

**Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil  
à l'appui  
d'un projet de décret soumettant au vote du peuple  
l'initiative législative populaire cantonale « Rives pour  
toutes et tous »**

(Du 2 septembre 2019)

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs,

### **RÉSUMÉ**

*Les rives des lacs, en tant qu'espaces naturels sensibles et courus, doivent bénéficier d'une gestion équilibrée entre usage et préservation. Dès lors, les objectifs du Conseil d'État sont d'en maintenir la qualité écologique tout en permettant un accès et une utilisation qui garantissent leur attractivité pour la mobilité douce. Les politiques d'aménagement et de préservation des rives doivent ainsi se concrétiser par des interventions justifiées et ciblées. À ces fins, le Conseil d'État a inscrit dans son plan directeur cantonal (PDC) le principe d'une protection des rives par une gestion durable. Il confirmait cette volonté en février 2017 par l'adoption du plan directeur des rives du lac de Neuchâtel ([PDRives](#))<sup>1</sup> dont les travaux de conception ont débuté en 2012. Concrètement, le sentier du lac sera optimisé sur une longueur de 9 km d'ici à 2025 tout en maintenant un haut degré de protection de la biodiversité. Pour rappel, le plan directeur des rives a été primé en 2017 par Mobilité piétonne suisse et l'Association transports et environnement (ATE).*

*En janvier 2016, un comité d'initiative lançait une initiative législative demandant que les rives et les grèves des lacs du canton de Neuchâtel soient accessibles, de manière continue par un passage de 2 m au moins à réaliser dans les 2 ans. Elle a abouti en août 2016.*

*De l'avis du Conseil d'État, l'établissement d'une loi telle que soutenue par l'initiative n'est pas nécessaire. Son contenu s'avère même contre-productif sur différents aspects. En premier lieu, les travaux que mène actuellement le canton par le biais du Plan directeur des rives vont améliorer une situation déjà bonne en termes d'accessibilité piétonne et cycliste des rives. Ensuite, l'initiative est jugée trop contraignante à plusieurs titres. Ne considérant pas l'ensemble des intérêts en jeu, elle propose de créer de larges voies dont l'aménagement et l'entretien seraient coûteux et dont la fréquentation engendrerait une pression trop importante sur des espaces naturels et des milieux à l'équilibre fragile.*

<sup>1</sup> <https://www.ne.ch/autorites/DDTE/SCAT/Pages/Plans-directeurs-sectoriels.aspx>

## 1. INTRODUCTION

Les rives naturelles ou aménagées du canton – en particulier celles du lac de Neuchâtel – font l’objet d’enjeux et d’usages multiples : protection de la nature, loisirs de plein air, développement touristique, économique et mobilités douces. Ceux-ci sont révélateurs de l’attachement de la population neuchâteloise à ses espaces naturels et de la curiosité que ces derniers suscitent chez les visiteurs qui cherchent à les découvrir. Néanmoins, les nombreux intérêts induits qui gravitent autour de ces lieux sensibles leur font subir une pression et entrent parfois en conflit entre eux. Ils nécessitent par conséquent un arbitrage afin d’assurer un développement harmonieux et une utilisation réservée des rives de nos lacs.

L’initiative déposée par les Verts neuchâtelois à l’été 2016, paraphée par 5'578 personnes, rappelle que le souci historique des Neuchâteloises et des Neuchâtelois pour la préservation des sites naturels de notre canton est toujours vivant. Le Conseil d’État s’en réjouit. Il est lui-même attentif à la qualité de la nature et à sa protection tout en considérant les intérêts et les enjeux en présence.

Il a inscrit ses résolutions en la matière dans le plan directeur cantonal de l’aménagement du territoire (PDC) qui a été adopté par le canton en 2011, approuvé par le Conseil fédéral en 2013 et partiellement révisé en 2018. Cela se formule par les fiches de coordination [S\\_31 Préserver et valoriser le paysage](#) et [S\\_33 Protéger et gérer les rives des lacs<sup>2</sup>](#). S’y inscrit la volonté de préserver la qualité des rives grâce à une gestion durable et d’identifier des secteurs où des mesures de protection ou d’aménagement sont nécessaires. Au début de l’année 2017, le Conseil d’État détaillait sa planification territoriale par l’adoption du plan directeur des rives du lac de Neuchâtel (PDRives). De par sa taille, la qualité de ses paysages et la richesse de ses ressources le lac de Neuchâtel est soumis à une pression importante, en particulier sur ses rives. L’élaboration du PDRives permet d’effectuer une pesée des intérêts entre préservation de la qualité des rives du lac de Neuchâtel, accès public aux rives et développement touristique. Le sentier du Lac en est le fil conducteur.

Le Conseil d’État estime que la bonne accessibilité actuelle des rives associée à ses intentions affirmées d’améliorer les secteurs qui ne sont pas pleinement satisfaisants répond aux enjeux de ces espaces sensibles. Ainsi, afin d’optimiser le sentier du lac d’ici à 2025, un premier crédit d’étude a été validé par le gouvernement. Suivra le crédit nécessaire à la réalisation des ouvrages dans le terrain.

Enfin, le Conseil d’État considère dangereux certains principes jugés excessifs sur lesquels l’initiative entend légiférer. Il invite donc le Grand Conseil à rejeter l’initiative législative intitulée « Rives pour toutes et tous » et à encourager les autorités à poursuivre la mise en œuvre des objectifs contenus dans les planifications sectorielles.

## 2. INITIATIVE

Le 4 août 2016, les Verts neuchâtelois ont déposé une initiative législative demandant que les rives et les grèves des lacs du canton de Neuchâtel soient accessibles, de manière continue, pour toutes et tous. Le droit de passage pour les promeneurs-euses et le droit de marchepied doivent être garantis. Le texte en est le suivant :

---

<sup>2</sup> [www.ne.ch/autorites/DDTE/SCAT/pdc/Pages/accueil](http://www.ne.ch/autorites/DDTE/SCAT/pdc/Pages/accueil)

*« Les électrices et électeurs soussigné-e-s, faisant application des articles 98 et suivants de la loi sur les droits politiques, du 17 octobre 1984, demandent par voie d'initiative que les rives et les grèves des lacs du canton de Neuchâtel soient accessibles, de manière continue, pour toutes et tous. Le droit de passage pour les promeneurs-euses et le droit de marchepied sont garantis ».*

### **Art. 1 Principe**

*Sur tous les fonds riverains des lacs sis sur territoire cantonal neuchâtelois, il doit être laissé de manière continue le long des rives et des grèves un espace libre de toute construction ou autre obstacle au passage des piéton-ne-s.*

*Cet espace est d'une largeur de 2 mètres au moins afin de garantir un passage, naturel ou aménagé.*

*Ce cheminement doit permettre le passage des promeneurs-euses d'une part et l'accès de marchepied d'autre part pour les embarcations.*

*Sont réservées les dispositions qui s'appliquent à la protection des sites naturels.*

### **Art. 2 Coûts et aménagements**

*Ces chemins piétonniers sont aménagés de sorte qu'une personne puisse se promener librement le long des rives.*

*L'aménagement et l'entretien du passage est à charge du canton.*

### **Art. 3 Interdictions**

*La présence de toute clôture, porte ou barrière, toute pose de fil de fer barbelé, toute plantation ou tout autre objet pouvant gêner le passage ou l'accès aux rives et grèves par le lac sont interdites.*

### **Art. 4 Érosion**

*Si la partie du fonds riverain sur laquelle s'exerce ce droit de passage et de marchepied est enlevée par érosion, ou par les eaux du lac, le passage continuera à s'exercer le long de la nouvelle rive formée par cette érosion, sur un nouvel espace de 2 mètres de largeur qui devra être laissé libre, à cet effet, sur le fonds riverain.*

### **Art. 5 Plan et panneaux d'informations**

*Le canton établit un plan et des panneaux d'informations où figurent, à titre d'indication, les chemins et passages publics pour les accès des rives.*

### **Art. 6 Délai transitoire**

*Après acceptation de l'initiative par le Grand Conseil ou le peuple, le canton disposera d'un délai de deux ans pour mettre en œuvre la loi qui sera adoptée.*

### **3. BASES LÉGALES ET DÉFINITIONS**

En préambule, il y a lieu de distinguer trois notions : celle d'accès aux rives, celle de droit de marchepied et celle de sentier du lac. La première est un principe général évoqué dans la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT), qui n'est pas directement opposable aux tiers. La seconde, inspirée du droit coutumier français, a été introduite dans divers cantons suisses, parmi lesquels ceux de Neuchâtel et de Vaud, et se concrétise sous la forme d'une servitude légale de passage le long des cours d'eau. Son objectif était initialement sécuritaire et fonctionnel. Le droit de marchepied visait à permettre aux employés de la navigation d'entretenir les berges. En droit cantonal, la loi sur la protection et la gestion des eaux (LPGE) distingue le passage sur les rives des lacs, d'une part, et le marchepied le long des rivières, d'autre part. Quant au sentier du Lac, il s'agit d'un chemin de randonnée pédestre sous la forme d'une ballade longeant les rives du Lac de Neuchâtel qui coïncide en grande partie avec le passage sur les rives des lacs. Les tronçons qui le composent font en général l'objet de servitudes de passage, à l'exception des secteurs sis sur le domaine public. L'ensemble des sentiers répertoriés au bord du lac ainsi que les servitudes de passage inscrites au registre foncier figurent dans la mensuration officielle. Ces données sont accessibles sur le [géoportail du SITN](#).

#### **3.1. Législation fédérale**

L'accès libre aux rives des lacs constitue l'un des principes régissant l'aménagement du territoire (art. 3, al. 2, lettre c, LAT). L'art. 36 de la loi fédérale précise que les cantons édictent les prescriptions d'application de celle-ci. De manière générale, il est reconnu que les lacs et leurs rives sont des zones à protéger (art. 17, al. 1, lettre a, LAT), ce qui peut justifier une restriction d'accès et de cheminement le long des rives.

