Loi

du 6 octobre 2011

sur l'eau potable (LEP)

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu les articles 58, 75 et 77 de la Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004 ;

Vu la loi fédérale du 9 octobre 1992 sur les denrées alimentaires et les objets usuels (LDAI) et ses ordonnances d'exécution;

Vu la loi fédérale du 8 octobre 1982 sur l'approvisionnement économique du pays (LAP) ;

Vu l'ordonnance fédérale du 20 novembre 1991 sur la garantie de l'approvisionnement en eau potable en temps de crise (OAEC) ;

Vu la loi du 18 décembre 2009 sur les eaux (LCEaux);

Vu la loi du 13 juin 2007 sur la sécurité alimentaire ;

Vu le message du Conseil d'Etat du 5 juillet 2011 ;

Sur la proposition de cette autorité,

Décrète .

CHAPITRE PREMIER

Dispositions générales

SECTION 1

Principes

Art. 1 Buts

¹ La présente loi tend à garantir que l'eau potable, bien vital de première nécessité, demeure économiquement accessible à chacun et chacune et soit distribuée en vue de satisfaire prioritairement les besoins en alimentation de la collectivité, en quantité suffisante et dans le respect du développement durable.

² Lorsqu'elle est distribuée à des tiers, l'eau potable doit répondre aux exigences fixées par la législation fédérale sur les denrées alimentaires et les objets usuels.

- ³ Dans ce cadre, la présente loi vise notamment à :
- a) assurer le contrôle de la qualité de l'eau potable distribuée à des tiers ;
- b) déterminer des règles d'organisation permettant une gestion efficace et coordonnée des différentes tâches en lien avec l'eau potable, en particulier les attributions des instances responsables ;
- c) garantir la construction, l'exploitation et l'entretien d'infrastructures d'eau potable appropriées, efficaces et rationnelles, également utilisables à des fins d'intérêt public autres que la consommation ;
- d) coordonner la réalisation de ces infrastructures à l'échelle locale et régionale ;
- e) assurer le financement de ces infrastructures pour pourvoir aux besoins des générations futures ;
- f) favoriser, dans la mesure du possible, la mise en valeur des ressources locales en eau ;
- g) promouvoir une utilisation rationnelle des ressources en eau.

Art. 2 Champ d'application

- ¹ La présente loi s'applique :
- a) à l'eau potable distribuée à des tiers ;
- b) aux ouvrages de captage ou de traitement, de transport, de stockage et de distribution d'eau potable (ci-après : infrastructures d'eau potable) ;
- c) aux appareils, installations et procédés de traitement ou de conditionnement de l'eau potable à l'intérieur de bâtiments (ci-après : installations techniques).
- ² La législation spéciale, en particulier en matière de protection des eaux et d'aménagement des cours d'eau, sur l'aménagement du territoire et les constructions ainsi que sur la police du feu et la protection contre les éléments naturels, est réservée.

Art. 3 Répartition des tâches

- ¹ Les tâches en lien avec l'eau potable relèvent du champ de compétence des communes.
- ² L'Etat remplit des tâches de surveillance, de contrôle, de coordination et de sensibilisation.

SECTION 2

Approvisionnement en eau et propriété des infrastructures d'eau potable

Art. 4 Utilisation des eaux publiques pour l'approvisionnement en eau potable

- ¹ Les eaux publiques, au sens de la législation sur le domaine public, doivent être prélevées en priorité pour les besoins de l'alimentation humaine.
- ² Les concessions d'utilisation des eaux publiques pour l'approvisionnement en eau potable ne peuvent être octroyées qu'à des collectivités publiques ou des personnes morales entièrement détenues par elles.

Art. 5 Infrastructures d'eau potable

a) Infrastructures approvisionnées par des eaux publiques

Les infrastructures d'eau potable approvisionnées par des eaux publiques au sens de la législation sur le domaine public doivent être propriété des collectivités publiques ou de personnes morales entièrement détenues par elles.

