

Rapport explicatif accompagnant le projet de règlement sur les eaux (RCEaux)

I. Introduction

Le 18 décembre 2009 le Grand Conseil a adopté la loi sur les eaux (LCEaux). Cette nouvelle loi cantonale est la loi d'application de la loi fédérale du 24 janvier 1991 sur la protection des eaux (LEaux) et de la loi fédérale du 21 juin 1991 sur l'aménagement des cours d'eau (LACE). Elle donne mandat au Conseil d'Etat d'élaborer un règlement d'exécution. Celui-ci contient des dispositions concernant notamment les compétences des organes d'exécution, la planification, les assainissements, les interventions en cas d'accident et le financement des tâches.

II. Travaux préparatoires et consultation

L'avant-projet de règlement a été élaboré par un groupe de travail interne formé de personnes issues du Service de l'environnement, responsable de la protection des eaux, et du Service des ponts et chaussées, responsable de l'aménagement des cours d'eau et des lacs.

Le projet de règlement a été mis en pré-consultation interne et auprès de l'Association des communes fribourgeoises durant le mois de juin 2010.

III. Les grandes lignes du projet

Le projet suit la systématique de la loi. Il répond aux mandats du législateur, là où la loi renvoie expressément au règlement d'exécution pour compléter le texte légal. Il apporte des précisions issues de l'expérience journalière des praticiens. Il reprend les dispositions, en les mettant à jour, de plusieurs arrêtés d'exécution qui sont abrogés par les dispositions finales.

IV. Commentaire des dispositions réglementaires

Art. 1

L'eau est un bien naturel vital. La gestion de l'eau est particulièrement concernée par les principes du développement durable. Il est important de le rappeler en début de règlement.

Art. 2 à 8

Ces articles désignent les organes d'exécution de la législation fédérale et cantonale sur les eaux. La Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions (DAEC) est la Direction responsable de la gestion des eaux avec une clause générale de compétences (art. 7 LCEaux).

Art. 3

La création d'un organe de coordination est nécessaire pour assurer une bonne application de la législation fédérale et cantonale sur les eaux. Sa tâche est avant tout d'ordre organisationnel. Elle concerne des objets à institutionnaliser (par exemple la police de la protection des eaux) qui impliquent plusieurs intervenants (directions, préfets, services, communes). La coordination des tâches est nécessaire pour éviter des conflits de compétence et déployer le maximum d'efficacité

compte tenu des moyens à disposition. La fréquence des réunions de cet organe diminuera au fur et à mesure des expériences acquises dans l'exécution de cette nouvelle législation.

Art. 4

Le Service de l'environnement est l'unité administrative spécialisée en matière de protection des eaux. Il joue un rôle central dans l'application de la législation : il est au service de la DAEC et il conseille les communes et les associations de communes. Il a des tâches de planification, de protection, d'exécution, de contrôle et de police.

Art. 5

Le Service des ponts et chaussées, section lacs et cours d'eau, est l'unité administrative spécialisée dans la planification, l'aménagement, la revitalisation et l'entretien des cours d'eau et des lacs.

Art. 6

Les préfets jouent un rôle important pour la gestion des eaux à travers leur compétence en matière de permis de construire et de collaboration intercommunale.

Art. 7

Les communes ont des tâches fixées par l'article 9 LCEaux et par diverses dispositions du règlement (art. 15, 17, 18, 20, 35, 36, 40, 45, 46 et 66). Il serait souhaitable, et profitable pour elles, que plusieurs communes d'une même région se groupent pour gérer en commun un service technique pour exécuter ces tâches (art. 7 al. 2), voire d'autres tâches ne relevant pas forcément du domaine de l'eau.

Art. 8

Les autres organes intéressés (avec les dispositions du règlement les concernant) sont les suivants : le Service de l'agriculture (SAGri, art. 25, 26, 33, 34 et 69), l'Institut agricole de l'Etat de Fribourg (IAG, art. 26 et 34), le Service de la sécurité alimentaire et des affaires vétérinaires (SAAV, art. 33), l'Etablissement cantonal d'assurance des bâtiments (ECAB, art. 40, 45, 46 et 69), le Service des forêts et de la faune (SFF, art. 42), l'Administration des finances (AFin, art. 46) et l'Office de la circulation et de la navigation (OCN, art. 69) ainsi que les détenteurs de station centrale d'épuration (art. 19, 21 et 24) et les détenteurs d'égouts publics (art. 19 et 23).

Art. 9 et 10

Le droit fédéral, en particulier la LEaux, charge « l'autorité cantonale » de prendre des décisions (autorisations, dérogations, approbation) dans des domaines particuliers, comme par exemple le déversement d'eaux polluées, les engrais de ferme, l'exploitation de matériaux, les prélèvements d'eau, les ouvrages de retenue. Ces décisions sont listées à l'article 9 et les autorités de décision sont désignées à l'article 10.

