

MESSAGE N° 257 6 juin 2011
du Conseil d'Etat au Grand Conseil
accompagnant le projet de loi sur les sites pollués
(LSites)

Nous avons l'honneur de vous transmettre un message à l'appui du projet de loi sur les sites pollués.

Le présent message est structuré de la façon suivante:

- 1. Origine et nécessité du projet**
 - 1.1 Introduction
 - 1.2 La politique suisse et les grandes lignes du droit fédéral
 - 1.3 Les sites pollués dans le canton de Fribourg
- 2. Travaux préparatoires**
 - 2.1 Organisation du projet
 - 2.2 Consultation interne
 - 2.3 Consultation publique
- 3. Principales propositions du projet**
 - 3.1 Dispositions générales
 - 3.2 Taxe cantonale
 - 3.3 Fonds cantonal
 - 3.4 Rétrocession et mesures à la charge de l'Etat
 - 3.5 Subventions cantonales
 - 3.6 Dispositions pénales et dispositions finales
- 4. Commentaire des articles**
- 5. Conséquences financières et en personnel**
- 6. Influence du projet sur la répartition des tâches Etat-communes**
- 7. Effets sur développement durable**
- 8. Constitutionnalité, conformité au droit fédéral et eurocompatibilité**

1. ORIGINE ET NÉCESSITÉ DU PROJET

1.1 Introduction

La mise en décharge des déchets ainsi que l'exploitation des installations artisanales et industrielles ont laissé, par le passé, des traces dans les sols et les eaux, traces qu'il s'agit maintenant d'étudier, surveiller et assainir. La prise en compte de ces problèmes est relativement récente; ce n'est qu'en 1997 que des dispositions spécifiques ont été introduites dans la loi fédérale sur l'environnement (LPE) et, en 1998, l'ordonnance fédérale sur les sites contaminés (OSites) est entrée en vigueur.

Depuis 1998, les cantons et les autorités fédérales ont entrepris de nombreuses démarches pour établir les cadastres des sites pollués et pour demander aux perturbateurs concernés par des sites spécifiques l'exécution des mesures nécessaires. Le canton de Fribourg a publié son cadastre des sites pollués le 15 octobre 2008. Il contient actuellement 1136 emplacements. La Confédération estime le nombre de sites pollués en Suisse à 50 000, dont 4000 nécessiteront un assainissement.

Les mesures d'investigation, de surveillance et d'assainissement des sites pollués seront coûteuses. La Confédération les estime à 5 milliards de francs pour l'ensemble du territoire national. D'une manière générale, ces coûts devront être supportés par les anciens exploitants (perturbateurs par comportement), les détenteurs des sites (perturbateurs par situation) et la collectivité publique

lorsque les personnes à l'origine des mesures ne peuvent être identifiées ou sont insolvables.

Afin de faciliter l'exécution des mesures pour les anciennes décharges ayant stocké essentiellement des déchets urbains et pour les stands de tir, la Confédération a mis en place, en l'an 2000, un Fonds servant à indemniser à raison de 40% des coûts imputables ou 8000 francs/cible pour les stands de tir à 300 mètres.

Dans le cadre des travaux relatifs à la loi sur la gestion des déchets (LGD), le Conseil d'Etat avait proposé au Grand Conseil en 1995 la mise en place d'un Fonds cantonal pour financer notamment la part des coûts qui reviendront à la collectivité publique. Le Grand Conseil avait alors admis le principe, mais décidé que les modalités d'alimentation et de gestion du Fonds feraient l'objet d'une législation spéciale dès que le cadastre des sites pollués serait établi.

Suite à la réponse du Conseil d'Etat du 23 octobre 2007, les députés Rudolf Vonlanthen et Jean-Louis Romanens ont retiré la motion M1004.07 qui demandait de compléter la LGD afin que le canton puisse encourager financièrement l'assainissement de certains sites contaminés.

C'est dans ce contexte que le Conseil d'Etat soumet aujourd'hui un projet de loi sur les sites pollués au Grand Conseil. Le projet désigne les autorités compétentes, assure la coordination des procédures, détermine une procédure en matière d'assainissement des sites pollués, prévoit la mise en place d'outils de gestion spécifiques tels que l'hypothèque légale et institue un Fonds cantonal. Celui-ci sera alimenté notamment par les taxes sur la mise en décharge de déchets et il servira à financer les coûts à charge de l'Etat et à verser des subventions principalement aux communes.

L'article 28 LGD prévoit une loi spéciale de financement. Il est apparu difficile de dissocier le financement de l'application du droit fédéral. Pour cette raison, cette matière est également traitée dans ce projet de loi.

1.2 La politique suisse et les grandes lignes du droit fédéral

1.2.1 Définition

Les sites pollués sont définis dans l'OSites (art. 2). Il s'agit d'emplacements d'une étendue limitée pollués par des déchets. Ces sites comprennent:

- les sites de stockage définitif: décharges désaffectées ou encore exploitées et tout autre lieu de stockage définitif de déchets; sont exclus les sites dans lesquels sont déposés exclusivement des matériaux d'excavation et des déblais non pollués;
- les aires d'exploitation: sites pollués par des installations ou des exploitations désaffectées ou encore exploitées dans lesquelles ont été utilisées des substances dangereuses pour l'environnement, y compris les stands de tir;
- les lieux d'accident: sites pollués à la suite d'événements extraordinaires, pannes d'exploitation y comprises.

Les sites pollués sont classés dans le cadastre des sites pollués selon deux catégories (art. 5 al. 4 OSites), à savoir:

- les sites pour lesquels on ne s’attend à aucune atteinte nuisible ou incommode et
- les sites pour lesquels il faut procéder à une investigation afin de déterminer s’ils nécessitent une surveillance ou un assainissement.

Ce n’est que pour les sites de la deuxième catégorie que l’Etat va demander l’exécution des mesures d’investigation, de surveillance, voire d’assainissement selon un ordre de priorité qui est établi par la Direction de l’aménagement, de l’environnement et des constructions (DAEC). Pour les sites de la première catégorie, des exigences particulières ne seront formulées qu’en cas de construction (plan de gestion des matériaux d’excavation) ou en cas de découverte inopinée de pollution.

Les sites pollués nécessitent un assainissement s’ils engendrent des atteintes nuisibles ou incommodes ou s’il existe un danger concret que de telles atteintes apparaissent (art. 2 al. 2 OSites). Les sites contaminés sont les sites pollués qui nécessitent un assainissement.

1.2.2 Etudes et financement

Les investigations se font par étapes successives devant chacune permettre de décider soit l’arrêt des démarches soit la poursuite des mesures. Ainsi, l’investigation préalable (art. 7 OSites) doit permettre de se prononcer sur les besoins de surveillance et d’assainissement, l’investigation de détail (art. 14 OSites) sur les buts et l’urgence de l’assainissement, et le projet d’assainissement (art. 17 OSites) sur les mesures d’assainissement.

Le droit fédéral distingue celui qui doit exécuter les mesures de celui qui finalement en assumera les coûts. L’exécution des mesures est régie par l’article 20 OSites qui dispose:

- les mesures d’investigation, de surveillance et d’assainissement doivent être exécutées par le détenteur du site pollué;
- l’autorité peut obliger des tiers à procéder à l’investigation préalable, à exécuter les mesures de surveillance ou à effectuer l’investigation de détail lorsqu’il y a lieu de penser que leur comportement est à l’origine de la pollution du site.

L’Etat peut réaliser lui-même l’investigation, la surveillance et l’assainissement de sites pollués ou en charger des tiers si (art. 32c al. 3 LPE):

- cela s’avère nécessaire pour prévenir la menace immédiate d’une atteinte;
- celui qui est tenu d’y procéder n’est pas à même de veiller à l’exécution des mesures, ou
- celui qui est tenu d’y procéder n’agit pas, malgré un avertissement, dans le délai imparti.

Le financement est quant à lui régi par l’article 32d LPE qui dispose:

«¹ Celui qui est à l’origine des mesures nécessaires assume les frais d’investigation, de surveillance et d’assainissement du site pollué.

² Si plusieurs personnes sont impliquées, elles assument les frais de l’assainissement proportionnellement à leur part de responsabilité. Assume en premier lieu les frais celle qui a rendu nécessaires les mesures par son comportement. Celle qui n’est impliquée qu’en tant que détenteur du site n’assume pas de frais si, même en

appliquant le devoir de diligence, elle n’a pas pu avoir connaissance de la pollution.

³ La collectivité publique compétente prend à sa charge la part des frais due par les personnes à l’origine des mesures, qui ne peuvent être identifiées ou qui sont insolubles.

⁴ L’autorité prend une décision sur la répartition des coûts lorsqu’une personne concernée l’exige ou qu’une autorité prend les mesures elle-même.

⁵ Si l’investigation révèle qu’un site inscrit ou susceptible d’être inscrit au cadastre n’est pas pollué, la collectivité publique compétente prend à sa charge les frais des mesures d’investigation nécessaires.»

1.2.3 Financement de la Confédération

La Confédération a mis en place un fonds fédéral pour le financement de certaines mesures relatives aux sites pollués. Les modalités d’alimentation et d’utilisation du Fonds sont définies dans la LPE (art. 32e) et l’ordonnance fédérale du 26 septembre 2008 relative à la taxe pour l’assainissement des sites contaminés (OTAS). Seuls les points principaux seront rappelés ci-après.

Le Fonds est alimenté par des taxes sur les déchets stockés définitivement ou exportés. Le montant des taxes est le suivant (art. 3 OTAS):

- pour une décharge contrôlée pour matériaux inertes: 3 fr./t;
- pour une décharge contrôlée pour résidus stabilisés: 17 fr./t;
- pour une décharge contrôlée bioactive: 15 fr./t;
- pour les déchets stockés définitivement en décharge souterraine à l’étranger: 22 fr./t.

Le Fonds sert au financement de mesures telles que (art. 32e al.3 LPE):

- l’investigation, la surveillance et l’assainissement des sites pollués sur lesquels plus aucun déchet n’a été déposé après le 1^{er} février 1996, lorsque:
 - le responsable ne peut être identifié ou est insolvable;
 - le site a servi en grande partie au stockage définitif des déchets urbains;
- l’investigation, la surveillance et l’assainissement de sites pollués aux abords de stands de tir, à l’exclusion des stands de tir à but essentiellement commercial, si:
 - aucun déchet n’y a plus été déposé après le 31 décembre 2012 dans le cas des sites situés dans une zone de protection des eaux souterraines,
 - aucun déchet n’y a plus été déposé après le 31 décembre 2020 dans le cas des autres sites;
- l’investigation concernant des sites qui se révèlent non pollués.

Le montant des indemnités est de 8000 francs par cible pour le financement des sites pollués aux abords des stands de tir à 300 m et de 40% des coûts imputables dans les autres cas.

La Confédération espère que les problèmes liés aux sites pollués seront résolus dans les 30 prochaines années.

1.3 Les sites pollués dans le canton de Fribourg

1.3.1 Cadastre des sites pollués

Le cadastre des sites pollués du canton de Fribourg recense 1136 sites dont le classement figure dans le tableau ci-dessous.

	Sites pour lesquels on ne s'attend à aucune atteinte nuisible ou incommode	Sites en cours d'investigation ou devant faire l'objet d'une investigation	Total
Sites de stockage	257	203	460
Aires d'exploitation	398	122	520
Sous-total	655	325	980
Stands de tir			156
			1136

La situation des mesures déjà effectuées sur les 980 sites de stockage et aires d'exploitation est la suivante au 1^{er} octobre 2010:

- 73 sites ont déjà fait l'objet d'investigations préalables (à savoir 25 sites de stockage et 48 aires d'exploitation);
- 18 sites ont fait l'objet d'investigations de détail (à savoir 10 sites de stockage et 8 aires d'exploitation);
- 5 sites sont au stade du projet d'assainissement (à savoir 3 sites de stockage et 2 aires d'exploitation);
- 5 sites ont été partiellement ou entièrement assainis (à savoir 3 sites de stockage et 2 aires d'exploitation).

L'ancienne décharge de la Pila à Hauterive fait partie des sites de stockage au stade du projet d'assainissement. Il s'agit d'un cas particulier au vu des quantités de déchets (env. 200 000 m³), du type de polluant justifiant le besoin d'assainissement (PCB) et de son impact sur la Sarine.

En ce qui concerne les 156 stands de tir, la situation des mesures est la suivante au 1^{er} octobre 2010:

- les 156 stands sont constitués de 124 stands à 300 mètres, 28 stands pour pistolets et 4 stands de tir au pigeon;
- en moyenne, les stands à 300 mètres comportent 6 cibles et les stands pour pistolets, 10 cibles;
- 114 stands sont encore en activité (84 stands à 300 mètres, 26 stands pour pistolets et 4 stands de tir au pigeon), 42 stands sont hors service (40 stands à 300 mètres, 2 stands pour pistolets);
- 27 stands à 300 mètres sont déjà assainis et 5 stands pour pistolets.

1.3.2 Liste des priorités

La DAEC a établi la liste des priorités pour l'exécution des investigations (art. 5 al. 5 OSites) en tenant compte des polluants potentiels et des biens à protéger (captage, eaux souterraines et superficielles, etc.). Elle prévoit un échelonnement des investigations préalables historiques pour les sites de stockage et les aires d'exploitation (ex-

cepté les stands de tir) dans un laps de temps d'une dizaine d'années.

La DAEC doit encore arrêter la liste des priorités d'investigation et d'assainissement des stands de tir, en tenant compte des nouveaux délais fixés à l'article 32e al. 3 let. c LPE, relativement au financement. La priorité ira à l'assainissement de la dizaine de buttes en zone de protection des eaux, puis à l'assainissement des buttes hors service en zone agricole et enfin aux autres buttes. Les stands de tir devront faire l'objet directement d'un projet d'assainissement, sans passer par l'étape de l'investigation préalable et de détail. Toutes les buttes devraient être assainies dans un délai d'une trentaine d'années.

2. TRAVAUX PRÉPARATOIRES

2.1 Organisation du projet

Etant donné son caractère très spécifique et les compétences attribuées à la DAEC en matière de sites pollués, l'établissement du projet n'a pas nécessité la mise en place d'une structure particulière interservices. Le pilotage a été assuré par Monsieur le Conseiller d'Etat Georges Godel et le projet de loi a été établi par ses services.

2.2 Consultation interne

Une préconsultation relative à l'avant-projet de loi a été organisée le 5 mai 2010 auprès de la Direction des finances, du Service de législation, du Service des constructions et de l'aménagement, du Service de l'environnement et de l'Association fribourgeoise des conservatrices et conservateurs des registres fonciers. Le besoin d'établissement d'une telle loi a été salué et l'avant-projet a été accepté de manière générale. Les remarques ont porté sur des points particuliers et elles ont été intégrées dans la mesure du possible dans l'avant-projet.

2.3 Consultation publique

L'avant-projet de loi a fait l'objet d'une consultation publique du 17 décembre 2010 au 31 mars 2011. Conformément à l'article 23 du règlement du 24 mai 2005 sur l'élaboration des actes législatifs (REAL, RSF 122.0.21), le dossier de consultation a été adressé à tous les milieux et instances concernés, en particulier à toutes les communes.

Sur les 216 destinataires de la consultation, 87 ont émis une détermination, dont 65 communes sur 167.

Un rapport de consultation détaillé a été établi. Il contient les réponses aux différentes remarques, questions et propositions. Il est consultable sur le site internet de la DAEC.

2.3.1 Résultats de la consultation

a) Appréciation générale

Les destinataires reconnaissent unanimement l'intérêt d'une loi sur l'assainissement des sites pollués. Les éléments déterminants introduits dans la loi, telle la constitution d'un fonds, son alimentation par des taxes sur les déchets mis en décharge, les subventions en faveur des communes, etc., ont été accueillis favorablement.

b) Critiques sur quelques points

Les principales remarques formulées portent sur les points suivants:

- Montant des taxes: l'Association des communes fribourgeoises (ACF) demandent que les taxes soient revues à la baisse et que l'indexation maximale soit moins importante que la proposition formulée dans l'avant-projet (20% à la place de 50%).
- La Ville de Fribourg, exploitante de la décharge contrôlée bioactive (DCB) de Châtillon, propose de remplacer la taxe de 20 francs par tonne pour les DCB par une taxe de 7 francs par tonne sur les DCB et l'usine d'incinération. Elle relève que si la taxe de 20 francs par tonne était maintenue, la viabilité de sa décharge serait remise en cause.
- L'ACF, la regio Sense et 65 communes demandent que le 100% des coûts à charge des collectivités publiques soient pris en charge par le Fonds, à la place du 70% prévus pour les décharges (40% OTAS et 30% canton), 66,6% pour les stands de tir (40% OTAS et 2/3 de ce montant comme aide cantonale). Elles demandent aussi que la réserve «dans les limites des disponibilités» soit supprimée.
- Le Service de législation, l'Office fédéral de l'environnement et le Bureau de l'égalité hommes-femmes font des propositions d'adaptations du texte légal (structure, terminologie, modification de la LGD, coordination des procédures, etc.).

2.3.2 Principales modifications apportées à l'avant-projet

Les principales modifications qui ont été apportées à l'avant-projet mis en consultation sont les suivantes:

- Les alinéas 2 et 3 de l'article 5 relatifs à la coordination sont supprimés et remplacés par les articles 6 à 9 qui précisent la procédure d'assainissement des sites pollués et la prise en charge des coûts. L'article 9 al. 2 indique que l'Etat prend en charge les coûts de défaillance (art. 32d al. 3 LPE).
- La possibilité d'indexer le taux des taxes est ramené à 30% au lieu des 50% fixé dans l'avant-projet.
- Pour assurer une meilleure lisibilité du texte légal, la structure du chapitre 3 intitulé «Financement et aides» a été remaniée. Le chapitre 3 est désormais consacré uniquement au Fonds cantonal. Le nouveau chapitre 4 concerne la rétrocession des indemnités fédérales et les mesures à la charge de l'Etat. Le chapitre 5 traite des subventions cantonales et le chapitre 6 des dispositions pénales.

Ces modifications sont commentées aux chapitres 3 et 4.

3. PRINCIPALES PROPOSITIONS DU PROJET

3.1 Dispositions générales

3.1.1 Objet

Le projet de loi est en premier lieu une loi d'application du droit fédéral. Il fixe les compétences des autorités appelées à intervenir dans l'application du droit fédéral sur les sites pollués, ainsi que les règles particulières qu'elles ont à suivre en la matière.

Faisant usage de la réserve instituée en faveur du droit cantonal à l'article 32e al. 6 LPE, le projet de loi propose la création d'une taxe cantonale sur le stockage définitif des déchets; celle-ci servira au financement des mesures d'investigation, de surveillance et d'assainissement des sites pollués.

3.1.2 Compétences

Les dispositions attribuant les compétences et désignant une commission ont été examinées à la lumière de la loi du 16 décembre 2001 sur l'organisation du Conseil d'Etat et de l'administration (LOCEA) et de son ordonnance du 12 mars 2002 fixant les attributions des Directions du Conseil d'Etat et de la Chancellerie d'Etat (OADir).

La DAEC dispose de la compétence générale de rendre les décisions nécessaires à l'application de la législation fédérale sur les sites pollués et à l'application du projet de loi. L'OSites laissant une marge de manœuvre aux instances cantonales pour trouver des solutions transactionnelles entre les différents partenaires impliqués, la Direction doit aussi avoir la possibilité de conclure des contrats de droit administratif. Enfin, la liste des priorités pour l'exécution des investigations ne constitue pas une décision au sens de l'art. 4 du code du 23 mai 1991 de procédure et de juridiction administrative (CPJA); elle doit toutefois être arrêtée par la Direction.

L'institution d'une commission cantonale doit permettre d'aider la Direction et le Service en charge de l'environnement dans l'application du projet de loi. Afin d'éviter la multiplication des commissions, le projet de loi prévoit l'abrogation des dispositions de la LGD qui instituent une Commission de coordination pour la gestion des déchets. En effet, cette commission n'a à ce jour jamais été constituée. En cas de modification du plan cantonal de gestion des déchets, la commission pour la protection de l'environnement, de la nature et du paysage pourrait être consultée.

3.1.3 Coordination

Le projet règle deux types de situations, qui présentent des problèmes particuliers et appellent des solutions conformes au principe de coordination:

- L'alinéa premier de l'article 5 règle le cas des périmètres comprenant un site pollué et dans lesquels un plan d'affectation, un plan d'aménagement de détail ou une modification de ces plans doit être établi (p. ex., un plan de quartier ou d'ilot pour une friche industrielle).
- L'alinéa deuxième de l'article 5 a pour objet la construction d'un ouvrage soumis à permis de construire dans un périmètre comprenant un site pollué (p. ex. construction d'un bâtiment à proximité d'un lieu d'accident ou dans une friche industrielle).

3.1.4 Procédure d'assainissement et décision sur la répartition des coûts

A l'issue de la procédure d'assainissement dont les étapes sont définies aux articles 7 et suivants OSites, la Direction devra prendre une décision d'assainissement s'il s'avère que le site est contaminé (art. 18 al. 2 OSites). De façon à respecter les règles découlant du CPJA, notamment le droit d'être entendu des parties concernées, le projet de loi définit la procédure à suivre avant qu'une

décision d'assainissement ne soit prise. Elle précise également les règles de procédure à respecter pour la communication de la décision en question.

Le projet de loi rappelle également que les possibilités de déroger à la procédure OSites, prévues à l'article 24 de cette ordonnance, sont également valables en droit cantonal.

Le projet de loi fixe quelques règles d'exécution de la LPE au sujet de la décision sur la répartition des coûts (art. 32d LPE). Tout d'abord, il précise que la décision en question peut être demandée dans un délai de deux ans au plus tard dès l'entrée en force de la décision d'assainissement. En effet, le principe de la sécurité juridique postule que la question de la prise en charge des coûts soit réglée dans un certain délai. Ensuite, cette disposition mentionne à son alinéa 2 que la collectivité publique responsable de la prise en charge des coûts de défaillance selon l'article 32d al. 3 LPE est l'Etat.

3.1.5 Interdiction de morcellement et hypothèque légale

L'interdiction de morcellement vise à assurer une mise en œuvre efficace des mesures d'investigation, de surveillance et d'assainissement des sites pollués. Cette mise en œuvre peut en effet être considérablement compromise ou rendue plus difficile lorsque l'autorité se retrouve devant une multitude de propriétaires ou lorsque le bien-fonds a été restreint uniquement à l'emprise du site pollué.

Nombre de cantons prévoient des hypothèques légales pour les créances de l'Etat résultant de l'exécution, par substitution, des mesures d'investigation, de surveillance et d'assainissement (Vaud, Valais, Neuchâtel, Genève, etc.). Le projet recourt lui aussi à la voie de l'hypothèque légale directe naissant sans inscription. La mise en œuvre de l'hypothèque légale et la primauté accordée sur tous autres gages inscrits ou non inscrits, même de droit public, se justifient pleinement du fait que l'Etat a engagé des frais pour investiguer, surveiller et assainir le bien-fonds concerné.

3.2 Taxe cantonale

Dans toute la mesure du possible, les dispositions relatives à la taxe cantonale pour les sites pollués sont calquées sur les dispositions de l'OTAS. La différence essentielle est que, contrairement à ce qui est prévu dans le droit fédéral, il n'y a pas de taxe cantonale sur l'exportation de déchets destinés au stockage définitif à l'étranger, ni sur «l'exportation» de tels déchets hors du canton. Le projet reprend, dans ce sens, la solution du droit vaudois, solution dont la légalité et la constitutionnalité ont été confirmées par le TF¹. L'exportation depuis le canton vers l'étranger devrait conserver un caractère marginal et l'on doit admettre que les relations internationales relèvent essentiellement de la Confédération.

Sont dès lors assujettis à la taxe sur le stockage définitif de déchets les détenteurs et détentrices de décharges situées dans le canton. En sont exemptés les stockages définitifs de matériaux d'excavation et de déblais de découverte et de percement non pollués, ce dans des décharges ou parties de décharges qui leur sont exclusivement réservées.

¹ Arrêt du Tribunal fédéral, 2C. 139/2009.

Le taux de la taxe correspond, avec une légère adaptation aux besoins cantonaux, aux montants prévus par l'OTAS. Il est de

- Fr. 4.–/t pour les déchets stockés définitivement dans les décharges contrôlées pour matériaux inertes (DCMI);
- Fr. 20.–/t pour les décharges contrôlées bioactives (DCB);
- Fr. 17.–/t pour les décharges contrôlées pour résidus stabilisés (DCRS).

Ces taxes devraient avoir un effet dissuasif pour les producteurs de déchets hors canton et limiter ainsi des apports importants de déchets des régions limitrophes. Ces apports compliquent la planification cantonale en matière de volume de décharge à prévoir à moyen ou long terme.

Plusieurs cantons ont déjà introduit une taxe cantonale sur le stockage définitif (Berne, Glaris, Soleure, Vaud, Jura).

3.3 Fonds cantonal

Le Fonds est alimenté par le produit de la taxe cantonale pour les sites pollués ainsi que par un montant annuel à la charge de l'Etat, fixé en fonction des besoins estimés pour l'exercice annuel. Il est également alimenté par les indemnités versées par la Confédération, qui ne feront que transiter par le Fonds. Sont encore versés dans le Fonds les montants récupérés ou remboursés sur les avances, les paiements faits à la charge du Fonds et, enfin, le produit des amendes prononcées en application de la présente loi.

