



Détermination du Conseil d'Etat sur l'institution d'une commission d'enquête parlementaire

Requête Savary-Moser Nadia / Collomb Eric
CEP pisciculture d'Estavayer-le-Lac

2020-GC-8

I. Requête

Par la requête 2020-GC-8, les députés Nadia Savary-Moser et Eric Collomb demandent l'institution d'une commission d'enquête parlementaire (ci-après : CEP) pour faire la lumière sur ce qu'ils désignent comme la débâcle de la pisciculture et pour obtenir sa remise en fonction. En décembre 2019, les auteurs de la requête indiquent avoir appris avec stupéfaction et colère l'annonce du Conseil d'Etat d'abandonner la pisciculture. Après avoir pris connaissance de l'enquête administrative et technique, rencontré MM. les Conseillers d'Etat Castella et Steiert et visité la pisciculture, ils déplorent le manque de transparence sur les responsabilités et les conclusions quant aux coûts de la remise en fonction de cette pisciculture. La CEP devrait, selon les députés, faire la lumière sur les erreurs commises, clarifier les responsabilités des différents partenaires impliqués et analyser de manière pragmatique et réaliste le montant de 1,5 million de francs pour sa remise en fonction. Dans leur requête, les auteurs listent 10 questions auxquelles devrait répondre la CEP.

II. Détermination du Conseil d'Etat

Selon la loi du 6 septembre 2006 sur le Grand Conseil (LGC ; RSF 121.1), le Conseil d'Etat n'a pas l'obligation de se déterminer sur une requête demandant la création d'une CEP. Cependant il peut intervenir dans le cadre des débats au Grand Conseil. Le Conseil d'Etat a toutefois décidé de se déterminer sur l'institution de la CEP demandée par les auteurs de la requête 2020-GC-8, comme l'y autorise l'art. 190 al. 1 let. g LGC. Il souhaite notamment apporter des réponses aux dix questions formulées par les auteurs de la requête auxquelles ces derniers estiment que la CEP devrait répondre.

Le Conseil d'Etat rappelle en préambule que les rapports des enquêtes technique et administrative ont été transmis à l'ensemble des membres du Grand Conseil avant l'annonce gouvernementale du choix d'une pisciculture intercantonale. L'essentiel des réponses faites ci-dessous s'appuie sur les constats des experts externes mandatés pour mener ces enquêtes.

1. *Quelles sont les erreurs ou les manquements qui ont amené à ce fiasco ?*

Les enquêtes technique (lancée dès l'apparition des premiers problèmes) et administrative (lancées en décembre 2017) arrivent aux conclusions suivantes :

- > Bâtiment et installations qui n'ont pas été exécutés comme prévu dans le projet initial
- > Problèmes dans la gestion et l'organisation du projet, qui ont mené à de mauvais choix dans la construction (manque de contrôles, manque de documentation sur les prises de décision, changement de responsables au cours des travaux, mise en service précipitée)

> Manquements et négligences, mais aucune erreur grave ou infraction à des normes ou directives internes n'a été constatée

2. *Qui sont les responsables et quelles sont leurs parts d'implications ?*

Il y a eu des manquements et des négligences tant dans l'organisation du projet par les différents services concernés que dans la réalisation des infrastructures ; mais aucune infraction à des normes, des lois ou des directives internes n'a été constatée. Plus aucune personne ayant à l'époque (jusqu'en 2016) collaboré au projet de pisciculture ne travaille à l'heure actuelle au sein de la DIAF ou de la DAEC.

3. *Comment a-t-on calculé le montant de 200 000 francs de dédommagements ? Reflète-t-il vraiment la réalité ?*

Lors de l'apparition des problèmes en printemps 2017, une partie de l'ouvrage (installations techniques) n'a pas été réceptionnée par l'Etat, maître d'ouvrage, qui considérait que l'ouvrage présentait des défauts. L'étude technique menée par Aquatransform a montré le non-fonctionnement de l'installation ne résultait pas de simple défauts de construction, mais aussi, pour une part importante, des décisions prises par le maître d'ouvrage lors de la planification et construction de la pisciculture. C'est ainsi hors procédure judiciaire que le maître d'ouvrage a négocié le montant d'environ 200'000 francs avec les principaux concernés, ceci indépendamment d'une remise en fonction ou d'un abandon de la pisciculture d'Estavayer.