Art. 11

Afin de préserver les eaux superficielles et souterraines, l'Etat établit un plan sectoriel qui définit une stratégie pour l'utilisation de ces eaux. Cette stratégie aura pour objectif d'harmoniser au mieux tous les intérêts en présence. Elle définira où il est possible d'utiliser l'eau de manière judicieuse et modérée et où il faut avant tout la protéger. Elle abordera en particulier les thèmes suivants : approvisionnement en eau, utilisation pour la force hydraulique, irrigation.

Selon les modifications de la LEaux votées le 11 décembre 2009 par les Chambres fédérales, le canton doit assainir l'aval d'un cours d'eau lorsqu'il est sensiblement influencé par un prélèvement. Il faut en particulier veiller à fixer un débit résiduel acceptable, à empêcher ou éliminer les atteintes graves que des variations subites et artificielles du débit d'un cours d'eau (éclusées), de rétablir partiellement le régime de charriage (transport de matériaux solides par le

cours d'eau). Le canton doit remettre à la Confédération une planification des mesures d'assainissement avant le 31 décembre 2014.

Art. 12

L'institution d'une police de la protection des eaux est imposée par l'article 49 LEaux qui stipule ceci : « *Les cantons gèrent un service de la protection des eaux. Ils mettent sur pied une police de la protection des eaux et un service d'intervention en cas d'accident* ».

Les tâches de la police de la protection des eaux sont fixées à l'article 12. Leur exécution nécessite une bonne collaboration entre plusieurs services, notamment le Service de l'environnement, le Service des ponts et chaussées, le Service des forêts et de la faune, la Police cantonale. La commune a aussi un rôle important à jouer sous l'aspect de la surveillance qu'elle doit exercer sur son territoire dans l'application de la loi (art. 9 LCEaux). L'organe de coordination (art. 3 al.1 let. d) participera à la mise sur pied et à l'organisation de cette police.

Art. 13

Les détenteurs d'installations et d'équipements servant à l'évacuation et à l'épuration des eaux usées ainsi qu'à l'entreposage de substances polluantes doivent veiller à ce qu'ils soient construits, utilisés, entretenus et réparés correctement (art. 15 LEaux). Pour ce faire, les directives et les recommandations des associations professionnelles spécialisées et du SEN doivent être respectées.

Art. 14

Lorsqu'une installation ou un équipement n'est pas ou plus conforme et provoque une pollution des eaux, l'autorité doit veiller à ce que les mesures d'assainissement nécessaires soient prises (art. 47 OEaux) dans des délais adaptés à l'ampleur de la pollution. Afin de respecter cette exigence, l'autorité doit, pour les cas graves et en cas de non-coopération du détenteur, pouvoir disposer de moyens de contrainte afin d'être à même de limiter les effets de la pollution. Au besoin, elle fait exécuter les mesures aux frais du défaillant.

Art. 15

Dans les régions où l'habitat est dispersé, l'évacuation des eaux usées de chaque bâtiment peut constituer une charge financière disproportionnée si elle n'est pas réalisée de manière coordonnée. Dans ces cas, la construction d'une installation collective pour un groupe d'habitations, plutôt qu'une installation pour chaque bâtiment, est une solution économique et efficace pour la protection des eaux. La commune doit œuvrer dans ce sens avec les propriétaires concernés en construisant les installations nécessaires (par ex. station d'épuration commune pour le groupe d'habitations ou raccordement au réseau d'égouts).

Art. 16

Ces articles concrétisent les exigences fixées par l'article 46 OEaux qui impose la coordination de la planification communale de l'évacuation des eaux (PGEE, art. 5 OEaux) avec l'aménagement du territoire, tant au niveau de leur élaboration que de leur mise en œuvre. Le programme d'équipement (art. 43 LATeC) en particulier doit dans ce but intégrer les exigences fixées par le PGEE.

Art. 17

Conformément à l'article 11 al. 3 LEaux, les détenteurs des égouts sont tenus de prendre en charge les eaux polluées et de les amener jusqu'à la station centrale d'épuration. Dans certains cas, les installations existantes, en particulier la STEP, n'ont pas la capacité suffisante pour évacuer et traiter une charge supplémentaire induite par une nouvelle construction. C'est pourquoi, dans un tel cas l'équipement ne peut pas être considéré comme complet et un permis

de construire ne peut pas être délivré. La commune étant responsable de l'équipement, il lui appartient de prendre les mesures nécessaires pour remédier à la situation.