La LAT prévoit néanmoins que les bords des lacs et des cours d'eau doivent être tenus libres afin de faciliter au public l'accès aux rives et le passage le long de celles-ci. Il y est également convenu de conserver les sites naturels et les territoires servant au délasserement, l'aménagement dans le milieu bâti de nombreuses aires de verdure et espaces plantés d'arbres ou encore la préservation des lieux d'habitation contre la pollution de l'air, le bruit et les trépidations. Il s'agit de dispositions non directement opposables aux tiers devant être mises en œuvre par les cantons et les communes à travers la législation et les instruments de planification. Ainsi, comme pour toute tâche de l'aménagement du territoire, une pesée d'intérêts circonstanciée est de mise.

La loi fédérale sur les chemins pour piétons et les chemins de randonnée pédestre (LCPR) règle les prescriptions concernant les réseaux de chemins pour piétons et chemins de randonnée pédestre destinés au délasserement, notamment dans les zones propices à la détente et dans les sites tels que les rives (art. 3, al.1 et 3, LCPR et art. 5 à 7, LCPR).

#### **3.2. Législation et planification cantonales**

Au plan cantonal, nous disposons d'une loi d'introduction à la LCPR (LI-LCPR) et d'une loi sur la protection et la gestion des eaux (LPGE), laquelle stipule à ses articles 40 et suivants que « Chacun a le droit de passer librement sur les rives neuchâteloises des lacs de Neuchâtel et de Bière, sauf exceptions reconnues d'intérêt public par le Conseil d'État. », ainsi que les conditions relatives à l'aménagement d'un droit de passage, y compris en matière d'expropriation.

Le droit cantonal distingue également deux notions dans la LPGE, à savoir le libre passage sur les rives des lacs (art. 40 LPGE), et le marchepied le long des rivières (art. 43 LPGE), qui consiste en une réservation d'espace de nonante centimètres de largeur.

Quant au sentier du Lac, il s'agit d'un itinéraire de randonnée pédestre cantonal décidé par le Grand Conseil en 1996 et inauguré par le canton en 2004. Il longe directement les rives sur les deux tiers de la distance qui sépare Vaumarcus du canal de La Tène. L'optimisation de ce sentier constitue une mesure-phare du PDRives du lac de Neuchâtel, un outil de planification lui-même inscrit dans les mesures du PDC.

#### 4. SITUATION ACTUELLE ET CADRE CANTONAL

La situation actuelle qui prévaut dans le canton de Neuchâtel pour garantir une accessibilité adéquate aux rives, dans la considération des intérêts en jeu, s'appuie sur des principes et des outils solides. Inscrits dans la législation fédérale, ces principes sont détaillés dans différents textes de loi cantonaux et déclinés par des outils de mise en œuvre territoriale. Ce chapitre en fait l'inventaire avec, en préambule, une description de la situation actuelle.

##### Le lac de Neuchâtel et le sentier du Lac

Selon les géodonnées, la longueur du tracé des rives du lac de Neuchâtel, de Vaumarcus à La Tène, est de quelque 37 km en prenant en compte le détail de ses limites (criques, digues, etc.). Le sentier du Lac, qui ne suit pas exactement le tracé des rives, mesure quant à lui environ 34 km, reliant les deux extrémités du canton toujours entre Vaumarcus et La Tène. La répartition foncière du sentier est la suivante :

Affectations	Tronçons au bord du lac*	Tronçons en retrait du rivage
Domaine public cantonal et communal (DP)	18.0 km	6.6 km
Propriétés des communes ou du canton	2.0 km	1.7 km
Propriétés privées	4.1 km	1.2 km
<b>Total</b>	<b>24.1 km</b>	<b>9.5 km</b>

\* Par bord du lac, il faut entendre que le sentier est situé soit sur les rives soit à une faible distance du lac sans être en contact direct avec celui-ci.

Tableau 1 : répartition foncière du Sentier du lac – Lac de Neuchâtel

Nous pouvons par ailleurs relever que sur les 9.5 km de rives où le sentier du Lac passe en retrait du rivage, environ 7 km sont affectés en zone de protection de la nature (y compris le secteur de l'hôpital psychiatrique de Préfargier). Ainsi, la raison première qui explique le retrait de ces tronçons par rapport au bord du lac est liée à la protection de la nature. Le tracé précis du sentier du Lac peut être visualisé sur le [site de Suisse Mobile](#) et sur le SITN. En outre, le Géoportail du canton de Neuchâtel permet d'obtenir quantité d'informations sur les rives du lac ([cadastre et affectations](#), [dangers naturels relatif aux inondations](#), etc.).

La mise en œuvre du sentier du Lac a fait l'objet de réflexions approfondies. Elles ont pris en compte les discussions tenues avec les communes, les propriétaires fonciers et les groupes d'intérêts concernés, ceci dans le cadre d'une consultation officielle. Le tracé ne coïncide pas toujours avec le libre passage. Cette situation s'explique par des questions d'opportunité, considérant des enjeux majeurs en particulier la protection de sites naturels ; ainsi que par des raisons de faisabilité technique liée à des aspects sécuritaires et financiers. Par ailleurs, il a fallu tenir compte des objectifs qui diffèrent entre le passage sur les rives du lac et le marche-pied sur les rives des cours d'eau.

Lors de sa décision de réaliser le sentier du Lac le 14 août 1996, le Conseil d'État a décidé de contourner le site de Préfargier par le nord, sur une longueur de 1'450 m pour deux raisons. Il s'agissait, d'une part, de considérer les intérêts de protection de la nature et de garantir la tranquillité des patients d'autre part. Vu sa fonction, on peut en effet considérer que Préfargier remplit le critère d'utilité publique défini dans la LPGE tout comme c'était déjà le cas dans la loi sur les Eaux de 1953. Le sentier du Lac n'a donc pas été balisé sur la rive mais plus au nord. Au surplus, ce tronçon se trouve dans une zone de protection communale (ZP2), un périmètre ICOP (Inventaire cantonal des biotopes, objets géologiques et sites naturels d'importance régionale à protéger)<sup>3</sup> et une zone alluviale d'importance nationale. Actuellement, une entrée en matière existe de la part de l'établissement, le recours aux soins psychiatriques n'étant plus aussi confidentiel que par le passé.

En comparaison intercantonale la situation générale actuelle de l'accès aux rives du lac de Neuchâtel peut être qualifiée de bonne. Il est en effet possible d'effectuer la balade des rives nord du lac de Neuchâtel pour les deux tiers directement au bord de l'eau. Concernant le tiers restant, il concerne la plupart du temps des sites naturels intéressants (forêt riveraine) à préserver. Il existe néanmoins un certain nombre d'obstacles qui entravent le passage sur les rives et imposent à cet itinéraire des détours empêchant le contact immédiat du promeneur avec le lac (p.ex. Saint-Aubin - Gorgier ; Plaine d'Areuse (Cortailod) ; Secteur Nid-du-Crô ; La Tène).

### **Le lac des Taillères**

Le lac des Taillères est inclus dans l'inventaire fédéral des paysages et monuments naturels d'importance nationale IFP « Vallée de La Brévine », qui représente le premier inventaire fédéral selon la LPN (art.5). Sur le plan cantonal, il fait l'objet d'un périmètre ICOP et sur le plan communal d'une zone de protection communale (ZP2) incluant une zone tampon d'une quarantaine de mètres en moyenne, allant de 15 à 195 mètres par rapport à la berge (cf. figure 1). Il fait également l'objet d'un projet de détermination de l'espace réservé aux cours d'eau et étendues d'eau.

L'accès au lac par le sud est assuré par un chemin pédestre, qui se dédouble au lieu-dit Moulin du Lac, assurant un passage direct sur la rive et à différentes petites plages ou plus en arrière par Les Cottards. Il n'existe pas d'accès au lac par le nord, mais les promeneurs peuvent encore accéder à celui-ci depuis le parking en est (Bout-du Lac de Bise) ou depuis l'ouest depuis les lieux-dits Sur le Pont et Bout du Lac de Vent. En hiver les patineurs accèdent librement au lac depuis tous les côtés, selon les conditions d'enneigement et de froid.

Pour des motifs de protection des milieux naturels et d'exploitation agricole, le canton de Neuchâtel n'envisage pas de créer un chemin pédestre sur la rive nord du Lac des Taillères.

L'accessibilité des rives du lac des Taillères semble suffisante. Elle ménage en effet plusieurs intérêts parmi lesquels la protection de la nature, le paysage et l'agriculture, de même que le tourisme et les activités de détente et loisirs.