L'alimentation du Fonds se fera essentiellement par la perception de taxes sur les déchets stockés définitivement dans les décharges contrôlées du canton. Le canton dispose actuellement d'une décharge contrôlée bioactive (DCB) (Décharge de Châtillon sur la commune d'Hauterive) qui accepte principalement des mâchefers de l'usine d'incinération, des terres polluées et d'autres déchets dits bioactifs. Le canton dispose aussi de huit décharges contrôlées pour matériaux inertes (DCMI), qui prennent notamment en charge des terres faiblement polluées, des déchets de démolition triés ou des chutes de fabrication inertes selon les exigences de l'ordonnance fédérale sur le traitement des déchets (OTD). Il n'y a pas à ce jour de décharge contrôlée pour résidus stabilisés (DCRS) dans le canton.

Les recettes liées à ces taxes sont difficiles à estimer car les quantités de déchets acheminées dans les décharges varient énormément en fonction des chantiers, de la période économique, du prix du marché, etc. Seuls les apports des mâchefers de l'usine d'incinération dans la DCB sont réguliers et constants. Le tableau ci-après donne une estimation des recettes liées aux taxes.

Type de décharge	Quantités annuelles	Montant initial de la taxe	Estimation des recettes
DCMI	225 000 t	4.–/t	900 000.–/an
DCB	40 000 dont 20 000 t/an de mâchefers	20.–/t	800 000.–/an
DCRS	0 t	17.–/t	0.–/an
Total			1 700 000.–/an

Les 40 000 tonnes par an de déchets déposés en décharge contrôlée bioactive représentent un volume de l'ordre de 25 000 m³/an. Le volume total stocké définitivement dans la décharge contrôlée bioactive de Châtillon (commune d'Hauterive) considéré dans le calcul de la taxe cantonale serait en conséquence de l'ordre de 500 000 m³. Ce volume est inférieur au volume aujourd'hui réellement disponible dans la dite décharge (1 150 000 m³). En conclusion, il est possible que les recettes sur le stockage définitif de déchets en décharge contrôlée bioactive soient plus importantes qu'estimées.

Etant donné que les recettes estimées pour les taxes sur les déchets mis en décharge (1 700 000 francs/an) ne permettront pas de couvrir les dépenses estimées au chiffre 3.4 (1 830 000 francs/an), le projet de loi prévoit aussi l'alimentation du Fonds à partir du budget ordinaire.

Le Fonds ne peut pas assurer la prise en charge des frais d'investigation, de surveillance et d'assainissement ainsi que les subventions pour les cas qui, cumulés, dépassent dix millions de francs. Cela déséquilibrerait complètement le système et empêcherait l'accomplissement des autres tâches en matière de sites pollués. Dans ces cas, les avances, la participation ou les aides de l'Etat font, si nécessaire, l'objet d'un crédit d'engagement à adopter par le Grand Conseil.

3.4 Rétrocession et mesures à la charge de l'Etat

Les indemnités versées par la Confédération pour les frais d'investigation, de surveillance et d'assainissement des sites qui ont servi en grande partie au stockage définitif des déchets urbains, ou des sites pollués aux abords de stands de tir, transitent par le Fonds pour être rétrocédées à la personne ou à la collectivité publique qui assument ces frais. Le montant à rétrocéder dépend des paiements que cette personne ou collectivité publique a déjà effectués.

Sont en outre prélevées sur le Fonds les mesures suivantes:

- les montants versés par l'Etat pour l'exécution par substitution;
- les frais que l'Etat doit supporter pour les mesures nécessaires d'investigation sur des sites qui se révèlent être non pollués,
- les coûts assumés par l'Etat pour les frais d'investigation, de surveillance et d'assainissement dus par des personnes inconnues ou insolubles,
- les frais de gestion du Fonds et les études cantonales générales liées à la mise en œuvre de cadastre des sites pollués.

3.5 Subventions cantonales

Les frais liés aux sites de stockage des déchets urbains et aux sites pollués aux abords des stands de tir peuvent grever lourdement les communes ou associations de tir qui doivent en général les assumer, voire dépasser leurs capacités financières. Le but du présent projet est d'apporter à ces entités une aide financière qui complète les indemnités fédérales et leur permette de collaborer pleinement à la mise en œuvre des mesures nécessaires.

La subvention cantonale est tout d'abord accordée aux communes pour les frais d'investigation, de surveillance et d'assainissement des anciennes décharges. Elle est fixée à 30% des frais imputables à charges des commu-

nes. Ainsi, les frais imputables totaux à la charge des communes seront réduits en tous cas de 40% par le reversement de l'indemnité fédérale et de 30% par l'octroi de la subvention cantonale. Le solde à financer par la commune sera compris entre 20 et 30% des frais imputables. Il s'agit de contributions non remboursables, qui seront octroyées pour les mesures d'investigation, de surveillance et d'assainissement entreprises après l'entrée en vigueur de la loi.

Une subvention cantonale est aussi prévue pour les frais d'assainissement des sites pollués situés aux abords des stands de tir, sauf s'il s'agit de stands à but essentiellement commercial. Elle se monte à 2/3 de l'indemnité accordée par la Confédération. Pour rappel, l'indemnité fédérale est fixée à un montant forfaitaire de 8000 francs/cible. La subvention cantonale, additionnée à l'indemnité fédérale, ne doit pas dépasser le 80% de la part totale à la charge du bénéficiaire. A noter que l'installation de dispositifs, tels que caissons, pare-balle artificiels (PBA), n'est pas couverte.

Une subvention cantonale est également prévue pour le financement des investigations préalables. Cette subvention ne pourra être accordée, sur demande du détenteur ou détentrice du site, que pour des motifs d'équité ou dans l'intérêt public. Pour plus d'informations, se référer au commentaire de l'article 31.

Le traitement des demandes de subventions est régi par des principes similaires à ceux fixés dans l'OTAS. Le projet de loi précise néanmoins que l'ordre de priorité est fondé sur l'urgence du projet pour la protection de l'environnement, sur le rapport entre le bénéfice écologique et le montant des dépenses occasionnées et sur la coordination avec le versement d'indemnités versées par la Confédération. Les dispositions de la loi sur les subventions, par exemple l'article 34 relatif au versement d'acomptes, sont également applicables. Le traitement des demandes de subvention pour lesquels le financement n'est pas assuré durant l'exercice est ajourné, mais pris en considération pour l'estimation des besoins de l'exercice et du budget suivant, en principe prioritairement.

Les estimations des coûts des mesures relatives aux sites pollués sont très difficiles à établir et les incertitudes sont particulièrement grandes pour les raisons suivantes:

- Il est difficile d'estimer les coûts des mesures pour un site avant de l'avoir soumis à investigation; or seuls 73 sites sur 325 ont des démarches en cours.
- Seul un état de fait clairement établi, ce qui n'est possible qu'en fin de traitement d'un dossier, permet de définir les parts de financement des mesures à charge du perturbateur par comportement (exploitant), du perturbateur par situation (propriétaire) ou de l'Etat.
- Un seul cas sensible découvert suite au lancement des investigations peut modifier considérablement les chiffres.
- L'avancement des travaux peut être influencé par des difficultés de procédures administratives ou juridiques, des difficultés financières de la personne devant réaliser les mesures, etc.

Les chiffres pris en compte dans le cadre de l'établissement de ce projet se basent sur de diverses hypothèses et doivent en conséquence être pris avec précaution.

Le montant total estimé des mesures nécessaires en application de l'OSites dans le canton de Fribourg, sans

considérer le cas de l'ancienne décharge de la Pila, est de l'ordre de 135 000 000 francs, à savoir:

- 70 000 000 francs pour les sites de stockage;
- 40 000 000 francs pour les aires d'exploitation;
- 25 000 000 francs pour les stands de tir.

Ces montants devraient être engagés sur 20 ans, à raison grosso modo de 65 000 000 francs par les perturbateurs, de 35 000 000 francs financés par le Fonds et de 35 000 000 francs par la Confédération (OTAS).

Le tableau ci-dessous présente l'estimation des coûts nets à charge de l'Etat (recettes OTAS considérées, remboursements des perturbateurs suite à exécution par substitution, etc).

Estimation des montants nets à charge de l'Etat	Montant par année	Montant total
Frais d'investigation des sites qui s'avèrent finalement non pollués (art. 32d al. 5 LPE)	50 000.–	1 000 000.–
Sites de stockage et aires d'exploitation: avances de frais pour exécution par substitution et frais des mesures lorsqu'un perturbateur est insolvable ou inconnu (art. 32d al. 3 LPE)	600 000.–	12 000 000.–
Stands de tir: Frais des mesures lorsqu'un perturbateur est insolvable ou inconnu (art. 32d al. 3 LPE)	140 000.–	2 800 000.–
Gestion du Fonds et études cantonales	100 000.–	2 000 000.–
Subventions cantonales aux collectivités publiques pour les décharges ayant servi en grande partie au stockage définitif de déchets urbains. Sans la Pila.	630 000.–	12 600 000.–
Subventions cantonales pour les sites pollués aux abords des stands de tir	150 000.–	3 000 000.–
Avances de frais pour l'investigation préalable dans des cas particuliers	160 000.–	3 200 000.–
TOTAL	1 830 000.–	36 600 000.–

3.6 Dispositions pénales et dispositions finales

Il est directement renvoyé au commentaire des articles 33 et 34.

4. COMMENTAIRE DES ARTICLES

Art. 1 à 12: Dispositions générales

Art. 1

Conformément à l'article 74 al. 1 Cst, la Confédération légifère sur la protection de l'être humain et de son environnement et donc fixe les règles matérielles applicables aux sites pollués. L'article 74 al. 3 Cst prévoit que «l'exécution des dispositions fédérales incombe aux cantons dans la mesure où elle n'est pas réservée à la Confédération par la loi». Le projet fixe ainsi les compétences des autorités appelées à intervenir dans l'application du droit fédéral sur les sites pollués, ainsi que les règles particulières aux procédures qu'elles ont à suivre en la matière.

L'article 32e al. 1 LPE permet au Conseil fédéral de prélever une taxe grevant le stockage définitif de déchets et l'exportation de déchets, taxe destinée au financement des mesures d'investigation, de surveillance et d'assainissement des sites pollués. L'alinéa 6 de l'article 32e

LPE dispose: «Le droit cantonal peut également prévoir des taxes destinées au financement de l'investigation, de la surveillance et de l'assainissement des sites pollués». Dans un arrêt du 13 août 2009 (2C-139/2009), le Tribunal fédéral a rappelé que la Confédération ne dispose pas d'une compétence exclusive pour percevoir des contributions destinées à l'assainissement de sites pollués par les déchets et que les cantons conservent donc, en ce domaine, une compétence parallèle fondée sur la clause générale de l'article 3 Cst. L'article 32e al. 6 LPE constitue une réserve au sens impropre en faveur du droit cantonal.

Art. 2

Les lettres a) et b) ne sont que le rappel des fonctions appartenant au Conseil d'Etat, telles que définies aux articles 2 à 9 de la loi sur l'organisation du Conseil d'Etat et de l'administration (LOCEA).

Le Conseil d'Etat est l'autorité de nomination des membres de la Commission des sites pollués (let. c).

Art. 3

L'alinéa 1 est la reprise, dans le domaine spécifique, de l'article 45 LOCEA.

La protection de l'environnement appartient actuellement aux attributions de DAEC (art. 8 let. b OADir).

L'alinéa 2 donne à la Direction la compétence générale de rendre les décisions, au sens de l'article 5 PA et de l'article 4 CPJA, qui sont nécessaires à l'application de la législation fédérale sur les sites pollués et à l'application au projet de loi. On cite, à titre d'exemples:

- la décision sur l'inscription d'un bien-fonds dans le cadastre des sites pollués, lorsque le détenteur le demande (art. 5 al. 2, 2^e phrase OSites);
- l'acte par lequel, en tout cas s'il y a contestation, le canton décide de réaliser lui-même l'investigation, la surveillance ou l'assainissement d'un site pollué ou d'en charger des tiers (art. 32c al. 3 LPE);
- l'acte par lequel, en l'absence d'accord, l'autorité impose des mesures d'investigation, de surveillance ou d'assainissement;
- l'adoption d'un projet d'assainissement;
- les décisions sur la répartition des coûts des mesures, lorsqu'une personne concernée l'exige ou que l'autorité prend les mesures elle-même (art. 32d al. 4 LPE).

En application du droit cantonal, la Direction se prononcera aussi sur les réclamations contre des bordereaux (art. 17 al. 3 du projet) et statuera sur l'octroi et le montant des subventions cantonales (art. 32 al. 2 du projet).

L'alinéa 2 rappelle également que le droit d'être entendu doit être respecté à l'égard des parties concernées avant qu'une décision ne soit prise à leur égard.

En matière de gestion et d'assainissement des sites pollués, la collaboration avec les détenteurs et les personnes impliquées, voire avec des tiers, permet de trouver des solutions techniques et économiques adéquates, qu'il ne serait pas toujours possible d'imposer par voie de décision. L'alinéa 3 réserve donc la voie contractuelle et place la conclusion des accords dans la compétence de la Direction. Ces accords relèvent du droit administratif, à la différence, par exemple, d'un contrat ordinaire passé avec un tiers simplement chargé de travaux dans l'exécution par substitution.

L'alinéa 4 est la norme d'application de l'article 5 al. 5 de l'OSites («l'autorité établit une liste de priorités pour l'exécution des investigations...»). Si l'établissement de la liste relève de critères essentiellement techniques et environnementaux, il n'est pas exempt d'aspects politiques, ce qui justifie de placer la liste dans la compétence de la Direction. La solution est la même dans les lois genevoise et vaudoise. En revanche, il n'a pas été jugé opportun, vu le caractère technique marqué de la tâche, d'en faire un acte de gouvernement, relevant du Conseil d'Etat.

Art. 4

La future Commission des sites pollués est un organe consultatif, composé de spécialistes, voire de représentants des communes. La Direction et le Service peuvent, par la Commission, obtenir l'avis de personnes n'appartenant pas à l'administration cantonale et disposant de connaissances et d'expérience dans les problèmes environnementaux, économiques, techniques et juridiques que posent les sites pollués.

La Commission est en principe soumise au Règlement du 31 octobre 2005 sur l'organisation et le fonctionnement des commissions de l'Etat (ROFC). Si cela s'avère nécessaire, le règlement d'exécution prévoira des dérogations au règlement précité.

Les critères de nomination seront les compétences et la disponibilité (art. 5 al. 1 ROFC) et la nécessité d'assurer la représentation de l'ensemble des spécialités au sein de la Commission.

Art. 5

La Direction est autorité d'approbation des plans d'affectation, des plans d'aménagement de détail, et de leur modification. L'article 86 de la loi du 2 décembre 2008 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATEC) lui permet de prendre, dans sa décision d'approbation, des mesures qui ne figuraient pas dans le dossier d'enquête publique. En matière de sites pollués, la Direction peut ainsi veiller à ce que les mesures nécessaires à la bonne application de la législation fédérale soient prises dans les plans soumis à son approbation; au besoin, elle peut prendre elle-même ces mesures. Il s'agit-là d'un cas de coordination essentiellement matérielle (al. 1).

L'alinéa 2 prévoit que tout ouvrage soumis à permis de construire dans le périmètre d'un site pollué doit, outre le permis délivré par le préfet ou le conseil communal, faire l'objet d'une autorisation de la Direction. Les interventions de ce type seront généralement soumises à permis de construire en application des articles 135 LATEC et 84 et suivants du règlement du 1^{er} décembre 2009 d'exécution de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (ReLATEC). Le permis de construire devra se doubler d'une autorisation de la Direction. La procédure décisive sera celle du permis de construire et la coordination sera assurée en conformité des articles 1 à 3 ReLATEC. La Direction sera chargée notamment de veiller à l'application des règles de coordination matérielle fixées à l'article 3 OSites; elle s'assurera soit que le site ne nécessite pas d'assainissement et que le projet n'engendre pas de besoin d'assainissement, soit que le projet n'entrave pas de manière importante l'assainissement ultérieur, le cas échéant que l'assainissement soit exécuté simultanément.

Art. 6

L'article 32c LPE prévoit l'obligation d'assainir les sites pollués lorsqu'ils engendrent des atteintes nuisibles ou incommodantes ou qu'il existe un danger concret que de telles atteintes apparaissent. A ce sujet, l'OSites contient des dispositions sur la nécessité de l'assainissement, sur les objectifs et sur l'urgence des assainissements (art. 14 et 15). S'agissant de l'assainissement lui-même, l'OSites précise que l'autorité exige l'établissement d'un projet d'assainissement pour les sites contaminés en fonction de l'urgence de l'assainissement (art. 17). L'autorité évalue le projet d'assainissement en tenant compte des critères définis à l'art. 18 al. 1 let. a à e OSites. Se basant sur cette évaluation, elle rend une décision fixant en particulier les buts définitifs de l'assainissement, les mesures d'assainissement, le suivi ainsi que les délais à respecter, les autres dangers et conditions à remplir pour la protection de l'environnement (art. 18 al. 2 OSites).

De façon à respecter le droit d'être entendu des intéressés et personnes tenues d'assainir avant qu'une décision d'assainissement soit prise, le projet de loi définit la procédure à suivre.

L'alinéa 1 reprend le principe prévu à l'article 57 CPJA et l'appliquera à la procédure d'assainissement.

L'alinéa 2 est une application de l'article 35 CPJA.

La possibilité, mentionnée à l'alinéa 3, pour les personnes tenues d'assainir et les personnes intéressées, de se déterminer dans un délai de trente jours découle également du droit d'être entendu. En effet, les parties n'ont pas droit à une audition orale en droit administratif.

Art. 7

La décision d'assainissement que la Direction prend est notifiée conformément aux règles du CPJA, c'est-à-dire aux personnes tenues d'assainir et aux intéressés par lettre recommandée et, s'il y a eu une consultation par publication dans la *Feuille officielle*, la décision fait également l'objet d'une publication.

La décision d'assainissement fixe les principes de l'assainissement selon l'article 18 al. 2 OSites. L'exécution ultérieure des mesures d'assainissement peuvent, selon leur contenu, faire l'objet d'une procédure de permis de construire.

Art. 8

Comme il peut être dérogé à la procédure fédérale en matière d'assainissement dans les cas prévus à l'article 24 OSites, il en va de même de la procédure cantonale. Il peut dès lors être dérogé à l'OSites et au projet de loi lorsque:

- des mesures d'urgence sont nécessaires pour protéger l'environnement;
- les besoins de surveillance ou d'assainissement, ou les mesures à prendre, peuvent être évalués sur la base d'informations déjà disponibles;
- un site pollué est modifié par la création ou la transformation d'une construction ou d'une installation;
- des mesures adoptées de plein gré par les personnes directement concernées garantissent que l'OSites sera exécutée de façon équivalente.

Art. 9

Selon l'article 32d LPE, l'autorité prend une décision sur la répartition des coûts lorsqu'une personne concernée l'exige ou qu'une autorité prend les mesures elle-même. En l'absence de délai fixé par le droit fédéral, les personnes concernées (détenteur, perturbateur par comportement, ou autres) peuvent demander à l'autorité de prendre une décision sur la répartition des coûts même de nombreuses années après que l'assainissement du site a été réalisé. Cette situation n'est pas souhaitable dans une procédure où l'écoulement du temps accroît les difficultés de preuves. Pour cette raison, l'alinéa 1 fixe à deux ans le délai à observer pour demander une décision sur la répartition des coûts. Ce délai commence à courir dès l'entrée en force de la décision d'assainissement, qui est en principe la dernière décision prise dans la procédure.

L'alinéa 2 est une disposition d'exécution de l'article 32d al. 3 LPE. Il précise que l'Etat est la collectivité publique qui prend en charge les coûts de défaillance. Il s'agit d'une reprise de l'article 27 al. 2 LGD, dont l'abrogation est prévue à l'article 34.

Art. 10

L'article 702 du code civil suisse du 10 décembre 1907 (CC) réserve le droit des cantons d'apporter, dans l'intérêt public, des restrictions à la propriété foncière, notamment en ce qui concerne le morcellement des fonds. Selon l'article 962 CC, les cantons peuvent prescrire la mention au registre foncier de restrictions de la propriété fondées sur le droit public, la sanction de la Confédération demeurant réservée. L'interdiction de morceler est justifiée par les considérations suivantes:

- La mise en œuvre de mesures d'investigation, de surveillance et d'assainissement est notoirement plus difficile en présence d'une multitude de propriétaires que face à un détenteur unique.
- Le démembrement du fonds en une partie constituée d'un site pollué et en une ou plusieurs parties non polluées limite l'objet de l'hypothèque légale. Il limite aussi la possibilité d'assainir un site en valorisant le reste de la parcelle.
- Le morcellement a été utilisé pour démembrer des fonds comprenant un site pollué, et placer le site dans la propriété d'entités juridiques insolubles. De la sorte, le perturbateur par situation a échappé à sa responsabilité selon l'article 32d LPE, ce qui est particulièrement gênant lorsque le perturbateur par comportement a disparu ou est devenu insolvable.

Les objectifs de l'interdiction de morcellement en donnent également les limites: l'autorisation de morcellement doit être accordée si la prise et l'exécution des mesures d'investigation, de surveillance ou d'assainissement ne sont ni compromises, ni rendues plus difficiles et que les sûretés exigées pour l'exécution de ces mesures ont été fournies.

L'interdiction de morcellement peut être mentionnée dans le registre foncier; le Service doit fournir une attestation et un extrait du cadastre des sites pollués.

Art. 11

L'article 32c al. 3 LPE définit les cas dans lesquels les cantons peuvent procéder à l'exécution par substitution, soit effectuer eux-mêmes l'investigation, la surveillance

et l'assainissement ou en charger des tiers: prévention de la menace immédiate d'une atteinte (let. a) ou incapacité (let. b) ou inaction (let. c) de celui qui est tenu d'y procéder. Ce sont là des conditions générales qui, en tout cas pour les deux dernières, peuvent se concevoir hors de toute urgence. L'article 11 du projet est une institution procédurale, subordonnée à des conditions d'application strictes, soit l'existence d'un péril en la demeure; il peut avoir un objet plus étendu que celui de l'article 32c al. 3. Il constitue la base légale non seulement d'une exécution urgente par substitution, dans la mesure nécessaire, mais également de mesures conservatoires. Toutes ces mesures doivent être limitées à ce qui est indispensable, puisqu'elles peuvent être prises sans audition des personnes intéressées. Les mesures «superprovisionnelles» sont confirmées, levées ou modifiées après audition des personnes intéressées (al. 2). Le recours contre les décisions prises sur mesures d'urgence n'a en principe pas d'effet suspensif, sauf disposition contraire de l'autorité de décision ou de l'autorité de recours (al. 3).

Art. 12

L'actuel article 836 CC dispose que «les hypothèques légales créées par les lois cantonales pour des créances dérivant du droit public ou des obligations générales imposées au propriétaire sont, sauf disposition contraire, valables sans inscription». Cette disposition, dans le canton de Fribourg, est mise en œuvre par l'article 324 de la loi d'application du code civil (LACC). Il ressort de l'article 836 CC, notamment de ses textes allemand et italien, que les créances à garantir par hypothèque légale doivent être dirigées contre les propriétaires des biens-fonds. Il est donc exclu de garantir la créance de l'Etat dirigée contre le perturbateur par comportement, s'il n'est pas simultanément propriétaire du bien-fonds. Une telle solution reviendrait d'ailleurs à éluder la règle de l'article 32d al. 3 LPE, qui met à la charge de la collectivité la part due par un responsable insolvable. En revanche, le lien qui doit exister entre les créances et le bien-fonds est indiscutable lorsque le fondement se trouve dans les frais engagés par l'Etat pour l'investigation, la surveillance ou l'assainissement d'un site pollué. D'une manière générale, les frais garantis seront ceux d'une exécution par substitution, au sens de l'article 32c al. 3 LPE.

L'article 12 du projet recourt à la voie de l'hypothèque légale directe naissant sans inscription. La mise en œuvre de l'hypothèque légale et la primauté accordée sur tous autres gages inscrits ou non inscrits, même de droit public, se justifient en équité:

- Les frais que l'Etat engage dans une exécution par substitution créent une plus-value pour le fonds ou, à tout le moins, éliminent une moins-value. Le propriétaire, au moins dans la mesure de sa part de frais, et ses créanciers doivent donc accepter que l'Etat soit dédommagé par priorité sur le produit d'une éventuelle réalisation du fonds.
- Le caractère occulte de l'hypothèque légale directe est atténué par l'inscription du site pollué dans le cadastre des sites pollués. Ce cadastre est accessible au public et, actuellement, la diligence usuelle lors de l'acquisition d'un immeuble s'étend à la consultation du cadastre, à la prise de renseignements et la demande d'attestation.

Les inconvénients liés à un grèvement naissant sans inscription doivent être limités dans le temps. Même si

les frais afférents à un site pollué peuvent s'étendre sur une très longue période, l'autorité peut rendre une décision sur la répartition des coûts et elle doit même la faire lorsqu'elle prend les mesures elle-même (art. 32d al. 4 LPE). Conformément à la jurisprudence (Tribunal fédéral, 25 septembre 2006, 1A.273 et 274/2005, 1P.669/2005, DEP 2007, pages 861 s.), la décision peut être rendue avant que le montant des frais d'assainissement ne soit connu et elle se limite alors à une répartition abstraite; elle doit être suivie d'une nouvelle décision au moment où le montant sera définitivement arrêté. On propose dès lors de limiter l'hypothèque légale aux frais engagés moins de dix ans avant la date de la décision et de l'étendre aux frais postérieurs à cette décision, soit aux frais engagés entre la décision de principe et la décision finale.