Art. 18

En tant qu'autorité responsable des constructions sises sur son territoire, la commune doit effectuer un double contrôle des constructions :

- le contrôle *a priori* du dossier de la demande de permis de construire (art. 90 ReLATEC) qui se concrétise par un préavis (art. 94 ReLATEC) ou par une décision (art. 95 ReLATEC) ;
- le contrôle *a posteriori* de l'exécution des travaux (art. 165 LATEC), notamment du raccordement des eaux du bâtiment.

Elle veille également sous l'angle de la protection des eaux à ce que les propriétaires concernés appliquent les mesures fixées par le PGEE.

En ce qui concerne la séparation des eaux à évacuer dans les bâtiments, l'article 11 OEaux a la teneur suivante : « *Le détenteur de bâtiments doit veiller, lors de leur construction ou lorsqu'ils subissent des transformations importantes, à ce que les eaux météoriques ainsi que les eaux non polluées dont l'écoulement est permanent soient amenées jusqu'à l'extérieur du bâtiment sans être mélangées aux eaux polluées* ».

L'exécution de cette obligation incombe au détenteur du bâtiment et elle doit être contrôlée par la commune. Celle-ci dispose des connaissances locales pour ce faire (importance des travaux, situation de la parcelle concernée, état et planification de l'évacuation des eaux dans le secteur concerné). Elle doit notamment contrôler, avant que la fouille ne soit remblayée, que le raccordement des eaux usées et celui des eaux claires soient effectués de manière correcte afin d'éviter des dysfonctionnements dans le réseau des canalisations.

Lorsque la commune adapte ses infrastructures (par ex. mise en système séparatif d'un quartier), il est important que l'ensemble des propriétaires des fonds bâtis concernés en ait été préalablement informé et ait rendu leur construction conforme aux exigences fixées par le PGEE.

Art. 19

Le déversement dans les égouts publics des eaux industrielles ou d'autres eaux polluées est soumis à autorisation en vertu du droit fédéral (art. 7 OEaux et annexes 3.2 et 3.3).

Les exigences de cette ordonnance doivent dans certains cas être renforcées ou complétées si, du fait du déversement de ces eaux polluées, le fonctionnement des égouts publics ou de la station centrale d'épuration peut être entravé ou perturbé. C'est pourquoi le préavis des détenteurs de ces installations est indispensable.

Plusieurs problèmes sont régulièrement constatés avec les grands producteurs d'eaux usées. Aussi bien au niveau financier (les taxes d'épuration sont-elles adaptées au principe du pollueur payeur ?) que technique (les charges produites peuvent-elle être traitées par la STEP ?). Ces aspects peuvent être clarifiés par une convention, conclue préalablement à la délivrance de l'autorisation, par le producteur et les détenteurs des installations d'évacuation et d'épuration des eaux.

Art. 21 à 23

Les détenteurs des installations et équipements d'évacuation et de traitement des eaux doivent veiller à l'exploitation et au contrôle de leurs installations afin de garantir leur bon fonctionnement (art. 15 LEaux).

Les articles 21 à 24 définissent les règles à respecter afin que l'autorité puisse assurer son rôle de contrôle (art. 15 al. 2 LEaux).

Pour les stations centrales d'épuration (art. 21), les détenteurs doivent également dresser régulièrement un état des conditions existant dans le bassin versant de l'installation (art. 14 OEaux), afin de pouvoir réagir suffisamment tôt dans les cas où les circonstances pourraient perturber le bon fonctionnement de la station d'épuration (par exemple dépassement de la capacité de traitement de la STEP).

Art. 24

De nombreuses communes et associations de communes disposent déjà d'un cadastre des eaux industrielles. Ce cadastre permet de définir précisément les conditions existant dans le bassin versant (par ex. charges industrielles) et de s'assurer auprès des producteurs d'eaux usées du respect des lois, des règlements, des plans et des conditions du permis (art. 165 LATEC). Elle permet également au responsable de l'exploitation de la station d'épuration de mieux connaître les entreprises raccordées et d'intervenir plus rapidement en cas de dysfonctionnement. Ce cadastre doit être réalisé par l'ensemble des communes et associations et régulièrement mis à jour.

Art. 25 à 29

Ces articles concrétisent notamment l'article 14 LEaux relatif aux exploitations pratiquant la garde d'animaux de rente. Ils reprennent en partie l'arrêté du 20 janvier 1998 relatif à l'entreposage des engrais de ferme (art. 1 et 2) dont l'objectif était que toutes les exploitations agricoles disposent d'installations permettant un entreposage des engrais de ferme d'un volume suffisant pour que ces engrais puissent être utilisés de manière compatible avec la protection des eaux.

L'application de cet arrêté a permis au canton de disposer d'un volume de stockage de près de 1'500'000 m³ (soit une augmentation de près de 90% depuis 1998). Il existe toutefois encore plusieurs cas de déficit.