---

<sup>3</sup> [Fiche S 37 « Protéger et gérer les biotopes, objets géologiques et sites naturels d'importance régionale \(ICOP\) » du PDC](#)

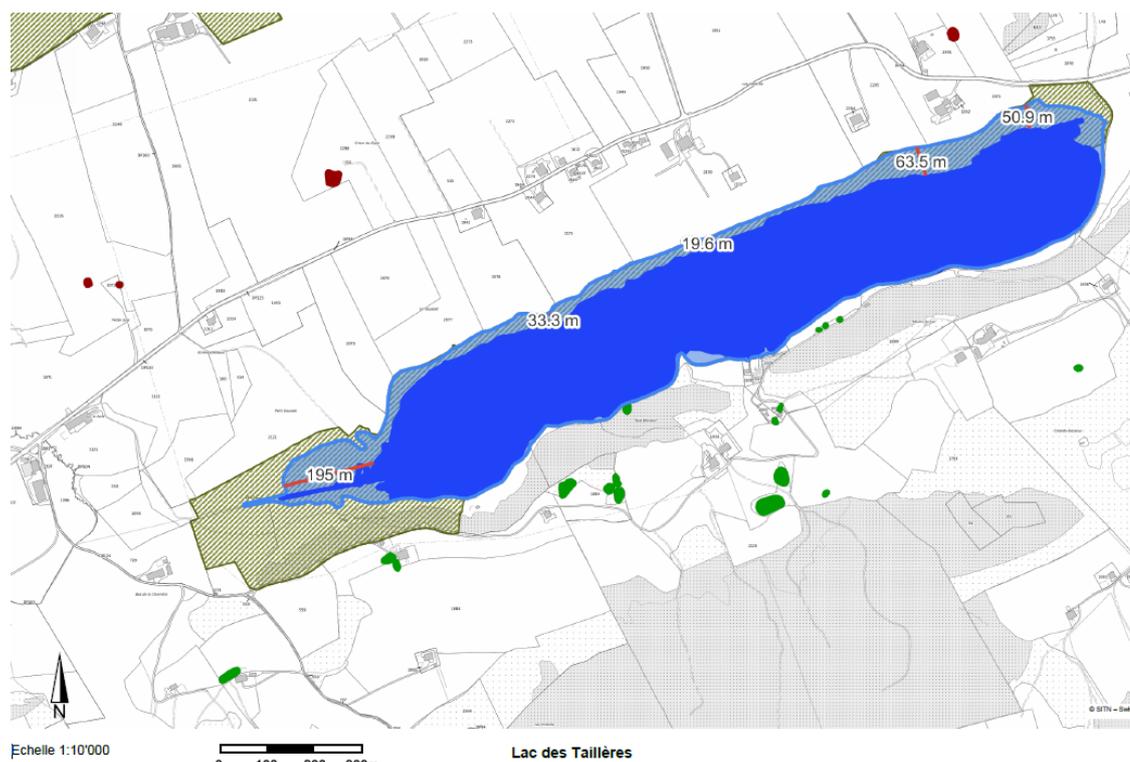


Figure 1 : contours de la zone tampon de protection de la nature

### Le lac de Bienne

Les secteurs qui jouxtent le lac de Bienne, sur le territoire de la commune du Landeron, sont affectés à des zones de sport, détente et loisirs, des zones de protection naturelle ou des zones de verdure. Ces surfaces sont situées en majeure partie sur des DP. L'accès à la rive est facilité par la présence de telles zones, la plupart étant accessibles au public.

Le plan directeur cantonal des chemins pour piétons et chemins de randonnée pédestre de 1991 prévoyait la création d'un nouveau tronçon de chemins pédestre plus proche de la rive que l'état existant. Cette mesure est également inscrite dans le plan directeur communal des chemins pour piétons sanctionné en 1995. La question sera reprise lors de l'établissement du projet définitif de Plan directeur sectoriel et lors de la révision du plan d'aménagement communal.

### Le lac des Brenets

En tant que portion du Doubs, le lac des Brenets fait l'objet de la détermination d'un espace réservé aux cours d'eau et étendues d'eau. Le chemin pédestre existant longe le Doubs jusqu'au port et à la zone de tourisme, après quoi il remonte vers le village des Brenets. Néanmoins il n'est pas toujours situé sur les berges pour des questions de sécurité (dangers naturels) et de topographie (falaises).

### Le Loclat

Le Loclat constitue une zone de protection communale (ZP2), un objet ICOP et un site à batracien d'importance nationale au sein de la zone agricole. Il fait également l'objet de la détermination d'un espace réservé aux cours d'eau et étendues d'eau dans lequel les constructions ne sont pas admises, mais où des cheminements piétons simples sans aménagement peuvent être envisagés. L'accès aux berges pour tout public poserait cependant des problèmes de sécurité.

#### 4.1. Outils de planification sectorielle cantonale

Révisé en 2018 pour tenir compte de la nouvelle LAT, le Plan directeur cantonal (PDC) neuchâtelois traite notamment des questions liées à la protection et à la gestion des rives des lacs dans sa fiche de coordination S\_33 « Protéger et gérer les rives des lacs ». Les objectifs sont de maintenir et préserver la qualité des rives (nature, patrimoine, biodiversité, etc.) tout en garantissant, par le biais d'une gestion durable, l'utilisation des rives selon les fonctions et les enjeux. L'identification des secteurs justifiant une intervention en faveur de la protection ou d'aménagement est également un objectif. La formalisation de ces intentions se traduit par l'élaboration d'un plan directeur cantonal des rives (objectifs, mesures, priorités et responsabilités pour la mise en œuvre) et par la transcription des mesures qui y figurent dans les plans d'affectation locaux, cantonaux et de renouvellement des concessions sur le domaine public cantonal et communal. Plusieurs chantiers de planification sont ainsi ouverts ou viennent d'aboutir. L'ensemble des plans communaux d'affectation des zones (PCAZ) sera révisé intégralement d'ici 2023, selon le mandat fixé par le canton à l'aval du nouveau plan directeur cantonal.

Le « Plan directeur des rives du lac de Neuchâtel », instrument liant pour les autorités cantonales et communales, a été adopté par le Conseil d'État au début de l'année 2017. Son élaboration a eu lieu dans le cadre de la mise en œuvre de la fiche S\_33 du PDC. Le PDRives est avant tout la description d'une situation et l'élaboration d'une vision claire et stratégique. En second lieu, en tant que complément du PDC, il précise puis hiérarchise les usages attendus sur les rives en fonction des besoins pour finir par identifier les mesures à mettre en œuvre. Sa philosophie est d'assurer une pesée des intérêts et de trouver un équilibre. Il est l'aboutissement d'une collaboration participative intense et d'une large consultation. Lors de celle-ci, de nombreux milieux, notamment de protection de la nature, ont explicitement demandé de maintenir l'infrastructure à l'écart des zones de protection naturelle (ZP2).

Concernant la mobilité et l'accessibilité générale aux rives, le constat qui résulte de l'étude de base juge de bonne qualité ces aspects. Du point de vue de la mobilité douce, la desserte piétonne et cyclable du lac est jugée excellente, à l'exception de quelques secteurs. Ainsi, sur la base d'une situation déjà bonne, un des enjeux relevés par le PDRives est de renforcer l'attractivité des cheminements sur la rive du lac tout en tenant compte des besoins des loisirs, du tourisme et des propriétaires concernés ainsi qu'en préservant les secteurs les plus sensibles de toute pression excessive. Une des mesures phares du document est de consolider le sentier du Lac. Les secteurs où une optimisation est nécessaire sont identifiés et des propositions de nouveaux tracés sont présentées dans la carte de synthèse. Dix-sept secteurs sont ainsi déclinés en fiches spécifiques de mesures sectorielles (cahier 2 du PDRives). L'échéance pour la réalisation des nouveaux aménagements par le canton est inscrite à l'horizon 2025. L'optimisation du sentier du lac porte sur quelque 9 km de rives sur environ 33 km. D'ores et déjà un crédit d'étude de 200'000 francs a été validé par le Conseil d'État pour avancer dans ce projet. Un crédit pour la réalisation des travaux suivra en deuxième étape. On notera dans le tableau 2 une augmentation des tronçons au bord du lac sur fonds privés d'environ 6 km et une diminution des tronçons en retrait sur DP de même ordre, les détours par des chemins publics à l'arrière de parcelles privées étant supprimés.

Les huit secteurs qui feront l'objet d'améliorations notables par le biais du PDRives, et dont les cartes figurent en annexe 3, sont les suivants :

- Vaumarcus / Saint-Aubin – Sauges : tronçons La Sagne / Les Châtelets
- Saint-Aubin – Gorgier : tronçons Le Croton / Les Grands Clos
- Gorgier : tronçons Le Rafour / Combamare / Roncinier et L'Argillez / La Damettaz
- Port de Cortaillod : tronçons Petit-Cortaillod / Tertillière

- Cortaillod – Boudry : tronçon Pointe d'Areuse
- Neuchâtel – Hauterive : tronçons Piscine Nid-du-Crô / Monruz
- Saint-Blaise – La Tène : tronçon La Musinière / Sous les Vignes
- La Tène : tronçon Vieilles Vignes

Après que les mesures d'aménagement auront été mises en œuvre, la situation devrait être la suivante :

Affectations	Situation actuelle		Situation après mise en œuvre PDRives	
	Tronçons au bord du lac	Tronçons en retrait	Tronçons au bord du lac	Tronçons en retrait
Domaine public cantonal et communal (DP)	18.0 km	6.6 km	19.1 km	0.2 km
Propriétés des communes ou du canton	2.0 km	1.7 km	3.5 km	-
Propriétés privées	4.1 km	1.2 km	10.4	-
<b>Total</b>	<b>24.1 km</b>	<b>9.5 km</b>	<b>33.0</b>	<b>0.2</b>
	<b>33.6 km</b>		<b>33.2 km</b>	

Tableau 2 : répartition foncière du sentier du lac avant et après mesures d'aménagement PDRives

Relevons par ailleurs que cette planification sectorielle a été distinguée par le Flâneur d'Or 2017 – prix des aménagements piétons, un concours national organisé par l'association Mobilité piétonne Suisse et l'Association transports et environnement. Le caractère exemplaire et moderne du PDRives qui vise notamment à améliorer les liaisons de mobilité douce et à optimiser le sentier du Lac tout en tenant compte de façon équilibrée des besoins des loisirs et de protection de la nature a été mis en avant.

Parmi les instruments de planification sectorielle relevons encore deux concernés par l'accessibilité des rives, à savoir le plan directeur des chemins pour piétons et de randonnée pédestre, et le plan directeur de l'espace réservé aux eaux, tous deux en cours de révision.

Dans le cadre de la révision du « Plan directeur des chemins pour piétons et des chemins de randonnée pédestre » de 1994, un réexamen de tout le réseau cantonal, secteur par secteur, a été effectué, y compris le sentier du Lac. Les secteurs à optimiser sont considérés dans cette procédure. Une approbation formelle par le Conseil d'État est prévue à l'aval de la consultation officielle en cours des autorités communales et des groupes d'intéressés.

