Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil

(Du 14 mars 2012)

PROPOSITIONS DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE**Projet de loi sur la protection et la gestion des eaux (LPGE)**

La commission parlementaire "Gestion des eaux",

composée de M^{me} et MM. Didier Calame, président, Christian Mermet, vice-président, Jean-Claude Guyot, rapporteur, Armand Blaser, Martine Docourt Ducommun, Serge Vuilleumier, Annabelle Meyrat, Jean-Daniel Burnat, Christian Hostettler, Gilbert Hirschy (excusé 4^e séance) et Cédric Dupraz (M^{me} Christiane Hofer et M. Philippe Loup ont remplacé l'un des membres de leur groupe lors de l'une ou plusieurs des 5 séances tenues),

fait les propositions suivantes au Grand Conseil:

Entrée en matière (art. 64 OGC)

A l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de loi, puis de le modifier comme suit:

Projet de loi bis (art. 60, al. 2, OGC)**Article 4, lettres a, b et c (nouveaux)**

Dans la présente loi, on entend par:

a) ressource en eau: toutes les eaux accessibles comme ressources, c'est-à-dire utiles et disponibles de manière directe ou indirecte, pour l'Homme et les écosystèmes.

b) cours d'eau: tout chenal superficiel ou souterrain dans lequel s'écoule un flux d'eau continu ou temporaire. Les collecteurs de drainage ne sont pas des cours d'eau sauf, si au fil des ans, un écosystème ou/et un réseau nature y est présent et est digne de protection.

c) lacs: six lacs se situent tout ou partie sur le territoire neuchâtelois, il s'agit des lacs de Neuchâtel, de Biemme, des Taillères, des Brenets, le Loclat et le lac de Moron en tant que retenue (lac artificiel).

Les lettres a, b, c, d, e, f et g deviennent d, e, f, g, h, i et j.

A l'unanimité, la commission a accepté cet amendement.

Article 6, alinéa 1

¹Le Conseil d'Etat désigne:

1. les départements chargés de l'exécution de la présente loi qui peuvent édicter des directives; (*suite sans changement*).

A l'unanimité, la commission a accepté cet amendement.

Article 19

Les frais d'exécution par substitution sont garantis par une hypothèque légale, ~~valable sans inscription~~, conformément aux dispositions du code civil suisse et de sa loi cantonale d'introduction.

A l'unanimité, la commission a accepté cet amendement.

Article 36

Toutes les eaux, publiques ou privées, sont sous la haute surveillance de l'Etat qui, sauf dispositions contraires du droit fédéral, ne répond, cependant, que des dégâts causés par un curage manifestement insuffisant des cours d'eau principaux qui lui appartiennent.

A l'unanimité, la commission a accepté cet amendement.

Article 52, alinéa 2

²L'eau alimentant des bassins d'agrément et des fontaines ~~ou des piscines~~ est considérée comme d'usage ~~industriel ou~~ agricole.

A l'unanimité, la commission a accepté cet amendement.

Article 56

Suppression notes marginales 1 et 2

Les particuliers, ~~riverains d'un lac public~~, peuvent prélever gratuitement l'eau d'un lac ou d'un cours d'eau public pour l'usage agricole jusqu'à concurrence d'un débit maximum fixé par le règlement d'application de la présente loi.

Article 57 abrogé

A l'unanimité, la commission a accepté ces amendements.

Article 113, alinéa 1 (nouveau)

¹Le financement de l'approvisionnement en eau potable répond au principe du maintien de la valeur des installations.

Les alinéas 1 à 3 deviennent 2 à 4.

Par 8 voix et 2 abstentions, la commission a accepté cet amendement.

Article 113, alinéa 4 (anciennement alinéa 3)

⁴La commune ou le syndicat intercommunal peut créer un fonds de l'approvisionnement en eau potable destiné à préfinancer des investissements ~~prévus dans le plan d'équipement~~.

Par 6 voix et 4 abstentions, la commission a accepté cet amendement.

Article 161 (nouveau)

Généralités (note marginale)

¹Il est interdit d'introduire directement ou indirectement dans une eau des substances de nature à la polluer; l'infiltration de telles substances est également interdite.

²De même, il est interdit de déposer et d'épandre de telles substances hors d'une eau s'il existe un risque ~~concret~~ de pollution de l'eau.

L'article 161 devient 161 bis.

A l'unanimité, la commission a accepté cet amendement.

Article 167

¹Le financement des frais de construction, d'exploitation, d'entretien, d'assainissement et de remplacement des ouvrages et installations servant à l'évacuation et à l'épuration des eaux répond au principe de maintien de la valeur des installations.

²Les communes ou les syndicats intercommunaux sont tenus de percevoir des contributions annuelles pour couvrir les frais mentionnés à l'alinéa 1.

³Ces contributions sont perçues sous la forme de taxes ~~de nature causale~~, proportionnées, en principe, au volume d'eaux usées produit ou à la charge polluante.

⁴Les bases de calculs qui servent à fixer le montant des taxes sont accessibles au public.

⁵Les communes ou les syndicats intercommunaux peuvent créer des fonds destinés à préfinancer les frais mentionnés à l'alinéa 1.

A l'unanimité des membres présents, la commission a accepté ces amendements.