Art. 28

Cette disposition reprend les valeurs fixées de manière contraignante par la Conférence des directeurs cantonaux de l'agriculture dans sa décision de 1995 intitulée : « Harmonisation des dispositions d'exécution relatives à la protection des eaux ».

Art. 30

Les installations de stockage des engrais de ferme vieillissent et il est nécessaire de s'assurer régulièrement de leur efficacité (capacité de stockage suffisante, étanchéité, etc.)

L'article 15 LEaux attribue cette responsabilité au détenteur de l'installation. L'autorité doit veiller par des inspections périodiques à ce que ces tâches soient réalisées (art. 28 OEaux).

Le SAgri est le service en charge de la coordination des inspections.

Art. 31 et 32

Les « Instructions pratiques pour la protection des eaux souterraines » complètent de manière détaillée la législation fédérale pour les mesures d'organisation du territoire (art. 19-21 LEaux) et doivent à ce titre être prises en compte.

Afin de garantir un approvisionnement durable en eau de qualité pour l'ensemble du canton, il ne suffit pas de protéger les captages d'intérêt public existants, il est également indispensable de délimiter les périmètres importants pour l'exploitation future des nappes souterraines. Les ressources locales en particulier doivent être préservées.

Art. 33 et 34

Ces dispositions reprennent une partie du contenu de l'arrêté du 28 novembre 2000 sur la réduction des charges en nitrates provenant de l'exploitation agricole du sol. Elles visent à organiser l'application des dispositions fédérales (art 62a LEaux) relatives aux mesures prises par l'agriculture afin d'empêcher le ruissellement et le lessivage de substances.

Art. 35 et 36

La pratique actuelle est fixée par l'arrêté du 2 novembre 1982 concernant la révision, la mise en état et la mise hors service des installations servant à l'entreposage, au transvasement, au transport ainsi qu'à la fabrication, au traitement et à l'utilisation des liquides qui peuvent altérer les eaux. Les articles 35 et 36 sont une reprise de cette pratique.

Art. 37 à 47

Ces articles traitent des interventions en cas de pollution des eaux en désignant les intervenants et en définissant leur mission. Ces dispositions entraînent l'abrogation de plusieurs arrêtés d'application réglant actuellement cette matière.

Art 40

Le principe actuel d'une prise en charge des frais d'équipement et d'instruction entre le canton et les communes est simplement repris des dispositions de 1971 pour les achats et de 1981 pour l'entretien des centres de renfort (CR).

Art 45

Les frais découlant d'un accident de la circulation sans impact environnemental ne doivent pas être l'affaire du SEn. Aussi, les frais découlant de tels accidents sont traités par l'ECAB sur les routes nationales, par le SPC sur les routes cantonales et par les communes sur les routes communales. Ce dernier point modifie l'usage actuel selon lequel le SEn assure les frais sur les routes communales. Cet article rétablit un ordre logique. Ainsi, une quarantaine de cas par an concernant la sécurité routière sur le domaine communal seront traités directement par la commune.

Art. 46

Cet article précise la répartition des frais d'entretien et d'exploitation des CR en respectant la parité entre l'Etat et les communes. De plus, il rappelle le principe qui prévaut depuis de nombreuses années d'un subventionnement des coûts par l'ECAB (avec un plafond à 150'000.-francs). Pour des raisons d'équité de traitement des diverses entités, le taux de subventionnement doit être défini réglementairement. Il est fixé à 50 %, taux correspondant à l'usage actuel.

S'agissant de la participation des communes, actuellement le SEn facture les années paires (arrêté biennal calculé sur la valeur incendie) environ 80 000 francs pour les frais d'entretien des CR et les années impaires (arrêté biennal calculé sur la valeur incendie et le nombre d'habitants), un montant situé entre 15 000 et 40 000 francs pour la participation à l'acquisition de matériel. Ce mode de financement, trop compliqué, est abandonné au profit d'un seul décompte annuel basé sur la valeur incendie de l'ECAB de chaque commune.

Art. 47

Les prélèvements et les déversements dans les cours d'eau peuvent influencer fortement leur régime hydrologique. Afin d'assurer les fonctions écologiques et leur usage commun, il y a lieu de maintenir ou de rétablir si possible leur régime hydrologique naturel. Les techniques économes en eau, telle que l'irrigation au goutte-à-goutte, doivent être privilégiées. Ces techniques sont soutenues financièrement par la Confédération. Le SAgr est le répondant en matière d'irrigation et gère les subventions.

Art. 48

Le débit résiduel minimal (art. 31 LEaux) est déterminé à partir de la connaissance du Q_{347} . Cette valeur correspond au débit qui est dépassé en moyenne 347 jours par année. Idéalement il devrait être déterminé sur une série pluriannuelle des débits. Les mesures du débit et le calcul du Q_{347} doivent être effectués par les requérants des prélèvements d'eau. Le SPC contrôle la qualité des mesures et l'exactitude du calcul afin de valider et fixer la valeur Q_{347} de référence.