Le Plan directeur sectoriel de l'espace réservé aux eaux (PDS ECE/ERE) concerne lui aussi les rives. Il a été soumis à une consultation qui s'est achevée le 31 janvier 2019. Basées sur les dispositions fédérales de protection des eaux (OEaux), les distances proposées imposent un recul minimal des constructions par rapport à la rive et tiennent compte des intérêts de la nature, de l'agriculture, de la protection contre les crues ainsi que du développement vers l'intérieur en milieu densément bâti. La nouvelle directive d'application de l'OFEV, en cours de consultation, restreindrait encore les perspectives en matière d'aménagement et de construction de chemins nouveaux dans l'espace réservé aux eaux. Le canton de Neuchâtel a manifesté ses inquiétudes à ce sujet par rapport à la planification en cours.

Enfin, le Conseil d'État vient d'adopter un rapport destiné au Grand Conseil qui traite des activités de loisirs en milieux naturels. Au terme d'une longue enquête sur les différents types d'activités en milieu naturel, une évaluation des conséquences a été réalisée. L'orientation en la matière qui est développée dans le PDC (notamment les fiches S\_32

« Planifier les installations de loisirs dans la nature », S\_35 « Gérer les dérangements de la faune sauvage », R\_33 « Valoriser les réseaux touristiques et de loisirs ») correspond aux enjeux relevés par les résultats des réflexions. L'engouement croissant pour la pratique de loisirs en milieux naturels implique que les mesures du PDC soient mises en œuvre. Un enjeu particulier concerne justement l'accessibilité aux sites naturels parmi lesquels figurent les rives des lacs.

#### **4.2. Révision des plans d'aménagement locaux (PAL)**

La plupart des mesures liées à la gestion des rives trouvent leur concrétisation à travers les plans d'aménagement locaux (PAL). Dans le cadre de la mise en œuvre de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT), l'ensemble des communes du canton doit réviser et adopter leur PAL d'ici le 31 décembre 2023. À cette échéance, les communes dont le territoire est concerné par les rives d'un lac auront dû inscrire dans leur outil d'aménagement le cadre qui répond aux enjeux liés à ces espaces et inscrits dans le PDC. C'est en particulier dans cette démarche que les adaptations liées au PDRives seront entreprises.

#### **4.3. Synthèse**

En résumé, le cadre neuchâtelois pour une gestion et une accessibilité appropriées des rives de nos lacs répond déjà aux enjeux actuels et à venir. La plupart des outils de planification cantonaux ont été révisés ou sont en cours d'optimisation. Les échéances planifiées pour la mise en œuvre des mesures concrètes s'inscrivent dans le court et moyen terme, à l'horizon 2025 pour les plus tardives. Par ailleurs, les bases légales à disposition sont largement suffisantes pour garantir la considération de tous les intérêts.

La législation et la planification cantonale concernant l'accessibilité des rives intègrent une vision large des enjeux. Tant les aspects de protection de la nature, d'aménagements dédiés à la mobilité ou au tourisme, de préservation du paysage et de la biodiversité que les besoins de la population et des propriétaires fonciers sont considérés dans les principes et la mise en œuvre des mesures. Des conceptions générales ont été établies et des planifications de détail, objets de larges consultations, viennent affiner les aménagements en fonction des spécificités des espaces.

En ce sens, le canton estime que les travaux en cours, en complément d'une situation actuelle jugée bonne, permettront d'améliorer encore cette dernière. Il a ainsi adopté un crédit d'étude pour entamer la finalisation du sentier du Lac, respectivement le traitement des tronçons qui ne répondent pas à satisfaction au plan directeur cantonal. Dans une deuxième étape, le crédit pour la réalisation des travaux sera engagé par le Conseil d'État, respectivement le Grand Conseil si le montant dépasse les compétences du gouvernement.

### **5. APPRÉCIATION DU CONTENU DE L'INITIATIVE**

Dans le chapitre précédent, le Conseil d'État présente sa politique de gestion des rives qui est volontaire et guidée par une vision complète des intérêts en jeu. À ce titre, il estime que la situation actuelle quant à l'accessibilité des rives est bonne et que les projets en cours du canton répondent en grande partie aux buts généraux visés par l'initiative. En revanche, plusieurs aspects qu'elle soutient sont considérés comme superflus ou excessifs, voire susceptibles de compromettre la bonne situation qui prévaut actuellement, en particulier sur des tronçons nature des rives du lac de Neuchâtel qui sont soumis à une forte pression.

## 5.1. Remarques générales sur le contenu de l'initiative

Le principe général soutenu par l'initiative prévoit une accessibilité de l'ensemble des rives des lacs du canton grâce à une voie dont la largeur est de deux mètres au minimum. Si le principe d'accessibilité est soutenu et déjà appliqué par le canton en respect de la législation actuelle, plusieurs aspects de l'initiative ont un caractère trop contraignant qui rend sa mise en œuvre complexe. Le caractère péremptoire et unique de cette largeur ne permet pas des aménagements mesurés qui respectent les enjeux de certains espaces spécifiques des rives et les intérêts particuliers qui diffèrent selon les lieux. Le canton privilégie et travaille déjà sur des solutions d'aménagements adaptés à la nature des lieux et des intérêts et aptes à garantir une accessibilité encore meilleure aux rives.

En sus, l'initiative est malencontreuse à plusieurs égards. En premier lieu, elle impliquerait sans nul doute une reprise à zéro des échanges avec les propriétaires fonciers privés concernant le sentier du Lac, pouvant être interprétée comme une incitation politique à la réouverture de ce dossier et sans garantie d'un dénouement optimal dans les secteurs déjà existants. Par ailleurs, le PDRives prévoit déjà explicitement dans sa mesure MOB\_A1 « Optimiser le sentier du Lac dans les secteurs identifiés, en s'appuyant sur le droit de marchepied », soit le droit de passer librement sur les rives neuchâteloises au sens de l'art. 40 LPGE, de reprendre les tronçons qui sont jugés insatisfaisants. Comme indiqué précédemment, la majeure partie du sentier est actuellement bonne à très bonne. Les quelque tronçons restants qui ne donnent pas satisfaction font l'objet d'un nouvel examen qui amènera une reprise du dialogue avec les communes et les propriétaires concernés. Un crédit d'étude a été accepté en ce sens par le Conseil d'État.

L'initiative législative vise *les rives et grèves des lacs du Canton de Neuchâtel*. Elle concerne dès lors également le lac de Biemme et celui des Brenets, ce qui impliquera nécessairement une coordination avec le canton de Berne et ponctuellement la France, en coordination avec le Parc naturel du Doubs et le PAC ICOP du même nom. Cet aspect rend le processus de réalisation plus long et le délai imposé par la loi - 2 ans - encore plus irréaliste. Les lacs du Loclat et des Taillères sont également à considérer avec leurs spécificités. Ce dernier par exemple est concerné par une zone tampon nature autour du lac (ZP2), qui rend difficile la création d'un passage le long des rives par le nord.

Enfin, à ce stade des réflexions, le coût de mise en œuvre de l'initiative des Verts est difficile à déterminer avec précision. À l'époque, 650'000 francs ont été votés par le Grand Conseil pour aménager le sentier du Lac dans sa forme actuelle et créer la passerelle sur l'Areuse (1996).

Selon une estimation sommaire des coûts<sup>4</sup>, réalisée dans le cadre de la rédaction de ce rapport, quelque trois millions de francs seraient nécessaires pour la construction et l'aménagement de chemins pour piétons répondant aux critères de l'initiative, ce uniquement pour le lac de Neuchâtel. S'y ajouteraient les coûts – non définis – des travaux de mise au standard des chemins existants et des autres lacs.

Ainsi, il faudrait prévoir rapidement plusieurs millions de francs pour mettre en œuvre la loi si elle devait entrer en vigueur, notamment par l'élargissement substantiel du sentier du lac sur des propriétés privées (indemnités selon art. 40 LPGE et/ou expropriations), par des travaux d'aménagement plus importants à prévoir pour permettre l'accès et par la prise en charge de tronçons complexes jusqu'ici écartés.

---

<sup>4</sup> Calcul opéré sur la base des valeurs de référence de l'OFROU (2010).

## 5.2. Commentaires par article

### Art. 1 Principe

*Sur tous les fonds riverains des lacs du territoire cantonal neuchâtelois, il doit être laissé de manière continue le long des rives et des grèves, un espace libre de toute construction et autre obstacle au passage des piétons, piétonnes ;*

*Cet espace est d'une largeur de 2 mètres au moins afin de garantir un passage, naturel ou aménagé ;*

*Ce cheminement doit permettre le passage des promeneurs d'une part et l'accès de marchepied d'autre part pour les embarcations ;*

*Sont réservées les dispositions qui s'appliquent à la protection des sites naturels.*

### Commentaires

Les principes émis par cet article contredisent celui prépondérant d'un aménagement du territoire mesuré et coordonné et dont les mesures qui en découlent doivent être proportionnées, fondées sur une prise en compte de toutes les politiques publiques en jeu et justifiées par l'intérêt public.

Or, plusieurs aspects fondamentaux évoqués dans la proposition surprennent par leur caractère péremptoire: cheminement continu, largeur minimale de 2 mètres, cheminement aménagé pour toutes et tous, etc. Ces astreintes sont majeures et considèrent uniquement l'intérêt des promeneurs et des marcheurs. Parmi les différents types d'espaces qu'offrent les rives de lacs, seuls les sites naturels, dont la protection fait déjà l'objet de mesures, feraient l'objet d'une appréciation par la loi. De nombreux tronçons se trouvant en zone de protection sont déjà maintenus à l'écart de la rive grâce à la planification cantonale en vigueur. Par ailleurs, certains tronçons présentent des enjeux (touristiques, résidentiels ou de loisirs) ou des caractéristiques (nature du terrain) qui ne seraient pas pris en compte par la législation. Une règle systématique quant à la largeur de l'accès ne serait pas respectueuse de plusieurs espaces et de leurs spécificités.

