski nautique). Mais le voilier « planche à cerf-volant » n'a rien en commun avec le ski nautique. Avec l'ajout proposé du mot « planches à cerf-volant », le mot susmentionné « dispositifs semblables » se réfère plutôt sur les planches à cerf-volant et exclut de ce fait la planche à voile, mais pas nécessairement les sports déjà mentionnés. Nous accueillons très favorablement l'ouverture proposée du Lac de Zurich pour le kitesurf. En conclusion, le Kitesurfclub Suisse est pourtant de l'avis qu'il ne soit pas nécessaire d'ajouter à l'OCN des restrictions pour les kitesurfeurs dépassant celles dans le droit fédéral. Concernant les véliplanchistes, c'est plutôt l'article 9 LS 747.2 qui devrait être adapté, comme cela a été dit précédemment, pour effacer la discrimination injustifiée par rapport aux autres bateaux à voile et aux autres utilisateurs du lac.

Les ajouts proposés à l'article 27a de l'OCN et l'amendement de l'article 29 de l'OCN ne sont pas nécessaires ou erronés.

Sans l'amendement de l'OCN, le kitesurf sera permis sur le Lac de Zurich dans le cadre des régulations de la Loi sur la Navigation Intérieure et de l'Ordonnance sur la Navigation Intérieure sans porter atteinte à l'intérêt général ou aux biens juridiques importants. Il faudra penser à une phase d'expérimentation pour le kitesurf sur le Lac de Zurich du 15 février jusqu'au 15 octobre 2015, pour essayer de déterminer empiriquement l'impact du kitesurf dans la pratique. Le gouvernement cantonal de Zurich ou même la direction de sécurité cantonale (car il ne s'agit pas d'un amendement d'une portée importante) pourraient ordonner une phase d'expérimentation.

2.3 L'analyse pratique de la proposition

Paragraphe 1 a), article 27a OCN : Interdiction dans le bassin inférieur du lac (au nord de la ligne de la station de ferry « Gare de Wollishofen » jusqu'à la jetée sud « port de Tiefenbrunnen » :

-Certains des points de démarrage établis pour des véliplanchistes vont également s'établir chez les kitesurfeurs. Ces points se trouvent tous en-dehors de surfaces interdites dans le canton, pour des raisons topographiques et météorologiques, mais non pour des raisons juridiques. Par conséquent, il ne faut pas s'attendre à beaucoup de kitesurfeurs dans ces zones, même si le bassin inférieur du lac sera ouvert au kitesurf.

-À cause des conditions météorologiques (le kitesurf a besoin d'un vent constant d'au moins de 12 nœuds), le kitesurf est physiquement peu probable dans cette zone.

-Même si un kitesurfeur s'aventure dans cette zone, l'intérêt général ou la protection des biens juridiques importants ne seraient pas lésés que par d'autres bateaux à voile.

Paragraphe 1b), article 27a, OCN : Interdiction dans un rayon de 150m autour des embarcadères de la navigation de ligne ainsi qu'à proximité des lieux de baignade et des entrées de port :

-Ceci sont des zones dans lesquelles aucun kitesurfeur ou véliplanchiste, mais aussi aucun d'autre bateau à voile ou d'autres bateaux ont le droit de s'y trouver. Par exemple, les lieux de baignades sont marqués conformément.

-De ce fait, des interdictions particulières pour des véliplanchistes et des kitesurfeurs comparativement anodines sembleraient être injustifiées.

Paragraphe 1c), article 27a, OCN : Interdiction dans un rayon de 300m autour des îles de Ufenau et Lutzelau sur le territoire zurichois :

-Dans cette zone, il n'y a aucune interdiction de navigation pour les autres voiliers et l'interdiction pour véliplanchistes et kitesurfeurs semblerait être également injustifiée. Voir pour cela les explications concernant le kitesurf et la protection de la nature ainsi que les points suivants.

Article 29, OCN (Ski nautique) : L'ajout du mot « planche à cerf-volant » et par cela l'interdiction du kitesurf sur les eaux publics à l'exception du Lac de Zurich et du Rhin :

-En général, le fait d'interdire le bateau « planche à cerf-volant » sur toutes les eaux courantes et dormantes à l'exception du Lac de Zurich et du Rhin et de le discriminer par rapport aux autres voiliers contredit l'intention de la motion.

-Dans la perspective du Kitesurfclub Suisse, on ne risque pas de trouver beaucoup de kitesurfeurs sur les eaux concernées (Limmat, Lac de Turle etc.) puisque ces eaux ne sont pas très propices à notre sport. Si, un jour très venteux, un kitesurfeur tenterait de pratiquer son sport sur une des eaux concernées, nous n'y verrions pas une atteinte à l'intérêt général ou aux biens juridiques importants par ce sportif.

2.4 Proposition pour une action concrète

Le Kitesurfclub Suisse propose à la direction de sécurité l'approche suivante :

À partir du 15 février 2015 : Phase d'expérimentation, c'est-à-dire l'ouverture du Lac de Zurich pour une phase d'expérimentation.

Fin 2015 : Fin de la phase d'expérimentation et la tenue d'une table ronde avec tous les participants sur les expériences avec le kitesurf. Nous sommes convaincus que la majorité des gens impliqués vont arriver à la conclusion que l'ONI offre assez de sécurité juridique et des restrictions sur le territoire cantonal ne seraient donc pas nécessaires. Le Lac de Pfäffikon et le Lac de Greifen continueraient à être interdit, en raison du chiffre g, paragraphe 1, article 5, OROEM.

3 Évaluation de l'avis motivé du Kitesurfclub Suisse

Nous en sommes conscients que notre avis motivé dévie de la proposition de la sécurité cantonale de Zurich. De même, nous en sommes conscients qu'il ne fera pas de différence dans la pratique, s'il y ait une interdiction de faire du kitesurf sur le Lac de Turle ou sur le bassin inférieur du lac ou non. Les kitesurfeurs ne se trouveront seulement là où il y a des conditions topographiques et météorologiques idoines. Le bassin inférieur du lac ou le Lac de Turle n'y font pas partie de ces zones.

Pourtant, nous recommandons de mettre en vigueur notre avis motivé. Ceci aurait entre autres les avantages suivants :

-Sécurité juridique : À l'avenir, tous les voiliers dans le canton de Zurich observeront les régulations de l'ONI

(c'est-à-dire il n'y aura pas de règles spécifiques à chaque canton)

-Libéralisation et responsabilité propre : La Suisse grouille d'interdits ! Notre proposition contient entre autre aussi une part de responsabilité propre en corrélation avec un instrument de contrôle de l'association (cf. plus haut : Organisme central pour des plaintes).

-Réputation : Même si le kitesurf restera toujours un sport marginal dans le canton de Zurich et par suite n'aura pas beaucoup d'importance pour la population (vu le nombre des jours venteux par année), le kitesurf jouit d'une attention particulière. Ainsi, une fois de plus, le canton de Zurich pourrait bien porter son nom de canton libéral et moderne.

Le Kitesurfclub Suisse est à votre disposition pour répondre volontiers à toutes les questions relatives au kitesurf et est intéressé d'entretenir des bonnes relations avec les autorités. Nous sommes convaincus que le kitesurf puisse bien s'intégrer dans la cohabitation avec d'autres sports aquatiques dans le canton.

Nous vous remercions de nous avoir donné l'occasion de nous exprimer. Nous accueillons votre intention de sécurité juridique et serons heureux que notre demande puisse se concrétiser.

Nous vous prions d'agréer, Madame, Monsieur, l'expression de nos sentiments sincères,