Art. 6 b) Infrastructures exclusivement approvisionnées par des eaux non publiques

¹ Les infrastructures d'eau potable exclusivement approvisionnées par des eaux qui ne font pas partie du domaine public peuvent être soit propriété des collectivités publiques, soit propriété privée.

SECTION 3

Planification

Art. 7 Planification cantonale

- ¹ Pour assurer une gestion coordonnée des tâches en lien avec l'eau potable, l'Etat établit, conformément à la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (ci-après : LATeC), un plan sectoriel des infrastructures d'eau potable (ci-après : PSIEau) qui comprend :
- a) l'inventaire des ressources en eau et de leur statut, ainsi que des zones et des périmètres de protection des eaux souterraines ;
- b) la coordination des infrastructures d'eau potable existantes ;

² L'article 19 est réservé.

c) les mesures à mettre en œuvre afin que soit assurée l'alimentation en eau en temps de crise.

- ² Le PSIEau est une étude de base au sens de la LATeC. Son contenu contraignant est intégré au plan directeur cantonal et suit la procédure y relative.
- ³ Il est réexaminé lorsque les circonstances se sont notablement modifiées, mais au moins tous les dix ans.

Art. 8 Planification communale

- ¹ Chaque commune établit pour son territoire un plan des infrastructures d'eau potable (ci-après : PIEP) en conformité avec le PSIEau. Elle veille notamment :
- a) à ce qu'il soit coordonné avec le plan d'aménagement local ;
- b) à assurer une coordination des infrastructures d'eau potable au niveau local et régional;
- c) à ce que le PIEP prenne en compte les dispositions spéciales en matière de défense contre l'incendie
- ² Le PIEP définit notamment les ouvrages à réaliser et les priorités de mise en œuvre. La commune en tient compte dans son programme d'équipement au sens de la LATeC.
- ³ Le PIEP contient:
- a) un plan général des infrastructures existantes ;
- b) la valeur de remplacement de ces infrastructures et leur durée de vie estimée;
- c) une planification des besoins futurs en eau et en infrastructures d'eau potable;
- d) les ressources locales en eau potable susceptibles d'être mises en valeur;
- e) les mesures nécessaires en temps de crise.
- ⁴ La procédure d'approbation des plans directeurs communaux est applicable par analogie au PIEP. Celui-ci est approuvé par la Direction chargée du contrôle des denrées alimentaires ¹).
- ⁵ Lors de son exécution, le PIEP peut faire l'objet de modifications secondaires, sans nouvelle procédure d'approbation.
 - 1) Actuellement : Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts.

CHAPITRE 2

Organes d'exécution et attributions

SECTION 1

Etat

Art. 9 Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat a les attributions suivantes :

- a) il exerce la haute surveillance dans le domaine de l'eau potable ;
- b) il édicte le règlement d'exécution ;
- c) il répartit les tâches entre les organes d'exécution de l'Etat ;
- d) il prend toute mesure utile pour assurer la collaboration intercantonale ;
- e) il fixe le tarif des émoluments.

Art. 10 Direction chargée du contrôle des denrées alimentaires

La Direction chargée du contrôle des denrées alimentaires 1) (ci-après : la Direction) accomplit toutes les tâches découlant de la présente loi et de la législation fédérale qui ne sont pas expressément confiées à un autre organe d'exécution.

1) Actuellement : Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts.

Art. 11 Service chargé du contrôle des denrées alimentaires

Le service chargé du contrôle des denrées alimentaires 1) (ci-après : le Service) assure en particulier la coordination des tâches en lien avec la distribution de l'eau potable. Il accomplit en particulier les tâches suivantes :

- a) il élabore le PSIEau et veille à sa mise à jour ;
- b) il donne les préavis requis par la législation sur l'aménagement du territoire et les constructions pour les infrastructures d'eau potable et dans le cadre de l'élaboration des PIEP;
- c) il veille au respect des exigences fixées par la législation fédérale sur les denrées alimentaires et les objets usuels;
- d) il planifie les mesures à mettre en œuvre en temps de crise, en collaboration avec le service chargé de la protection de la population²⁾;
- e) il participe aux travaux de la Commission consultative pour la gestion des eaux.