Art. 49

Lorsqu'un prélèvement d'eau influence sensiblement un cours d'eau, il y a lieu d'assainir le cours aval conformément aux exigences du droit fédéral (art. 80 et ss LEaux). Cet article donne les principes de procédure relatifs à la prise de décision d'assainissement de manière à respecter le droit d'être entendu des personnes concernées.

Art. 50

Cet article présente les principales étapes des procédures d'assainissement des éclusées et du régime de charriage.

La démarche est la suivante : un groupe de travail composé des services concernés soumet à la DAEC la planification des mesures d'assainissement. Cette planification, basée sur un état des lieux, désigne les installations pour lesquelles des mesures s'imposent, propose les mesures envisageables et les délais de réalisation. Après consultation des services et organes concernés, la DAEC valide la planification des mesures et la remet pour avis à l'OFEV. Se fondant sur cet avis, la DAEC engage alors le détenteur de centrale hydroélectrique à étudier diverses variantes de mesures afin de réduire les atteintes dues aux éclusées. Parallèlement le canton réalise une étude sur le régime de charriage pour les installations où des mesures d'assainissement s'imposent. Selon le principe de causalité, le canton peut imputer les coûts de cette étude aux détenteurs d'installation. Après avoir consulté les services et organes concernés, l'OFEV, les détenteurs de centrale hydroélectrique et les associations défendant les intérêts de la nature et de la pêche, la DAEC arrête les mesures d'assainissement et les délais d'exécution. La décision est publiée dans la Feuille officielle. La décision est sujette à recours au Tribunal cantonal dans un délai de 30 jours dès sa publication.

Art. 51 – 66 Généralités

L'entretien et l'aménagement des cours d'eau sont soumis aux dispositions de la LACE sur le plan fédéral et de la LCEaux sur le plan cantonal. Les travaux d'aménagement peuvent bénéficier de subventions cantonales et fédérales. Ces dernières sont réglées en grande partie par les conventions-programmes « ouvrages de protection - eaux » et « revitalisation ». L'entretien des cours d'eau n'est par contre pas subventionné par la Confédération.

Les dispositions légales et les subventions mentionnées ci-dessus concernent tous les cours d'eau. Elles ne s'appliquent toutefois pas à tous les écoulements d'eau de surface ou d'eau souterraine. En effet, certains écoulements ne peuvent pas être assimilés à un cours d'eau. C'est le cas par exemple d'écoulements diffus sur des versants, d'eau de ruissellement en milieu urbain repris par des collecteurs souterrains ou encore de petits fossés de drainage à débit non permanent.

La question s'est posée au sein de la commission parlementaire qui a examiné le projet de loi sur les eaux de savoir s'il fallait définir la notion de cours d'eau dans le règlement d'exécution. Il est important de relever ici le fait que la Confédération n'a pas défini cette notion, malgré l'existence d'une loi fédérale sur l'aménagement des cours d'eau. Afin de cadrer l'application de la loi et de son règlement, on peut relever toutefois les éléments ci-dessous dans la notion de cours d'eau :

- à l'état naturel un cours d'eau est alimenté par un bassin versant et l'écoulement s'effectue dans un lit. Hors des périodes de précipitation, l'eau des cours d'eau provient habituellement des réserves souterraines. Le débit peut toutefois être non permanent ;
- la notion de cours d'eau intègre le lit mineur, le lit majeur et les berges ;
- la dérivation, la couverture ou la mise sous terre de l'écoulement ne supprime pas le caractère de cours d'eau ;
- les petits fossés de drainage à débit non permanent, les canaux de dérivation d'eau servant à l'alimentation d'une installation de production d'énergie mécanique ou électrique (moulin, etc.) ne sont pas considérés comme des cours d'eau.

Art. 51 et 52

L'article 51 explicite les interventions sur les cours d'eau et leurs rives qui sont assimilées à de l'entretien. Les travaux d'entretien ne sont pas soumis à permis de construire. Toutefois certains travaux d'entretien peuvent être soumis à autorisation en vertu du droit fédéral. Dans ce cas, l'autorité compétente consulte préalablement les services concernés. L'autorisation permet de garder un certain contrôle et s'assurer que les travaux sont réalisés conformément à la pratique et aux consignes actuelles. Afin de diminuer les tâches administratives les autorisations sont, si possibles, pluriannuelles.

Art. 53

La directive « Protection contre les crues des cours d'eau » de 2001 de l'Office fédéral de l'eau et de la géologie définit la stratégie et la marche à suivre pour la protection contre les crues. Les mesures constructives ou structurelles de protection inventoriées dans cette directive peuvent faire l'objet de subventions cantonales et fédérales.