Par ailleurs, il n'est pas précisé si l'accès de marchepied en faveur des embarcations concerne tous les types de bateaux. Cette mention pourrait engendrer une forte et nuisible augmentation des points d'amarrage. L'extension du marchepied pour toutes les embarcations risquerait immanquablement de créer une confusion dans les autorisations d'amarrage, voire de générer une forte demande de création de pontons sur le lac, provoquant une pression supplémentaire sur des milieux naturels et archéologiques fragiles, tels que les sites palafittiques dont certains sont inscrits au Patrimoine mondial de l'UNESCO (cf. fiche R\_37 « Protéger et promouvoir les palafittes (UNESCO) » du PDC).

### Art. 2 Coûts et aménagements

*Ces cheminements piétonniers sont aménagés de telle sorte qu'une personne puisse se promener librement le long des rives ;*

*L'aménagement et l'entretien du passage à charge du canton.*

### Commentaires

Cet article remet en question la répartition des tâches entre le canton et les communes en matière de chemins pour piétons et chemins pédestre<sup>5</sup>. Le canton planifie ceux-ci et réalise les aménagements, alors que les communes entretiennent les chemins. Dans le canton de Neuchâtel, le balisage est confié à NeuchâtelRando.

Sur le fond, le sentier du Lac est intéressant parce qu'il est bucolique et varié. Chemin authentique grâce à un aménagement restreint, il s'agit de ne pas le transformer partout en boulevard pour piétons et cyclistes comme peuvent l'être certains tronçons urbains du sentier. Bien que balisé, il garde une authenticité naturelle qui donne le sentiment d'une

---

<sup>5</sup> Art. 17, al. 3 de la loi d'introduction de la loi fédérale sur les chemins pour piétons et les chemins de randonnée pédestre ([LI-LCPR](#))

promenade insolite sur les tronçons les plus étroits et les plus proches de la rive. Son caractère est changeant au fil des kilomètres, proposant des profils variés, souvent sans aménagement. En ce sens, son appellation de « sentier » lui convient parfaitement.

Sur les rives du lac de Neuchâtel, tous les secteurs ne permettront pas – ni physiquement, ni topographiquement – un accès continu aux rives. Cela serait tout à fait dommageable dans des zones aujourd'hui encore préservées. Une pesée des intérêts en jeu à travers un examen détaillé tronçon par tronçon doit rester la règle (opportunité – faisabilité technique, environnementale et financière).

En plusieurs endroits, la largeur requise par l'initiative n'existe actuellement pas sur le sentier du Lac. Cette mesure serait extrêmement difficile à mettre en œuvre sans porter une atteinte profonde aux sites concernés. Cela pourrait également compliquer les discussions avec les propriétaires et retarder considérablement les travaux qui sont en cours dans le cadre du PDRives. Quant aux coûts inhérents aux travaux, ils s'avèreraient très importants.

### Art. 3 Interdictions

*La présence de toute clôture, porte ou barrière, toute pose de fil barbelé, toute plantation ou tout autre objet pouvant gêner le passage ou l'accès aux rives et aux grèves par le lac sont interdits.*

### Commentaires

Le principe d'un passage sur les rives des lacs existe déjà. Il est inscrit dans la législation fédérale que respecte le canton. Cette disposition qui considère le passage par des propriétés privées en longeant la berge trouve sa justification juridique dans le droit cantonal (art. 40, LPGE), sous réserve des exceptions reconnues d'intérêt public par le Conseil d'État.

Sur la base de ce principe, aucune clôture, porte ou barrière, fil barbelé, plantation ou tout autre objet pouvant gêner le passage ne devrait être admis dans les secteurs hormis les exceptions reconnues par le Conseil d'État. Les clôtures, portes ou barrières non verrouillées et les haies et plantations franchissables et entretenues comme telles peuvent être tolérées si elles sont justifiées pour des questions de sécurité.

Une grande partie du sentier du Lac est située sur des propriétés publiques. Les situations litigieuses sont généralement réglées avec les tiers à travers les conventions gérées par le canton et les communes. La révision régulière, en général tous les cinq ans, des concessions accordées sur le domaine public cantonal pour les chalets, pontons et petites infrastructures sur les rives offre déjà à l'État la possibilité de vérifier que le libre passage n'est pas entravé.

L'alinéa 2 de l'art. 40 LPGE prévoit que le propriétaire qui établit que le libre passage est contraire au titre d'acquisition initial de sa rive peut demander une indemnité équitable à l'État, en tout temps, mais au plus tard lors de la mutation de la propriété riveraine. Cette indemnité unique est fixée par le Conseil d'État sur préavis du département et, à défaut d'entente, par voie d'expropriation. Par ailleurs, dès le moment où un chemin pour piéton figure dans un plan d'affectation cantonal ou communal, il est d'utilité publique. Les propriétés concernées peuvent alors être expropriées selon les règles de la LEXUP.

Ainsi, toutes les dispositions permettant d'interdire les obstacles au passage ou de corriger des situations insatisfaisantes d'accès aux rives existent donc déjà dans la loi.

#### Art. 4 Érosion

*Si la partie du fonds riverain sur laquelle s'exerce ce droit de passage et de marchepied est enlevée par érosion, ou par les eaux du lac, le passage continuera à s'exercer le long de la nouvelle rive formée par cette érosion, sur un nouvel espace de 2 mètres de largeur qui devra être laissé libre, à cet effet, sur le fonds riverain.*

#### Commentaires

L'art. 41 LPGE prévoit déjà des dispositions d'établissement et rétablissement de rive. La disposition actuelle est par ailleurs plus complète dans le sens où elle n'exclut pas que le nouveau cheminement puisse être créé sur l'eau (par exemple sous la forme d'une passerelle sur pilotis).

#### Art.5 Plan et panneaux d'informations

*Le canton établit un plan et des panneaux d'informations où figurent, à titre d'indication, les chemins et passages publics pour les accès des rives.*

#### Commentaires

La suggestion est intéressante. Elle sera examinée dans le cadre de la mise en œuvre du PDRives. La disposition viendrait compléter le balisage jaune de NeuchâtelRando. Aux abords du lac de Neuchâtel, elle pourrait appuyer la signalétique « sentier du Lac ». Ces panneaux pourraient inclure des informations supplémentaires comme la localisation des toilettes publiques, la distance jusqu'à la station de vélos en libre-service la plus proche ou d'une buvette ou encore du prochain arrêt de transports publics, etc.

#### Art.6 Délai transitoire

*Après acceptation de l'initiative par le Grand Conseil ou le peuple, le canton disposera d'un délai de deux ans pour mettre en œuvre la loi qui sera adoptée.*

#### Commentaires

Ce délai n'est pas réaliste. Le calendrier proposé dans le PDRives est déjà ambitieux (2019-2023, soit une période qui correspond à la révision des plans d'aménagement locaux qui doit être réalisée dans le cadre de l'entrée en vigueur de la loi cantonale sur l'aménagement du territoire révisée.)

### **5.3. Synthèse**

Au-delà des éléments de réponses que le canton apporte déjà à plusieurs aspects soutenus par l'initiative (chapitre 4 du présent rapport), il estime que certaines parties de ce texte sont périlleuses à différents égards. En premier lieu, les rives des lacs sont des lieux sensibles objets d'intérêts multiples. En édictant une loi qui impliquerait un tracé et des aménagements conséquents sur les rives, qui ne tiendrait pas compte des enjeux de protection de la nature pour déroger à sa mise en œuvre, on ne respecte pas un principe fondamental de l'aménagement du territoire. Celui-ci défend des aménagements proportionnés, fondés sur une pesée de tous les intérêts en jeu et justifiés par l'intérêt public.

Sans apporter des dispositions qui permettraient de résoudre concrètement les situations insatisfaisantes, l'initiative compromet une situation cantonale généralement bonne.

## 6. CONCLUSIONS

En conclusion de ce qui précède, le besoin d'une loi cantonale supplémentaire ne se justifie pas. Le principe général fixé par la loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT) et les dispositions légales et de planification sectorielle prises par le canton permettront à ce dernier de mener à chef une politique de gestion durable des rives. Cette dernière devra garantir une bonne accessibilité tout en préservant les espaces concernés et en considérant les intérêts en jeu. Les secteurs ou les situations qui méritent d'être améliorés occupent déjà les services de l'État qui ont largement entamé les travaux en vue de définir les aménagements qui s'imposent.

Afin de soutenir ce vaste chantier, le Conseil d'État a adopté une demande de crédit d'étude pour identifier, tronçon par tronçon, les solutions à soutenir pour améliorer les secteurs où le sentier du Lac s'écarte des berges du lac de Neuchâtel, et entamer les discussions concrètes avec les communes et les tiers. Une demande de crédit parviendra ensuite à votre Autorité pour la réalisation des aménagements nécessaires si le montant dépasse les compétences du Conseil d'État. Les travaux porteront sur l'optimisation du sentier actuel, dans le cadre fixé par le PDRives. Les accords sensibles trouvés entre la préservation des sites, les besoins de détente et loisirs de la population et les intérêts des tiers et de l'économie méritent d'être préservés. L'état des finances cantonales impose que des priorités soient posées en regard aux risques d'indemnisation, des nouvelles servitudes à créer ou des aménagements à prévoir. Certains des ouvrages pourraient s'avérer délicats et des mesures de sécurisation du public devraient être prises.

Ainsi, grâce aux dispositions existantes et aux chantiers en cours, le Conseil d'État répond déjà au signal politique que la population neuchâteloise a eu l'occasion d'exprimer par l'initiative. Cette occasion permet au Conseil d'État de rappeler qu'il partage cette volonté d'assurer une gestion durable des rives de nos lacs, dans le respect de la nature et des besoins de toutes et tous, comme il vient de le réaliser encore dernièrement par l'inauguration du secteur La Musinière - Saint-Blaise.

Parce qu'il est convaincu que la vision qui conduit sa gestion des rives est la bonne et parce que l'initiative s'avère périlleuse ou excessive à certains égards, le Conseil d'État invite votre Autorité à la rejeter.