4. *Comment expliquer la dépense de 1,5 million pour la remise en fonction alors que les dédommagements s'élèvent à 200 000 francs ?*

Dans l'estimation de coûts, réalisée également par un expert externe, apparaissent des éléments du projet 2008/09 qui ont disparu dans le projet de 2015 pour des questions d'économie ou d'autres raisons, mais qui seraient indispensables au bon fonctionnement de la pisciculture (p. ex. les bassins circulaires non fonctionnels, prise d'eau dans le hangar à bateau en lieu et place du raccordement au réseau, pompage de l'eau dans les bassins servant à la régulation de la température au lieu d'un écoulement gravitaire, changement des groupes froid pour refroidir l'eau, modification des vases de Zoug, absence de concept d'hygiène). Les 1,5 million de francs se composent ainsi de

- > montants pour des installations nécessaires qui ont été supprimées en cours de projet pour des raisons économiques
- > montants pour corriger les installations qui ne fonctionnent pas en raison d'erreurs imputables au maître d'ouvrage
- > montants pour tenir compte de l'évolution des besoins depuis le début du projet en 2008
- > montants pour corriger les installations qui ne fonctionnent pas en raison d'erreurs imputables aux entreprises/mandataires

C'est uniquement sur la dernière « catégorie » que portaient les négociations avec les entreprises/mandataires. L'Etat n'aurait très certainement pas pu obtenir de compensation financière en choisissant la voie judiciaire.

5. *Est-on obligé de dépenser 1,5 million de francs pour la remise en fonction ? Ce montant n'est-il pas sur-calculé ? Quelle somme pour une remise en fonction rationnelle ?*

La société Aquatransform a procédé au printemps 2017 à une expertise technique. Elle avait également fourni une première estimation grossière des coûts nécessaires à une remise en état, qui se montait alors à plus de 1,6 million de francs ; s'ajoutait à ce montant une estimation pour

l'approvisionnement en eau depuis le lac à hauteur de plus de 570 000 francs pour un total de plus de 2,1 millions de francs. En 2018, un projet basé sur les équipements nécessaires pour la mise en fonction de la pisciculture a été élaboré. C'est dans le cadre de ce projet que l'auteur du projet est arrivé à une estimation de coûts de 1 526 000 francs.

6. Quels sont les coûts de fonctionnement lors d'une remise en fonction ?

L'estimation des coûts de fonctionnement s'élève à 180 000 francs par année, elle se décompose comme suit : 90 000 francs pour l'eau (prix de 0.46 francs/m³ (sans TVA) et frais pour pompage, filtration, régulation de la température pour une consommation estimée de 125 000m³ par an), 30 000 francs pour le matériel, les produits ainsi que l'entretien du bâtiment et 60 000 francs pour les frais de personnel.

7. Pourquoi n'a-t-on pas eu recours aux compétences de techniciens habitués à de telles constructions ?

La construction d'une pisciculture nécessite en effet des compétences pointues dans un domaine technique très spécialisé. Le projet initial a été élaboré par un spécialiste reconnu en la matière, qui a malheureusement dû abandonner le projet pour de graves problèmes de santé. Repris en 2015, le projet a ensuite été poursuivi sans faire recours à un autre spécialiste du domaine. Les études pour une remise en fonction de la pisciculture ont été élaborées depuis 2018 par Aquatransform, une société spécialisée.

8. Pourquoi a-t-on ignoré les avis des utilisateurs qui ont offert leurs compétences ?

Le Service des forêts et de la nature (SFN, à l'époque Service des forêts et de la faune), en tant que service « utilisateur », était partie prenante au projet et a participé en tant que tel au suivi du projet dirigé par l'architecte mandaté et le Service des bâtiments (SBat). Il a été impliqué dans les prises de décisions. La personne en charge du suivi du projet au sein du SFN avait la possibilité de prendre l'avis notamment des gardes-faune qui exploitaient l'ancienne pisciculture. Cette possibilité semble ne pas avoir été saisie de manière suffisante.

9. Pourquoi avoir attendu trois ans pour sonner l'alarme et dévoiler le désastre ?

Le maître d'ouvrage a pris des mesures dès l'apparition des problèmes. Une analyse technique a immédiatement été commandée, analyse qui a abouti en été 2017 à la conclusion que des adaptations importantes étaient nécessaires pour rendre la pisciculture fonctionnelle. Avec l'arrêt des installations, une solution de remplacement avec d'autres piscicultures a été mise en place. Suite au résultat de l'analyse technique en été 2017, le Conseil d'Etat a validé en automne 2017 le principe d'une enquête administrative, avec les objectifs suivants :

- > faire la lumière sur la procédure de planification et la construction des installations et établir les responsabilités
- > déduire d'éventuels dysfonctionnements des propositions pour optimiser des processus

Cette enquête s'est terminée au printemps 2018. Le maître d'ouvrage a ensuite mandaté la société Aquatransform pour élaborer un projet permettant une remise en fonction de la pisciculture. En septembre 2018, le Conseil d'Etat a informé et demandé l'avis de la Commission de finances et gestion (CFG) via le Directeur AEC, ceci dans le respect de l'art. 33 al. 2 de la loi sur les finances de l'Etat. Il a remis à la CFG les rapports des enquêtes technique et administrative. Cette

thématique a été mentionnée devant le Grand Conseil à l'automne 2018, et abordé dans les médias par des membres du Gouvernement à la même époque.