1) Actuellement : Service de la sécurité alimentaire et des affaires vétérinaires.

2) Actuellement: Service de la protection de la population et des affaires militaires.

Art. 12 Service chargé de la protection de la population

Le service chargé de la protection de la population 1) accomplit les tâches suivantes :

- a) il participe à l'élaboration du PSIEau;
- b) il planifie les mesures à mettre en œuvre en temps de crise, en collaboration avec le Service ;
- c) il ordonne les mesures nécessaires en temps de crise, par le biais de l'Organe cantonal de conduite.
 - 1) Actuellement: Service de la protection de la population et des affaires militaires.

SECTION 2

Communes

A. Distribution de l'eau potable et approvisionnement

Art. 13 Obligation de distribution

a) Destinataires

Les communes sont tenues de distribuer de l'eau potable en quantité suffisante dans les zones à bâtir définies par les plans d'affectation des zones.

Art. 14 b) Exceptions

- ¹ L'obligation prévue à l'article 13 s'éteint lorsque les destinataires disposent de suffisamment d'eau potable provenant de leurs ressources privées. Les législations spéciales en lien avec l'obligation de disposer d'une défense contre l'incendie sont réservées.
- ² Si les ressources privées viennent à manquer, et si les destinataires font valoir le droit déduit de l'article 13, l'obligation de la commune renaît.
- ³ Les communes ne sont tenues de distribuer des quantités supplémentaires d'eau potable pour des installations nécessitant des besoins exceptionnels que si elles peuvent le faire sans que l'exécution de leurs obligations en soit affectée.

Art. 15 Gestion de la distribution

a) Principe

¹ Les communes distribuent en principe elles-mêmes l'eau potable sur leur territoire. Au besoin, elles collaborent entre elles selon les formes prévues par la loi sur les communes.

² Les exceptions à cette règle sont définies à l'article 16.

Art. 16 b) Exceptions

- ¹ La distribution de l'eau potable peut être confiée par les communes à des distributeurs tiers, aux conditions fixées par la législation sur les communes.
- 2 Les communes fixent les modalités de la distribution par des tiers dans un règlement ou un contrat de droit administratif.
- ³ Les communes surveillent avec diligence la manière dont le distributeur s'acquitte des obligations qui lui sont confiées. Elles prennent immédiatement les mesures nécessaires, d'office ou sur requête, notamment lorsque, en termes de quantité, de qualité ou de prix, l'eau distribuée ne répond pas ou plus aux exigences légales ou conventionnelles, ou que l'état d'entretien des infrastructures ne correspond plus aux exigences posées par les normes professionnelles en la matière.

Art. 17 Approvisionnement en eau

- ¹ En principe, les communes se procurent l'eau qu'elles sont tenues de distribuer en utilisant :
- a) soit des eaux publiques dont l'utilisation leur a été concédée ;
- b) soit les ressources en eau dont elles sont propriétaires.
- ² Dans la mesure du possible, et à la condition que cela soit économiquement supportable, elles acquièrent et valorisent les ressources en eau non publiques disponibles sur leur territoire.
- ³ Les autres modes d'approvisionnement doivent demeurer subsidiaires.

Art. 18 Obligation temporaire des tiers d'approvisionner et de distribuer

¹ Si des communes sont insuffisamment approvisionnées en eau potable et s'il n'existe pas d'autres moyens, la Direction peut, sur la proposition du Service, exiger d'une collectivité publique qui dispose pour elle-même de suffisamment d'eau potable qu'elle approvisionne temporairement les communes concernées.

² A défaut d'entente entre les parties, la Direction fixe simultanément le tarif de cette eau.

- ³ A titre subsidiaire, et dans les mêmes conditions, la Direction peut également exiger du ou de la propriétaire d'une eau qui ne fait pas partie du domaine public qu'il ou elle approvisionne les communes concernées en eau potable.
- ⁴ Si les communes concernées ne disposent pas d'infrastructures d'eau potable et si de telles infrastructures sont indispensables pour une distribution efficace et rationnelle de l'eau réquisitionnée, le ou la propriétaire de ces infrastructures peut faire l'objet, aux mêmes conditions, d'une obligation temporaire de distribuer.