Veillez agréer, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 2 septembre 2019

Au nom du Conseil d'État :

*Le président,*  
A. RIBAUX

*La chancelière,*  
S. DESPLAND

---

## **Décret**

### **soumettant au vote du peuple l'initiative législative populaire cantonale « Rives pour toutes et tous »**

---

*Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,*

vu la loi sur les droits politiques, du 17 octobre 1984 ;

vu l'initiative législative populaire cantonale « Rives pour toutes et tous ! », déposée le 4 août 2016 ;

sur la proposition du Conseil d'État, du 2 septembre 2019,

*décète :*

**Article premier** Est soumise au vote du peuple l'initiative législative populaire cantonale « Rives pour toutes et tous ! », présentée sous la forme d'un projet rédigé ainsi :

« Les électrices et électeurs soussigné-e-s, faisant application des articles 98 et suivants de la loi sur les droits politiques, du 17 octobre 1984, demandent par voie d'initiative que les rives et les grèves des lacs du canton de Neuchâtel soient accessibles, de manière continue, pour toutes et tous. Le droit de passage pour les promeneurs-euses et le droit de marchepied sont garantis ».

#### **Art. 1 Principe**

Sur tous les fonds riverains des lacs sis sur territoire cantonal neuchâtelois, il doit être laissé de manière continue le long des rives et des grèves un espace libre de toute construction ou autre obstacle au passage des piéton-ne-s.

Cet espace est d'une largeur de 2 mètres au moins afin de garantir un passage, naturel ou aménagé.

Ce cheminement doit permettre le passage des promeneurs-euses d'une part et l'accès de marchepied d'autre part pour les embarcations.

Sont réservées les dispositions qui s'appliquent à la protection des sites naturels.

#### **Art. 2 Coûts et aménagements**

Ces chemins piétonniers sont aménagés de sorte qu'une personne puisse se promener librement le long des rives.

L'aménagement et l'entretien du passage est à charge du canton.

#### **Art. 3 Interdictions**

La présence de toute clôture, porte ou barrière, toute pose de fil de fer barbelé, toute plantation ou tout autre objet pouvant gêner le passage ou l'accès aux rives et grèves par le lac sont interdites.

#### **Art. 4 Érosion**

Si la partie du fonds riverain sur laquelle s'exerce ce droit de passage et de marchepied est enlevée par érosion, ou par les eaux du lac, le passage continuera à s'exercer le long de la nouvelle rive formée par cette érosion, sur un nouvel espace de 2 mètres de largeur qui devra être laissé libre, à cet effet, sur le fonds riverain.

**Art. 5 Plan et panneaux d'informations**

Le canton établit un plan et des panneaux d'informations où figurent, à titre d'indication, les chemins et passages publics pour les accès des rives.

**Art. 6 Délai transitoire**

Après acceptation de l'initiative par le Grand Conseil ou le peuple, le canton disposera d'un délai de deux ans pour mettre en œuvre la loi qui sera adoptée.

**Art. 2** Le Grand Conseil recommande au peuple le rejet de l'initiative.

**Art. 3** Le Conseil d'État est chargé de l'exécution du présent décret dans un délai de six mois.

**Art. 4** En cas de retrait de l'initiative, le présent décret devient caduc.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

*Le président,*

*La secrétaire générale,*

## Plan directeur des rives du lac de Neuchâtel, cahier 1 Plan directeur sectoriel

(lien hypertexte)

### Extrait du PDRives, cahier 1 Plan directeur sectoriel, fiche MOB\_A Optimisation du tracé et de la qualité du sentier du lac

#### MOBILITÉS DOUCES ET NAVIGATION

Assurer la continuité et la qualité des réseaux de mobilités douces

Répondre aux besoins de la population en lien avec la navigation de plaisance

Améliorer la gestion des places d'amarrage au plan local et cantonal

**MOB\_A** Optimisation du tracé et de la qualité du sentier du Lac

**Secteurs prioritaires**

Secteurs où le droit de marchepied \* reste à être appliqué :

- > Secteur de Saint-Aubin-Sauges / La Sagne - Les Chatelets - Le Croton / La Goulette-Combamare / Secteur de la STEP (1),
- > Secteur de Gorgier : Tivoli / La Brosse / Chez-le-Baril / Port Jacot / La Pologne / Chassagne / Treytel / Chauvigny (2),
- > Cortailod - Secteur de Fabrique Neuve / Poissine (3),
- > Cortailod et Boudry, Secteur de la Plaine de l'Arreuse / Près d'Arreuse / Le Bied (4);
- > Milvignes : améliorer le passage du sentier du lac au niveau des chalets de Robinson (5),
- > Neuchâtel : période hors saison au niveau de la piscine de Neuchâtel - secteur les Saars et abords (6)
- > Secteur de Saint-Blaise/ La Tène - Sous les vignes (7),
- > La Tène : Secteur des Tertres/ Préfargier (8).

**Légende du plan de synthèse**

— / — Sentier du lac existant / complémentaire

**Secteurs à voiries à aménager :**

- > Route d'accès au port de Bevaix,
- > Route cantonale entre Port Jacot et La Biosse,
- > Vaumarcus.

**Secteurs principaux où améliorer la signalétique et confort :**

- > Accès au Port Jacot
- > Passage de l'hôtel Palafitte

**Mesures flantes**

N°	Mesure phare et autres mesures	Outil(s) de mise en œuvre	Entité(s) concerné(s)	Fiches
MOB_A1	Optimiser le sentier du Lac dans les secteurs identifiés, en s'appuyant sur le droit de marchepied	Révision ponctuelle du sentier du Lac, par tronçons Application du droit de marchepied PAC ICOP PDC chemins pour piétons et de randonnées pédestres	SAT Neuchâtel Rando SPCH / SFFN Communes Propriétaires	1, 2, 3, 4, 7, 8, 9, 14, 15, 16, 17
MOB_A2	Réaliser les aménagements complémentaires nécessaires pour assurer la qualité et la continuité du sentier du Lac	Projet d'aménagement	SAT / SPCH Communes Neuchâtelrando Propriétaires	1, 5, 12
MOB_A3	Améliorer la signalétique et le confort du sentier du Lac (entretien)	Projet d'aménagement Convention de balisage	SAT/SPCH/SFFN Neuchâtel Rando Communes	4, 6, 12

**Coordonnations / acteurs particuliers**

- > Tourisme Neuchâtelois ,
- > Autres associations de randonnées pédestres;

## ⊕ Principes de mise en œuvre / Rapport explicatif

### MOB\_A1 Optimiser le sentier du Lac dans les secteurs identifiés, en s'appuyant sur le droit de marchepied

L'une des mesures phares du PDRives est de consolider le sentier du lac de Neuchâtel, qui se trouve à l'écart des berges sur quelques 9 km à La Béroche, dans le secteur de Cortaillod, à Neuchâtel dans le secteur de Monruz et à La Tène. L'opportunité de remettre cet ouvrage sur le métier a largement été plébiscitée par les différents acteurs lors de l'atelier participatif de 2013. Le PDRives indique les secteurs qui mériteraient une optimisation et présente des propositions de tracés. La faisabilité de la mise en œuvre de chacun des tronçons reste à documenter. Le droit légal de marchepied\* offre une base légale pour rapprocher le sentier du lac partout où c'est possible techniquement, mais également sous l'angle des intérêts de la nature. Le PDRives est coordonné avec le Plan directeur des chemins pour piétons et de randonnée pédestre en cours de révision (d'ici fin 2018). La révision du sentier du lac est un chantier de longue haleine, incluant pesée des intérêts et négociations avec les tiers concernés.

#### Mandat du canton (M1)

Le canton fixe les secteurs susceptibles d'être optimisés dans le PDRives et les met en consultation auprès des communes (Horizon de réalisation : 2016). Ces secteurs sont également reportés dans le PD des chemins pour piétons et de randonnée pédestre (itinéraires officiels cantonaux) à titre de projets. Le canton entame la révision du sentier du Lac, tronçon par tronçon, et réalise les nouveaux aménagements au gré des opportunités (Horizon de réalisation 2025). Le SAT est chargé de la planification et le SPCH de la réalisation, conformément à la LILCPR. Une convention est signée avec NeuchâtelRando pour le balisage et le soutien à la planification.

#### Mandat des communes (M2)

Les communes appuient le canton dans cette démarche. Conformément à la LILCPR, elles sont chargées d'entretenir les chemins une fois ceux-ci réalisés.

### MOB\_A2 Réaliser les aménagements complémentaires nécessaires pour assurer la qualité et la continuité du sentier du Lac

Une fois la faisabilité du déplacement du sentier du lac établi, chacun des tronçons fera l'objet d'un projet d'aménagement.

#### Mandat du canton (M1)

Le canton (SAT/SPCH) établit les projets d'entente avec les communes et les acteurs concernés (NeuchâtelRando ; propriétaires privés) et rédige le rapport à l'appui de la demande de crédit au Grand Conseil.

#### Mandat des communes (M2)

Les communes appuient le canton dans cette démarche. Conformément à la LILCPR, elles sont chargées d'entretenir les chemins une fois ceux-ci réalisés.

### MOB\_A3 Améliorer la signalétique et le confort du sentier du Lac (entretien)

Une marge de manœuvre a été identifiée pour améliorer la visibilité et le confort du sentier du lac (revêtement, entretien, sécurité, balisage, attractivité et accessibilité).

#### Mandat du canton (M1)

Le canton clarifie les améliorations concrètes à apporter sur le sentier du Lac, en coordination avec l'association mandatée NeuchâtelRando et planifie les travaux.

#### Mandat des communes (M2)

Les communes procèdent aux travaux d'entretien nécessaires.

\* Loi sur la protection et la qualité des eaux (LPQE)

CHAPITRE 2 Art. 40 | Chacun a le droit de passer librement sur les rives neuchâtelaises des lacs de Neuchâtel et de Bière, sauf exceptions reconnues d'intérêt public par le Conseil d'Etat.