Le projet de remise en fonction était terminé au printemps 2019. C'est à ce moment-là qu'est arrivée l'offre du canton de Neuchâtel, offre qui a été formalisée et concrétisée par le Canton de Neuchâtel par lettre du 24 octobre 2019. Sur la base de ces informations, constatant que, moyennant quelques investissements mineurs, la solution provisoire en vigueur offrait les garanties suffisantes de qualité et quantité de production, d'entente avec les cantons de Vaud et Neuchâtel, le Conseil d'Etat a pris le 10 décembre 2019 la décision d'accepter cette proposition, de renoncer à une mise en fonction de la pisciculture de Estavayer et de chercher une autre affectation pour ce bâtiment. Comme on le voit, le Conseil d'Etat n'a pas attendu, ni pour mener les investigations nécessaires pour déterminer les causes des dysfonctionnements, ni pour examiner l'ensemble des pistes afin de contribuer au repeuplement du lac de Neuchâtel, et des autres lacs fribourgeois.

10. Le Grand Conseil avait voté ce crédit sur la base d'une étude de la commission technique intercantonale sur les besoins avérés d'une pisciculture sur la rive sud du lac de Neuchâtel. Cette étude est-elle remise en question ?

Aucune étude à proprement parler n'a été faite en 2011. Le message No 237 du Conseil d'Etat au Grand Conseil avec un décret portant sur 2 millions de francs se basait sur l'avis de la commission technique intercantonale. Depuis toutefois, plusieurs éléments sur lesquels se fondait la commission ont connu une évolution.

La crainte exprimée concernant le transport des œufs en 2011 a été démentie par les faits. En effet, contraint de réaliser cet exercice durant les saisons 2017/2018 et 2018/2019, du fait des dysfonctionnements de la pisciculture d'Estavayer, il a été constaté que les trajets n'avaient pas engendré de mortalité particulière. Cette expérience permet désormais d'être confiants quant au fait que ces trajets supplémentaires ne seront pas un problème pour les œufs.

En ce qui concerne la logistique, l'expérience réalisée ces deux dernières années a démontré que cette crainte n'était pas justifiée. De plus, le canton de Neuchâtel garantit qu'il n'y aura aucun problème pour assurer le bon fonctionnement de la pisciculture de Colombier et en cas de besoin une aide sera apportée par les gardes-faune fribourgeois.

Par rapport au risque de maladies et de contamination, il faut relever que tous les œufs destinés à la pisciculture proviennent du lac de Neuchâtel. Ainsi, la probabilité d'introduire une maladie spécifiquement dans une seule installation est limitée. En cas de maladie, celle-ci se répercuterait probablement de toute manière dans les deux installations alimentées par des œufs de même provenance. Il est en revanche exacte que le risque de contamination externe (p. ex. maladies importées par le personnel) est plus grand avec une seule installation, tout comme le risque d'une panne mettant en danger la reproduction de toute une année. Il est toutefois important de noter que des investissements sont prévus à la pisciculture de Colombier afin d'en augmenter la sécurité (doublement des pompes, traitement de l'eau, etc.). Pouvoir concentrer les investissements en matière de sécurité sur une seule installation permet de contrebalancer l'augmentation des risques.

III. Conclusion

Le Conseil estime que l'institution d'une commission d'enquête parlementaire sur la pisciculture d'Estavayer ne se justifie pas. Comme indiqué ci-dessus, les investigations nécessaires pour répondre aux questions légitimes soulevées par les auteurs de la requête ont été menées dans le

cadres des deux enquêtes technique et administrative par des experts externes. Leurs rapports ont été transmis, sous une forme très partiellement caviardée pour préserver les intérêts privés, à tous les membres du Grand Conseil avant la communication publique du Conseil d'Etat de décembre dernier. La CFG, comme évoqué ci-dessus, a, quant à elle, reçu l'intégralité des rapports en septembre 2018. Le Conseil d'Etat estime donc que l'institution d'une commission d'enquête parlementaire ne contribuera ni à une meilleure transparence, ni à une meilleure compréhension des circonstances qui ont abouti aux disfonctionnements rédhibitoires de la pisciculture d'Estavayer. Si le Conseil d'Etat comprend, et partage la déception et l'émotion suscitées par l'abandon de cette installation, attendue depuis de nombreuses années, il constate que la collaboration intercantonale autour d'une pisciculture unique, déjà opérationnelle et ayant fait ses preuves ces dernières années, est aujourd'hui la meilleure solution possible, tant pour le repeuplement des lacs fribourgeois que pour les finances du canton.

3 février 2020