Art. 54

Pour assurer une planification coordonnée et à long terme de la revitalisation des eaux, le programme des travaux est intégré au plan sectoriel de l'aménagement et l'entretien des cours d'eau et des lacs. La planification cantonale doit être établie dans un délai de quatre ans suivant l'entrée en vigueur de la LCEaux. Autrement dit, la planification doit être établie avant fin 2014. La planification est par la suite révisée tous les 10 ans.

Cette procédure est conforme au droit fédéral (art. 38a LEaux). D'autre part, les délais fixés dans l'OEaux (art. 41d) concordent avec ceux fixés par la LCEaux. En effet, les cantons doivent remettre leur plan de revitalisation à l'OFEV, qui doit le valider jusqu'au 31 décembre 2014. Par contre le renouvellement de ces plans est décalé de deux ans en raison du mécanisme des conventions-programmes. En effet, il est prévu que les plans de revitalisation soient mis à jour tous les 12 ans (projet d'art. 41d OEaux).

Art. 55

Cette disposition vise à garantir la qualité des projets d'aménagement. Elle concerne la qualification de l'auteur du projet d'aménagement (réf. art. 6 et 7 ReLATeC) et la marche à suivre pour la conduite des projets (voir directive « Protection contre les crues des cours d'eau » de 2001 de l'Office fédéral de l'eau et de la géologie).

Le SPC doit être informé et consulté durant l'élaboration du projet d'aménagement. Il se charge de la consultation interne à l'Etat. Dans le cas de projets faisant l'objet d'une décision individuelle de subventionnement de la Confédération, le SPC consulte également pour préavis l'OFEV. D'une façon générale, la consultation de l'Etat lors de l'établissement du projet permet de s'assurer que les conditions de subventionnement ainsi que les bases légales sont bien respectées. D'autre part le maître d'ouvrage profite ainsi de l'expérience des services de l'Etat.

Art. 56

La modification du 11 décembre 2009 de la LEaux a introduit à l'art. 36a LEaux les termes d'« espace nécessaire aux eaux superficielles (espace réservé aux eaux) ». Cette notion remplace celle d'« espace minimal nécessaire aux cours d'eau » figurant à l'art. 25 LCEaux.

L'art. 56 précise comment garantir l'espace réservé aux eaux. Celui-ci est classé en zone protégée lors de nouvelle affectation (let a). Dans les zones à bâtir existantes, l'espace réservé aux eaux est garanti par une limite de construction. Cette limite est fixée au minimum à 4 mètres de l'espace réservé. Le terrain dans l'espace réservé aux eaux reste affecté à la zone à bâtir (let b).

Pour les cours d'eau sous tuyau, une distance de construction de deux fois 4 mètres au minimum est réservée au-dessus de l'ouvrage afin d'en garantir l'accès pour les travaux d'entretien ou d'urgence.

Le passage des routes et des chemins constituent souvent des verrous le long des cours d'eau. De nombreux franchissements ont un gabarit insuffisant provoquant des débordements en cas de crue. Les buses et les ponts de portée insuffisante interrompent la migration de la faune le long des cours d'eau. La DAEC définira par directive les conditions devant être respectées afin de réaliser des ouvrages garantissant la migration de la faune le long des cours d'eau et ne provoquant pas d'obstruction ou de débordement.

Art.58

Sur la base des extractions passées, il s'avère que les prélèvements de matériaux supérieurs à 15 000 m³ ont un fort impact sur l'environnement. Par conséquent, ils doivent faire l'objet d'une notice d'impact sur l'environnement. Une telle notice peut également être exigée pour des prélèvements inférieurs si le cours d'eau à une haute valeur écologique, si son équilibre naturel est fragile ou pour des extractions exécutées dans des petits cours d'eau. L'article 84 ReLATEC est modifié de sorte à ce que les extractions soumises à une notice d'impact sur l'environnement fasse l'objet d'une demande de permis de construire (art. 73 introduisant une let. g^{bis} à l'art. 84 ReLATEC).

La demande d'autorisation pour l'extraction de matériaux doit être accompagnée d'un rapport technique justifiant la requête et permettant de juger de son adéquation et de sa conformité. Les conditions définies par la Confédération (art. 43 OEaux) doivent au minimum être respectées.

Art. 59

L'objectif de la gestion par bassin versant est de pouvoir résoudre l'ensemble des problèmes constatés dans une unité hydrologique donnée. Au même titre que l'évacuation des eaux urbaines (via les PGEE), l'évacuation des eaux des voies de communication doit être prise en compte. Conformément au principe de causalité, les détenteurs de voie de communication doivent également collaborer et participer financièrement à l'élaboration de ces plans directeurs de bassin versant pour la part qui leur est imputable.