Il convient de mentionner que l'article 836 CC aura une nouvelle teneur à partir du 1^{er} janvier 2012. Le nouvel alinéa 2 de cette disposition prévoit que «si les hypothèques légales dépassant 1000 francs naissent sans inscription au registre foncier en vertu du droit cantonal et qu'elles ne sont pas inscrites au registre foncier dans les quatre mois à compter de l'exigibilité de la créance sur laquelle elles se fondent ou au plus tard dans les deux ans à compter de la naissance de la créance, elle ne peuvent pas être opposées, après le délai d'inscription, aux tiers qui se sont fondés de bonne foi sur le registre foncier». L'avant-projet de loi portant adaptation de la législation fribourgeoise à la modification du CC (droits réels), qui sera soumis prochainement au Conseil d'Etat, contient une réglementation uniforme des hypothèques légales de droit cantonal qui s'appliquera par défaut: si une loi cantonale prévoit une hypothèque légale, celle-ci existera (sauf si la loi prévoit le contraire) sans inscription (hypothèque légale directe), et il appartiendra aux services de l'Etat de décider au besoin de l'inscription en fonction des effets de l'article 836 al. 2 nouveau CC. Pour ce motif, il est inutile de préciser à l'article 12 du projet que l'hypothèque légale naît sans inscription.

Art. 13

Le cadastre des sites pollués est et doit être établi de manière non restrictive et il peut inclure des périmètres qui, après investigation, se révéleront non pollués, pour autant que le seuil de probabilité suffisant soit dépassé (Tribunal fédéral, 18 mai 2009, 1C-492/2008; DEP 2009, pages 526 ss). Inversement, il est possible que certains sites pollués aient échappé à l'inventaire. La prévention de dommages causés à l'environnement postule que ces sites soient immédiatement mentionnés au Service. Le Service, par ailleurs, ne peut exercer de surveillance constante sur tous les sites pollués. Toute intervention non autorisée sur un tel site doit lui être signalée sans retard, de manière à lui permettre d'intervenir au besoin par des mesures d'urgence sollicitées de la Direction.

Les personnes visées par cette disposition sont essentiellement les membres des autorités communales ainsi que les ingénieurs, architectes, mandataires techniques ou entrepreneurs du propriétaire. Le texte légal, pour ces intervenants, résout le conflit d'intérêts que leur obligation de fidélité envers le propriétaire aurait pu susciter. Il va sans dire que le texte s'applique également au propriétaire.

Art. 14 à 19: Taxe cantonale

Art. 14

Cette disposition est la reprise, avec une limitation territoriale au canton de Fribourg, de l'article 2 al. 1 et al. 3 OTAS; on a veillé à simplifier la rédaction de l'alinéa 3 OTAS; le texte de l'OTAS restera déterminant pour l'interprétation du droit cantonal.

Art. 15

La structure de l'alinéa premier correspond à ce qui est prévu à l'article 3 al. 1 OTAS. Les montants de la taxe ont été fixés de manière à pouvoir couvrir l'essentiel des coûts prévisibles des mesures, tout en ne s'écartant pas fondamentalement des montants perçus par la Confédération.

L'alinéa 2 introduit une clause d'indexation, liée à la nécessité d'une base légale formelle pour la fixation du taux. L'indexation des taxes tiendra compte de l'indice suisse des prix à la consommation et, au besoin, de critères liés par exemple au manque de moyens à disposition dans le Fonds ou à l'harmonisation des taxes avec les autres cantons.

Art. 16

La disposition est reprise de l'article 4 OTAS.

Art. 17

Les modalités de la perception sont calquées, avec une adaptation pour le canton, sur ce qui est prévu aux articles 5 et 6 OTAS.

Dans un esprit de simplification des formalités, la solution retenue devrait permettre d'utiliser, pour l'établissement du bordereau cantonal, un simple double de la déclaration adressée à l'Office fédéral de l'environnement.

La taxe est un impôt de déclaration et, normalement, le bordereau sera fondé sur la formule remplie par le contribuable. On rappelle que le bordereau est une décision portant obligation de payer une somme d'argent et permet l'exécution en conformité des articles 72 CPJA et 80 de la loi du 11 avril 1889 sur la poursuite pour dettes et la faillite (LP).

Selon l'ordonnance du 3 décembre 2010 relative à la perception des créances fiscales pour l'année 2011 (RSF 631.131), le taux de l'intérêt moratoire par exemple est fixé à 3,5%.

Art. 18

L'alinéa 1, consacré à la rectification, est repris de l'article 7 OTAS. Il est complété par un alinéa 2, consacré au rappel, soit la correction d'une taxation insuffisante en raison d'une déclaration erronée ou incomplète de la part de l'assujéti ou de ses auxiliaires. Le délai, de deux ans pour la rectification, est porté à dix ans pour le rappel.

Art. 19

Cette disposition est reprise de l'article 8 al. 1 OTAS. On a en revanche estimé inutile de reprendre les dispositions relatives à l'interruption de la prescription, les règles du droit public en la matière, d'origine jurisprudentielle, étant bien connues. De même, il est apparu inutile de pré-

voir une prescription absolue, à l'instar de l'article 8 al. 3 OTAS.

Art. 20 à 22: Fonds cantonal

Art. 20

Le Fonds cantonal des sites pollués est constitué sous forme d'un fonds spécial au sens de l'article 16 de la loi du 25 novembre 1994 sur les finances de l'Etat (LFE) («... moyens financiers qu'une loi ou un décret affecte à l'accomplissement d'une tâche publique déterminée»). Le Fonds est géré par l'Administration des finances, en conformité de l'article 46 LFE, ce avec la collaboration du Service.

Les sources essentielles de financement du Fonds sont décrites aux chapitres 3.2 et 3.3.

L'entrée des indemnités versées par la Confédération (al. 3 let. c) générera des flux financiers certes importants mais purement temporaires. Si les indemnités fédérales sont versées aux cantons (art. 32e al. 4, 2^e phrase LPE), celui-ci joue essentiellement le rôle de guichet de paiement. Ces montants seront reversés directement à leurs destinataires, définis selon les instructions de la Confédération. Les indemnités versées par la Confédération pour les cas particuliers dont les frais cumulés des mesures dépasseront les 10 millions de francs (art. 22) ne transiteront pas le Fonds.

Le Fonds sert à financer les avances pour l'exécution par substitution ainsi que, dans certains cas, l'avance des frais d'investigation préalable. Corollairement, les montants récupérés à ce titre sont reversés au Fonds (al. 3 let. d). Il en va de même des subventions dont l'octroi est révoqué et qui doivent être remboursées en conformité de la loi du 17 novembre 1999 sur les subventions (LSub). Enfin, le Fonds est alimenté par le produit des amendes prononcées en application du projet de loi (al. 3 let. e).

Art. 21

Cette disposition rappelle les buts du Fonds cantonal. Ces buts sont explicités aux chapitres 4 et 5. Le Fonds sert en premier lieu au remboursement des avances faites par l'Etat pour l'exécution par substitution (art. 24), au paiement des frais d'investigation pour les sites qui se révèlent non pollués (art. 25), à la prise en charge des coûts de défaillance (art. 26) et des frais de gestion du Fonds et des études cantonales (art. 27). Dans les limites des disponibilités, le Fonds versera les subventions cantonales pour les frais d'investigation, de surveillance et d'assainissement des sites ayant servi en grande partie au stockage définitif des déchets urbains (art. 28), aux mêmes types de frais pour les sites pollués situés aux abords des stands de tir (art. 29), au paiement total ou partiel des frais d'investigations préalables si des motifs d'équité et d'intérêt public le justifient (art. 31).

Art. 22

Le système d'aide et de financement au moyen du Fonds pour les sites pollués n'est pas praticable tel quel en présence de «sinistres» d'une importance toute particulière. La prise en charge, par le Fonds, de ces cas particuliers dont le coût dépasse 10 000 000 francs déséquilibrerait complètement le système et empêcherait l'accomplissement des autres tâches en matière de sites pollués. On soustrait dès lors pour ces cas particuliers au système de

financement mis en place, les sites pollués lorsque, de manière prévisible, les frais cumulés d'investigation, de surveillance et d'assainissement dépasseront dix millions de francs. L'idée n'est pas de priver les collectivités publiques en charge de ces sites de l'aide prévue dans la loi, mais de renvoyer la fixation de cette aide à un crédit d'engagement à adopter par décret du Grand Conseil. Le renvoi aux articles 24, 26 et 28 et suivants de la loi, déclarés applicables par analogie, pose la règle que les communes qui auraient normalement bénéficié de la subvention cantonale, doivent être traitées, par le Grand Conseil, de la même manière que celles qui sont subventionnées au moyen du Fonds; c'est-à-dire ni mieux ni moins bien.

Art. 23 à 27: Rétrocession et mesures à charge de l'Etat

Art. 23

Comme déjà indiqué, la Confédération verse aux cantons des indemnités pour l'investigation concernant des sites qui se révèlent non pollués et pour les parts de frais attribuées à des responsables qui ne peuvent être identifiés ou sont insolvables. Elle verse également des indemnités pour l'établissement des cadastres des sites pollués (art. 32e al. 3 let. a LPE), mais l'on s'est abstenu de traiter ce cas, qui n'est plus d'actualité.

Les indemnités fédérales sont versées aux cantons (art. 32e al. 4 LPE). Toutefois, ni la LPE, ni l'OTAS ne régissent expressément les modalités d'utilisation des indemnités versées aux cantons. Il y a là une lacune que le législateur fédéral entend combler par l'établissement d'une aide à l'interprétation. Cette aide est en voie d'élaboration par l'Office fédéral de l'environnement. Pour cette raison, le projet s'abstient de prévoir des règles en la matière.

L'alinéa 2 fixe une modalité de paiement: l'indemnité fédérale est d'abord imputée sur la part de la personne concernée et ne lui est payée que dans la mesure où cette personne a déjà acquitté plus que sa part nette, soit sa part totale sous déduction de l'indemnité fédérale et la subvention cantonale.

Art. 24

L'exécution par substitution fera normalement l'objet de décisions ordinaires ou de décisions d'urgence. Les frais afférents à l'exécution seront avancés par le Fonds sur la base de demandes d'acomptes et d'un décompte définitif. Les montants récupérés sur l'exécution par substitution seront reversés dans le Fonds (art. 20 al. 3 let. d).

Art. 25

L'article 32d al. 5 LPE dispose que «si l'investigation révèle qu'un site inscrit ou susceptible d'être inscrit au cadastre n'est pas pollué, la collectivité compétente prend à sa charge les frais des mesures d'investigation nécessaires». Ces frais auront été supportés par l'Etat dans la mesure où il y a eu exécution par substitution, au sens de l'article 32c al. 3 LPE, et ils auront déjà été prélevés sur le Fonds au titre d'avance pour l'exécution par substitution (art. 24). Le plus souvent, ils auront été financés par le détenteur du site pollué (art. 20 al. 1 OSites), éventuellement par le présumé perturbateur par comportement (art. 20 al. 2 OSites). En ces cas, les frais nécessaires d'investigation leur seront remboursés à charge du Fonds. On relève que le canton touche des indemnités

fédérales pour les frais d'investigation concernant des sites qui se révèlent non pollués (art. 32e al. 3 let. d LPE), soit 40% des frais imputables (art. 32e al. 4 LPE). Cette indemnité fédérale est versée dans le Fonds (art. 20 al. 3 let. c projet).

Art. 26

L'article 32d LPE règle la répartition des frais des mesures nécessaires d'investigation, de surveillance et d'assainissement entre les diverses personnes impliquées. On rappelle simplement que la disposition ne règle les rapports pécuniaires ou la répartition entre les personnes impliquées que dans leurs relations avec la collectivité publique responsable pour la prise et l'exécution des mesures. Cette répartition fait l'objet de la décision prévue à l'article 32d al. 4 LPE, à rendre lorsqu'une personne concernée l'exige ou qu'une autorité prend les mesures elle-même. La répartition entre les personnes concernées se fait par parts; il n'y pas, entre elles, solidarité à l'égard de la collectivité publique. Corollairement, l'article 32d al. 3 LPE dispose que «la collectivité publique compétente prend à sa charge la part de frais due par les personnes à l'origine des mesures, qui ne peuvent être identifiées ou qui sont insolubles». L'article 9 al. 2 du projet met cette part à la charge de l'Etat.

La part incombant à titre subsidiaire à l'Etat est prélevée sur le Fonds des sites pollués. On notera que la Confédération verse aux cantons des indemnités de ce chef, pour autant que plus aucun déchet n'ait été déposé après le 1^{er} février 1996 (art. 32e al. 3 let. b ch. 1 LPE). La subvention fédérale, de 40% (art. 32e al. 4 LPE), entre dans le Fonds des sites pollués (art. 20 al. 3 let. c projet).

Art. 27

Les études cantonales générales dont il est question portent ici sur la mise en œuvre du cadastre des sites pollués. Il s'agit par exemple de campagnes générales effectuées pour contrôler la qualité des eaux à proximité des sites pollués et définir les ordres de priorité, d'analyses de situation pour un polluant particulier dans une région. En revanche, ces études ne concernent pas les sites pollués qui appartiennent à l'Etat, qu'il devra financer lui-même.

Art. 28 à 32: Subventions cantonales

Art. 28

Cette disposition concrétise un des objectifs du projet. Pour rappel, les frais d'investigation, de surveillance et d'assainissement des sites ayant servi en grande partie au stockage définitif des déchets urbains représenteront la majeure partie des frais estimés des assainissements dans le canton (70 millions sur 135 millions – sans le cas de la Pila). Ces frais seront essentiellement mis à la charge des communes, en leur double qualité d'exploitants et souvent de détenteurs des sites. Le financement de ces coûts risque de placer un grand nombre de communes dans des difficultés financières importantes. Le but de la subvention cantonale est de compléter l'indemnité fédérale qui sera reversée aux communes, ce par une contribution de 30% en sus de l'indemnité fédérale. Additionnée aux indemnités fédérales, l'aide globale ne devra pas dépasser le 80% des dépenses subventionnables. La subvention cantonale comporte deux éléments spécifiques:

- Alors que l'indemnité fédérale n'est versée que si aucun déchet n'a été déposé après le 1^{er} février 1996 (art. 32e al. 3 let. b LPE), la subvention cantonale est versée si aucun déchet n'a été déposé après le 1^{er} juin 1999 (al. 2). Cette date correspond à la mise en place des décharges contrôlées pour matériaux inertes (DCMI) dans le canton. Il pourra donc se produire des cas dans lesquels la commune bénéficiera d'une subvention cantonale mais pas d'une indemnité fédérale.
- Vu que la subvention cantonale est financée par la taxe cantonale et le budget, elle est réservée aux communes.

La subvention cantonale va bénéficier aux communes. Il peut s'agir également d'associations de communes.

Si plusieurs communes sont concernées par un site ayant servi au stockage définitif des déchets urbains, la subvention cantonale leur sera versée en proportion de leurs parts aux frais.

Le calcul de l'aide se fait sur la part brute des frais imputables à la charge d'une commune, c'est-à-dire avant déduction de l'indemnité fédérale (al. 3).

L'aide cantonale n'est accordée que dans les limites des disponibilités du Fonds. Si son octroi ne peut être financé lors d'un exercice annuel, la subvention fera partie des besoins à prendre en considération pour les prochains exercices.

Art. 29

Les principes et la structure de la subvention cantonale pour les sites pollués aux abords des stands de tir sont pour l'essentiel les mêmes que pour les anciennes décharges. On notera toutefois les différences suivantes:

- La subvention n'est pas réservée aux communes, mais bénéficiera à toutes les personnes concernées qui doivent supporter une part de frais. Il s'agira généralement des sociétés de tir (al. 1).
- La subvention se monte à 2/3 de l'indemnité accordée par la Confédération.
- Il a été possible, au vu de la modification législative du 20 mars 2009, de faire coïncider la condition temporelle (date ultime pour le dépôt des déchets) de l'indemnité fédérale et de la subvention cantonale (al. 2).
- Comme l'indemnité fédérale est fixée maintenant à un montant forfaitaire, la subvention cantonale est plafonnée: additionnée à l'indemnité fédérale, elle ne doit pas dépasser 80% de la part totale à la charge du bénéficiaire (al. 4). Si, à titre d'exemple, l'indemnité fédérale de 8000 francs par cible permet de financer 60% des frais d'investigation, de surveillance et d'assainissement, la subvention cantonale sera de 20%, ce qui représente moins que le 2/3 de l'indemnité fédérale.

On notera que, comme en matière fédérale, la subvention cantonale n'est pas allouée pour des stands de tir à but essentiellement commercial. Les frais imputables subventionnés, outre l'investigation et la surveillance, ne comprennent que ceux qui sont nécessaires à l'assainissement proprement dit; l'installation de dispositifs, tels caissons, destinés à prévenir des pollutions ultérieures, n'est couverte ni par l'indemnité fédérale ni par la subvention cantonale; elle est entièrement à charge de l'exploitant ou du détenteur du stand.

Art. 30

Conformément à l'article 24 LSub, les subventions cantonales ne seront accordées que pour les mesures d'investigation et de surveillance et d'assainissement qui ont débuté après l'entrée en vigueur de la loi.

L'alinéa 3 contient une clause d'équité qui correspond à une évidence: la subvention est réduite lorsque le bénéficiaire a commis une faute de nature à influencer sur l'étendue de la pollution ou l'ampleur des mesures ou lorsqu'il a tiré un profit significatif du site après l'entrée en vigueur de la LPE. La règle présente un caractère exceptionnel et, même si son application n'est pas limitée au cas de la faute lourde, la réduction ne se justifie qu'en présence d'une faute d'une certaine importance. Sous réserve de l'obligation de collaboration du bénéficiaire, la preuve des conditions de la réduction incombera à l'autorité qui statue sur l'octroi de la subvention.

Art. 31

L'investigation préalable prévue à l'article 7 OSites doit en principe être exécutée prioritairement et financée par le détenteur du site pollué (art. 20 OSites), sous réserve de la répartition définitive des frais selon l'article 32d LPE. On a constaté que le financement correspondant présente souvent des difficultés. Les problèmes qui surgissent à cette occasion peuvent compromettre une mise en œuvre de la législation fédérale. C'est la raison pour laquelle le projet prévoit une aide financière qui consiste en une simple avance, totale ou partielle, des frais d'investigation préalable.

L'octroi peut se faire pour des motifs d'équité; tel est le cas lorsque le détenteur ne dispose ni ne peut disposer du financement nécessaire. Il en va de même si, à vues humaines, le détenteur ne sera pas amené à supporter de part de frais, de sorte qu'il apparaîtrait problématique de lui faire préfinancer des frais qui devraient lui être remboursés.

L'intérêt public peut également commander l'octroi d'une avance des frais d'investigation préalable. On songe par exemple au cas d'un site réparti entre plusieurs détenteurs, entre lesquels la mise sur pied d'un accord apparaît problématique.

Comme il s'agit d'une contribution remboursable, le remboursement se fait conformément à la décision d'octroi de l'aide et, s'il y a lieu, de la décision sur la répartition des frais.

Art. 32

L'alinéa 1, qui fixe l'ordre du traitement des dossiers est repris de la disposition correspondante de l'OTAS (art. 16 al. 4).

La compétence relative aux décisions sur l'octroi et le montant des subventions cantonales dépend des montants qui sont alloués (al. 2). D'autres législations cantonales prévoient la même répartition des compétences en fonction du montant des subventions à allouer.

Pour le reste, les règles habituelles sur les subventions découlant de la LSub sont applicables, par exemple l'article 34 sur les acomptes.

L'alinéa 3 est un simple renvoi au règlement d'exécution.

Art. 33 et 34: Dispositions pénales et finales

Art. 33

Les cantons peuvent édicter des sanctions pour des infractions au droit administratif et au droit de procédure cantonaux (art. 335 al. 2 CP).

Des contraventions sont prévues dans le projet pour les actes suivants:

- omission de l'avis prescrit à l'article 13;
- omission, malgré sommation, de déposer la déclaration de taxe ou dépôt d'une déclaration ne contenant que des indications insuffisantes pour l'émission du bordereau;
- fourniture d'indications inexactes ou incomplètes pour bénéficier ou tenter de bénéficier d'une taxation insuffisante.

En l'absence de disposition légale contraire, les infractions du droit cantonal sont punissables même quand elles ont été commises par négligence (art. 10 al. 2 de la loi du 6 octobre 2006 d'application du code pénal – LACP).

Dans les deux premiers cas, l'amende est de 10 000 francs au maximum, soit le montant prévu par le code pénal pour les contraventions (art. 106 al. 1 CP). Dans le troisième cas, le maximum de l'amende est, à l'instar de la loi du 6 juin 2000 sur les impôts cantonaux directs (art. 220 LICD), porté au triple du montant faisant l'objet de la soustraction ou de la tentative de soustraction; il demeure à 10 000 francs en cas d'infraction par négligence seulement.

L'alinéa 3 réserve l'application de l'article 41 LSub, qui réprime l'obtention de subventions au moyen d'indications inexactes ou incomplètes.

On a renoncé à réprimer l'intervention dommageable sur les sites pollués. Si le permis de construire indispensable n'a pas été sollicité, l'acte tombe déjà sous le coup de l'article 173 LATeC. Quant aux atteintes à l'environnement proprement dit, elles relèvent de la compétence du législateur fédéral, qui est censé avoir établi un régime complet à cet égard.

Art. 34

L'abrogation des articles 7 al. 3 et 9 LGD se justifie dès lors que la commission de coordination pour la gestion des déchets n'a jamais été constituée. La suppression de cette commission vise également à éviter la multiplication des commissions (voir chapitre 3.1.2).

L'abrogation de l'article 27 LGD est la conséquence de l'instauration de l'article 9 al. 2 du projet. De même, l'article 25 LGD n'a plus de raison d'être avec le nouveau projet de loi.

5. CONSÉQUENCES FINANCIÈRES ET EN PERSONNEL

En ce qui concerne l'Etat de Fribourg, ce projet de loi n'aura pas d'incidences financières directes autres que la gestion du Fonds, la mise en place des nouvelles procédures (autorisations pour construire sur un site pollué, inscriptions au registre foncier, etc.) et l'alimentation du Fonds lorsque les recettes des taxes ne suffisent pas pour couvrir les coûts. Le Fonds servira à couvrir les coûts des

mesures que l'Etat doit assumer lorsqu'un perturbateur est inconnu ou insolvable, ce qui permettra de ne pas grever de manière conséquente le budget ordinaire. Il s'agit de relever ici que l'Etat devra continuer à financer par le budget ordinaire des unités concernées les mesures liées aux sites dont il est propriétaire ou ancien exploitant.

En termes de personnel, l'entrée en vigueur de cette loi imposera l'engagement d'une personne équivalent plein temps au SEn pour assurer les opérations de prélèvement de taxes et de traitement des demandes de subventions ainsi que pour gérer les nouvelles procédures instituées.

En ce qui concerne les communes, l'institution du Fonds soulagera leurs budgets propres car des subventions de 30% sont prévues pour les mesures liées aux anciennes décharges communales, et des subventions de 2/3 de l'indemnité OTAS sont prévues pour les stands de tir.

6. INFLUENCE DU PROJET SUR LA RÉPARTITION DES TÂCHES ÉTAT-COMMUNES

Le projet n'a aucune influence sur le régime actuel des compétences en matière de protection de l'environnement, en particulier d'assainissement des sites pollués. Sa mise en œuvre au contraire pour effet d'aider les communes à financer l'investigation, la surveillance et l'assainissement les anciennes décharges qu'elles ont exploitées.

7. EFFETS SUR DÉVELOPPEMENT DURABLE

Dans le domaine de l'environnement, le projet de loi facilite clairement la réalisation de mesures visant la surveillance et la réduction de l'apport de substances polluantes dans l'eau et les sols. Du point de vue de la société, le projet de loi contribue à l'amélioration de la santé en termes de qualité des eaux consommées, de l'air et des sols cultivés. En ce qui concerne la dimension économique, le projet de loi est positif pour les finances publiques tant cantonales que communales puisqu'il instaure des taxes payées par les producteurs de déchets à mettre en décharge. Cependant le projet est moins favorable pour certains secteurs de l'économie privée, pour qui les prix de mise en décharge vont augmenter.

8. CONSTITUTIONNALITÉ, CONFORMITÉ AU DROIT FÉDÉRAL ET EUROCOMPATIBILITÉ

Le projet de loi est conforme au droit constitutionnel en vigueur, tant du point de vue des instruments mis en place que du respect des règles de droit matériel. Il fait usage de la compétence, donnée aux cantons à l'article 32e al. 6 LPE, de prévoir des taxes destinées au financement de l'investigation, de la surveillance et de l'assainissement des sites pollués. Le projet est également conforme au droit de l'Union européenne.

Liste des abréviations

CC	Code civil suisse du 10 décembre 1907
CP	Code pénal suisse du 21 décembre 1937
CPJA	Code du 23 mai 1991 de procédure et de juridiction administrative
Cst.	Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999
DAEC	Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions
LACC	Loi d'application du 22 novembre 1911 du code civil suisse pour le canton de Fribourg
LACP	Loi du 6 octobre 2006 d'application du Code pénal
LATeC	Loi du 2 décembre 2008 sur l'aménagement du territoire et les constructions
LGD	Loi du 13 novembre 1996 sur la gestion des déchets
LICD	Loi du 6 juin 2000 sur les impôts cantonaux directs
LOCEA	Loi du 16 octobre 2001 sur l'organisation du Conseil d'Etat et de l'administration
LPE	Loi fédérale du 7 octobre 1983 sur la protection de l'environnement
LSub	Loi du 17 novembre 1999 sur les subventions
LP	Loi du 11 avril 1889 sur la poursuite pour dettes et la faillite
OSites	Ordonnance sur l'assainissement des sites pollués du 26 août 1998 (Ordonnance sur les sites pollués)
OTAS	Ordonnance relative à la taxe pour l'assainissement des sites contaminés du 26 septembre 2008
PA	Loi fédérale sur la procédure administrative du 20 décembre 1968
ReLATEC	Règlement du 1 ^{er} décembre 2009 d'exécution de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions
ROFC	Règlement du 31 octobre 2005 sur l'organisation et le fonctionnement des commissions de l'Etat
TF	Tribunal fédéral

**BOTSCHAFT Nr. 257
des Staatsrats an den Grossen Rat
zum Entwurf des Gesetzes über belastete
Standorte (AltlastG)**

6. Juni 2011

Wir unterbreiten Ihnen die Botschaft zum Entwurf des Gesetzes über belastete Standorte.