Art. 42 | Les rives étant d'utilité publique, l'Etat a, en tout temps, la faculté d'exproprier les riverains ou de leur opposer un droit de préemption.

Art. 43 | Les propriétaires riverains de l'Aérole, du Buffes, du Seyon, du Doëbs et de la Thaille doivent réserver un marchepied de largeur continue de largeur.

## Fiche de coordination S 33 Protéger et gérer les rives de lacs du plan directeur cantonal (lien hypertexte)

### S\_33 Protéger et gérer les rives des lacs

État d'information création : 2011 actualisation : 25.03.2018

 Fiche adoptée par le CE / juin 2011  
 Approuvée par le CF / juin 2013  
 Modifications mineures / DDTE mai 2018  
 Approuvées par le DETEC /

<b>But</b>	Priorité stratégique :	Faible
Assurer une gestion durable des rives des lacs, anticiper les évolutions et valoriser ces espaces.		
<b>Objectifs spécifiques</b>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>Maintien et préservation de la qualité des rives des lacs du canton (nature, biodiversité, paysage, patrimoine...);</li> <li>Utilisation et gestion durable des rives en tenant compte des fonctions particulières de celles-ci, après avoir effectué la pesée des intérêts entre les différents enjeux en présence;</li> <li>Identification des secteurs prioritaires d'intervention justifiant des mesures de protection et d'aménagement ou offrant un potentiel de mise en valeur différent sur le plan naturel, paysager, patrimonial ou touristique.</li> </ul>		
<b>Priorités politiques</b>	<b>S</b>	<b>Solidarité territoriale : renforcer</b>
<b>Ligne d'action</b>	<b>S.3</b>	<b>Valoriser le patrimoine naturel et le paysage</b>
<b>Renvois</b>	Conception directrice <input checked="" type="checkbox"/>	Projet de territoire <input checked="" type="checkbox"/> p. 20 Carte PDC <input type="checkbox"/>

Organisation		
Instances concernées	Réalisation	Ligne d'action
Confédération: ARE, OFEV	<input type="checkbox"/> immédiatement (-2018)	<input type="checkbox"/> générale
Canton: SFFN, SAT, OPAN, NECO	<input type="checkbox"/> court terme (2018-22)	<input checked="" type="checkbox"/> spécifique
Régions: Association RUN, E2L, Béroche, Centre-Jura	<input checked="" type="checkbox"/> moyen terme (2022-26)	
Communes: Toutes	<input type="checkbox"/> permanente	
Autres: Canton de BE; SCAN		
<b>Pilotage:</b>	<b>SFFN</b>	<b>Mandats / Projets</b>
	<input type="checkbox"/> Coordination réglée	
	<input checked="" type="checkbox"/> Coordination en cours	M1 - M2
	<input type="checkbox"/> Information préalable	

Mise en œuvre
<b>Principes d'aménagement et de coordination valables pour toutes les autorités</b>
<ol style="list-style-type: none"> <li>Les rives des lacs du canton doivent être protégées et gérées à court et moyen terme de manière durable afin de préserver la nature, la biodiversité, le paysage et le patrimoine archéologique. Les secteurs prioritaires justifiant que des mesures de protection et d'aménagement soient prises font l'objet d'une planification spécifique sur la base d'un diagnostic et d'un projet d'intervention et/ou de mise en valeur sur le plan naturel, paysager, patrimonial et touristique, effectuant la pesée des intérêts. Les démarches suivantes sont prévues pour mettre en œuvre cette mesure.</li> <li>Elaboration d'une <b>étude de base</b> pour chaque lac, comprenant un état de situation des rives, de leur utilisation, exploitation, aménagement et protection, une évaluation des mesures prises en matière de protection par toutes les collectivités publiques et la fixation par secteur, des priorités en matière d'utilisation (à des fins de détente et de loisirs et développement touristique etc.), d'exploitation (forestière par exemple), d'aménagement (installations et constructions, ports) et de protection (des milieux naturels, du paysage et du patrimoine); s'agissant des secteurs devant être protégés, établissement au besoin d'un inventaire selon la LCPN.</li> <li>Formalisation des résultats sous la forme d'un <b>plan directeur cantonal des rives</b> (objectifs, mesures, priorités, responsabilités pour la mise en œuvre) et application des mesures ci-dessus pour l'approbation des plans d'affectation communaux, voire cantonaux, du PAF et du renouvellement des concessions sur le domaine public cantonal et communal.</li> <li>Coordination de l'élaboration du PDC Rives avec les cantons voisins (BE, FR, VD).</li> <li>Suivi de l'évolution de la navigation de plaisance (port, amarages épars, amarages au large) en collaboration avec les cantons voisins et la France.</li> </ol>

### Compétences du canton et des communes

Le canton :

- réalise les études de bases, en coordination avec les instances concernées;
- établit le PD Rives, et consulte les communes et les tiers intéressés.

Les communes :

- prennent en compte les mesures ci-dessus dans le cadre de la révision des PAL et appliquent les principes définis dans le PD Rives.

**Mandats** (éléments à prendre en compte, études à entreprendre, mandats concrets aux autorités, etc.)

M1. Le canton réalise l'étude de base sur les rives de lac (2013-2014 – coordination réglée).

M2. Le canton élabore un nouveau plan directeur cantonal des rives ou révisé l'actuel (2015-2016; coordination réglée).

### Projets au sens de l'art. 8 al.2 LAT

- Néant

### Interactions avec d'autres fiches

- R\_31 Développer le tourisme
- R\_33 Valoriser les réseaux touristiques et de loisirs
- R\_37 Protéger et promouvoir les palafittes (UNESCO)
- S\_35 Gérer les dérangements de la faune sauvage
- S\_36 Réserver l'espace nécessaire aux eaux et revitaliser les cours d'eau et étendues d'eau
- S\_37 Protéger et gérer les biotopes, objets géologiques et sites naturels d'importance régionale (ICOP)
- S\_38 Protéger les marais, sites marécageux et zones alluviales
- U\_23 Assurer une place pour la nature en ville

### Autres indications

#### Références principales

- LPN, LAT, LCPN, LCAT, LPGE
- *Conception directrice de la protection de la nature* (RCN 2004)
- *Plan directeur des rives du Lac de Neuchâtel* (RCN 2017)

### Indications pour le controlling et le monitoring

- Suivi de réalisation de la démarche
- Approbation des plans d'aménagement conformément aux principes

## Dossier

Tout le canton

### Localisation

#### Problématique et enjeux

Au fil du temps, avec les corrections des eaux du Jura et les remblayages, les rives des lacs du canton de Neuchâtel ont été profondément modifiées. De Vaumarcus, dévolue à une libre évolution, à la rive sur le territoire de la commune de Neuchâtel, très largement aménagée, en passant par la Pointe du Grain, dévolue à la nature et à la fonction sociale, les rives de nos lacs présentent une grande diversité d'aménagement, d'exploitation et d'utilisation. Le droit de marchepieds et le sentier du lac garantissent un accès aux rives pour l'ensemble de la population.

La lisibilité des affectations et de fait, des rives elles-mêmes, n'est pas suffisante. On trouve aussi bien des constructions dans des zones de protection que des dispositions de protection dans des portions de rives aménagées.

Si la multifonctionnalité de ces rives est parfois souhaitable, elle ne doit cependant pas conduire à un mélange insatisfaisant.

L'Etat de Neuchâtel a donc clarifié la situation afin de pouvoir valoriser au mieux cette interface entre l'eau et la terre.

Il l'a fait en prenant en compte la richesse archéologique de ce territoire. Les rives du lac de Neuchâtel, du lac de Biemme et les berges de La Thielle, de même que la zone du domaine "lac", contiennent en effet plus de la moitié du patrimoine archéologique du canton.

#### Plan directeur des rives du lac de Neuchâtel

Le Conseil d'Etat a adopté, lors de sa séance du lundi 20 février 2017, le plan directeur des rives du lac de Neuchâtel (PDRives). Les rives du lac, naturelles ou aménagées, font l'objet d'usages multiples : protection de la nature, loisirs de plein air, développement touristique, économique et mobilités douces. Révélateurs de l'attachement de la population à ses rives, ces multiples usages entrent parfois en conflit et nécessitent par conséquent une pesée des intérêts afin d'assurer un développement harmonieux. L'élaboration du plan directeur des rives a permis d'effectuer des arbitrages entre préservation de la qualité des rives du lac, accès public aux rives et développement touristique avec pour fil conducteur une optimisation du sentier du lac.

Ce plan directeur s'articule autour d'objectifs, principes et lignes d'action déclinés en 26 mesures, parmi lesquelles cinq mesures phares résument l'essentiel du projet sous l'angle opérationnel :

- Etablir et mettre en œuvre la planification stratégique de la revitalisation des cours d'eau et étendues d'eau ;
- Planifier et mettre en œuvre les sites potentiels pour des projets publics d'envergure ;
- Optimiser le sentier du lac dans les secteurs identifiés, en s'appuyant sur le droit de marchepied ;
- Planifier et mettre en œuvre les parcours cyclables sur les rives ;
- Optimiser l'offre des places d'amarrage pour une meilleure gestion des ports.

Dans le domaine de la nature, du paysage et du patrimoine, le PDRives vise à garantir la qualité paysagère, à préserver et à améliorer les milieux naturels et la biodiversité. En ce qui concerne l'urbanisation et le tourisme, l'objectif consiste à concentrer et à hiérarchiser le développement touristique et économique autour des ports principaux, lieux déjà investis et accessibles. Dans le domaine de la mobilité, le PDRives vise à assurer la continuité et la qualité des réseaux de mobilités douces, et à répondre aux besoins de la population en lien avec la navigation de plaisance.

S'agissant plus particulièrement du sentier du lac, le PDRives a pour objectif de renforcer l'attractivité des cheminements sur les rives du lac, en tenant compte des besoins des loisirs et du tourisme, mais en préservant les secteurs les plus sensibles de toute pression excessive. Le PDRives identifie les tronçons du sentier du lac qu'il s'agit d'optimiser (aménagement, signalétique) en cherchant, hors des secteurs sensibles, à faire coïncider le tracé avec le droit de marchepied.