Article 172

Note marginale: Exploitations agricoles

Concernant les exploitations agricoles, l'Etat a notamment les compétences suivantes:

a) Réduire le nombre d'unités de gros bétail-fumure (UGBF) par hectare, en fonction de la charge du sol en polluants, de l'altitude et des conditions topographiques.

b) Vérifier la capacité nécessaire d'entreposage des engrais provenant des exploitations pratiquant la garde d'animaux de rente.

c) Vérifier que les surfaces agricoles exploitées soient suffisantes et adéquates pour l'épandage des engrais de ferme (fumier, purin et lisier) provenant des exploitations pratiquant la garde d'animaux de rente, en particulier à l'aide de bilans de fumure et cas échéant de plans de fumure.

d) Approuver les contrats de prise en charge d'engrais de ferme.

e) Veiller à ce que les sols soient exploités selon l'état de la technique, de manière à ne pas porter préjudice aux eaux, en évitant notamment que les engrais ou les produits pour le traitement des plantes ne soient emportés par ruissellement ou lessivage.

f) Assurer le contrôle périodique du fonctionnement des installations servant au stockage des engrais de ferme.

g) Ordonner les mises en conformité ~~des installations~~.

Par 8 voix et 2 abstentions, la commission a accepté cet amendement.

Article 180

Le service chargé de la protection des eaux, en collaboration avec le service spécialisé en matière de protection des eaux en agriculture, définit les mesures que doit prendre l'agriculture dans les secteurs de protection qu'il a délimités.

A l'unanimité des membres présents, la commission a accepté cet amendement.

Amendements refusés par la commission (art. 60, al. 2, OGC)

Article 113, alinéa 2 et alinéa 3 (nouveau)

²Il est financé ~~exclusivement~~ par les recettes provenant de la vente de l'eau potable, par les contributions d'équipement et par les contributions de la Confédération et du canton.

³Une part de 30% maximum du montant total des charges peut être financée par l'impôt.

Par 5 voix contre 1 et 5 abstentions, la commission a refusé ces amendements.

Article 113

Note marginale: Financement (au lieu d'autofinancement)

Par 5 voix contre 4 et 1 abstention, la commission a refusé cet amendement.

Vote final

A l'unanimité des membres présents, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi tel qu'il sort de ses délibérations dans sa version bis.

Travail de la commission

La commission s'est réunie à 5 reprises, accompagnée du chef du département, M. Claude Nicati, et de ses collaborateurs, pour étudier le rapport qui est soumis à votre Autorité. A l'unanimité, la commission a trouvé opportun de réunir dans un même texte de loi la gestion des eaux propres et des eaux sales.

Dans les lignes qui suivent vous trouverez un résumé des discussions que certains articles de cette loi ont suscitées.

A l'article 4, la commission a souhaité apporter une définition plus précise de la notion de ressource en eau, lac et de cours d'eau.

La clarification des compétences entre communes et Etat dans le domaine de la surveillance a fait l'objet de discussions notamment dans les moyens que les petites communes ont ou n'ont pas pour veiller à la protection des ressources en eau. La proximité permet cette surveillance de "première zone", la haute surveillance de toutes les eaux étant assurée par l'Etat.

Le financement du compte de l'eau potable a fait l'objet de longues et âpres discussions, certains commissaires souhaitant que ce compte soit partiellement alimenté par le produit de l'impôt. Ce sujet est régulièrement l'objet de réflexion puisqu'en 2002 déjà l'ACN avait mis sur pied un groupe de travail pour traiter du financement exclusif de la protection des eaux par les taxes. La commission, dans sa très grande majorité, a refusé cet amendement, ceci dans le souci de garder une transparence dans les comptes d'une part, mais aussi d'inciter le consommateur à économiser ce bien précieux qu'est l'eau potable.

La commission a été sensible à la notion de maintien de la valeur des installations et elle a souhaité l'introduire dans la présente loi en ses articles 113 et 167. En ce qui concerne la possibilité de créer un fonds, le souhait a été émis pour que ce fonds serve, en priorité, à des dépenses planifiées, pilotées par une vision réaliste dans le domaine du préfinancement des installations.

Le domaine de la sauvegarde de la qualité des eaux a été l'objet de discussions nourries. Cela a conduit à l'introduction d'un nouvel article qui devrait limiter les risques de pollution.

Concernant le statut des exploitations agricoles, la commission a modifié l'article 172 en veillant à ne pas pénaliser les exploitants agricoles par des surcharges administratives par exemple. A noter que, dans ce domaine, la loi fédérale sur la protection des eaux est déjà très explicite (LEaux art 14 du 24 janvier 1991 RS814.20). Le pragmatisme étant de mise et le public encore sensibilisé par des événements récents, il a paru à la commission plus judicieux d'être plus précis dans le règlement d'application de la présente loi.

Vous trouverez ci-après les conclusions de notre commission.

Préavis sur le traitement du projet (art. 102ss OGC)

A l'unanimité des membres présents, la commission propose au bureau du Grand Conseil que le projet soit traité par le Grand Conseil en débat libre.

Motions dont le Conseil d'Etat propose le classement

La proposition de classement des motions des communes de Savagnier (03.118, du 5 mars 2003), de Dombresson (03.126, du 8 mai 2003) et Villiers (03.130, du 10 juin 2003), "Initiative communale relative aux taxes causales sur l'eau potable et l'évacuation des eaux" est acceptée à l'unanimité des membres présents.

La proposition de classement de la motion du groupe libéral-PPN 97.141, du 29 septembre 1997, "Les eaux pluviales et les petits cours d'eau, quelle politique?" est acceptée par 7 voix et 3 abstentions.

Postulat dont le Conseil d'Etat propose le classement

La proposition de classement du postulat du député Gilbert Hirschy 08.134, du 19 février 2008, "Pour un canton actif dans la préservation de la ressource en eau potable" est acceptée à l'unanimité des membres présents.

Vote du rapport

A l'unanimité, la commission a adopté le présent rapport.

Neuchâtel, le 5 septembre 2012

Au nom de la commission
"Gestion des eaux":

Le président,
D. CALAME

Le rapporteur,
J.-C. GUYOT