Die Botschaft ist wie folgt gegliedert:

- 1. Entstehung und Notwendigkeit des Gesetzesentwurfs**
 - 1.1 Einleitung
 - 1.2 Politik des Bundes und Stossrichtung des Bundesrechts
 - 1.3 Die belasteten Standorte im Kanton Freiburg
- 2. Vorbereitungen**
 - 2.1 Projektorganisation
 - 2.2 Interne Vernehmlassung
 - 2.3 Öffentliche Vernehmlassung
- 3. Der Entwurf im Überblick**
 - 3.1 Allgemeine Bestimmungen
 - 3.2 Kantonale Abgabe
 - 3.3 Kantonaler Fonds
 - 3.4 Rückerstattung und Massnahmen zulasten des Staats
 - 3.5 Kantonsbeiträge
 - 3.6 Straf- und Schlussbestimmungen
- 4. Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln**
- 5. Finanzielle und personelle Auswirkungen**
- 6. Folgen des Entwurfs für die Aufgabenteilung zwischen Staat und Gemeinden**
- 7. Auswirkungen auf die nachhaltige Entwicklung**
- 8. Verfassungsmässigkeit, Übereinstimmung mit Bundesrecht und Eurokompatibilität**

**1. ENTSTEHUNG UND NOTWENDIGKEIT
DES GESETZESENTWURFS**

1.1 Einleitung

Die Ablagerung von Abfällen sowie der Betrieb von gewerblichen und industriellen Anlagen haben im Boden und in den Gewässern Spuren hinterlassen, die es nun zu untersuchen, zu überwachen und zu sanieren gilt. Das Problem der Altlasten wird erst seit relativ kurzer Zeit angegangen: So wurden die entsprechenden Bestimmungen erst 1997 in das Bundesgesetz über den Umweltschutz (USG) aufgenommen. 1998 trat dann die Bundesverordnung über die Sanierung von belasteten Standorten (AltIV) in Kraft.

Seit 1998 haben die Kantone und Bundesbehörden viel unternommen, um die Kataster der belasteten Standorte zu erstellen und um zu erreichen, dass die für die belasteten Standorte verantwortlichen Störer die notwendigen Massnahmen durchführen. Der Kanton Freiburg hat seinen Kataster der belasteten Standorte am 15. Oktober 2008 publiziert. In diesem sind gegenwärtig 1136 Standorte aufgeführt. Der Bund schätzt, dass es schweizweit rund 50 000 belastete Standorte gibt und 4000 davon sanierungsbedürftig sind.

Die Massnahmen zur Untersuchung, Überwachung und Sanierung der belasteten Standorte werden kostspielig sein und sich laut Schätzung des Bundes auf insgesamt

5 Milliarden Franken belaufen. Allgemein gilt, dass die ehemaligen Betreiber (als Verhaltensstörer) die Inhaber (als Zustandsstörer) und die Gemeinwesen (wenn die Verursacher nicht ermittelt werden können oder zahlungsunfähig sind) die Kosten tragen müssen.

Um die Umsetzung der Massnahmen bei ehemaligen Deponien, auf denen zu einem wesentlichen Teil Siedlungsabfälle abgelagert wurden, und bei Schiessanlagen zu erleichtern, hat der Bund im Jahr 2000 einen Fonds eingerichtet, über den der Bund 40% der anrechenbaren Kosten bzw. 8000 Franken pro Scheibe im Falle der 300-m-Anlagen bezahlt.

Anlässlich der Arbeiten für das Gesetz über die Abfallbewirtschaftung (ABG) schlug der Staatsrat 1995 dem Grossen Rat vor, einen kantonalen Fonds zu schaffen, um insbesondere die Kosten zulasten der Gemeinwesen zu finanzieren. Der Grosse Rat war im Grundsatz einverstanden, doch beschloss er, die Frage der Finanzierung und Verwaltung dieses Fonds im Anschluss an die Erstellung des Katasters der belasteten Standorte in einer Spezialgesetzgebung zu regeln.

Infolge der Antwort des Staatsrats vom 23. Oktober 2007 zogen die Grossräte Rudolf Vonlanthen und Jean-Louis Romanens ihre Motion M1004.07 zurück, die eine Ergänzung des ABG verlangte, damit der Kanton die Sanierung von gewissen Altlasten finanziell fördern könne.

Vor diesem Hintergrund unterbreitet der Staatsrat nun dem Grossen Rat den Entwurf für ein Gesetz über belastete Standorte. Der Entwurf bezeichnet die zuständigen Behörden, stellt die Koordination zwischen den verschiedenen Verfahren sicher, legt das Verfahren für die Sanierung der belasteten Standorte fest, führt Instrumente für die Verwaltung (z. B. das gesetzliche Grundpfandrecht) ein und richtet einen kantonalen Altlastenfonds ein. Der Fonds wird namentlich durch den Ertrag der kantonalen Altlastenabgabe geäufnet und dient dazu, die Kosten zulasten des Staats zu decken sowie Beiträge zu leisten (hauptsächlich zugunsten der Gemeinden).

Artikel 28 ABG sieht eine Spezialgesetzgebung zur Finanzierung vor. Da die Finanzierung aber kaum von der Umsetzung des Bundesrechts zu trennen ist, wurde beschlossen, auch die Umsetzung des übergeordneten Rechts im vorliegenden Entwurf zu regeln.

1.2 Politik des Bundes und Stossrichtung des Bundesrechts

1.2.1 Definition

Der Begriff der belasteten Standorte ist in Artikel 2 AltIV definiert: Es sind dies Orte, deren Belastung von Abfällen stammt und die eine beschränkte Ausdehnung aufweisen. Sie umfassen:

- Ablagerungsstandorte: stillgelegte oder noch in Betrieb stehende Deponien und andere Abfallablagerungen; ausgenommen sind Standorte, an die ausschliesslich unverschmutztes Aushub-, Ausbruch- oder Abraummaterial gelangt ist;
- Betriebsstandorte: Standorte, deren Belastung von stillgelegten oder noch in Betrieb stehenden Anlagen oder Betrieben stammt, in denen mit umweltgefährdenden Stoffen umgegangen worden ist (einschliesslich Schiessanlagen);

- Unfallstandorte: Standorte, die wegen ausserordentlicher Ereignisse, einschliesslich Betriebsstörungen, belastet sind.

Die belasteten Standorte sind im Kataster der belasteten Standorte in zwei Kategorien eingeteilt (Art. 5 Abs. 4 AltIV):

- Standorte, bei denen keine schädlichen oder lästigen Einwirkungen zu erwarten sind; und
- Standorte, bei denen untersucht werden muss, ob sie überwachungs- oder sanierungsbedürftig sind.

Der Staat wird nur bei der zweiten Kategorie verlangen, dass Massnahmen zur Untersuchung und Überwachung sowie allenfalls zur Sanierung durchgeführt werden. Dabei wird die von der Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion (RUBD) festgelegte Prioritätenordnung berücksichtigt werden. Im ersten Fall werden spezifische Massnahmen nur dann gefordert werden, wenn ein Bauprojekt vorliegt (Plan zur Bewirtschaftung des Aushubmaterials) oder wenn unerwarteterweise eine Verschmutzung entdeckt wird.

Belastete Standorte sind sanierungsbedürftig, wenn sie zu schädlichen oder lästigen Einwirkungen führen oder wenn die konkrete Gefahr besteht, dass solche Einwirkungen entstehen (Art. 2 Abs. 2 AltIV). Altlasten sind sanierungsbedürftige belastete Standorte.

1.2.2 Studien und Finanzierung

Die Untersuchungen erfolgen etappenweise. Auf diese Weise kann bei jeder Etappe entschieden werden, ob die nächste Etappe in Angriff genommen werden soll oder nicht: Mit der Voruntersuchung (Art. 7 AltIV) wird abgeklärt, ob der belastete Standort überwachungs- oder sanierungsbedürftig ist; die Detailuntersuchung (Art. 14 AltIV) dient zur Beurteilung der Ziele und der Dringlichkeit der Sanierung; das Sanierungsprojekt (Art. 17 AltIV) schliesslich beschreibt die Sanierungsmassnahmen.

Das Bundesrecht unterscheidet zwischen der Person, die die Massnahmen ausführen muss, und der Person, der die Kosten letztendlich tragen muss. Die Durchführung der Massnahmen ist in Artikel 20 AltIV geregelt:

- Die Untersuchungs-, Überwachungs- und Sanierungsmassnahmen sind vom Inhaber oder von der Inhaberin eines belasteten Standortes durchzuführen.
- Zur Durchführung der Voruntersuchung, der Überwachungsmassnahmen oder der Detailuntersuchung kann die Behörde Dritte verpflichten, wenn Grund zur Annahme besteht, dass diese die Belastung des Standorts durch ihr Verhalten verursacht haben.

Der Staat kann die Untersuchung, Überwachung und Sanierung belasteter Standorte selber durchführen oder Dritte damit beauftragen (Art. 32c Abs. 3 USG), wenn:

- dies zur Abwehr einer unmittelbar drohenden Einwirkung notwendig ist;
- der Pflichtige nicht in der Lage ist, für die Durchführung der Massnahmen zu sorgen; oder
- der Pflichtige trotz Mahnung und Fristansetzung untätig bleibt.

Zur Kostentragung sieht Artikel 32d USG Folgendes vor:

«¹ Der Verursacher trägt die Kosten für notwendige Massnahmen zur Untersuchung, Überwachung und Sanierung belasteter Standorte.

² Sind mehrere Verursacher beteiligt, so tragen sie die Kosten entsprechend ihren Anteilen an der Verursachung. In erster Linie trägt die Kosten, wer die Massnahmen durch sein Verhalten verursacht hat. Wer lediglich als Inhaber des Standortes beteiligt ist, trägt keine Kosten, wenn er bei Anwendung der gebotenen Sorgfalt von der Belastung keine Kenntnis haben konnte.

³ Das zuständige Gemeinwesen trägt den Kostenanteil der Verursacher, die nicht ermittelt werden können oder zahlungsunfähig sind.

⁴ Die Behörde erlässt eine Verfügung über die Kostenverteilung, wenn ein Verursacher dies verlangt oder die Behörde die Massnahmen selber durchführt.

⁵ Ergibt die Untersuchung eines im Kataster eingetragenen oder für den Eintrag vorgesehenen Standortes, dass dieser nicht belastet ist, so trägt das zuständige Gemeinwesen die Kosten für die notwendigen Untersuchungs-massnahmen.»

1.2.3 Finanzierung durch den Bund

Der Bund hat einen eidgenössischen Fonds für die Finanzierung bestimmter Massnahmen bei belasteten Standorten eingerichtet. Die Finanzierung und Verwendung dieses Fonds sind im USG (Art. 32e) und in der Bundesverordnung vom 26. September 2008 über die Abgabe zur Sanierung von Altlasten (VASA) geregelt. An dieser Stelle seien einzig die wichtigsten Punkte in Erinnerung gerufen:

Der Fonds wird mit den Abgaben finanziert, die bei der Ablagerung und Ausführung von Abfällen entrichtet werden müssen. Der Abgabesatz beträgt laut Artikel 3 VASA:

- bei Inertstoffdeponien: 3 Fr./t;
- bei Reststoffdeponien: 17 Fr./t;
- bei Reaktordeponien: 15 Fr./t;
- bei Untertagedeponien im Ausland: 22 Fr./t.

Der Fonds dient unter anderem zur Finanzierung folgender Massnahmen (Art. 32e Abs. 3 USG):

- Untersuchung, Überwachung und Sanierung von belasteten Standorten, auf die seit dem 1. Februar 1996 keine Abfälle mehr gelangt sind, wenn:
 - der Verursacher nicht ermittelt werden kann oder zahlungsunfähig ist;
 - auf den Standort zu einem wesentlichen Teil Siedlungsabfälle abgelagert worden sind;
- Untersuchung, Überwachung und Sanierung von belasteten Standorten bei Schiessanlagen, die nicht einem überwiegend gewerblichen Zweck dienen, wenn:
 - auf Standorte in Grundwasserschutzzonen nach dem 31. Dezember 2012 keine Abfälle mehr gelangt sind;
 - auf die übrigen Standorte nach dem 31. Dezember 2020 keine Abfälle mehr gelangt sind;
- Untersuchung von Standorten, die sich als nicht belastet erweisen.

Die Abgeltung beträgt bei 300-m-Schiessanlagen pauschal 8000 Franken pro Scheibe und 40% der anrechenbaren Kosten in den übrigen Fällen.

Der Bund hofft, dass die Probleme im Zusammenhang mit den belasteten Standorten bis in 30 Jahre gelöst werden können.

1.3 Die belasteten Standorte im Kanton Freiburg

1.3.1 Kataster der belasteten Standorte

Im Kataster der belasteten Standorte sind insgesamt 1136 Standorte erfasst, die in folgende Kategorien aufgeteilt werden können:

	Standorte, bei denen keine schädlichen oder lästigen Einwirkungen zu erwarten sind	Standorte, die derzeit untersucht werden oder noch untersucht werden müssen	Total
Ablagerungsstandorte	257	203	460
Betriebsstandorte	398	122	520
Zwischentotal	655	325	980
Schiessanlagen			156
			1136

Bei den 980 Ablagerungs- und Betriebsstandorten wurden bereits folgende Massnahmen durchgeführt (Stand: 1. Oktober 2010):

- 73 Standorte (25 Ablagerungs- und 48 Betriebsstandorte) waren Gegenstand einer Voruntersuchung.
- 18 Standorte (10 Ablagerungs- und 8 Betriebsstandorte) waren Gegenstand einer Detailuntersuchung.
- 5 Standorte (3 Ablagerungs- und 2 Betriebsstandorte) sind Gegenstand eines Sanierungsprojekts.
- 5 Standorte (3 Ablagerungs- und 2 Betriebsstandorte) wurden bereits teilweise oder vollständig saniert.

Die ehemalige Deponie La Pila bei Hauterive gehört zu den Ablagerungsstandorten, die Gegenstand eines Sanierungsprojekts sind. Aufgrund des Abfallvolumens (rund 200 000 m³), des Schadstoffs (PCB), der die Sanierungsbedürftigkeit ergibt, und aufgrund der Auswirkungen auf die Saane handelt es sich bei der ehemaligen Deponie La Pila um einen besonderen Fall.

Bei den 156 Schiessanlagen ist die Situation folgende (Stand: 1. Oktober 2010):

- Unter den 156 Schiessanlagen gibt es 124 300-m-Anlagen, 28 Anlagen für Pistolen und 4 Tontaubenschiessanlagen.
- Im Durchschnitt sind die 300-m-Anlagen mit 6 Scheiben und die Anlagen für Pistolen mit 10 Scheiben ausgestattet.
- 114 Anlagen (84 300-m-Anlagen, 26 Anlagen für Pistolen und 4 Tontaubenschiessanlagen) sind noch im Betrieb, 42 werden nicht mehr benutzt (40 300-m-Anlagen, 2 Anlagen für Pistolen).
- 27 300-m-Anlagen sowie 5 Anlagen für Pistolen wurden bereits saniert.

1.3.2 Prioritätenordnung

Die RUBD hat die Prioritätenordnung unter Berücksichtigung der möglichen Schadstoffe und Schutzgüter (Fassung, unter- und oberirdische Gewässer usw.) erstellt (Art. 5 Abs. 5 VASA). Sie will die historischen Voruntersuchungen für die Ablagerungs- und Betriebsstandorte (ohne die Schiessanlagen) über zehn Jahre verteilen.

Die Prioritätenordnung für die Untersuchung und Sanierung der Schiessanlagen muss die RUBD noch erstellen. Dabei wird sie die neuen Fristen (Art. 32e Abs. 3 Bst. c USG) für die Finanzierung berücksichtigen müssen. Die rund zehn Kugelfänge in Grundwasserschutzzonen werden prioritär saniert werden, dann folgen die nicht mehr benutzten Kugelfänge in Landwirtschaftszonen und schliesslich alle anderen. Für die Schiessanlagen werden direkt Sanierungsprojekte ohne Zwischenetappen (Vor- und Detailuntersuchungen) ausgearbeitet werden. Sämtliche Kugelfänge sollten bis in rund dreissig Jahren saniert sein.

2. VORBEREITUNGEN

2.1 Projektorganisation

Weil der Entwurf ein sehr spezifisches Thema behandelt und die RUBD für die belasteten Standorte zuständig ist, war es für dessen Ausarbeitung nicht erforderlich, eine ämterübergreifende Struktur einzurichten. Die Leitung wurde von Staatsrat Georges Godel sichergestellt. Seine Ämter haben den Entwurf verfasst.

2.2 Interne Vernehmlassung

Am 5. Mai 2010 wurde ein erster Entwurf bei der Finanzdirektion, dem Amt für Gesetzgebung, dem Amt für Umwelt und der Vereinigung der Freiburger Grundbuchverwalterinnen und Grundbuchverwalter in die interne Vernehmlassung gegeben. Die Notwendigkeit des Gesetzes wurde bejaht und der Vorentwurf grundsätzlich gutgeheissen. Zu einzelnen Punkten gab es spezifische Bemerkungen, die nach Möglichkeit in den Vorentwurf integriert wurden.

2.3 Öffentliche Vernehmlassung

Der Vorentwurf wurde vom 17. Dezember 2010 bis zum 31. März 2011 in die öffentliche Vernehmlassung gegeben. In Übereinstimmung mit Artikel 23 des Reglements vom 24. Mai 2005 über die Ausarbeitung der Erlasse (AER, SGF 122.0.21) wurden die Vernehmlassungunterlagen den Kreisen zugestellt, die vom Entwurf unmittelbar betroffen werden, worunter insbesondere die Gemeinden zu zählen sind.

Von den 216 Vernehmlassungsadressaten haben 87 Stellung genommen (65 Gemeinden von 167).

Im Anschluss daran wurde ein detaillierter Vernehmlassungsbericht mit den Antworten auf die Bemerkungen, Fragen und Vorschläge erstellt. Dieser kann auf der Website der RUBD eingesehen werden.

2.3.1 Ergebnis der Vernehmlassung

a) Allgemeine Bewertung

Alle Vernehmlassungsadressaten bejahen die Zweckmässigkeit eines kantonalen Gesetzes über belastete Standorte. Die massgebenden Elemente (Schaffung eines Fonds, der über Abgaben auf der Ablagerung gespeisen wird, Subventionen zugunsten der Gemeinden usw.) die mit dem Gesetz eingeführt werden, wurden positiv beurteilt.

b) Vorbehalte in einigen Punkten

Die wichtigsten Bemerkungen betrafen folgende Punkte:

- Höhe der Abgabe: Der Freiburger Gemeindeverband (FGV) war der Meinung, dass die Abgabe tiefer angesetzt werden sollte und dass die maximale Indexierung von 50 auf 20% gesenkt werden müsse.
- Die Stadt Freiburg als Betreiberin der Reaktordeponie (RAD) von Châtillon schlug vor, die Abgabe von 20 Franken pro Tonne für die RAD auf 7 Franken pro Tonne für die RAD und Verbrennungsanlagen zu senken. Als Begründung führte sie an, dass der Betrieb ihrer Deponie bei einer Abgabe von 20 Franken möglicherweise eingestellt werden müsse.
- Der FGV, die Region Sense sowie 65 Gemeinden verlangten, dass 100% der Kosten zulasten der Gemeinwesen vom Fonds getragen werden – statt wie im Vorentwurf vorgesehen 70% bei den Deponien (40% VASA und 30% Kanton) bzw. 66,6% bei den Schiessanlagen (40% VASA plus 2/3 dieses Betrags als kantonale Finanzhilfe). Ausserdem solle die Einschränkung «im Rahmen der zur Verfügung stehenden Mittel» gestrichen werden.
- Das Amt für Gesetzgebung, das Bundesamt für Umwelt, das Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann und für Familienfragen schlugen ebenfalls Anpassungen vor (Struktur, Terminologie, Änderung des ABG, Koordination der Verfahren usw.).

2.3.2 Die wichtigsten Änderungen infolge der Vernehmlassung

Die wichtigsten Änderungen, die aufgrund der Vernehmlassung am Vorentwurf angebracht wurden, lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- Die Absätze 2 und 3 von Artikel 5 über die Koordination wurden durch die Artikel 6 bis 9 ersetzt, in denen das Sanierungsverfahren und die Kostentragung festgelegt werden. Artikel 9 Abs. 2 bestimmt, dass der Staat die Ausfallkosten übernimmt (Art. 32d Abs. 3 USG).
- Die mögliche Indexierung wurde von 50% auf 30% verringert.
- Für eine bessere Lesbarkeit des Gesetzestextes wurde das 3. Kapitel «Finanzierung und Hilfen» neu strukturiert: Neu behandelt das 3. Kapitel den kantonalen Fonds. Es wurde ein neues Kapitel (Kapitel 4) über die Rückerstattung und Massnahmen zulasten des Staats eingefügt. Das 5. Kapitel behandelt die Kantonsbeiträge, während das 6. Kapitel die Strafbestimmungen umfasst.

Diese Änderungen werden in den Punkten 3 und 4 näher erläutert.

3. DER ENTWURF IM ÜBERBLICK

3.1 Allgemeine Bestimmungen

3.1.1 Gegenstand

Der Entwurf ist in erster Linie ein Ausführungsgesetz der Bundesgesetzgebung über die Altlasten. Er bestimmt die Behörden, die für die Umsetzung des Bundesrechts im Bereich der Altlasten zuständig sind, und legt die von den Behörden zu befolgenden Regeln fest.

Der Entwurf macht vom Spielraum Gebrauch, den Artikel 32e Abs. 6 USG für das kantonale Recht lässt, und führt eine kantonale Abgabe auf die Ablagerung von Abfällen ein, mit der die Massnahmen zur Untersuchung, Überwachung und Sanierung der belasteten Standorte finanziert werden.

3.1.2 Zuständigkeiten

Die Artikel, in denen die zuständigen Behörden bezeichnet werden und eine Kommission geschaffen wird, stützen sich auf das Gesetz vom 16. Oktober 2001 über die Organisation des Staatsrates und der Verwaltung (SVOG) und seiner Verordnung vom 12. März 2002 über die Zuständigkeitsbereiche der Direktionen des Staatsrats und der Staatskanzlei (ZDirV).

Die RUBD wird mit der allgemeinen Zuständigkeit versehen, Verfügungen für den Vollzug der Bundesgesetzgebung über die Altlasten und des Entwurfs zu erlassen. Da die AltIV den kantonalen Behörden einen gewissen Freiraum gewährt, um Lösungen für die Transaktionen zwischen den verschiedenen betroffenen Partnern zu finden, muss die Direktion auch die Möglichkeit haben, verwaltungsrechtliche Verträge abzuschliessen. Die Prioritätenordnung ist kein Entscheid im Sinne von Artikel 4 des Gesetzes vom 23. Mai 1991 über die Verwaltungsrechtspflege (VRG), doch muss sie von der Direktion festgelegt werden.

Es wird eine kantonale Kommission für Altlasten geschaffen, die die Direktion und das Amt, die für den Umweltschutz zuständig sind, bei der Umsetzung des Gesetzes berät. Um Doppelspurigkeiten zu vermeiden, werden mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf die Bestimmungen des ABG aufgehoben, die die Schaffung der Koordinationskommission für die Abfallbewirtschaftung vorsehen – einer Kommission, die nota bene nie eingesetzt wurde. Sollte die kantonale Abfallplanung revidiert werden, könnte die Kommission für Umwelt-, Natur- und Landschaftsschutz zurate gezogen werden.

3.1.3 Koordination

Im Entwurf werden zwei Situationen geregelt, die je spezifische Probleme mit sich bringen und entsprechend spezifische Lösungen für die Koordination verlangen.

- Der erste Absatz von Artikel 5 regelt die Fälle, in denen ein Nutzungsplan oder Detailbebauungsplan für einen Perimeter, in welchem sich ein belasteter Standort befindet, neu erstellt oder geändert werden muss (z. B. Quartier- oder Gruppierungsplan für ein altes Industrieareal).
- Der zweite Absatz von Artikel 5 ist für baubewilligungspflichtige Bauvorhaben im Umkreis eines belasteten Standorts anwendbar (z. B. Bau eines Gebäudes

in der Nähe eines Unfallstandorts oder in einem alten Industrieareal).

3.1.4 Sanierungsverfahren und Kostenverteilung

Im Anschluss an das Sanierungsverfahren, das in den Artikeln 7 ff. AltIV definiert ist, erlässt die Direktion eine Sanierungsverfügung, wenn feststeht, dass der Standort sanierungsbedürftig ist (Art. 18 Abs. 2 AltIV). Um die im VRG festgelegten Regeln einzuhalten und namentlich den Anspruch auf rechtliches Gehör zu erfüllen, legt der Entwurf fest, wie vorzugehen ist, bevor Sanierungsmassnahmen angeordnet werden. Er legt zudem die Regeln für die Eröffnung der Sanierungsverfügung fest.

Der Gesetzesentwurf erinnert auch daran, dass die in Artikel 24 AltIV vorgesehene Möglichkeit, in bestimmten Fällen von den Verfahrensvorschriften abzuweichen, auch auf kantonaler Ebene besteht.