Art. 60 et 61

Dans le cadre de la réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT), l'aménagement des cours d'eau est une tâche commune des cantons et de la Confédération. Avant l'entrée en vigueur de la RPT, la Confédération subventionnait individuellement chaque projet d'aménagement. Le taux de la subvention fédérale pour le canton de Fribourg était au maximum de 45 % et en moyenne de 40 %.

Les conventions-programmes 2008-2011 concernant la revitalisation et les ouvrages de protection contre les crues fixent une contribution financière de la Confédération de 35 % pour les projets dont le montant des travaux est inférieur à 1 million de francs. La participation de la Confédération peut varier d'une période quadriennale à l'autre. Selon le rapport explicatif accompagnant le projet de modification de l'OEaux, le taux de la contribution fédérale pour les projets de revitalisation reconnus comme prioritaires sera de 65 % en moyenne mais au maximum de 80 %.

Actuellement pour les projets d'aménagement supérieurs à 1 million de francs, la Confédération couvre au maximum 45 % des frais. Selon les informations de l'OFEV, la limite pour les décisions individuelles de subventionnement sera très certainement élevée à 5 millions de francs. Mis à part d'éventuels projets intercantonaux (par ex. : revitalisation de la Broye), le coût des travaux d'aménagement réalisés dans le canton est actuellement, inférieur à cette limite. Autrement dit, dès 2012 tous les projets, sauf rares exceptions, seront intégrés à des conventions-programmes. C'est pour cette raison que le règlement propose de subventionner tous les projets au même taux cantonal quelle que soit l'origine du financement fédéral (convention-programme ou décision individuelle).

La mise en application des conventions-programmes avec la Confédération ne doit pas avoir de conséquences financières **défavorables pour** les communes. Suite à l'introduction de la RPT, les contributions fédérales ont diminué de 10%. Afin de compenser une partie du désengagement de la Confédération, la part de l'Etat actuellement fixée à 31.5 % est augmentée à 35%. L'autre partie sera compensée en accordant, chaque fois que cela est possible, la participation fédérale maximale prévue par les conventions-programmes.

La part cantonale varie entre 25 % et 35 %. Elle est fixée en tenant compte du degré de l'intérêt public, de la charge financière et de la qualité du projet de la façon suivante :

a) Intérêt public

L'intérêt public dépend de l'apport écologique et du profit socio-économique du projet.

b) Charge financière

La charge financière dépend de la fréquence des investissements pour l'aménagement des cours d'eau dans la même région. Certains cours d'eau nécessitent de fréquentes interventions. Dans de tels cas, le taux de subvention devrait être plus élevé afin de réduire la charge financière des communes concernées. Elle est liée aussi à l'importance du cours d'eau qui peut être caractérisée par la surface de son bassin versant.

c) Qualité du projet et des mesures

La qualité du projet et des mesures dépend des éléments suivants : disponibilité des données et informations de base ; projet conçu de façon globale avec intégration des mesures d'entretien et d'aménagement du territoire ; projet économiquement et techniquement efficient (analyse de variantes, implication de spécialistes, optimisation de sa rentabilité, durée de projet limitée); consultation des intéressés et information de public.

Ce système de points a été construit sur l'exemple de la pratique actuelle (arrêté du 7 avril 1981 d'application de l'article 41 al. 1 et 2 de la loi du 26 novembre 1975 sur l'aménagement des eaux), de la directive « Protection contre les dangers naturels » émise par le Service des forêts et de la faune et des principes des conventions-programmes. Le calcul de la part cantonale a été validé en l'appliquant à des exemples de projets d'aménagement de cours d'eau réels.

Les conventions-programmes dans le domaine des eaux, en particulier pour les ouvrages de protection et la revitalisation, constituent des engagements de l'Etat envers la Confédération

concernant la réalisation de différents projets. L'engagement financier que l'Etat prend envers la Confédération devrait trouver son pendant sous la forme d'un crédit d'engagement. Celui-ci permet de formaliser concrètement les engagements pluriannuels et d'impliquer le Grand Conseil dans la démarche de conclusion de conventions-programmes. Il en va ainsi dans d'autres domaines tels que la protection de la nature, la protection des biens culturels, la promotion économique.

Art. 62

Actuellement les subventions cantonales pour l'entretien des cours d'eau couvrent 13,5 % des frais. Selon la loi fédérale sur l'aménagement des cours d'eau de 1991 (LACE), les cantons doivent assurer la protection contre les crues en priorité par des mesures d'entretien (art. 3 LACE). Il est donc cohérent que l'Etat soutienne les travaux d'entretien des cours d'eau en leur accordant des subventions cantonales. Celles-ci sont fixées à 20 % au maximum.