L'élaboration du PDRives s'appuie sur un processus de participation et de consultation. Lors de l'élaboration de l'étude de base « Paysage des rives du canton de Neuchâtel », un atelier participatif réunissant les communes, groupes d'intérêts et représentants des usagers a permis de valider les grandes lignes de l'aménagement des rives. L'étude de base et le plan directeur des rives ont tous les deux fait l'objet d'une consultation des communes, groupes d'intérêts, partis politiques et cantons voisins qui a permis de valider et d'apporter des améliorations au projet.

Les mesures du PDRives seront transposées à l'échelle communale dans le cadre de la révision des plans d'aménagement.

Plan directeur cantonal

Rives, cours d'eau et lacs

S 33 Protéger et gérer les rives des lacs

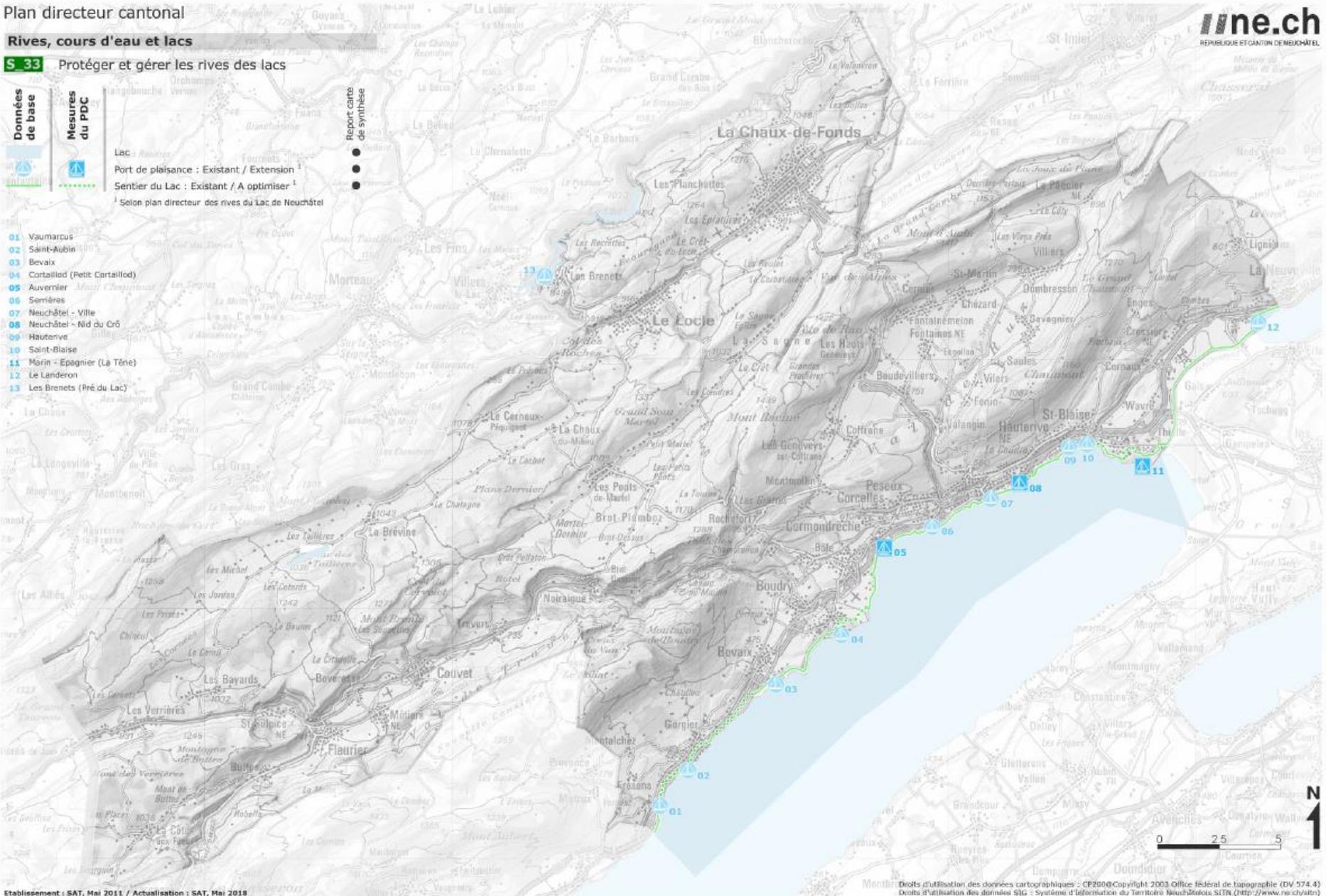
**Données de base**

**Mesures du PDC**

**Report carte de synthèse**

- Lac
  - Port de plaisance : Existant / Extension <sup>1</sup>
  - Sentier du Lac : Existant / A optimiser <sup>1</sup>
- <sup>1</sup> Selon plan directeur des rives du Lac de Neuchâtel

- 01 Vaumarcus
- 02 Saint-Aubin
- 03 Bevaix
- 04 Cortaillod (Petit Cortaillod)
- 05 Auvernier
- 06 Semblées
- 07 Neuchâtel - Ville
- 08 Neuchâtel - Nid du Crê
- 09 Hauterive
- 10 Saint-Blaise
- 11 Marin - Epagnier (La Tène)
- 12 Le Landeron
- 13 Les Brenets (Pré du Lac)



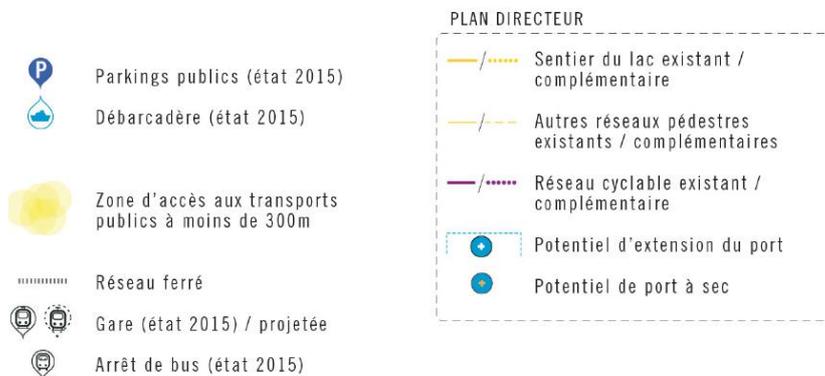
Etablissement : SAT, Mai 2011 / Actualisation : SAT, Mai 2018

Droits d'utilisation des données cartographiques : CP2006/Copyright 2003 Office fédéral de topographie (DV 574.4)  
 Droits d'utilisation des données SIG : Système d'Information du Territoire Neuchâtelois SITN (<http://www.ne.ch/sitn>)

### Optimisation du sentier du lac

Extraits cartographiques du [Plan directeur des rives du lac de Neuchâtel, cahier 2 Guide de mise en œuvre](#) (lien hypertexte)

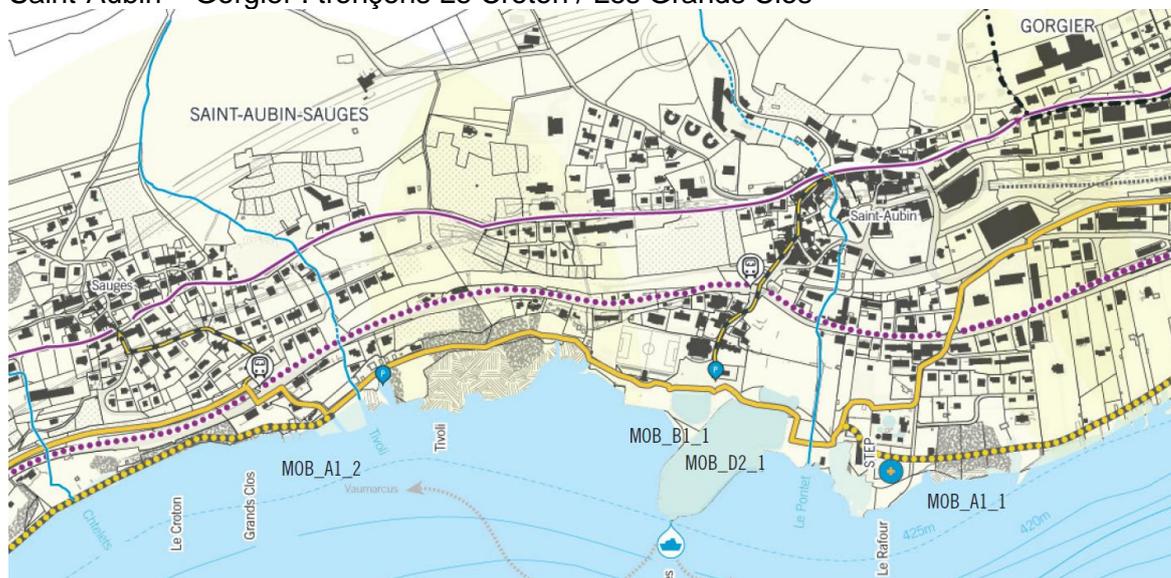
#### Légende



#### Vaumarcus / Saint-Aubin – Sauges : tronçons La Sagne / Les Châtelets



#### Saint-Aubin – Gorgier : tronçons Le Croton / Les Grands Clos



Gorgier : tronçons Le Rafour / Combamare / Roncinier et L'Argillez / La Damettaz



Port de Cortailod : tronçons Petit-Cortailod / Tertillière



Cortailod – Boudry : tronçon Pointe d'Areuse



Neuchâtel – Hauterive : tronçons Piscine Nid-du-Crô / Monruz



Saint-Blaise – La Tène : tronçon La Musinière / Sous-Vignes



La Tène : tronçon Vieilles Vignes