Der Entwurf setzt ausserdem das Bundesrecht in Bezug auf die Kostentragung um (Art. 32d USG). Konkret heisst dies, dass die betroffenen Personen und Gemeinwesen höchstens zwei Jahre ab Inkrafttreten der Sanierungsverfügung Zeit haben, um eine Verfügung über die Kostenverteilung zu verlangen. Der Grundsatz der Rechtssicherheit verlangt nämlich, dass die Frage der Kostentragung innerhalb einer bestimmten Frist geregelt wird. Absatz 2 desselben Artikels bestimmt, dass der Staat die Ausfallkosten (Art. 32d Abs. 3 USG) tragen muss.

3.1.5 Zerstückelungsverbot und gesetzliches Grundpfandrecht

Mit dem Zerstückelungsverbot soll eine effiziente Umsetzung der Massnahmen zur Untersuchung, Überwachung und Sanierung der belasteten Standorte gewährleistet werden. Die Umsetzung kann nämlich in hohem Mass erschwert oder infrage gestellt werden, wenn mehr als ein Grundeigentümer betroffen ist oder wenn die nicht belasteten Teile der ursprünglichen Parzelle herausgetrennt werden.

Zahlreiche Kantone (Waadt, Wallis, Neuenburg, Genf u. a.) sehen ein gesetzliches Grundpfandrecht vor, um die Forderungen des Staats bei Ersatzvornahmen sowie Massnahmen zur Untersuchung, Überwachung und Sanierung zu sichern. Der Entwurf sieht ein gesetzliches Grundpfandrecht ohne Grundbucheintrag vor. Der Rückgriff auf ein gesetzliches Grundpfandrecht und dessen Vorrang gegenüber allen eingetragenen und nicht eingetragenen Grundpfandpflichtungen – selbst gegenüber den öffentlich-rechtlichen Verpflichtungen – sind angemessen, weil der Staat Ausgaben für die Untersuchung, Überwachung und Sanierung des betroffenen Grundstücks hatte.

3.2 Kantonale Abgabe

Soweit möglich wurden die Artikel, die die kantonale Altlastenabgabe regeln, entsprechend den Bestimmungen der VASA formuliert. Der Hauptunterschied zum Bundesrecht besteht darin, dass der Entwurf keine kantonale Abgabe auf Abfälle vorsieht, die zur Ablagerung ins Ausland oder in einen anderen Kanton ausgeführt werden. In diesem Punkt übernimmt der Entwurf die Waadtländer Lösung, deren Rechtmässigkeit vom BGer bestätigt wur-

de¹. Die Ausfuhr aus dem Kanton ins Ausland wird wohl einen vernachlässigbaren Anteil am Gesamtvolumen ausmachen. Ausserdem sind die internationalen Beziehungen in erster Linie Sache des Bundes.

Somit müssen Inhaber und Inhaberinnen von Deponien auf dem Kantonsgebiet eine Abgabe auf der Ablagerung von Abfällen entrichten. Die Ablagerung von unverschmutztem Aushub-, Abraum- und Ausbruchmaterial in Deponien oder Teilen einer Deponie, die ausschliesslich für solches Material vorgesehen ist, ist von dieser Abgabe befreit.

Grundlage für den Abgabesatz sind die in der VASA vorgesehenen Beträge, die an die kantonale Realität angepasst wurden. Der Abgabesatz beträgt:

- 4 Franken pro Tonne Abfall bei Inertstoffdeponien (ID);
- 20 Franken pro Tonne bei Reaktordeponien (RAD);
- 17 Franken pro Tonne bei Reststoffdeponien (RSD);

Diese Abgaben sollten auswärtige Abfallproduzenten davon abhalten, in grossen Mengen Abfall aus den grenznahen Regionen in den Kanton Freiburg einzuführen. Diese Einfuhren erschweren die kantonale Planung der mittel- und langfristig notwendigen Volumen.

Mehrere Kantone (Bern, Glarus, Solothurn, Waadt, Jura) kennen bereits eine kantonale Abgabe auf der Ablagerung von Abfällen.

3.3 Kantonaler Fonds

In den Fonds fliessen der Ertrag der kantonalen Altlastenabgabe, ein jährlicher Betrag, der dem Voranschlag des Staats angelastet wird und dessen Höhe unter Berücksichtigung der Bedürfnisse und der zur Verfügung stehenden Mittel festgelegt wird, sowie die Abgeltung des Bundes, die unmittelbar an die Endbegünstigten ausbezahlt wird. Und schliesslich wird der Fonds über die Beträge, die nach einer Zahlung oder einem Vorschuss erstattet werden, sowie über den Erlös der Bussen, die in Anwendung des Entwurfs ausgesprochen werden, finanziert.

Die wichtigste Finanzierungsquelle sind die Abgaben, die auf den Abfällen erhoben werden, die in einer Deponie des Kantons abgelagert werden. Gegenwärtig gibt es im Kanton eine Reaktordeponie (RAD), in der hauptsächlich Rostasche aus der Verbrennungsanlage, verschmutzte Erde und andere sogenannt bioaktive Abfälle abgelagert werden (Deponie von Châtillon in Hauterive). Der Kanton verfügt ausserdem über acht Inertstoffdeponien (ID), in denen unter Einhaltung der Technischen Bundesverordnung über Abfälle (TVA) namentlich schwach belastete Erde, getrennte Abbruchabfälle sowie inerte Fabrikationsabfälle abgelagert werden. Im Kanton gibt es dagegen keine Reststoffdeponie (RSD).

Es ist schwierig, die Einnahmen aus diesen Abgaben abzuschätzen, da die Menge der abgelagerten Abfälle je nach Baustellen, Konjunktur, Marktpreis usw. stark schwanken können. Einzig die Menge der in der RAD abgelagerten Rostasche ist konstant und fällt regelmässig an. Nachstehende Tabelle gibt einen Überblick über die erwarteten Einnahmen.

¹ Bundesgerichtsentscheid 2C. 139/2009.

Art der Deponie	Mengen pro Jahr	Anfänglicher Abgabesatz	Schätzung der Einnahmen
ID	225 000 t	4.–/t	900 000.–
RAD	40 000 t, davon 20 000 t Rostasche	20.–/t	800 000.– pro Jahr
RSD	0 t	17.–/t	0.– pro Jahr
Total			1 700 000.– pro Jahr

Die 40 000 Tonnen Abfälle, die pro Jahr in der Reaktordeponie abgelagert werden, machen ein Volumen von etwa 25 000 m³ aus. Das Gesamtvolumen der in der Reaktordeponie von Châtillon (Gemeinde Hauterive) abgelagerten Abfälle, das für die Berechnung der kantonalen Abgabe zu berücksichtigen ist, beträgt demnach zirka 500 000 m³. Dieses Volumen liegt deutlich unter dem heute in dieser Deponie tatsächlich verfügbaren Volumen (1 150 000 m³). Die tatsächlichen Einnahmen aus der Abgabe auf der Ablagerung von Abfällen in Reaktordeponien könnten somit höher ausfallen als heute veranschlagt.

Da die geschätzten Einnahmen aus der Abgabe auf der Ablagerung (1 700 000 Franken pro Jahr) nicht ausreichen, um die im Punkt 3.4 aufgeführten Ausgaben zu decken (1 830 000 Franken pro Jahr), sieht der Entwurf vor, dass der Fonds auch über den ordentlichen Voranschlag gespiesen wird.

Untersuchungs-, Überwachungs- und Sanierungskosten sowie Beiträge von über 10 Millionen Franken können nicht aus dem Fonds bezahlt werden, da das Gefüge komplett aus dem Gleichgewicht geriete und die übrigen Aufgaben im Bereich der belasteten Standorte nicht mehr wahrgenommen werden könnten. In einem solchen Fall werden die notwendigen Vorschüsse, die Beteiligung des Staats und die kantonale Finanzhilfe über einen vom Grossen Rat verabschiedeten Verpflichtungskredit finanziert.

3.4 Rückerstattung und Massnahmen zulasten des Staats

Die vom Bund gewährte Abgeltung für die Untersuchung, Überwachung und Sanierung von Standorten, auf denen zu einem wesentlichen Teil Siedlungsabfälle abgelagert wurden, sowie für die Untersuchung, Überwachung und Sanierung von belasteten Standorten bei Schiessanlagen fliessen über den Fonds zum Endbegünstigten (Person oder Gemeinwesen), der die Kosten für die Massnahmen trägt. Die Höhe der Rückerstattung hängt von den Zahlungen ab, die die Person oder das Gemeinwesen bereits tätigte.

Im Übrigen werden dem Fonds folgende Massnahmen belastet:

- die Beträge, die der Staat für eine Ersatzvornahme leistet;
- der Anteil des Staats an den Kosten für die Untersuchung von Standorten, die sich als nicht belastet erweisen;
- der Anteil des Staats an den Kosten für die Untersuchung, Überwachung und Sanierung, wenn der Verursacher einer Altlast nicht mehr ermittelt werden kann oder zahlungsunfähig ist;
- die Fondsverwaltungskosten und die Kosten der kantonalen Studien für die Umsetzung des Katasters der belasteten Standorte.

3.5 Kantonsbeiträge

Die Kosten im Zusammenhang mit den Deponien, auf denen Siedlungsabfälle abgelagert wurden, und mit den belasteten Standorten bei Schiessanlagen können die Gemeinden und Vereine, die diese Kosten meist tragen müssen, finanziell stark belasten oder deren Möglichkeiten gar übersteigen. Mit dem Entwurf soll eine Rechtsgrundlage für eine finanzielle Hilfe zugunsten dieser Organe geschaffen werden, die die Abgeltung des Bundes ergänzt und ihnen die Möglichkeit gibt, bei der Umsetzung der notwendigen Massnahmen uneingeschränkt mitzuarbeiten.

Der Kanton leistet in erster Linie Beiträge an die Kosten zulasten der Gemeinden für die Untersuchung, Überwachung und Sanierung der ehemaligen Deponien. Der Beitragssatz beträgt 30% der anrechenbaren Kosten zulasten der Gemeinden. Damit werden die Gesamtkosten zulasten der Gemeinden durch die Abgeltung des Bundes in jedem Fall um 40% und durch den Kantonsbeitrag um weitere 30% verringert. Der Saldo zulasten der Gemeinden beträgt somit zwischen 20 und 30% der ihr anrechenbaren Kosten. Es handelt sich um nicht rückzahlbare Beiträge, die unter der Bedingung gewährt werden, dass die Massnahmen zur Untersuchung, Überwachung und Sanierung belasteter Standorte nach dem Inkrafttreten des Gesetzes in Angriff genommen wurden.

Auch für die Sanierung der belasteten Standorte bei Schiessanlagen, die nicht einem überwiegend gewerblichen Zweck dienen, ist ein Kantonsbeitrag vorgesehen. Sie beträgt 2/3 der Bundesabgeltung. Die Abgeltung des Bundes erfolgt in Form einer Pauschale von 8000 Franken pro Scheibe. Der Kantonsbeitrag darf zusammen mit den Bundesabgeltungen 80% der Gesamtkosten zulasten des Begünstigten nicht übersteigen. Dem ist anzufügen, dass die Installierung von Kästen, künstlichen Kugelfängen und ähnlichen Einrichtungen nicht subventioniert wird.

Auch für die Voruntersuchungen ist ein Kantonsbeitrag vorgesehen. Dieser Beitrag wird ausschliesslich auf Gesuch der Inhaberin oder des Inhabers und bei Vorliegen von Billigkeitsgründen oder eines öffentlichen Interesses gewährt (vgl. Kommentar zu Artikel 31).

Die Grundsätze, die bei der Behandlung der Beitragsgesuche zur Anwendung gelangen, sind mit denjenigen vergleichbar, die in der VASA definiert sind. Der Entwurf sieht allerdings vor, dass die Gesuche entsprechend der Dringlichkeit des Projekts für den Umweltschutz, des Verhältnisses zwischen dem ökologischen Nutzen und dem Aufwand sowie des Zeitpunkts der Zahlung der Bundesabgeltung behandelt werden. Die Bestimmungen des Subventionsgesetzes – z. B. Artikel 34 über die Teilzahlungen – bleiben vorbehalten. Die Beitragsgesuche, für die die Finanzierung im laufenden Rechnungsjahr nicht gewährleistet ist, werden zurückgestellt und im nachfolgenden Jahr bzw. Voranschlag im Prinzip in erster Priorität berücksichtigt.

Es ist schwierig, die Kosten für die Massnahmen bei belasteten Standorten zu schätzen. Dies ist auf folgende Unsicherheitsfaktoren zurückzuführen:

- Vor der Untersuchung des belasteten Standorts können die Kosten für die erforderlichen Massnahmen nur schwer abgeschätzt werden. Bis heute wurden diese Untersuchungen jedoch erst bei 73 der 325 Standorte durchgeführt.

- Erst bei erfolgter Bestandesaufnahme, die erst am Schluss des Verfahrens möglich ist, können die Kostenanteile, die vom Verhaltensstörer (Betreiber), vom Zustandsstörer (Inhaber) und vom Staat zu tragen sind, bestimmt werden.
- Es genügt, dass bei den Untersuchungen ein einzigartig heikler Fall zum Vorschein kommt, um die Zahlen erheblich zu beeinflussen.
- Das Fortschreiten der Arbeiten kann durch Schwierigkeiten bei administrativen oder juristischen Verfahren, durch finanzielle Schwierigkeiten der Person, die die Massnahmen umsetzen soll usw. gebremst werden.

Die im Rahmen des Entwurfs verwendeten Zahlen gründen auf verschiedenen Annahmen und dürfen entsprechend nicht als in Stein gemeisselt betrachtet werden.

Für die Massnahmen, die im Kanton Freiburg in Umsetzung der AltIV anfallen, werden die Kosten – ohne ehemalige Deponie La Pila – auf insgesamt 135 000 000 Franken geschätzt. Dieser Betrag setzt sich wie folgt zusammen:

- 70 000 000 Franken für Ablagerungsstandorte;
- 40 000 000 Franken für Betriebsstandorte;
- 25 000 000 Franken für Schiessanlagen.

Dieser Betrag wird über 20 Jahre verteilt. Davon sind rund 65 000 000 Franken von den Störern, 35 000 000 Franken über den Fonds und 35 000 000 Franken vom Bund zu finanzieren (VASA).

In der nachfolgenden Tabelle sind die Nettokosten (unter Berücksichtigung der Einnahmen gemäss VASA, der Erstattung der Kosten bei Ersatzvornahmen usw.) zulasten des Staats aufgeführt.

Geschätzte Nettokosten zulasten des Staats	Jährlicher Aufwand	Gesamtbetrag
Untersuchungskosten bei Standorten, die sich als nicht belastet erweisen (Art. 32d Abs. 5 USG)	50 000.–	1 000 000.–
Ablagerungs- und Betriebsstandorte: Vorschuss der Kosten für Ersatzvornahmen und Kostenanteil der Verursacher, die nicht ermittelt werden können oder zahlungsunfähig sind (Art. 32d Abs. 3 USG)	600 000.–	12 000 000.–
Schiessanlagen: Kostenanteil der Verursacher, die nicht ermittelt werden können oder zahlungsunfähig sind (Art. 32d Abs. 3 USG)	140 000.–	2 800 000.–
Fondsverwaltung und kantonale Studien	100 000.–	2 000 000.–
Kantonsbeiträge zugunsten der Gemeinwesen bei Standorten, auf denen zu einem wesentlichen Teil Siedlungsabfälle abgelagert wurden (ohne die Deponie La Pila)	630 000.–	12 600 000.–
Kantonsbeiträge für Standorte bei Schiessanlagen	150 000.–	3 000 000.–
Vorschuss für die Voruntersuchung in bestimmten Fällen	160 000.–	3 200 000.–
TOTAL	1 830 000.–	36 600 000.–

3.6 Straf- und Schlussbestimmungen

Hierzu wird direkt auf den Kommentar zu den Artikeln 33 und 34 verwiesen.

4. ERLÄUTERUNGEN ZU DEN EINZELNEN ARTIKELN

Art. 1–12: Allgemeine Bestimmungen

Art. 1

Laut Artikel 74 Abs. 1 BV erlässt der Bund Vorschriften über den Schutz des Menschen und seiner natürlichen Umwelt vor schädlichen oder lästigen Einwirkungen. Entsprechend legt er auch das materielle Recht zu den belasteten Standorten fest. Absatz 3 dieses Artikels führt Folgendes aus: «Für den Vollzug der Vorschriften sind die Kantone zuständig, soweit das Gesetz ihn nicht dem Bund vorbehält.» Der Entwurf bestimmt deshalb die Behörden, die für die Umsetzung des Bundesrechts im Bereich der Altlasten zuständig sind, und legt die von den Behörden zu befolgenden Regeln fest.

Artikel 32e Abs. 1 USG gibt dem Bundesrat die Möglichkeit, Abgaben auf die Ablagerung und Ausfuhr von Abfällen zu erheben. Diese Abgaben dienen dazu, die Untersuchung, Überwachung und Sanierung von belasteten Standorten zu finanzieren. Darüber hinaus sieht Absatz 6 dieses Artikels vor, dass das kantonale Recht zur Finanzierung der Untersuchung, Überwachung und Sanierung von belasteten Standorten eigene Abgaben vorsehen kann. In seiner Entscheidung vom 13. August 2009 (2C-139/2009) erinnerte das Bundesgericht daran, dass das Recht des Bundes, Abgaben für die Sanierung von belasteten Standorten zu erheben, nicht exklusiv sei, und dass die Kantone gestützt auf die Generalklausel von Artikel 3 BV ihrerseits das Recht hätten, entsprechende Abgaben zu erheben. Artikel 32e Abs. 6 USG bildet ein unechter Vorbehalt.

Art. 2

Die Buchstaben a und b wiederholen lediglich die in den Artikeln 2 bis 9 des Gesetzes über die Organisation des Staatsrates und der Verwaltung (SVOG) definierten Funktionen des Staatsrats.

Der Staatsrat ernennt ausserdem die Mitglieder der Kommission für Altlasten (Bst. c).

Art. 3

Absatz 1 setzt Artikel 45 SVOG für den Bereich der Altlasten um.

Der Umweltschutz gehört gegenwärtig in den Zuständigkeitsbereich der RUBD (Art. 8 Bst. b ZDirV).

In Absatz 2 wird die Direktion mit der allgemeinen Zuständigkeit versehen, Verfügungen im Sinne von Artikel 5 VwVG und Artikel 4 VRG für den Vollzug der Bundesgesetzgebung über die Altlasten und des Gesetzesentwurfs zu erlassen. Als Beispiele seien genannt:

- die Verfügung über die Eintragung in den Kataster der belasteten Standorte eines Grundstücks auf Verlangen der Grundeigentümerschaft (Art. 5 Abs. 2, 2. Satz AltIV);
- der Entscheid des Kantons (auf jeden Fall bei einer Anfechtung), die Untersuchung, Überwachung oder Sanierung eines belasteten Standortes selber durchführen oder durch Dritte durchführen zu lassen (Art. 32c Abs. 3 USG);

- die Verfügung der Behörde, mit der die Untersuchung, Überwachung oder Sanierung eines belasteten Standortes gegen den Willen der Grundeigentümerschaft angeordnet wird;
- die Verabschiedung eines Sanierungsprojekts;
- die Verfügung über die Kostenverteilung, wenn ein Verursacher dies verlangt oder die Behörde die Massnahmen selber durchführt (Art. 32d Abs. 4 USG).

In Anwendung des kantonalen Rechts entscheidet die Direktion ausserdem in den Fällen, in denen der Abgabepflichtige mit der Veranlagung nicht einverstanden ist (Art. 17 Abs. 3 des Entwurfs) und über die Gewährung und die Höhe der Kantonsbeiträge (Art. 32 Abs. 2 des Entwurfs).

Absatz 2 erinnert auch an den Grundsatz des rechtlichen Gehörs: Bevor eine Verfügung erlassen wird, müssen die betroffenen Parteien angehört werden.

Wenn alle Hand in Hand arbeiten (Behörden, Inhaber, betroffene Personen, allenfalls Drittpersonen), kann für die Verwaltung und Sanierung von belasteten Standorten eher die technisch und finanziell optimale Lösung gefunden werden als bei Lösungen, die mittels Verfügung aufgezwungen werden müssen. Aus diesem Grund behält Absatz 3 das Recht der Direktion vor, Verträge abzuschliessen. Bei diesen Verträgen handelt es sich um verwaltungsrechtliche Verträge, im Gegensatz etwa zu einem gewöhnlichen Vertrag, der mit einer mit der Ersatzvornahme beauftragten Drittperson abgeschlossen wird.

Mit Absatz 4 wird Artikel 5 Abs. 5 AltIV («Für die Durchführung der Untersuchungen erstellt die Behörde eine Prioritätenordnung. [...]»). umgesetzt. Auch wenn bei der Erstellung der Prioritätenordnung hauptsächlich technische und ökologische Kriterien zum Tragen kommen, spielen politische Aspekte durchaus auch eine gewisse Rolle. Entsprechend ist es gerechtfertigt, die Direktion mit der Erstellung zu beauftragen. Das Genfer und Waadtländer Recht sehen im Übrigen eine vergleichbare Lösung vor. Da die technischen Aspekte jedoch wie bereits erwähnt deutlich überwiegen, wurde davon abgesehen, einen Regierungsakt aus dieser Aufgabe zu machen und diese Kompetenz dem Staatsrat zu geben.

Art. 4

Die neu zu schaffende Kommission für Altlasten ist ein beratendes Organ, das aus Fachpersonen und allenfalls aus Gemeindevertretern zusammengesetzt ist. Die Direktion und das Amt können über die Kommission die Meinung von Personen einholen, die nicht in der kantonalen Verwaltung arbeiten und über altlastenspezifische Fachkenntnisse und Erfahrung in den Bereichen Umwelt, Technik, Wirtschaft und Recht besitzen.

Die Kommission untersteht grundsätzlich dem Reglement vom 31. Oktober 2005 über die Organisation und die Arbeitsweise der Kommissionen des Staates (KomR). Im Ausführungsreglement werden die allenfalls erforderlichen Abweichungen zum KomR definiert werden.

Die Kriterien für die Ernennung der Kommissionsmitglieder sind die Kompetenz und zeitliche Verfügbarkeit (Art. 5 Abs. 1 KomR) sowie die Notwendigkeit, sämtliche Fachausrichtungen in der Kommission vertreten zu haben.

Art. 5

Die Direktion ist die Genehmigungsbehörde für Nutzungspläne und Detailbebauungspläne sowie für deren Änderung. Nach Artikel 86 des Raumplanungs- und Baugesetzes vom 2. Dezember 2008 (RPBG) kann die Direktion Massnahmen in die Genehmigungsverfügung aufnehmen, die im Auflagedossier nicht aufgeführt waren. Auf diese Weise kann sie im Bereich der belasteten Standorte sicherstellen, dass die für die vollständige Umsetzung des Bundesrechts notwendigen Massnahmen in den zur Genehmigung unterbreiteten Plänen vorgesehen sind. Bei Bedarf kann sie solche Massnahmen selber vorsehen. Es handelt sich hauptsächlich um eine materielle Koordination (Abs. 1).

Absatz 2 sieht vor, dass baubewilligungspflichtige Bauten im Umkreis eines belasteten Standorts zusätzlich zur Bewilligung, die von der Oberamtsperson oder vom Gemeinderat erteilt wird, einer Bewilligung der Direktion bedürfen. Solche Vorhaben sind in der Regel nach den Artikeln 135 RPBG und 84 ff. des Ausführungsreglements vom 1. Dezember 2009 zum Raumplanungs- und Baugesetz (RPBR) baubewilligungspflichtig. Neben der Baubewilligung ist die Bewilligung der Direktion erforderlich. Massgebend ist das Baubewilligungsverfahren. Die Koordination wird gemäss den Artikeln 1 bis 3 RPBR sichergestellt. Die Direktion hat insbesondere die Aufgabe, die Einhaltung der in Artikel 3 AltIV festgelegten Regeln für die materielle Koordination zu gewährleisten. Sie muss sicherstellen, dass der Standort nicht sanierungsbedürftig ist oder durch das Vorhaben sanierungsbedürftig wird beziehungsweise dass eine spätere Sanierung durch das Projekt nicht wesentlich erschwert wird. Gegebenenfalls stellt sie sicher, dass die Sanierung gleichzeitig erfolgt.

Art. 6

Mit Artikel 32c USG wurde die Pflicht zur Sanierung belasteter Standorte eingeführt, wenn diese zu schädlichen oder lästigen Einwirkungen führen oder die konkrete Gefahr besteht, dass solche Einwirkungen entstehen. Die AltIV (Art. 14 und 15) enthält Bestimmungen über die Sanierungsbedürftigkeit sowie über die Ziele und die Dringlichkeit von Sanierungen. Zur Sanierung selber gibt Artikel 17 AltIV der Behörde bei Altlasten die Aufgabe, entsprechend der Dringlichkeit der Sanierung die Ausarbeitung eines Sanierungsprojekts zu verlangen. Die Behörde beurteilt darauf das Sanierungsprojekt unter Berücksichtigung der in Artikel 18 Abs. 1 Bst. a bis e AltIV definierten Elemente. Gestützt auf diese Beurteilung legt sie in einer Verfügung insbesondere die abschliessenden Ziele der Sanierung, die Sanierungsmassnahmen, die Erfolgskontrolle und die einzuhaltenden Fristen sowie weitere Auflagen und Bedingungen zum Schutz der Umwelt fest (Art. 18 Abs. 2 AltIV).

Damit die Betroffenen und Sanierungspflichtigen ihren Anspruch auf rechtliches Gehör wahrnehmen können, legt der Entwurf fest, wie vorzugehen ist, bevor Sanierungsmassnahmen angeordnet werden.

Absatz 1 übernimmt den in Artikel 57 VRG vorgesehenen Grundsatz und wendet ihn für das Sanierungsverfahren an.

