



Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Question Waeber Emanuel

2017-CE-108

Sédimentation et extraction de graviers au Lac Noir, quelle suite ?

I. Question

En août prochain, nous nous remémorerons encore une fois le passé, jetant un regard incrédule et impuissant sur la terrible tempête qui a eu lieu il y a exactement 20 ans au Lac Noir. Beaucoup de choses ont été entreprises et améliorées ces dernières années afin que la population se sente en sécurité.

Ainsi, les travaux de déblaiement réalisés à l'époque ont permis de résoudre bon nombre de problèmes. Mais il reste une lacune importante et toujours bien visible. En effet, les aménagements du ruisseau et la construction de dépotoirs n'ont pas permis d'éviter l'accumulation lente et continue de sédiments dans le Lac Noir à l'embouchure du Seeweidbach. C'est avec étonnement que j'ai pris connaissance de l'admission, par le Tribunal cantonal, du recours de Pro Natura Fribourg contre l'autorisation accordée pour l'extraction des graviers à l'embouchure du Seeweidbach. Cela alors qu'on peut clairement démontrer, à l'aide de prises de vue réalisées dans le passé, que les conditions seraient réunies aujourd'hui pour autoriser une extraction de graviers et qu'une telle extraction ne serait pas contraire à l'interprétation extrêmement stricte de la loi sur la protection des eaux faite par le Tribunal. Il serait urgent d'intervenir pour que cet espace retrouve son état naturel d'origine.

Je demande dès lors au Conseil d'Etat quelles sont les prochaines démarches qu'il entend entreprendre dans cette affaire et quel plan d'action sera mis en œuvre, avec quelles mesures concrètes et dans quel délai.

9 mai 2017

II. Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat tient tout d'abord à rappeler le cadre légal strict posé en la matière par le droit fédéral et par la législation cantonale d'exécution.

1. Extraction de matériaux du domaine public des eaux : procédure et autorisation

Selon l'article 44 al. 1 de la loi fédérale sur la protection des eaux (LEaux ; RS 814.20), mis en œuvre au niveau fribourgeois par l'article 36 al. 1 de la loi cantonale sur les eaux (LCEaux ; RSF 812.1), quiconque entend extraire respectivement exploiter du gravier ou d'autres matériaux dans des cours d'eau ou des lacs doit demander une autorisation. Dans le canton de Fribourg, une telle autorisation est de la compétence de la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des

constructions (DAEC). Elle est délivrée en principe sous la forme d'une autorisation d'utilisation du domaine public cantonal (art. 21 al. 1 de la loi cantonale sur le domaine public ; RSF 750.1).

Lorsque les matériaux doivent être extraits du lit d'un cours d'eau (ou d'un lac), l'extraction est considérée comme un aménagement de cours d'eau. Or, selon l'article 29 LCEaux, de tels aménagements sont soumis à la procédure de permis de construire. Dans ce cas de figure, l'autorisation d'extraction de matériaux du domaine public des eaux fera l'objet d'une procédure de permis de construire ordinaire, comme le précise l'article 84 let. g^{bis} du règlement d'exécution de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (ReLATeC ; RSF 710.11).

Sur le plan matériel, selon l'article 36 al. 3 LCEaux, l'autorisation d'extraction ne pourra être octroyée que si elle est justifiée par un intérêt public majeur, notamment pour :

- a) assurer un écoulement normal des eaux, la protection des terrains riverains, le maintien de bassins d'accumulation ou la sauvegarde de nappes phréatiques exploitables ;
- b) permettre aux collectivités publiques d'exécuter des travaux d'utilité publique.

Autrement dit, cet article pose le principe général d'une interdiction d'extraction de matériaux dans les cours d'eau et les lacs, avec la possibilité d'y déroger exceptionnellement pour octroyer une autorisation d'extraction en présence d'un intérêt public majeur. L'alinéa 2 de l'article 36 LCEaux précise que l'autorisation est limitée dans le temps et qu'il n'y a pas de droit à l'extraction.

Selon l'article 58 al. 1 du règlement cantonal sur les eaux (RCEaux ; RSF 812.11), la personne requérant une autorisation d'extraction de matériaux du domaine public des eaux doit fournir des précisions sur la localisation, le volume et l'étendue de l'extraction, la destination des matériaux, et, si nécessaire, le régime de charriage. Les extractions doivent en principe faire l'objet d'une notice d'impact sur l'environnement, mais la DAEC peut accorder une dérogation à cette obligation, selon le type et l'importance du cours d'eau ainsi que la quantité de gravier à extraire (art. 58 al. 2 RCEaux).

Quant aux opérations de vidanges de dépotoirs, elles sont considérées comme des travaux d'entretien (art. 52 al. 1 combiné avec l'art. 51 al. 1 let. c RCEaux) et ne sont pas soumises à permis de construire, sous réserve des autorisations exigées par la législation spéciale. Le Service de l'environnement (SEn) est consulté avant le début de ce type de travaux. Il sollicite le préavis des services concernés, et le cas échéant les autorisations requises (art. 52 al. 2 RCEaux).