Art. 19 Expropriation

- ¹ Les eaux non publiques utilisées pour l'approvisionnement en eau potable, ainsi que les infrastructures d'eau potable privées auxquelles elles sont éventuellement rattachées (art. 6), peuvent être expropriées par les communes, lorsque :
- a) les utilisateurs et utilisatrices qui dépendent de cette eau potable font partie des destinataires de l'obligation de distribution d'eau fixée dans la présente loi,
- b) les propriétaires des eaux et infrastructures concernées entendent priver ces utilisateurs et utilisatrices d'eau potable ou demandent pour elle une rétribution dépassant excessivement le prix coûtant et
- c) il n'existe pas d'autre moyen permettant à la commune de remplir de manière permanente son obligation légale de distribuer de l'eau potable.
- ² Pour le surplus, la législation sur l'expropriation est applicable.

B. Infrastructures, installations techniques et qualité de l'eau distribuée

Art. 20 Infrastructures

Les infrastructures doivent répondre aux exigences du programme d'équipement et être conformes aux règles reconnues de la technique.

Art. 21 Installations techniques

Les installations techniques doivent être conformes aux règles reconnues de la technique.

Art. 22 Qualité

- a) Analyses de l'eau
- ¹ Les communes veillent à ce que la qualité de l'eau potable distribuée sur leur territoire réponde aux exigences de la législation fédérale sur les denrées alimentaires.
- ² Elles procèdent d'office à des contrôles périodiques dans le cadre de l'exécution de leurs obligations d'autocontrôle. A cet effet, elles fournissent régulièrement des échantillons au Service aux fins d'analyse.

Art. 23 b) Résultat des analyses et frais

- ¹ Le résultat des analyses est communiqué par le Service aux distributeurs concernés
- ² S'il le juge nécessaire, le Service prescrit les mesures à prendre.
- ³ Le Service facture ses prestations selon une ordonnance spécifique.

Art. 24 c) Eau souillée

- ¹ Lorsqu'il est constaté que l'eau destinée à la consommation est souillée ou présente des anomalies, le distributeur informe immédiatement les autorités communales concernées ainsi que le Service et prend toutes les mesures utiles.
- ² Le distributeur informe en outre immédiatement tous les autres distributeurs éventuellement concernés.

Art. 25 Cas de nécessité

- ¹ Le Service peut exceptionnellement autoriser la distribution temporaire d'une eau de secours ne répondant pas aux exigences de la législation fédérale sur les denrées alimentaires.
- ² Il peut le faire aux conditions suivantes :
- a) en cas de pénurie d'eau potable rendant impossible le recours à l'article
 18;
- b) à la demande des communes concernées.
- ³ Le Service fixe les conditions d'utilisation de cette eau.

Art. 26 Dossier des eaux potables

- ¹ Les communes établissent et tiennent à jour, à leurs frais, le dossier des eaux potables. Chaque mise à jour doit être communiquée au Service.
- ² Le dossier contient, en particulier, les documents d'autocontrôle et le cadastre du réseau de distribution. Le règlement d'exécution détermine les modalités de l'établissement de ce dossier.

C. Financement des coûts d'infrastructures d'eau potable

Art. 27 Financement

- a) Principes
- ¹ Les communes prélèvent des contributions auprès des propriétaires, des superficiaires ou des usufruitiers et usufruitières des fonds bâtis ou non bâtis, en tenant compte équitablement de l'affectation des immeubles et des bâtiments ainsi que de la quantité d'eau potable consommée.
- 2 Les contributions communales couvrent l'ensemble des coûts afférents aux infrastructures d'eau potable ; les coûts à caractère intercommunal en font partie intégrante.
- ³ Les contributions sont les suivantes :
- a) la taxe de raccordement;
- b) la charge de préférence ;
- c) la taxe de base annuelle;
- d) la taxe d'exploitation.