Absatz 2 übernimmt Artikel 35 RPBG.

Die in Absatz 3 festgehaltene Möglichkeit für die Betroffenen und Sanierungspflichtigen, innerhalb von 30 Tagen

Stellung zu nehmen, dient ebenfalls der Gewährleistung des rechtlichen Gehörs, wobei im Verwaltungsrecht kein Anspruch auf eine mündliche Anhörung besteht.

Art. 7

Die Sanierungsverfügung der Direktion wird gemäss VRG eröffnet. Das heisst, die Sanierungspflichtigen und Betroffenen werden mit einem eingeschriebenen Brief benachrichtigt. Erfolgte die Anhörung durch eine Mitteilung im *Amtsblatt*, wird auch die Verfügung im *Amtsblatt* publiziert.

In der Sanierungsverfügung werden die in Artikel 18 Abs. 2 AltIV aufgeführten Grundsätze festgelegt. Bestimmte Sanierungsmassnahmen können erst nach einem Baubewilligungsverfahren ausgeführt werden.

Art. 8

Da ein Abweichen von den auf Bundesebene festgelegten Verfahrensvorschriften in gewissen Fällen möglich ist (Art. 24 AltIV), ist diese Möglichkeit auch auf kantonaler Ebene vorgesehen. Von dem in der AltIV und dem Gesetzesentwurf geregelten Verfahren kann somit abgewichen werden, wenn:

- zum Schutz der Umwelt Sofortmassnahmen nötig sind;
- die Überwachungs- oder Sanierungsbedürftigkeit oder die erforderlichen Massnahmen aufgrund bereits vorhandener Angaben beurteilt werden können;
- ein belasteter Standort durch die Erstellung oder Änderung einer Baute oder Anlage verändert wird;
- freiwillige Massnahmen der direkt Betroffenen einen gleichwertigen Vollzug dieser Verordnung gewährleisten.

Art. 9

Nach Artikel 32d USG erlässt die Behörde eine Verfügung über die Kostenverteilung, wenn ein Verursacher dies verlangt oder die Behörde die Massnahmen selber durchführt. Da im Bundesrecht keine Fristen festgelegt sind, könnten die betroffenen Personen (Inhaber, Verhaltensstörer, andere) auch viele Jahre nach der Sanierung eine Verfügung über die Kostenverteilung von der Behörde verlangen. Dies ist jedoch nicht wünschenswert in einem Verfahren, in welchem es mit anhaltender Dauer schwieriger wird, Beweise zu finden. Aus diesem Grund legt Absatz 1 eine Frist von zwei Jahren ab Inkrafttreten der Sanierungsverfügung, die im Normalfall die letzte Verfügung des Verfahrens ist, fest.

Absatz 2 setzt Artikel 32d Abs. 3 USG um, indem er festlegt, dass der Staat die Ausfallkosten tragen muss. Damit wird Artikel 27 Abs. 2 ABG übernommen, der mit Artikel 34 aufgehoben wird.

Art. 10

Laut Artikel 702 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches vom 10. Dezember 1907 (ZGB) ist es den Kantonen vorbehalten, Beschränkungen des Grundeigentums zum allgemeinen Wohl aufzustellen, wie namentlich betreffend die Zerstückelung der Güter. Die Kantone können nach Artikel 962 ZGB vorschreiben, dass öffentlich-rechtliche Beschränkungen im Grundbuch anzumerken sind. Diese Vorschriften bedürfen zu ihrer Gültigkeit der Genehmi-

gung des Bundes. Das Zerstückelungsverbot ist aus folgenden Gründen gerechtfertigt:

- Die Umsetzung der Massnahmen zur Untersuchung, Überwachung und Sanierung ist erfahrungsgemäss schwieriger, wenn mehr als ein Grundeigentümer betroffen ist.
- Mit der Aufteilung eines Grundstücks in einen Teil mit dem belasteten Standort und in einen oder mehrere nicht belastete Teile wird der Gegenstand des gesetzlichen Grundpfands begrenzt. Mit einer solchen Aufteilung wird zudem die Möglichkeit verringert, die Parzelle dank der Aufwertung der restlichen Teile der Parzelle zu sanieren.
- Die Zerstückelung ist in der Vergangenheit auch schon benutzt worden, um den belasteten Teil des Grundstücks herauszutrennen und an eine insolvente juristische Person zu übertragen. Auf diese Weise konnte sich der Zustandsstörer seiner Verantwortung nach Artikel 32d USG entledigen. Dies ist besonders störend, wenn der Verhaltensstörer nicht auffindbar oder zahlungsunfähig ist.

Aus den Zielen des Zerstückelungsverbots ergeben sich auch dessen Grenzen: Die Zerstückelung eines Grundstücks ist zu erlauben, wenn die Massnahmen zur Untersuchung, Überwachung und Sanierung dadurch weder gefährdet noch erschwert werden und die für die Ausführung der Massnahmen notwendigen Sicherheiten geleistet wurden.

Das Zerstückelungsverbot kann im Grundbuch ange-merkt werden. Hierfür muss das Amt eine Bestätigung und einen Auszug aus dem Kataster der belasteten Standorte liefern.

Art. 11

Artikel 32c Abs. 3 USG zählt die Fälle auf, in denen die Kantone die Untersuchung, Überwachung und Sanierung belasteter Standorte selber durchführen oder Dritte damit beauftragen können (Ersatzvornahme): Abwehr einer unmittelbar drohenden Einwirkung (Bst. a), Unfähigkeit des Pflichtigen, für die Durchführung der Massnahmen zu sorgen (Bst. b), oder Untätigkeit (Bst. c). Es handelt sich um allgemeine Bedingungen, für die – mit Ausnahme der ersten – kein Notfall vorliegen muss. Artikel 11 des Entwurfs ist eine prozessuale Vorgabe, die nur unter ganz bestimmten Bedingungen – wenn Gefahr in Verzug ist – zur Anwendung gelangen kann. Er hat einen grösseren Anwendungsbereich als Artikel 32c Abs. 3 und bildet die gesetzliche Grundlage nicht nur für eine sofortige Ausführung einer allenfalls nötigen Ersatzvornahme, sondern auch für vorsorgliche Massnahmen. Diese Massnahmen müssen in jedem Fall auf das absolut notwendige Minimum beschränkt werden, da sie ohne Anhörung der betroffenen Personen angeordnet werden können. Diese «superprovisorischen» Massnahmen werden nach Anhörung der betroffenen Personen bestätigt, geändert oder annulliert (Abs. 2). Beschwerden gegen eine verfügte Sofortmassnahme haben keine aufschiebende Wirkung, es sei denn, die Entscheidbehörde oder die Beschwerdeinstanz anerkennt ihr eine aufschiebende Wirkung (Abs. 3).

Art. 12

Artikel 836 ZGB sieht gegenwärtig Folgendes vor: «Die gesetzlichen Pfandrechte des kantonalen Rechtes aus öffentlich-rechtlichen oder andern für die Grundeigentü-

mer allgemein verbindlichen Verhältnissen bedürfen, wo es nicht anders geordnet ist, zu ihrer Gültigkeit keiner Eintragung.» Artikel 324 des Einführungsgesetzes zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch für den Kanton Freiburg (EGZGB) setzt diesen Artikel auf kantonaler Ebene um. Insbesondere aus der deutschen und italienischen Version von Artikel 836 ZGB geht hervor, dass die mit einem gesetzlichen Grundpfandrecht garantierte Forderung eine an die Grundeigentümerinnen und -eigentümer gerichtete Forderung sein muss. Forderungen an den Verhaltensstörer können somit nicht auf diese Weise garantiert werden, ausser dieser sei gleichzeitig Grundeigentümer. Mit einer solchen Lösung würde ausserdem der Artikel 32d Abs. 3 USG umgangen, der besagt, dass das zuständige Gemeinwesen den Kostenanteil der Verursacher trägt, die nicht ermittelt werden können oder zahlungsunfähig sind. Hingegen muss in Bezug auf die Auslagen, die der Staat für die Untersuchung, Überwachung oder Sanierung eines belasteten Standortes hat, unbestreitbar eine Verbindung zwischen der Forderung und dem Grundeigentum bestehen. Allgemein kann festgehalten werden, dass es sich bei den garantierten Kosten um die Kosten für eine Ersatzvornahme nach Artikel 32c Abs. 3 USG handelt.

Artikel 12 des Entwurfs sieht ein gesetzliches Grundpfandrecht ohne Grundbucheintrag vor. Der Rückgriff auf ein gesetzliches Grundpfandrecht und dessen Vorrang gegenüber allen eingetragenen und nicht eingetragenen Grundpfandverpflichtungen – selbst gegenüber den öffentlich-rechtlichen Verpflichtungen – sind aus folgenden Gründen angemessen:

- Die Ausgaben des Staats bei einer Ersatzvornahme schaffen einen Mehrwert für das Grundstück oder eliminieren zumindest den Minderwert. Die Grundeigentümerschaft und deren Gläubiger müssen somit zumindest für den Kostenanteil der Grundeigentümerschaft billigen, dass der Staat vorrangig aus allfälligen realisierten Grundstücksgewinnen schadlos gehalten wird.
- Der Mangel an Transparenz, der mit direkt entstehenden gesetzlichen Grundpfandrechten einhergeht, wird durch den Eintrag des belasteten Standorts in den Kataster der belasteten Standorte abgeschwächt: Der Kataster ist öffentlich. Ausserdem umfasst die Sorgfaltspflicht beim Kauf einer Immobilie auch die Konsultation des Katasters, das Einholen von Einkünften und Bestätigungen.

Die Nachteile der Belastung eines Grundstücks ohne Eintrag müssen zeitlich beschränkt sein. Auch wenn die Kosten im Zusammenhang mit einem belasteten Standort über einen sehr langen Zeitraum anfallen können, kann die Behörde eine Verfügung über die Kostenverteilung erlassen. Wenn sie die Massnahmen selber durchführt, muss sie dies sogar tun (Art. 32d Abs. 4 USG). Laut Rechtsprechung (Bundesgericht, 25. September 2006, 1A.273 und 274/2005, 1P.669/2005, URP 2007, S. 861 f.) kann die Verfügung erlassen werden, bevor die tatsächlichen Sanierungskosten bekannt sind. In einem solchen Fall handelt es sich um eine abstrakte Kostenverteilung. Wenn die definitiven Kosten bekannt sind, erlässt die Behörde eine zweite Verfügung. Der Entwurf sieht deshalb vor, dass das gesetzliche Grundpfandrecht einzig die Auslagen, die weniger als zehn Jahre vor der Verfügung getätigt wurden, sowie die Auslagen nach dieser Verfügung, mit anderen Worten die Auslagen zwischen dem Grundsatzentscheid und dem endgültigen Entscheid, deckt.

Dem ist anzufügen, dass Artikel 836 ZGB zum 1. Januar 2012 geändert und einen neuen Absatz 2 mit folgendem Wortlaut enthalten wird: «Entstehen gesetzliche Pfandrechte im Betrag von über 1000 Franken aufgrund des kantonalen Rechts ohne Eintragung im Grundbuch und werden sie nicht innert vier Monaten nach der Fälligkeit der zugrunde liegenden Forderung, spätestens jedoch innert zwei Jahren seit der Entstehung der Forderung in das Grundbuch eingetragen, so können sie nach Ablauf der Eintragsfrist Dritten, die sich in gutem Glauben auf das Grundbuch verlassen, nicht mehr entgegengehalten werden.» Der Vorentwurf des Gesetzes zur Anpassung der freiburgischen Gesetzgebung an die Änderung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches im Sachenrecht, der demnächst dem Staatsrat unterbreitet werden wird, sieht eine einheitliche Regelung für die gesetzlichen Grundpfandrechte nach kantonalem Recht vor: Sieht ein kantonales Gesetz ein gesetzliches Grundpfandrecht vor, so bedarf es – wenn es nicht ausdrücklich anders geordnet ist – keiner Eintragung zu ihrer Gültigkeit. Es obliegt dann den staatlichen Dienststellen, bei Bedarf und unter Berücksichtigung von Artikel 836 Abs. 2 neu ZGB eine Eintragung zu beschliessen. Entsprechend ist es auch nicht nötig, in Artikel 12 des Entwurfs speziell zu erwähnen, dass es sich um ein unmittelbar gesetzliches Pfandrecht – mithin ohne Eintragung – handelt.

Art. 13

Bei der Erstellung des Katasters der belasteten Standorte dürfen in einer ersten Phase keine zu restriktiven Kriterien angewandt werden. Das heisst, sofern eine gewisse Wahrscheinlichkeit für eine Belastung gegeben ist, muss ein Perimeter in den Kataster aufgenommen werden (Bundesgericht, 18. Mai 2009, 1C-492/2008, URP 2009, S. 526 ff.); dieser kann sich infolge der Untersuchungen durchaus als nicht belastet herausstellen. Umgekehrt ist es denkbar, dass gewisse belastete Standorte nicht in den Kataster aufgenommen wurden. Um Umweltverschmutzungen vorzubeugen, ist es unerlässlich, dass diese sofort dem Amt gemeldet werden. Im Übrigen kann das Amt nicht ständig sämtliche belastete Standorte überwachen. Deshalb müssen dem Amt unerlaubte Eingriffe unverzüglich gemeldet werden. Auf diese Weise kann das Amt nötigenfalls die erforderlichen Sofortmassnahmen bei der Direktion beantragen.

Von diesen Bestimmungen sind in erster Linie die Mitglieder der Gemeindebehörden sowie die von der Grundeigentümerschaft beauftragten Ingenieure, Architekten, Techniker oder Unternehmen betroffen. Der Entwurf löst für diese Personen den Interessenkonflikt auf, die die Treuepflicht gegenüber der Grundeigentümerschaft hätte mit sich bringen können. Darüber hinaus ist diese Bestimmung selbstverständlich auch für die Grundbesitzerin oder den Grundbesitzer anwendbar.

Art. 14–19: Kantonale Abgabe

Art. 14

Mit diesem Artikel wird Artikel 2 Abs. 1 und 3 VASA übernommen, wobei dessen Anwendung auf das Gebiet des Kantons Freiburg beschränkt wird. Gleichzeitig wurde Absatz 3 dieser Bundesbestimmung redaktionell leicht überarbeitet. Der Wortlaut der VASA wird für die Auslegung des kantonalen Rechts massgebend bleiben.

Art. 15

Die Struktur von Absatz 1 entspricht derjenigen von Artikel 3 Abs. 1 VASA. Bei der Festlegung der Abgaben wurde darauf geachtet, dass damit die vorhersehbaren Kosten der Massnahmen zum guten Teil gedeckt werden können, ohne sich zu weit von den vom Bund vorgesehenen Abgaben zu entfernen.

Absatz 2 schafft die rechtliche Grundlage für eine Indizierung dieser Abgaben. Bei einer Anpassung der Abgaben werden der Landesindex der Konsumentenpreise sowie, bei Bedarf, verschiedene Kriterien wie beispielsweise das Fehlen von Mitteln im kantonalen Fonds oder die Harmonisierung mit den in den Nachbarkantonen erhobenen Abgaben berücksichtigt.

Art. 16

Damit wird Artikel 4 VASA übernommen.

Art. 17

Der Einzug der Abgaben wird mit gewissen Anpassungen für den Kanton nach dem Muster der in den Artikel 5 und 6 VASA vorgesehenen Modalitäten geregelt.

Mit der gewählten Lösung sollte ein Doppel der Deklaration zuhanden des Bundesamts für Umwelt für die Bestimmung der geschuldeten kantonalen Abgabe genügen, was ganz im Sinne einer Vereinfachung der Formalitäten ist.

Die Abgabe ist eine Erklärungssteuer und wird in der Regel auf der Grundlage des vom Abgabepflichtigen ausgefüllten Formulars erhoben. Es sei daran erinnert, dass die Veranlagung ein zu Geldzahlungen verpflichtender Entscheid ist, der nach den Artikeln 72 VRG und 80 SchKG (Bundesgesetz vom 11. April 1889 über Schuldbeitreibung und Konkurs) zu vollstrecken ist.

Gemäss Verordnung vom 3. Dezember 2010 über den Bezug der Steuerforderungen für das Jahr 2011 (SGF 631.131) beträgt beispielsweise der Verzugszins 3,5%.

Art. 18

Absatz 1, der der Berichtigung gewidmet ist, entspricht Artikel 7 VASA. Ergänzend dazu regelt Absatz 2 die Berichtigung infolge einer falschen oder unvollständigen Deklaration: In einem solchen Fall wird die Frist für die Nachsteuer von zwei auf zehn Jahre verlängert.

Art. 19

Damit wird Artikel 8 Abs. 1 VASA übernommen. Dagegen wurde darauf verzichtet, die Bestimmungen über den Unterbruch der Verjährung ebenfalls zu übernehmen, da das öffentliche Recht in diesem Bereich, das sich aus dem Richterrecht entwickelt hat, ausreichend bekannt ist. Eine unbedingte Verjährungsfrist, wie sie Artikel 8 Abs. 3 VASA vorsieht, schien ebenfalls überflüssig zu sein.

Art. 20–22: Kantonaler Fonds

Art. 20

Der neu zu schaffende kantonale Altlastenfonds hat die Form eines Spezialfonds nach Artikel 16 des Gesetzes vom 25. November 1994 über den Finanzhaushalt des Staates (FHG) («Spezialfonds sind Mittel, die durch Ge-

setz oder Dekret an die Erfüllung einer bestimmten öffentlichen Aufgabe gebunden sind»). Verwaltet wird der Fonds in Übereinstimmung mit Artikel 46 FHG von der Finanzverwaltung in Zusammenarbeit mit dem Amt.

Die wichtigsten Finanzierungsquellen des Fonds sind unter Punkt 3.2 und Punkt 3.3 beschrieben.

Die Abgeltungen des Bundes (Abs. 3 Bst. c) werden zwar bedeutende Finanzströme generieren, doch bleiben diese Beträge nicht lange im Fonds, da der Kanton, an die der Bund die Abgeltungen ausbezahlt (Art. 32e Abs. 4, 2. Satz USG), im Wesentlichen die Rolle einer Mittelsperson spielen. Konkret werden diese Beträge direkt an die Endbegünstigten ausbezahlt, die nach den vom Bund aufgestellten Regeln bestimmt werden. Die Abgeltungen, die der Bund für die besonderen Fälle mit Gesamtkosten von über 10 Millionen Franken (Art. 22) leistet, werden nicht durch den Fonds fliessen.

Über den Fonds werden die Vorschüsse für Ersatzvornahmen sowie in bestimmten Fällen für die Voruntersuchung finanziert. Entsprechend sind die Beträge, die in diesem Rahmen dem Staat zurückerstattet werden, für den Fonds reserviert (Abs. 3 Bst. d). Dasselbe gilt für die Beiträge, die widerrufen werden und gemäss Subventionsgesetz vom 17. November 1999 (SubG) erstattet werden müssen. Und schliesslich wird der Fonds über die Bussen finanziert, die in Anwendung des Entwurfs ausgesprochen werden (Abs. 3 Bst. e).

Art. 21

Dieser Artikel legt den Zweck des kantonalen Fonds fest. Diese Ziele werden in den Punkten 4 und 5 der vorliegenden Botschaft dargelegt: Erstattung der Vorschüsse, die der Staat zur Finanzierung der Ersatzvornahmen leistet (Art. 24); Deckung der Kosten für die Untersuchung von Standorten, die sich als nicht belastet erweisen (Art. 25); Tragung der Ausfallkosten (Art. 26); sowie Deckung der Fondsverwaltungskosten und der Kosten für die kantonalen Studien (Art. 27). Im Rahmen der zur Verfügung stehenden Mittel werden aus dem Fonds ausserdem die Kosten zulasten der Gemeinden für die Untersuchung, Überwachung und Sanierung von Standorten, auf denen zu einem wesentlichen Teil Siedlungsabfälle abgelagert wurden (Art. 28), sowie die Kosten für die Untersuchung, Überwachung und Sanierung von belasteten Standorten bei Schiessanlagen, die nicht einem überwiegend gewerblichen Zweck dienen, finanziert (Art. 29). Ausserdem kann über den Fonds ein Vorschuss für einen Teil oder die Gesamtheit der Kosten für die Voruntersuchung gewährt werden, soweit dies aufgrund der zur Verfügung stehenden Mittel möglich ist, der Billigkeit entspricht und im öffentlichen Interesse ist (Art. 31).

Art. 22

Bei besonders schwerwiegenden Fällen, bei denen die Kosten 10 000 000 Franken übersteigen, können die Finanzhilfen und die Finanzierung nicht über den Fonds sichergestellt werden, da das Gefüge komplett aus dem Gleichgewicht geriete und die übrigen Aufgaben im Bereich der belasteten Standorte nicht mehr wahrgenommen werden könnten. Belastete Standorte, deren Untersuchung, Überwachung und Sanierung aller Voraussicht nach insgesamt mehr als zehn Millionen Franken kosten werden, werden deshalb vom Fonds ausgeklammert. Dabei geht es nicht darum, den Gemeinwesen die im Gesetz vorgesehenen Finanzhilfen vorzuenthalten, sondern

darum, diese Hilfen über einen vom Grossen Rat verabschiedeten Verpflichtungskredit sicherzustellen. Mit der sinngemässen Anwendung der Artikel 24, 26 und 28 ff. wird festgelegt, dass der Grosse Rat die Gemeinden, die normalerweise in den Genuss des Kantonsbeitrags hätten kommen sollen, genauso – weder besser noch schlechter – behandeln muss wie diejenigen, die Beiträge vom Fonds erhalten.

Art. 23–27: Rückerstattung und Massnahmen zulasten des Staats

Art. 23

Wie bereits erwähnt, zahlt der Bund den Kantonen eine Abgeltung für die Kosten der Untersuchung von Standorten, die sich als nicht belastet erweisen, sowie für den Kostenanteil der Verursacher, die nicht ermittelt werden können oder zahlungsunfähig sind. Der Bund entschädigt auch die Erstellung der Kataster belasteter Standorte (Art. 32e Abs. 3 Bst. a), doch wurde dieser Fall nicht in den Vorentwurf aufgenommen, weil er nicht mehr aktuell ist.

Die Abgeltungen werden den Kantonen ausbezahlt (Art. 32e Abs. 4 USG). Die Modalitäten für die Verwendung dieser Abgeltungen werden jedoch weder im USG noch in der VASA explizit definiert. Diese Lücke will der eidgenössische Gesetzgeber mit einer Auslegungshilfe schliessen, die gegenwärtig noch beim Bundesamt für Umwelt in Ausarbeitung ist. Aus diesem Grund legt der Entwurf in diesem Punkt keine Regeln fest.

Absatz 2 legt in Bezug auf die Zahlungsmodalitäten fest, dass der Anteil der Bundesabgeltung, die einer Person oder einer öffentlichen Hand zusteht, mit den von ihr zu tragenden Kosten verrechnet wird. Einzig denjenigen, die bereits mehr als ihren Nettoanteil (gesamter Anteil abzüglich der Bundesabgeltung und des Kantonsbeitrags) bezahlt haben, werden die Bundesabgeltung rückerstattet.

Art. 24

Ersatzvornahmen sind in aller Regel Gegenstand einer gewöhnlichen Verfügung oder werden im Rahmen von Sofortmassnahmen angeordnet. Die Kosten für deren Ausführung werden vom Fonds auf der Grundlage eines Anzahlungsgesuchs und der Endabrechnung vorgeschossen. Die Beträge, die im Anschluss daran zurückerstattet werden, werden wieder in den Fonds einbezahlt (Art. 20 Abs. 3 Bst. d).

Art. 25

Artikel 32d Abs. 5 USG legt folgende Regel fest: «Ergibt die Untersuchung eines im Kataster eingetragenen oder für den Eintrag vorgesehenen Standortes, dass dieser nicht belastet ist, so trägt das zuständige Gemeinwesen die Kosten für die notwendigen Untersuchungsmaßnahmen.» Der Staat wird diese Kosten bereits übernommen haben, wenn eine Ersatzvornahme im Sinne von Artikel 32c Abs. 3 USG stattfand. In einem solchen Fall wird der Fonds die entsprechenden Mittel bereits vorgeschossen haben (Art. 24). Meistens aber werden die Untersuchungen vom Inhaber oder von der Inhaberin des belasteten Standortes (Art. 20 Abs. 1) oder allenfalls vom vermuteten Verhaltensstörer (Art. 20 Abs. 2 AltV) vorfinanziert. Die Kosten für die Untersuchung des Standorts werden in einem solchen Fall der Inhaberin oder dem In-

haber aus dem Fonds erstattet. Dem ist anzufügen, dass der Bund den Kantonen die anrechenbaren Kosten der Untersuchung von Standorten, die sich als nicht belastet erweisen, zu 40% erstattet (Art. 32e Abs. 3 Bst. d und Abs. 4 USG). Diese Abgeltung des Bundes wird in den Fonds einbezahlt (Art. 20 Abs. 3 Bst. c des Entwurfs).

Art. 26

Artikel 32d USG regelt die Tragung der Kosten für notwendige Massnahmen zur Untersuchung, Überwachung und Sanierung belasteter Standorte. Die Kostenverteilung unter den betroffenen Personen wird aber nur im Verhältnis zum Gemeinwesen festgelegt, das für die Ausführung der Massnahmen verantwortlich ist. Nach Artikel 32d Abs. 4 USG erlässt die Behörde die Verfügung über die Kostenverteilung, wenn ein Verursacher dies verlangt oder die Behörde die Massnahmen selber durchführt. Die betroffenen Personen tragen die Kosten entsprechend ihrem Anteil. Es besteht keine Solidarhaftung gegenüber dem Gemeinwesen. So legt Artikel 32d Abs. 3 USG fest, dass das «zuständige Gemeinwesen den Kostenanteil der Verursacher [trägt], die nicht ermittelt werden können oder zahlungsunfähig sind.» Gemäss Artikel 9 Abs. 2 des Entwurfs wird dieser Kostenanteil vom Staat übernommen.