2. Cas de l'embouchure du Seeweidbach dans le Lac-Noir

Depuis une dizaine d'années, la commune de Planfayon s'est adressée à trois reprises (en 2008, 2013 et 2014) à la section Lacs et cours d'eau du Service des ponts et chaussées (SPC)¹ pour solliciter une autorisation d'extraire des matériaux à l'embouchure du Seeweidbach, dans le Lac Noir.

Comme cette région présente une richesse écologique unique à l'échelle du canton, la DAEC a examiné ces demandes de manière très approfondie. En effet, l'atterrissement de l'embouchure du Seeweidbach doit être considéré comme un processus naturel auquel sont soumis tous les lacs, qu'ils soient naturels ou artificiels, et caractérisé par un renouvellement périodique des matériaux

¹ Cette section a été transférée en mai 2016 du SPC au SEn.

déposés par le cours d'eau. Le delta du Seeweidbach offre un milieu de vie diversifié et de très haute valeur pour la faune aquatique. Sa préservation répond aux objectifs généraux de la loi fédérale sur la pêche (LFSP ; RS 923.0), qui vise notamment à promouvoir la diversité naturelle et l'abondance des espèces indigènes de poissons par la protection de leurs biotopes (art. 1 let. a LFSP).

Sur la base notamment du préavis négatif de plusieurs services de l'Etat, la DAEC a rejeté la demande d'autorisation d'extraction déposée en 2013 par la commune de Planfayon. Suite à ce refus, la commune a souhaité rencontrer une délégation du Conseil d'Etat. Il a été convenu lors de cette séance que Planfayon déposerait une nouvelle demande d'autorisation d'extraction selon la procédure urgente prévue à l'article 30 al. 1 LCEaux : « En cas de danger immédiat, la commune prend les mesures urgentes commandées par les circonstances. Elle en informe immédiatement le service compétent et, le cas échéant, l'association de communes concernée ». La commune a déposé sa nouvelle demande en 2014, afin de rétablir le delta dans son état de 2005. Le 2 février 2015, la DAEC lui a octroyé l'autorisation de prendre des mesures urgentes d'extraction de matériaux à l'embouchure du Seeweidbach.

Pro Natura Fribourg a recouru contre la décision de la DAEC. Le 6 juillet 2016, le Tribunal cantonal (TC) a admis le recours. Pour le TC, les conditions exigées par l'article 30 al. 1 LCEaux pour pouvoir prendre une mesure urgente – danger immédiat et déficit de sécurité – n'étaient pas réunies. Le TC a en outre relevé que la commune pourrait demander une autorisation d'extraction selon la procédure ordinaire de permis de construire (art. 29 LCEaux). Dans ce cas, elle pourrait piloter le projet en tant que maître d'ouvrage.

Si un besoin d'extraction de matériaux dans le delta du Seeweidbach devait être avéré, la commune pourrait effectivement formuler une demande de permis de construire selon la procédure ordinaire. La procédure et le contenu du dossier ont été exposés plus haut au point 1. Le cas échéant, l'Etat recommande vivement à la commune de Planfayon de déposer une demande préalable selon l'article 137 de la loi sur l'aménagement du territoire et des constructions (LATeC ; RSF 710.1), afin de pouvoir l'informer sur la faisabilité d'un tel projet ainsi que sur les conditions d'une telle faisabilité. Les services compétents du canton se tiennent également à sa disposition, notamment pour examiner la nécessité d'établir une notice d'impact sur l'environnement et pour préciser la notion d'intérêt public majeur prépondérant.

3. Dépotoirs à alluvions

Pour rappel, deux dépotoirs à alluvions (« Geschiebesammler Seeweid oben » et « Gerinneaufweitung Seeweid unten ») avaient par ailleurs été réalisés en amont par la commune à la suite des crues de 1997. Ces travaux avaient fait l'objet de subventions fédérales et cantonales au titre de l'aménagement des cours d'eau.

L'objectif de ces deux dépotoirs était de favoriser le dépôt des matériaux en amont du delta et d'éviter ainsi leur amoncellement à l'embouchure du lac. Par un entretien régulier et adéquat, les dépotoirs devraient permettre d'éviter l'accumulation de matériaux. Si la commune devait constater des dysfonctionnements des dépotoirs, une nouvelle étude de charriage pourrait être initiée par le SEN.

Dans ce contexte, rappelons également que la commune a reçu le 7 août 2013 une autorisation temporaire d'extraction de matériaux de ces deux dépotoirs, moyennant le respect de certaines conditions. Cette autorisation était valable jusqu'à fin 2016. Une nouvelle demande de vidange des dépotoirs pourrait être déposée auprès du SEn. Cette procédure n'est pas soumise à permis de construire, mais les autorisations exigées par la législation spéciale sont réservées (autorisations d'extraction de matériaux du domaine public et autorisations en matière de pêche).

19 décembre 2017