Art. 28 b) Taxe de raccordement

1. Affectation

La taxe de raccordement est perçue pour les fonds raccordés aux infrastructures d'eau potable. Elle sert à couvrir les coûts de construction des infrastructures d'eau potable.

Art. 29 2. En zone à bâtir

- ¹ Pour les fonds situés en zone à bâtir, la taxe de raccordement est en principe calculée en fonction de la surface de terrain déterminante (STd) et de l'indice brut d'utilisation du sol (IBUS) ou de l'indice de masse (IM) ou de l'indice d'occupation du sol (IOS) fixé dans le plan d'aménagement local (PAL).
- ² Pour les fonds partiellement bâtis, et exploités à des fins agricoles, la taxe de raccordement des bâtiments faisant partie du domaine agricole peut être calculée en fonction d'une surface théorique, lorsque la prise en compte de l'ensemble du fonds constituerait une charge financière excessive.

Art. 30 3. Hors zone à bâtir

Pour les fonds situés hors zone à bâtir, la taxe de raccordement est calculée en fonction d'une surface et d'un indice théoriques.

Art. 31 c) Charge de préférence

¹ Pour les fonds non raccordés mais raccordables situés en zone à bâtir, une charge de préférence correspondant au maximum à 70 % de la taxe de raccordement est perçue. Son produit est affecté à la couverture des coûts de construction des infrastructures d'eau potable.

- ² Pour les fonds non raccordés mais raccordables qui font partie d'un domaine agricole, la perception de la charge de préférence peut être différée pour cinq ans au maximum ou échelonnée durant cette même période.
- ³ Il n'est pas perçu de charge de préférence pour les fonds non raccordés mais raccordables qui disposent de suffisamment d'eau potable provenant de leurs ressources privées.
- ⁴ En cas de raccordement, la taxe de raccordement perçue est calculée conformément aux articles 29 et 30. Le montant des charges de préférence acquittées doit être déduit.

Art. 32 d) Taxe de base annuelle

- ¹ La taxe de base annuelle sert au financement :
- a) des frais fixes (amortissement des dettes, intérêts) et ensuite du maintien de la valeur des infrastructures d'eau potable ;
- b) des infrastructures d'eau potable (équipement de base) à réaliser selon le PIEP.
- ² Pour les infrastructures d'eau potable existantes, la taxe est d'abord calculée en fonction de leur durée de vie et ensuite de leur valeur actuelle de remplacement fondées sur le PIEP.
- ³ Pour les infrastructures d'eau potable à réaliser, la taxe est calculée sur la base de la planification prévue par le PIEP, de manière à permettre une couverture des coûts de construction.
- ⁴ La taxe est affectée à un financement spécial destiné exclusivement à couvrir les charges prévues à l'alinéa 1 et correspond au minimum à 50 %, mais au maximum à 100 %, de la somme des valeurs définies aux alinéas 2 et 3.

Art. 33 e) Taxe d'exploitation

- ¹ La taxe d'exploitation vise à couvrir les charges liées au volume de consommation.
- ² Elle est calculée par mètre cube d'eau consommée.

Art. 34 Echéance, débiteurs ou débitrices

Les échéances des contributions ainsi que les personnes des débiteurs ou débitrices sont déterminées par application de l'article 103 al. 1 à 4 de la loi du 2 décembre 2008 sur l'aménagement du territoire et les constructions.

Art. 35 Hypothèque légale

Les contributions prévues par la présente loi et par un règlement communal sont garanties par une hypothèque légale (art. 73 LACC).

D. Planification et réglementation communales

Art. 36 Planification communale

La planification communale est régie par l'article 8.

Art. 37 Règlement communal

¹ Les modalités de la distribution de l'eau potable, en particulier le calcul et la perception de la taxe de raccordement, de la taxe de base annuelle et de la taxe d'exploitation, sont fixées par un règlement communal de portée générale.