Art. 63

Dans la loi sur l'aménagement des eaux de 1975 (art. 41 LAE) actuellement en vigueur, une subvention complémentaire de 5 % est déjà prévue pour les travaux d'aménagement de cours d'eau réalisés en région de montagne. Les ouvrages de protection dans ce domaine sont souvent très onéreux. Les phénomènes, tels que les laves torrentielles, sont violents et difficiles à contenir. D'autre part l'exécution des travaux en montagne est souvent complexe et engendre des coûts supplémentaires.

Les Chambres fédérales ont décidé le 11 décembre 2009 une modification de la LEaux qui vise en particulier à revitaliser les cours d'eau. De par cette modification, les subventions fédérales pour la revitalisation des cours d'eau vont fortement augmenter. Selon la planification de la Confédération, environ 250 km de cours d'eau dans le canton devraient être revitalisés en 80 ans. Sur le plan cantonal, la revitalisation des cours d'eau sera également largement soutenue à l'avenir par des subventions complémentaires (art. 49 LCEaux). Le taux de cette contribution complémentaire varie entre 10 % et 20 %. La variation de ce taux permet de soutenir plus largement les projets de qualité et de grande envergure.

Les projets de revitalisation de cours d'eau sont souvent freinés ou bloqués en raison d'emprises sur la propriété privée. Ce problème est plus facile à résoudre si les projets sont associés à des travaux d'améliorations foncières. Aussi, une subvention complémentaire de 5 % est prévue pour les projets de revitalisation qui sont conduits en lien avec des projets d'amélioration foncière.

La loi donne la priorité aux mesures d'entretien des cours d'eau. Afin de soutenir cette démarche, une subvention complémentaire de 20 % est prévue pour l'entretien des cours d'eau naturels ou revitalisés.

Récapitulation des contributions de l'Etat et de la Confédération :

Nature de la subvention	Taux de la subvention		Subvention complémentaire		
	Etat	Confédération	Montagne	Amélioration foncière	Revitalisation
Aménagement de cours d'eau					
Convention-programme	Ouvrage de protection - eaux	25-35%	30-35%	5%	5%
	Revitalisation	25-35%	35-80%	5%	5% 10-20%
Hors convention-programme		25-35%	35-45%	5%	5%
Entretien		20%			20%

Art. 64

Les seuils minimaux actuels pour le subventionnement des travaux d'aménagement et d'entretien des cours d'eau sont maintenus.

Art. 65 et 66

L'article 65 précise quels coûts sont couverts par des subventions lors de la réalisation de travaux d'entretien et d'aménagement de cours. L'article 66 fixe la répartition des frais entre l'Etat et le maître d'ouvrage en cas d'interruption du projet avant sa réalisation.

Art. 67 et 68

Le taux de la subvention pour la construction ou la réfection des ouvrages pour la navigation concessionnée est fixé à 30 %. L'avantage des communes voisines est déterminé selon l'éloignement entre son territoire et le débarcadère utilisé par une entreprise de navigation concessionnée. Quatre périmètres d'influence sont définis. Les limites de ces périmètres correspondent à un parcours à pied respectivement de 15, 30, 45 et 60 minutes. Il a été jugé que les infrastructures commerciales et touristiques au-delà de 4 km, soit une heure de marche, ne profitent plus sensiblement de la présence d'un débarcadère.

Art. 69

Cette disposition concrétise la pratique actuelle relative à la transmission des données au SEn. Ces données lui sont nécessaires pour l'exercice de ses activités dans la protection des eaux.

Art. 71 à 75

Ces dispositions finales portent sur l'abrogation de textes remplacés par le nouveau droit et la modification de textes réglementaires en matière de subvention, d'aménagement du territoire et construction et de gestion des déchets.

Art. 74

Cette disposition modifie l'art. 4 de l'arrêté du 15 octobre 1991 concernant la lutte contre le feu et la pollution par hydrocarbures sur les routes nationales (RSF 731.3.72). Elle prévoit que les frais d'indemnisation du service d'assistance en cas de pollution (SAPo, art. 42) sont pris en charge par le compte spécial pour les routes nationales géré par l'ECAB. Cette prise en charge s'explique par le fait que le mode de fonctionnement du SAPo (24h/24, 7j/7) n'entre pas dans le champ d'application du règlement sur le personnel de l'Etat. Les frais annuels du SAPo s'élèvent à env. 25 000 francs.

V. Conséquences financières et en personnel

Les conséquences financières et en personnel de la LCEaux ont été évaluées dans le message accompagnant le projet de loi. Le règlement d'exécution n'engendre pas de conséquence financière et en personnel supplémentaire.

VI. Conformité au droit supérieur

Le projet est conforme au droit fédéral. Il n'est pas directement concerné par la législation européenne.

Fribourg, le 12 octobre 2010