Der vom Staat übernommene verbleibende Kostenanteil wird vom Altlastenfonds abgebucht. Hierzu ist anzumerken, dass der Bund die Kantone hierfür entschädigt, sofern seit dem 1. Februar 1996 keine Abfälle mehr in den betreffenden Standort gelangt sind (Art. 32e Abs. 3 Bst. b Ziff. 1 USG). Der Bundesbeitrag von 40% (Art. 32e Abs. 4 USG) dient der Finanzierung des Fonds (Art. 20 Abs. 3 Bst. c des Entwurfs).

Art. 27

Bei den hier erwähnten kantonalen Studien geht es um allgemeine Studien für die Umsetzung des Katasters der belasteten Standorte. Darunter fallen etwa Messkampagnen zur Qualitätskontrolle der Gewässer bei belasteten Standorten, Studien zur Bestimmung der Prioritäten oder die Erhebung in einer spezifischen Region der Belastung durch einen bestimmten Schadstoff. Davon ausgenommen sind hingegen Studien für belastete Standorte, die dem Staat gehören. Diese Studien muss der Staat selber finanzieren.

Art. 28–32: Kantonsbeiträge

Art. 28

Dieser Artikel setzt eines der Ziele des Entwurfs um. Zur Erinnerung: Die Kosten zulasten der Gemeinwesen für die Untersuchung, Überwachung und Sanierung von Standorten, auf denen zu einem wesentlichen Teil Siedlungsabfälle abgelagert wurden, werden den Hauptanteil der Sanierungskosten ausmachen, die im Kanton Freiburg anfallen werden (70 von 135 Millionen Franken – ohne die ehemalige Deponie La Pila). Diese Kosten müssen grösstenteils von den Gemeinden als Betreiber und oft auch Besitzer der betroffenen Standorte getragen werden. Die Übernahme dieser Kosten könnte zahlreiche Gemeinden vor grosse finanzielle Schwierigkeiten stellen. Deshalb soll ein Kantonsbeitrag die Abgeltungen des Bundes zuhänden der Gemeinden ergänzen (30% zusätzlich zur Bundeshilfe). Der Beitrag darf zusammen mit den Bundesabgeltungen 80% der anrechenbaren Kosten nicht übersteigen. Der Kantonsbeitrag hat zwei Eigenheiten:

- Während der Bund nur dann einen Beitrag leistet, wenn seit dem 1. Februar 1996 keine Abfälle mehr in den Standort gelangt sind (Art. 32e Abs. 3 Bst. b USG) ist der Stichtag für den Kantonsbeitrag der 1. Juni 1999 (Abs. 2). Dieses Datum entspricht der Einführung von Inertstoffdeponien (ID) im Kanton. So wird es möglicherweise Fälle geben, in denen die Gemeinde Zuwendungen vom Kanton, jedoch nicht vom Bund erhält.
- Weil der Kantonsbeitrag über die kantonale Abgabe und den kantonalen Voranschlag finanziert wird, ist sie einzig für die Gemeinden bestimmt.

Der Kantonsbeitrag kommt wie gesagt den Gemeinden zugute. Es kann sich auch um einen Gemeindeverband handeln.

Sind mehrere Gemeinden von einem Standort betroffen, auf dem Siedlungsabfälle abgelagert wurden, so wird der Kantonsbeitrag entsprechend deren Anteil an den Kosten aufgeteilt.

Grundlage für die Berechnung ist der Bruttoanteil an den Kosten (d. h. vor Abzug der Bundesabgeltung) zulasten der Gemeinde (Abs. 3).

Die kantonale Finanzhilfe wird im Rahmen der dem Fonds zur Verfügung stehenden Mittel erteilt. Kann der Beitrag für ein Rechnungsjahr nicht finanziert werden, wird er in den nächsten Rechnungsjahren berücksichtigt werden.

Art. 29

Die Grundsätze und die Struktur des Kantonsbeitrags für belastete Standorte bei Schiessanlagen sind im Wesentlichen dieselben wie für ehemalige Deponien. Doch gibt es ein paar Unterschiede:

- Es können nicht nur Gemeinden in den Genuss des Beitrags kommen, sondern alle betroffenen Personen, die einen Teil der Kosten tragen müssen. In aller Regel wird es sich bei den Begünstigten um Schützengesellschaften handeln (Abs. 1).
- Der Kantonsbeitrag beträgt 2/3 der Bundesabgeltung.
- Dank der Gesetzesänderung vom 20. März 2009 konnte die Frist für den Kantonsbeitrag mit dem vom Bund vorgegebenen Fristen für den Eintrag von Abfällen in Übereinstimmung gebracht werden (Abs. 2).
- Da die Abgeltung des Bundes nun in Form einer Pauschale ausbezahlt wird, legt der Entwurf eine Obergrenze für den Kantonsbeitrag fest: zusammen mit den Bundesabgeltungen darf er 80% Prozent der Kosten zulasten des Begünstigten nicht übersteigen (Abs. 4). Wenn beispielsweise die 8000 Franken, die der Bund pro Scheibe bezahlt, ausreichen, um 60% der Untersuchungskosten zu decken, wird der Kantonsbeitrag auf 20% reduziert, was weniger als 2/3 der Bundesabgeltung ist.

Wie auf Bundesebene wird auch der Kantonsbeitrag nur für Schiessanlagen ausbezahlt, die nicht einem überwiegend gewerblichen Zweck dienen. Neben den Kosten für die Untersuchung und Überwachung sind einzig die Kosten, die für die eigentliche Sanierung nötig sind, anrechenbar. Das heisst, die Kosten für Einrichtungen zur Verhinderung von künftigen Verschmutzungen (z. B. Kästen) werden weder vom Bund noch vom Kanton abgegolten. Diese Kosten sind ausschliesslich vom Betreiber oder Besitzer der Anlage zu tragen.

Art. 30

In Übereinstimmung mit Artikel 24 SubG werden die Kantonsbeiträge nur gewährt, wenn mit den Massnahmen zur Untersuchung, Überwachung und Sanierung belasteter Standorte nach dem Inkrafttreten des Gesetzes begonnen worden ist.

Absatz 3 sieht aus Billigkeitsgründen vor, dass der Beitrag gekürzt werden kann, wenn die begünstigte Person einen Fehler begangen hat, der das Ausmass der Verschmutzung oder der notwendigen Massnahmen erheblich hat ansteigen lassen, oder wenn sie nach dem Inkrafttreten des USG einen grossen Nutzen aus dem Standort gezogen hat. Es ist dies eine Sonderregel: Wohl beschränkt sie sich nicht auf grobe Fahrlässigkeit, doch muss eine gewisse Schwere gegeben sein. Vorbehaltlich der Mitwirkungspflicht der begünstigten Person obliegt es ausserdem der Behörde, die über den Beitrag entscheidet, den Nachweis zu erbringen, dass die Bedingungen für eine Kürzung erfüllt sind.

Art. 31

Die in Artikel 7 AltIV vorgesehene Voruntersuchung ist im Prinzip und vorbehaltlich der definitiven Kostenaufteilung nach Artikel 32d USG in erster Linie vom Inhaber oder von der Inhaberin eines belasteten Standortes durchzuführen und zu finanzieren (Art. 20 AltIV). Die Erfahrung zeigt, dass die Finanzierung mit Schwierigkeiten verbunden ist. Diese Schwierigkeiten können die Umsetzung des Bundesrechts beeinträchtigen. Aus diesem Grund sieht der Entwurf eine Hilfe in Form einer teilweisen oder vollständigen Bevorschussung der Voruntersuchung vor.

Der Vorschuss kann aus Gründen der Billigkeit gewährt werden, etwa, wenn die Inhaberin oder der Inhaber nicht über die nötigen finanziellen Mittel verfügt und auch nicht verfügen kann oder wenn die Inhaberin bzw. der Inhaber die Kosten nach menschlichem Ermessen nicht wird mittragen müssen, sodass es problematisch erscheint, ihm die Kosten vorfinanzieren zu lassen, um ihm diese dann später zurückzuerstatten.

Der Vorschuss kann auch im öffentlichen Interesse gewährt werden. Als Beispiel sei der Fall eines Standorts mit mehreren Inhaberrinnen und Inhabern genannt, die sich kaum über den Kostenverteiler werden einigen können.

Da es sich um rückzahlbare Beiträge handelt, erfolgt die Rückzahlung gemäss der Verfügung über die Vorschussgewährung und gegebenenfalls des Entscheids zur Kostenverteilung.

Art. 32

Absatz 1, der an Artikel 16 Abs. 4 VASA angelehnt ist, legt die Reihenfolge fest, in der die Dossiers behandelt werden.

Die Verfügungskompetenz für die Gewährung und Höhe der Beiträge hängt vom Betrag ab (Abs. 2). Andere Kantone sehen in ihrer Gesetzgebung dieselbe Zuteilung der Kompetenzen in Abhängigkeit der Beitragshöhe vor.

Im Übrigen gelten die üblichen Regeln nach SubG (z. B. Art. 34 SubG über Teilzahlungen).

Absatz 3 verweist lediglich auf das Ausführungsreglement.

Art. 33–34: Straf- und Schlussbestimmungen

Art. 33

Die Kantone sind befugt, die Widerhandlungen gegen das kantonale Verwaltungs- und Prozessrecht mit Sanktionen zu bedrohen (Art. 335 Abs. 2 StGB).

Im Entwurf werden folgende Fälle als Übertretungen definiert:

- Nichterfüllung der Meldepflicht nach Artikel 13;
- Nichteinreichung der Deklaration trotz Aufforderung oder Unterbreitung von Angaben, die für die Festlegung der kantonalen Abgabe ungenügend sind;
- Erschleichen eines zu tiefen Abgabebetrags mit falschen oder unvollständigen Angaben bzw. Versuch, dies zu tun.

Sofern anderslautende Bestimmungen fehlen, sind Widerhandlungen gegen das kantonale Recht auch dann strafbar, wenn sie fahrlässig begangen wurden (Art. 10 Abs. 2 des Einführungsgesetzes vom 6. Oktober 2006 zum Strafgesetzbuch – EGStGB).

In den ersten beiden Fällen beträgt die Busse maximal 10 000 Franken, was dem im Strafgesetzbuch definierten Betrag bei Übertretungen entspricht (Art. 106 Abs. 1 StGB). Im dritten Fall beträgt die Busse nach dem Beispiel des Gesetzes vom 6. Juni 2000 über die direkten Kantonssteuern (Art. 220 DStG) höchstens das Dreifache des hinterzogenen Betrags. Bei Fahrlässigkeit beträgt die Busse wie in den ersten beiden Fällen höchstens 10 000 Franken.

Absatz 3 behält Artikel 41 SubG vor, der das Erlangen von Subventionen durch unrichtige oder unvollständige Angaben unter Strafe stellt.

Unerlaubte Eingriffe in einem belasteten Standort werden nicht unter Strafe gestellt, da das Fehlen der Baubewilligung bereits unter Artikel 173 RPBG fällt. Vergehen und Übertretungen im Bereich des Umweltschutzes werden in den Strafbestimmungen des Entwurfs ebenso wenig behandelt, da dies in die alleinige Kompetenz des eidgenössischen Gesetzgebers fällt, der diesen Bereich abschliessend behandelt.

Art. 34

Die Aufhebung von Artikel 7 Abs. 3 und Artikel 9 ABG lässt sich damit begründen, dass die Koordinationskommission für die Abfallbewirtschaftung nie eingesetzt wurde. Ausserdem wird so vermieden, dass es unnötig viele Kommissionen gibt (mehr dazu im Punkt 3.1.2).

Die Aufhebung von Artikel 27 ABG ist die Folge von Artikel 9 Abs. 2 des Gesetzesentwurfs. Auch Artikel 25 ABG wird mit dem vorliegenden Gesetz hinfällig.

5. FINANZIELLE UND PERSONELLE AUSWIRKUNGEN

Für den Staat Freiburg hat der Entwurf mit Ausnahme der Verwaltung des Fonds, der Einführung neuer Verfahren (Bewilligung, auf einem belasteten Standort zu bauen; Anmerkung im Grundbuch; usw.) und der Speisung des Fonds, wenn die Einnahmen aus den Abgaben sich als nicht kostendeckend erweisen sollten, keine direkten Folgen. Mit dem Fonds werden die Massnahmen finan-

ziert, die zulasten des Staats gehen, wenn der Verursacher nicht auffindbar oder zahlungsunfähig ist. Damit wird der ordentliche Voranschlag entlastet. Allerdings: Massnahmen, die der Staat als Inhaber oder Betreiber des Standorts treffen muss, werden weiterhin über den ordentlichen Voranschlag finanziert werden müssen.

Mit dem Inkrafttreten des Gesetzes wird beim AfU eine Vollzeitstelle geschaffen werden müssen, damit das Amt die Gebührenerhebung, die Behandlung der Beitragsgesuche sowie die Verwaltung des Fonds und der neuen Verfahren gewährleisten kann.

Für die Gemeinden wird der kantonale Altlastenfonds eine Entlastung ihres Budgets zur Folge haben, da Beiträge für Massnahmen im Zusammenhang mit ehemaligen Gemeindedepotien (30% der anrechenbaren Kosten) und Schiessanlagen (2/3 der in der VASA vorgesehenen Abgeltung) vorgesehen sind.

6. FOLGEN DES ENTWURFS FÜR DIE AUFGABENTEILUNG ZWISCHEN STAAT UND GEMEINDEN

Der Entwurf hat keine Auswirkungen auf die heutige Kompetenzordnung im Bereich des Umweltschutzes im Allgemeinen oder der Sanierung von Altlasten im Besonderen. Der Entwurf unterstützt die Gemeinden vielmehr bei der Finanzierung der Untersuchung, Überwachung und Sanierung ihrer ehemaligen Depotien.

7. AUSWIRKUNGEN AUF DIE NACHHALTIGE ENTWICKLUNG

Auf der Ebene des Umweltschutzes erleichtert der Entwurf eindeutig die Umsetzung von Massnahmen, mit denen der Eintrag von Schadstoffen in Gewässern und Böden verringert und überwacht werden kann. Auf der Ebene der Gesellschaft trägt der Entwurf über eine bessere Qualität des konsumierten Wassers, der Luft und der landwirtschaftlich genutzten Böden zu einer Verbesserung der Gesundheit bei. Wirtschaftlich gesehen entlastet der Entwurf die öffentlichen Finanzen (Kanton und Gemeinden), weil er eine bei der Ablagerung von Abfällen erhobene Abgabe einführt. Für bestimmte private Wirtschaftszweige ist der Entwurf hingegen insofern weniger vorteilhaft, als die Ablagerung von Abfällen verteuert wird.

8. VERFASSUNGSMÄSSIGKEIT, ÜBEREINSTIMMUNG MIT BUNDESRECHT UND EUROKOMPATIBILITÄT

Der Entwurf ist sowohl in Bezug auf die eingeführten Instrumente als auch in Bezug auf das materielle Recht verfassungsmässig. Er stützt sich auf das Recht der Kantone, zur Finanzierung der Untersuchung, Überwachung und Sanierung von belasteten Standorten eigene Abgaben vorzusehen (Art. 32e Abs. 6 USG). Der Entwurf steht ausserdem im Einklang mit dem Recht der Europäischen Union.

Abkürzungen

ABG	Gesetz vom 13. November 1996 über die Abfallbewirtschaftung	RPBR	Ausführungsreglement vom 1. Dezember 2009 zum Raumplanungs- und Baugesetz
AltIV	Bundesverordnung vom 26. August 1998 über die Sanierung von belasteten Standorten (Altlasten-Verordnung)	RUBD	Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion
BGer	Bundesgericht	SchKG	Bundesgesetz vom 11. April 1889 über Schuldbetreibung und Konkurs
BV	Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999	StGB	Schweizerisches Strafgesetzbuch vom 21. Dezember 1937
DStG	Gesetz vom 6. Juni 2000 über die direkten Kantonssteuern	SubG	Subventionsgesetz vom 17. November 1999
EGStGB	Einführungsgesetz vom 6. Oktober 2006 zum Strafgesetzbuch	SVOG	Gesetz vom 16. Oktober 2001 über die Organisation des Staatsrates und der Verwaltung
EGZGB	Einführungsgesetz vom 22. November 1911 zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch für den Kanton Freiburg	USG	Bundesgesetz vom 7. Oktober 1983 über den Umweltschutz
KomR	Reglement vom 31. Oktober 2005 über die Organisation und die Arbeitsweise der Kommissionen des Staates	VASA	Bundesverordnung vom 26. September 2008 über die Abgabe zur Sanierung von Altlasten
RPBG	Raumplanungs- und Baugesetz vom 2. Dezember 2008	VRG	Gesetz vom 23. Mai 1991 über die Verwaltungsrechtspflege
		VwVG	Bundesgesetz vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren
		ZGB	Schweizerisches Zivilgesetzbuch vom 10. Dezember 1907

Loi

du

sur les sites pollués (LSites)

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu les articles 32c à 32e de la loi fédérale du 7 octobre 1983 sur la protection de l'environnement (LPE);

Vu l'ordonnance fédérale du 26 août 1998 sur l'assainissement des sites pollués (OSites);

Vu l'ordonnance fédérale du 26 septembre 2008 relative à la taxe pour l'assainissement des sites contaminés (OTAS);

Vu l'article 71 de la Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004;

Vu le message du Conseil d'Etat du 6 juin 2011;

Sur la proposition de cette autorité,

Décète:

CHAPITRE PREMIER

Dispositions générales

Art. 1 Objet

La présente loi fixe les modalités d'application de la législation fédérale sur les sites pollués et règle le financement cantonal des mesures d'investigation, de surveillance et d'assainissement de ces sites.

Art. 2 Autorités compétentes a) Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat:

a) exerce la surveillance des domaines régis par la présente loi;

Gesetz

vom

über belastete Standorte (AltlastG)

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

gestützt auf die Artikel 32c und 32e und des Bundesgesetzes vom 7. Oktober 1983 über den Umweltschutz (USG);

gestützt auf die Bundesverordnung vom 26. August 1998 über die Sanierung von belasteten Standorten (AltIV);

gestützt auf die Bundesverordnung vom 26. September 2008 über die Abgabe zur Sanierung von Altlasten (VASA);

gestützt auf Artikel 71 der Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004;

nach Einsicht in die Botschaft des Staatsrats vom 6. Juni 2011;

auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

1. KAPITEL

Allgemeine Bestimmungen

Art. 1 Gegenstand

Dieses Gesetz regelt den Vollzug der Bundesgesetzgebung über die Altlasten und die kantonale Finanzierung der Untersuchung, der Überwachung und der Sanierung der belasteten Standorte.

Art. 2 Zuständige Behörden a) Staatsrat

Der Staatsrat:

a) übt die Aufsicht über die in diesem Gesetz geregelten Bereiche aus;

- b) édicte le règlement d'exécution;
- c) nomme les membres de la Commission des sites pollués.

Art. 3 b) Direction

¹ La Direction en charge de l'environnement (ci-après: la Direction) veille à l'exécution de la législation fédérale et cantonale sur les sites pollués. Elle exerce en la matière toutes les tâches qui ne sont pas dévolues à une autre autorité par la présente loi ou sa réglementation d'exécution.

² Elle prend les décisions administratives nécessaires à l'application de cette législation. Avant chaque décision, la Direction entend les parties concernées.

³ Elle peut conclure des contrats de droit administratif en vue d'atteindre les buts définis à l'alinéa 1.

⁴ Elle fixe la liste des priorités pour l'exécution des investigations.

Art. 4 c) Commission

¹ Une Commission des sites pollués (ci-après: la Commission) est créée en tant qu'organe consultatif sur les questions relatives à l'application de la présente loi.

² Elle se compose de cinq à neuf membres nommés par le Conseil d'Etat et choisis en fonction de leurs compétences dans les questions environnementales, techniques, économiques ou juridiques relatives aux sites pollués.

Art. 5 Coordination

¹ Lorsqu'elle approuve un plan d'affectation, un plan d'aménagement de détail ou une modification de ces plans dans un périmètre comprenant un site pollué, la Direction veille à ce que soient prévues les mesures nécessaires à l'application de la législation fédérale.

² La réalisation sur un site pollué d'un projet soumis à l'obligation du permis de construire selon l'article 135 de la loi du 2 décembre 2008 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATeC) doit faire l'objet d'une autorisation de la Direction; cette autorisation veille notamment au respect de l'article 3 OSites. Elle constitue une décision préalable nécessaire à l'octroi d'un permis de construire.

- b) émet le règlement d'exécution;
- c) élit les membres de la Commission pour les sites pollués.

Art. 3 b) Direktion

¹ Die für den Umweltschutz zuständige Direktion (die Direktion) sorgt für den Vollzug der Bundes- und kantonalen Gesetzgebung über die Altlasten. Sie vollzieht auf diesem Gebiet alle Aufgaben, die dieses Gesetz oder die Ausführungsgesetzgebung nicht ausdrücklich einer anderen Behörde überträgt.

² Sie erlässt die Verfügungen, die für die Umsetzung dieser Gesetzgebung notwendig sind. Vor jeder Verfügung hört sie die betroffenen Parteien an.

³ Sie kann verwaltungsrechtliche Verträge abschliessen, um die in Absatz 1 festgelegten Ziele zu erreichen.

⁴ Sie legt die Prioritätenordnung für die Ausführung der Untersuchungen fest.

Art. 4 d) Kommission

¹ Es wird eine Kommission für Altlasten (die Kommission) geschaffen, die bei der Umsetzung dieses Gesetzes mit Rat zur Seite steht.

² Sie besteht aus fünf bis neun Fachpersonen aus Umwelt, Technik, Wirtschaft und Recht, die vom Staatsrat aufgrund ihrer Kenntnisse im Bereich der Altlasten ernannt werden.

Art. 5 Koordination

¹ Bei der Genehmigung eines neuen oder geänderten Nutzungsplans oder Detailbebauungsplans, in dessen Perimeter sich ein belasteter Standort befindet, stellt die Direktion sicher, dass die für die Umsetzung des Bundesrechts notwendigen Massnahmen vorgesehen sind.

² Soll in einem belasteten Standort eine Baute erstellt werden, für die nach Artikel 135 des Raumplanungs- und Baugesetzes (RPBG) vom 2. Dezember 2008 eine Baubewilligung erforderlich ist, so muss vorgängig eine Bewilligung der Direktion eingeholt werden. Die Direktion stellt in der Bewilligung namentlich sicher, dass Artikel 3 AltV eingehalten wird. Die Baubewilligung kann erst erteilt werden, wenn diese Bewilligung der Direktion vorliegt.

Art. 6 Assainissement
a) Procédure

¹ Avant de rendre une décision d'assainissement selon l'article 18 al. 2 OSites, la Direction entend les intéressés et les personnes tenues d'assainir en leur communiquant le projet de décision.

² Si le cercle des intéressés par l'assainissement du site ne peut pas être défini de manière précise, la Direction met le projet de décision d'assainissement en consultation par publication dans la Feuille officielle. Elle annonce cette consultation aux personnes tenues d'assainir.

³ Dans le délai de trente jours, les personnes tenues d'assainir ainsi que toutes les personnes intéressées peuvent déposer une détermination auprès de la Direction.

Art. 7 b) Décision

¹ La décision d'assainissement de la Direction est notifiée aux personnes tenues d'assainir ainsi qu'aux personnes intéressées. S'il y a eu une consultation par publication dans la Feuille officielle, la décision fait également l'objet d'une publication dans la Feuille officielle.

² La décision d'assainissement est sujette à recours au Tribunal cantonal.

Art. 8 c) Dérogations

Il peut être dérogé aux règles de procédure des articles 6 et 7 de la présente loi dans les cas définis à l'article 24 OSites.

Art. 9 d) Prise en charge des frais

¹ Une décision sur la répartition des coûts peut être demandée, au plus tard dans un délai de deux ans dès l'entrée en force de la décision d'assainissement (art. 32d al. 4 LPE).

² L'Etat prend à sa charge la part de frais due par les personnes à l'origine des mesures, qui ne peuvent être identifiées ou qui sont insolubles (art. 32d al. 3 LPE).

Art. 10 Interdiction de morcellement

¹ Les fonds situés dans le périmètre d'un site pollué nécessitant une investigation, une surveillance ou un assainissement ne peuvent être divisés ou morcelés.

Art.6 Sanierung
a) Verfahren

¹ Bevor die Direktion Sanierungsmassnahmen nach Artikel 18 Abs. 2 AltIV anordnet, hört sie die Betroffenen und Sanierungspflichtigen an und lässt ihnen hierfür den Verfügungsentwurf zukommen.

² Können die Betroffenen der Sanierung eines belasteten Standorts nicht genau bestimmt werden, so veröffentlicht die Direktion den Entwurf der Sanierungsverfügung im Amtsblatt zur Vernehmlassung. Sie informiert die Sanierungspflichtigen über diese Anhörung.

³ Die Sanierungspflichtigen und alle Betroffenen können innerhalb von 30 Tagen zuhänden der Direktion eine Stellungnahme einreichen.

Art. 7 b) Verfügung

¹ Die Sanierungsverfügung der Direktion wird den Sanierungspflichtigen und den Betroffenen zugestellt. Erfolgte die Anhörung mit Veröffentlichung im Amtsblatt, so wird auch die Sanierungsverfügung im Amtsblatt publiziert.

² Gegen die Sanierungsverfügung kann beim Kantonsgericht Beschwerde eingereicht werden.