CHAPITRE 3

Voies de droit et poursuite pénale

Art. 38 Opposition

- ¹ Conformément au droit fédéral, les décisions concernant les mesures prises en vertu des articles 28 à 30 LDAl sont sujettes à opposition auprès de l'autorité de décision, dans les cinq jours dès leur communication (art. 55 al. 1 LDAl).
- ² L'opposition est écrite ; elle est brièvement motivée et contient les conclusions de l'opposant.

Art. 39 Recours

- ¹ Conformément au droit fédéral, le délai de recours contre les décisions ayant trait à des mesures relevant du contrôle des denrées alimentaires est de dix jours (art. 55 al. 2 LDAl).
- ² Pour le surplus, le code de procédure et de juridiction administrative est applicable.

² Ce règlement est soumis pour approbation à la Direction.

Art. 40 Poursuite pénale

La poursuite et le jugement des infractions prévues par le droit fédéral ont lieu conformément à la loi sur la justice.

CHAPITRE 4

Dispositions finales

Art. 41 Dispositions transitoires

- a) Concessions pour l'approvisionnement en eau potable
- ¹ Les concessions d'utilisation des eaux publiques pour l'approvisionnement en eau potable octroyées à des bénéficiaires qui, au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi, ne répondent pas aux exigences fixées à l'article 4 al. 2 ne peuvent pas être renouvelées à leur échéance.
- ² Quiconque utilise des eaux publiques sans être au bénéfice d'une concession dispose d'un délai de quatre ans dès l'entrée en vigueur de la présente loi pour déposer une demande de concession.
- Art. 42 b) Infrastructures d'eau potable privées approvisionnées par des eaux publiques
- ¹ Les infrastructures d'eau potable privées approvisionnées par des eaux publiques, et qui existent au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi, ne sont pas soumises à l'article 5.
- ² L'application de la législation sur l'expropriation pour les motifs d'intérêt public poursuivis par la présente loi demeure réservée.
- Art. 43 c) Règlements ou contrats de droit administratif portant délégation de la tâche de distribution au sens de l'article 16
- ¹ Les règlements portant délégation de la tâche de distribution, arrêtés avant l'entrée en vigueur de la présente loi, doivent être adaptés dans un délai d'une année dès l'entrée en vigueur de la présente loi.
- ² Les contrats de droit administratif portant délégation de la tâche de distribution conclus avant l'entrée en vigueur de la présente loi doivent être adaptés aux nouvelles exigences à leur première échéance.

Art. 44 d) Elaboration du PSIEau et des PIEP

¹ Les communes disposent d'un délai de quatre ans dès l'entrée en vigueur de la présente loi pour élaborer un projet de PIEP et le communiquer au Service.

² Sur la base des projets de PIEP, l'Etat établit le PSIEau dans le délai de six ans dès l'entrée en vigueur de la présente loi.

³ Les communes disposent d'un délai de deux ans dès l'approbation du PSIEau pour adopter un PIEP conforme à la planification cantonale.

Art. 45 e) Règlements communaux

Dans un délai de huit ans dès l'entrée en vigueur de la présente loi, les communes adoptent un règlement conforme à la présente loi.

Art. 46 Abrogation

La loi du 30 novembre 1979 sur l'eau potable (RSF 821.32.1) est abrogée.

Art. 47 Modifications

a) Loi sur les communes

La loi du 25 septembre 1980 sur les communes (RSF 140.1) est modifiée comme il suit :

...

Art. 48 b) Loi sur la police du feu

La loi du 12 novembre 1964 sur la police du feu et la protection contre les éléments naturels (RSF 731.0.1) est modifiée comme il suit :

..

Art. 49 c) Loi sur le domaine public

La loi du 4 février 1972 sur le domaine public (RSF 750.1) est modifiée comme il suit :

..

Art. 50 Referendum et entrée en vigueur

- ¹ La présente loi est soumise au referendum législatif. Elle n'est pas soumise au referendum financier.
- ² Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi. ¹⁾

¹⁾ Date d'entrée en vigueur : 1^{er} juillet 2012 (ACE 29.11.2011).