Art. 8 c) Abweichen von Verfahrensvorschriften

Vom Verfahren nach den Artikeln 6 und 7 kann in den Fällen nach Artikel 24 AltIV abgewichen werden.

Art. 9 d) Kostentragung

¹ Eine Verfügung über die Kostenverteilung muss spätestens zwei Jahre nach dem Inkrafttreten der Sanierungsverfügung verlangt werden (Art. 32d Abs. 4 USG).

² Der Staat trägt den Kostenanteil der Verursacher, die nicht ermittelt werden können oder zahlungsunfähig sind (Art. 32d Abs. 3 USG).

Art. 10 Zerstückelungsverbot

¹ Grundstücke in einem belasteten Standort, für den eine Untersuchung, Überwachung oder Sanierung nötig ist, dürfen nicht geteilt oder zerstückelt werden.

² La Direction peut exceptionnellement autoriser la division ou le morcellement si la prise et l'exécution des mesures d'investigation, de surveillance ou d'assainissement ne sont ni compromises ni rendues plus difficiles et que les sûretés exigées pour l'exécution de ces mesures aient été fournies.

³ L'interdiction de morcellement peut faire l'objet d'une mention dans le registre foncier; la mention est opérée sur la base d'une attestation du service en charge des sites pollués (ci-après: le Service) et d'un extrait du cadastre des sites pollués.

Art. 11 Mesures d'urgence

¹ S'il y a péril en la demeure, l'autorité peut ordonner des mesures même sans entendre les personnes intéressées; ces mesures sont immédiatement exécutoires.

² Après audition des personnes intéressées, l'autorité confirme, lève ou modifie les mesures ordonnées.

³ Le recours contre les décisions prises en application du présent article n'a pas d'effet suspensif, sauf disposition contraire de l'autorité de décision ou de l'autorité de recours.

Art. 12 Hypothèque légale

¹ Le montant que le ou la propriétaire de tout ou partie d'un site pollué doit à l'Etat pour les frais d'investigation, de surveillance ou d'assainissement est garanti par hypothèque légale (art. 324 LACC).

² L'hypothèque légale ne couvre que les frais engagés dans les dix ans avant la date de la décision de la Direction fixant la répartition, ainsi que les frais postérieurs à cette décision.

Art. 13 Obligations d'avis

Quiconque constate l'existence d'un site pollué ne figurant pas au cadastre ou prend connaissance d'une intervention non autorisée sur un site pollué est tenu de le signaler immédiatement au Service.

² Die Direktion kann ausnahmsweise die Teilung oder Zerstückelung eines solchen Grundstücks erlauben, falls die Massnahmen zur Untersuchung, Überwachung und Sanierung dadurch weder gefährdet noch erschwert werden und die für die Ausführung der Massnahmen notwendigen Sicherheiten geleistet wurden.

³ Das Zerstückelungsverbot kann im Grundbuch angemerkt werden; die Anmerkung erfolgt auf der Grundlage einer Bestätigung des für die belasteten Standorte zuständigen Amtes (das Amt) und eines Auszugs aus dem Kataster der belasteten Standorte.

Art. 11 Sofortmassnahmen

¹ Ist Gefahr im Verzug, so kann die Behörde ohne Anhörung der betroffenen Personen Massnahmen anordnen; diese Massnahmen sind sofort vollstreckbar.

² Nach Anhörung der betroffenen Personen bestätigt, ändert oder annulliert die Behörde die angeordneten Massnahmen.

³ Eine Beschwerde gegen eine Verfügung, die in Anwendung dieses Artikels erlassen wurde, hat keine aufschiebende Wirkung, es sei denn, die Entscheidbehörde oder die Beschwerdeinstanz entscheide etwas anderes.

Art. 12 Gesetzliches Grundpfandrecht

¹ Der Betrag, den die Inhaberschaft eines belasteten Standorts oder eines Teils davon dem Staat für die Untersuchung, Überwachung oder Sanierung schuldet, wird durch ein gesetzliches Grundpfandrecht sichergestellt (Art. 324 EGZGB).

² Das gesetzliche Grundpfandrecht deckt einzig die Auslagen in den zehn Jahren vor der Verfügung der Direktion über die Kostenverteilung und die Auslagen nach dieser Verfügung.

Art. 13 Meldepflicht

Wer einen belasteten Standort entdeckt, der nicht im Kataster eingetragen ist, oder wer Kenntnis erhält von einem unerlaubten Eingriff in einen belasteten Standort, muss dies unverzüglich dem Amt melden.

CHAPITRE 2

Taxe cantonale

Art. 14 Assujettissement à la taxe

¹ Tout détenteur ou toute détentrice d'une décharge située dans le canton de Fribourg doit payer à l'Etat une taxe sur le stockage définitif de déchets.

² Est exempté de la taxe le stockage définitif de matériaux d'excavation et de déblais de découverte et de percement non pollués, ce dans des décharges ou parties de décharges qui leur sont exclusivement réservées.

Art. 15 Montant de la taxe

¹ Le montant de la taxe est de:

- a) 4 francs par tonne pour une décharge contrôlée pour matériaux inertes;
- b) 20 francs par tonne pour une décharge contrôlée bioactive;
- c) 17 francs par tonne pour une décharge contrôlée pour résidus stabilisés.

² Le Conseil d'Etat peut, jusqu'à 30% des montants précités, indexer le montant des taxes, notamment en fonction de l'indice suisse des prix à la consommation.

Art. 16 Créance fiscale

La créance fiscale prend naissance au moment du stockage définitif.

Art. 17 Perception

¹ Les détenteurs et détentrices de décharges assujettis à la taxe remettent chaque année au Service, jusqu'à la fin de février, une déclaration détaillée des quantités de matériaux soumis à la taxe et reçus durant l'année civile précédente.

² Les assujettis-e-s doivent conserver pendant dix ans au moins les documents permettant la vérification de leurs déclarations.

³ Le Service établit les bordereaux de taxation; en cas de réclamation, la Direction statue.

⁴ Le montant de la taxe est payable à trente jours.

⁵ En cas de retard dans la déclaration ou dans le paiement, un intérêt moratoire est dû, dont le taux équivaut à celui qui est applicable aux créances fiscales.

2. KAPITEL

Kantonale Abgabe

Art. 14 Abgabepflicht

¹ Inhaberinnen und Inhaber von Deponien im Kanton Freiburg müssen auf der Ablagerung von Abfällen eine Abgabe entrichten.

² Die Ablagerung von unverschmutztem Aushub-, Abraum- und Ausbruchmaterial in Deponien oder Teilen einer Deponie, die ausschliesslich für solches Material vorgesehen ist, ist von dieser Abgabe befreit.

Art. 15 Höhe der Abgabe

¹ Die Abgabe beträgt:

- a) 4 Franken pro Tonne bei Inertstoffdeponien;
- b) 20 Franken pro Tonne bei Reaktordeponien;
- c) 17 Franken pro Tonne bei Reststoffdeponien.

² Der Staatsrat kann bis zu 30% der Abgabe namentlich an den Landesindex der Konsumentenpreise binden.

Art. 16 Abgabeforderung

Die Abgabeforderung entsteht im Zeitpunkt der Ablagerung.

Art. 17 Einzug der Abgabe

¹ Die Abgabepflichtigen müssen dem Amt jeweils bis spätestens Ende Februar für die im vorangegangenen Kalenderjahr entstandenen Abgabeforderungen eine detaillierte Abgabedeklaration einreichen.

² Die Abgabepflichtigen müssen die Unterlagen für die Deklaration während mindestens zehn Jahren aufbewahren.

³ Das Amt legt für jeden Abgabepflichtigen die geschuldete Abgabe fest; wird die Veranlagung bestritten, so, entscheidet die Direktion.

⁴ Die Zahlungsfrist beträgt dreissig Tage.

⁵ Wird die Frist für die Einreichung der Deklaration oder für die Zahlung nicht eingehalten, so wird ein Verzugszins erhoben, dessen Satz dem Zinssatz bei Steuerforderungen entspricht.

Art. 18 Rectification et rappel

¹ Lorsque, par suite d'une erreur, l'autorité a procédé à une taxation insuffisante, elle peut rectifier sa décision dans un délai de deux ans à compter de la notification.

² Le délai est de dix ans si la taxation insuffisante est imputable à une déclaration erronée ou incomplète de l'assujetti-e ou de ses auxiliaires.

Art. 19 Prescription

Le droit de percevoir la taxe et la créance fiscale se prescrit par dix ans à compter de la fin de l'année civile où la créance a pris naissance.

CHAPITRE 3

Fonds cantonal

Art. 20 Constitution, gestion et alimentation

¹ Un Fonds cantonal des sites pollués (ci-après: le Fonds) est constitué et intégré au bilan de l'Etat.

² Le Fonds est géré par l'Administration des finances.

³ Il est alimenté par:

- a) le produit de la taxe cantonale pour les sites pollués;
- b) un montant annuel à la charge du budget de l'Etat, fixé en fonction des besoins et des disponibilités budgétaires;
- c) les indemnités versées par la Confédération en application de l'ordonnance fédérale relative à la taxe pour l'assainissement des sites contaminés (OTAS);
- d) les montants récupérés ou remboursés sur les avances ou les paiements faits à la charge du Fonds;
- e) les amendes prononcées en application de la présente loi.

Art. 21 Buts

¹ Le Fonds sert à la rétrocession des indemnités versées par la Confédération et au financement des mesures relatives aux sites pollués qui sont à la charge de l'Etat.

² Dans les limites des disponibilités, le Fonds sert en outre à l'octroi de subventions pour les frais d'investigation, de surveillance et d'assainissement.

Art. 18 Berichtigung und Nachsteuer

¹ Hat die Behörde einen Abgabebetrag irrtümlich zu niedrig festgesetzt, so korrigiert sie die Veranlagung innert zwei Jahren nach deren Eröffnung.

² Wurde der Abgabebetrag zu niedrig festgesetzt, weil der bzw. die Abgabepflichtige oder ein Auftragnehmer eine falsche oder unvollständige Deklaration einreichte, beträgt diese Frist zehn Jahre.

Art. 19 Verjährung

Die Abgabeforderung verjährt zehn Jahre nach Ablauf des Kalenderjahres, in dem sie entstanden ist.

3. KAPITEL

Kantonaler Fonds

Art. 20 Errichtung, Verwaltung, Äufnung

¹ Es wird ein kantonaler Altlastenfonds (der Fonds) geschaffen; dieser wird in der Staatsbilanz ausgewiesen.

² Der Fonds wird von der Finanzverwaltung verwaltet.

³ Er wird geäufnet durch:

- a) den Ertrag der kantonalen Altlastenabgabe;
- b) einen jährlichen Betrag zulasten des Voranschlags des Staats, dessen Höhe unter Berücksichtigung der Bedürfnisse und der zur Verfügung stehenden Mittel festgelegt wird;
- c) der Abgeltung, die der Bund nach Massgabe der Bundesverordnung über die Abgabe zur Sanierung von Altlasten (VASA) gewährt;
- d) die Beträge, die der Fonds nach einer Zahlung oder einem Vorschuss wiederbekommt;
- e) die Bussen, die gestützt auf dieses Gesetz ausgesprochen werden.

Art. 21 Zweck

¹ Aus dem Fonds werden die vom Bund gewährten Abgeltungen rückerstattet und die Massnahmen für die belasteten Standorte, die zulasten des Staats gehen, finanziert.

² Ausserdem werden im Rahmen der im Fonds zur Verfügung stehenden Mittel Beiträge an die Kosten für die Untersuchung, Überwachung und Sanierung geleistet.

Art. 22 Crédit d'engagement

Lorsque, pour un site particulier, les frais prévisibles d'investigation, de surveillance et d'assainissement dépassent 10 millions de francs, la prise en charge des frais prévus aux articles 24 et 26 ainsi que les subventions prévues aux articles 28 et suivants font l'objet d'un crédit d'engagement.

CHAPITRE 4

Rétrocession et mesures à la charge de l'Etat

Art. 23 Rétrocession

¹ Les indemnités fédérales reçues pour l'investigation, la surveillance et l'assainissement de sites ayant servi en grande partie au stockage définitif des déchets urbains ou de sites pollués aux abords des stands de tir sont rétrocédées conformément aux principes définis dans le droit fédéral.

² La part de l'indemnité fédérale revenant à une personne ou une collectivité publique est imputée sur sa part de frais; elle lui est remboursée uniquement dans la mesure où les paiements qu'elle a effectués dépassent sa part nette.

Art. 24 Avances pour l'exécution par substitution

Les avances faites par l'Etat pour l'exécution par substitution sont prélevées sur le Fonds en conformité avec les décisions qui ordonnent l'exécution et en fixent les frais.

Art. 25 Investigations pour les sites non pollués

Les frais nécessaires d'investigation pour les sites qui se révèlent non pollués sont prélevés sur le Fonds en conformité avec l'article 32d al. 5 LPE.

Art. 26 Prise en charge des frais dus par des personnes non identifiées ou insolubles

¹ Les frais d'investigation, de surveillance et d'assainissement dus par les personnes à l'origine des mesures, qui ne peuvent être identifiées ou sont insolubles, sont prélevés sur le Fonds en conformité avec l'article 32d al. 3 LPE. S'il y a lieu, la part de ces frais est déterminée sur la base des décisions, entrées en force, relatives à la répartition des coûts et à la fixation de ces derniers.

Art. 22 Verpflichtungskredit

Wenn die Gesamtkosten für die Untersuchung, Überwachung und Sanierung eines spezifischen Standorts aller Voraussicht nach 10 Millionen Franken übersteigen werden, sind die Kostentragung und die Vorschüsse nach den Artikeln 24 und 26 sowie die Subventionen nach den Artikeln 28 ff. Gegenstand eines Verpflichtungskredits des Grossen Rats.

4. KAPITEL

Rückerstattung und Massnahmen zulasten des Staats

Art. 23 Rückerstattung

¹ Die vom Bund gewährten Abgeltungen für die Untersuchung, Überwachung und Sanierung von Standorten, auf denen zu einem wesentlichen Teil Siedlungsabfälle abgelagert wurden, und von belasteten Standorten bei Schiessanlagen werden gemäss den im Bundesrecht festgelegten Grundsätzen rückerstattet.

² Der Anteil der Bundesabteilung, die einer Person oder der öffentlichen Hand zugutekommt, wird mit den Kosten zu ihren Lasten verrechnet; ihr Anteil wird ihr nur so weit rückerstattet, als die Zahlungen, die sie bereits vorgenommen hat, ihren Nettoanteil übersteigen.

Art. 24 Vorschüsse für Ersatzvornahmen

Die Vorschüsse, die der Staat zur Finanzierung der Ersatzvornahmen leistet, werden gestützt auf die Verfügung, die die Ersatzvornahme anordnet und die Kosten festlegt, dem Fonds belastet.

Art. 25 Untersuchung von nicht belasteten Standorten

Die Beiträge zur Deckung der Kosten für die Untersuchung von Standorten, die sich als nicht belastet erweisen, werden gestützt auf Artikel 32d Abs. 5 USG dem Fonds belastet.

Art. 26 Kostentragung bei unbekanntem oder zahlungsunfähigem Verursachern

¹ Können die Verursacher nicht ermittelt werden oder sind sie zahlungsunfähig, so wird der auf sie fallende Kostenanteil für die Untersuchung, die Überwachung und die Sanierung gestützt auf Artikel 32d Abs. 3 USG dem Fonds belastet. Gegebenenfalls wird der Kostenanteil auf der Grundlage der rechtskräftigen Verfügungen über die Höhe und die Verteilung der Kosten bestimmt.

² La Direction peut autoriser le prélèvement d'acomptes.

Art. 27 Autres mesures

Les frais de gestion du Fonds et les études cantonales générales liées à la mise en œuvre du cadastre des sites pollués sont prélevés sur le Fonds.

CHAPITRE 5

Subventions cantonales

Art. 28 Contributions non remboursables

a) Pour les anciennes décharges

¹ Dans les limites des disponibilités, le Fonds contribue au financement des frais que les communes doivent engager pour l'investigation, la surveillance et l'assainissement des sites ayant servi en grande partie au stockage définitif des déchets urbains.

² La subvention est accordée uniquement si aucun déchet n'a été déposé après le 1^{er} juin 1999.

³ La subvention est de 30% des frais imputables totaux à la charge des communes. Additionnée aux indemnités fédérales, elle ne doit pas dépasser 80% des dépenses subventionnables.

Art. 29 b) Pour les sites pollués aux abords des stands de tir

¹ Dans les limites des disponibilités, le Fonds finance les frais d'investigation, de surveillance et d'assainissement des sites pollués aux abords des stands de tir, sauf s'il s'agit de stands à but essentiellement commercial.

² La subvention est versée uniquement pour les stands de tir aux abords desquels aucun déchet n'a plus été déposé après les dates déterminantes pour l'octroi des subventions fédérales (art. 32e al. 3 let. c LPE).

³ La subvention est versée aux personnes à la charge desquelles des frais ont été mis en raison de la détention ou de l'exploitation du stand de tir.

⁴ La subvention se monte aux deux tiers de l'indemnité accordée par la Confédération. Additionnée aux indemnités fédérales, la subvention ne doit pas dépasser 80% des dépenses subventionnables.

² Die Direktion kann Entnahmen aus dem Fonds zur Finanzierung von Voranschüssen erlauben.

Art. 27 Weitere Massnahmen

Die Fondsverwaltungskosten und die kantonalen Studien für die Umsetzung des Katasters der belasteten Standorte werden dem Fonds belastet.

5. KAPITEL

Kantonsbeiträge

Art. 28 Nicht rückzahlbare Beiträge

a) Für die ehemaligen Deponien

¹ Im Rahmen der zur Verfügung stehenden Mittel werden aus dem Fonds die Kosten zulasten der Gemeinden für die Untersuchung, Überwachung und Sanierung von Standorten, auf denen zu einem wesentlichen Teil Siedlungsabfälle abgelagert wurden, mitfinanziert.

² Der Beitrag wird nur gewährt, wenn nach dem 1. Juni 1999 keine Abfälle mehr abgelagert wurden.

³ Der Beitrag beträgt 30% der Gesamtkosten zulasten der Gemeinden. Der Beitrag darf zusammen mit den Bundesabgeltungen 80% der anrechenbaren Kosten nicht übersteigen.

Art. 29 b) Für die Standorte bei Schiessanlagen

¹ Im Rahmen der zur Verfügung stehenden Mittel werden aus dem Fonds die Kosten für die Untersuchung, Überwachung und Sanierung von belasteten Standorten bei Schiessanlagen, die nicht einem überwiegend gewerblichen Zweck dienen, finanziert.

² Der Beitrag wird nur für Standorte gewährt, auf die nach den in Artikel 32e Abs. 3 Bst. c USG festgelegten Fristen keine Abfälle gelangt sind.

³ Der Beitrag wird den Personen ausbezahlt, die als Inhaberinnen oder Inhaber beziehungsweise Betreiberin oder Betreiber der Schiessanlage die Kosten übernehmen müssen.

⁴ Der Beitrag beträgt zwei Drittel der Bundesabgeltung. Der Beitrag darf zusammen mit den Bundesabgeltungen 80% der anrechenbaren Kosten nicht übersteigen.

Art. 30 c) Dispositions communes

¹ Les contributions non remboursables ne peuvent être octroyées que si les mesures d'investigation, de surveillance et d'assainissement ont débuté après l'entrée en vigueur de la présente loi.

² Les coûts imputables sont déterminés conformément aux articles 12 et 13 OTAS.

³ La subvention peut être réduite lorsque le ou la bénéficiaire a commis une faute de nature à accroître sensiblement la pollution ou l'ampleur des mesures ou lorsqu'il ou elle a tiré un profit significatif du site après le 1^{er} janvier 1985.

Art. 31 Avance pour les frais d'investigation préalable

¹ Lorsqu'une investigation préalable est ordonnée conformément à l'article 7 OSites, la Direction peut, à la demande du détenteur ou de la détentrice du site et dans les limites des disponibilités du Fonds, accorder une avance totale ou partielle sur les frais y relatifs pour des motifs d'équité ou d'intérêt public.

² Le remboursement se fait conformément à la décision d'octroi et, s'il y a lieu, de la décision sur la répartition des frais.

Art. 32 Compétence et procédure

¹ Les demandes de subvention sont traitées dans un ordre de priorité fondé sur l'urgence du projet pour la protection de l'environnement, sur le rapport entre le bénéfice écologique et le montant des dépenses occasionnées et sur la coordination avec le versement d'indemnités par la Confédération; les demandes dont le traitement a été ajourné seront traitées au cours des années suivantes, en principe prioritairement.

² Les décisions sur l'octroi et le montant des subventions cantonales sont prises par la Direction pour les subventions jusqu'à 500 000 francs et par le Conseil d'Etat pour celles qui dépassent ce montant.

³ Les modalités de paiement et la procédure sont fixées dans le règlement d'exécution.

Art. 30 c) Gemeinsame Bestimmungen

¹ Die nicht rückzahlbaren Beiträge werden nur gewährt, wenn mit den Massnahmen zur Untersuchung, Überwachung und Sanierung belasteter Standorte nach dem Inkrafttreten dieses Gesetzes begonnen worden ist.

² Die anrechenbaren Kosten werden nach den Artikeln 12 und 13 VASA bestimmt.

³ Der Beitrag kann gekürzt werden, wenn die begünstigte Person einen Fehler begangen hat, der das Ausmass der Verschmutzung oder der notwendigen Massnahmen erheblich hat ansteigen lassen, oder wenn sie nach dem 1. Januar 1985 einen grossen Nutzen aus dem Standort gezogen hat.

Art. 31 Vorschuss für die Kosten der Voruntersuchung

¹ Wird eine Voruntersuchung nach Artikel 7 AltIV angeordnet, so kann die Direktion auf Gesuch der Inhaberin oder des Inhabers des Standorts einen Vorschuss für einen Teil oder die Gesamtheit der Kosten für die Voruntersuchung gewähren, soweit dies aufgrund der zur Verfügung stehenden Mittel möglich ist, der Billigkeit entspricht und im öffentlichen Interesse ist.

² Die Rückzahlung erfolgt gemäss der Verfügung über die Vorschussgewährung und gegebenenfalls des Entscheids zur Kostenverteilung.

Art. 32 Zuständigkeit und Verfahren

¹ Die Beitragsgesuche werden entsprechend der Dringlichkeit des Projekts für den Umweltschutz, dem Verhältnis zwischen dem ökologischen Nutzen und dem finanziellen Aufwand sowie dem Zeitpunkt der Zahlung der Bundesabgeltung behandelt; zurückgestellte Gesuche werden in den nachfolgenden Jahren grundsätzlich in erster Priorität berücksichtigt.

² Verfügungen über die Gewährung und die Höhe der Beiträge werden für Beiträge von bis zu 500 000 Franken von der Direktion erlassen; bei höheren Beträgen ist der Staatsrat dafür zuständig.

³ Die Zahlungsmodalitäten und das Verfahren werden im Ausführungsreglement festgelegt.

CHAPITRE 6

Dispositions pénales

Art. 33 Contraventions

¹ Est passible d'une amende jusqu'à 10 000 francs:

- a) celui ou celle qui n'aura pas satisfait à son obligation d'avis selon l'article 13;
- b) celui ou celle qui, après sommation, n'aura pas fourni les renseignements nécessaires à la perception de la taxe cantonale ou aura fourni des indications insuffisantes.

² Celui ou celle qui, par des indications inexactes ou incomplètes, aura bénéficié ou tenté de bénéficier d'une taxation insuffisante est passible d'une amende pouvant aller jusqu'au triple du montant de la soustraction; en cas de négligence, l'amende ne dépassera pas 10 000 francs.

³ L'article 41 de la loi du 17 novembre 1999 sur les subventions est réservé.

CHAPITRE 7

Dispositions finales

Art. 34 Modification

La loi du 13 novembre 1996 sur la gestion des déchets (LGD) (RSF 810.2) est modifiée comme il suit:

Art. 7 al. 3 et art. 9

Abrogés

Art. 19 Assainissement

L'assainissement des sites pollués est régi par la législation spéciale.

Art. 27 et 28

Abrogés

Art. 35 Entrée en vigueur et referendum

¹ Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

² La présente loi est soumise au referendum législatif. Elle n'est pas soumise au referendum financier.

6. KAPITEL

Strafbestimmungen

Art. 33 Übertretungen

¹ Mit Busse bis zu 10 000 Franken wird bestraft, wer:

- a) seiner Meldepflicht nach Artikel 13 nicht nachkommt;
- b) trotz Aufforderung die zur Erhebung der kantonalen Abgabe notwendigen Auskünfte gar nicht oder in ungenügender Weise erteilt.

² Wer mit falschen oder unvollständigen Angaben einen zu tiefen Abgabebetrag erschleicht oder zu erschleichen sucht, wird mit einer Busse bestraft, die bis zum Dreifachen des hinterzogenen Betrags betragen kann; bei Fahrlässigkeit beträgt die Busse höchstens 10 000 Franken.

³ Artikel 41 des Subventionsgesetzes vom 17. November 1999 bleibt vorbehalten.

7. KAPITEL

Schlussbestimmungen

Art. 34 Änderung bisherigen Rechts

Das Gesetz vom 13. November 1996 über die Abfallbewirtschaftung (ABG) (SGF 810.2) wird wie folgt geändert:

Art. 7 Abs. 3 und Art. 9

Aufgehoben

Art. 19 Sanierung

Die Sanierung der belasteten Standorte wird durch die Spezialgesetzgebung geregelt.

Art. 27 und 28

Aufgehoben

Art. 35 Inkrafttreten und Referendum

¹ Der Staatsrat setzt das Inkrafttreten dieses Gesetzes fest.

² Dieses Gesetz untersteht dem Gesetzesreferendum. Es untersteht nicht dem Finanzreferendum.