



## Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Question Ingold François / Kolly Gabriel

2022-CE-238

### Eau potable : où en est le canton dans sa planification ?

#### I. Question

Le 26 juin 2022, la commune de Gibloux demande à ses administrés de « limiter sa consommation d'eau au strict nécessaire ».

Depuis 2019, le Service de l'environnement (Sen) s'occupe de la planification de l'eau potable dans le canton de Fribourg. Selon l'Ordonnance fédérale sur la garantie de l'approvisionnement en eau lors d'une pénurie grave (OAP), il est demandé aux cantons de veiller « à ce que l'approvisionnement en eau potable soit assuré en cas de pénuries graves ». Pour répondre favorablement à cette injonction, le canton a prévu de se doter d'un Plan sectoriel des infrastructures d'eau potable (PSIEau) basés sur les Plans directeurs des infrastructures d'eau potable (PIEP) des communes fribourgeoises.

Le Plan sectoriel de la gestion des eaux, publié sur le site de l'Etat le 30 novembre 2021, fait référence au PSIEau, mais la bibliographie nous indique qu'il est « en cours de planification ».

Sur le site web du canton, à la page Planification de la distribution d'eau potable, il est fait mention que « d'ici 2020, le canton disposera d'un Plan sectoriel des infrastructures d'eau potable ». Au moment de la rédaction de cette question, le plan n'est à notre connaissance toujours pas publié.

En cette période climatiquement instable, les enjeux liés à l'eau sont énormes et nous sommes tous touchés par un approvisionnement suffisant et de qualité en eau potable.

Les questions sont donc les suivantes :

1. Où en sont les travaux liés au PSIEau ? Quelles sont les raisons de ce dépassement de délai ?
2. En attendant le PSIEau, quels sont les outils de planification dont le canton dispose pour limiter les risques de pénurie d'eau potable ?
3. Est-ce que le canton a identifié des zones particulièrement sensibles à de futures pénuries d'eau potable ?
4. Est-ce que le canton dispose des outils lui permettant de réagir à une situation d'urgence où l'eau potable viendrait à manquer dans certaines zones du canton ?
5. Que prévoit le canton pour limiter le gaspillage d'eau potable ?
6. Est-ce que le canton soutient, dans ses propres bâtiments, une utilisation raisonnée de l'eau potable et, si oui, comment ?

7. Est-ce qu'il existe ou est-il prévu de définir des objectifs cantonaux en matière de sobriété hydrique visant à stabiliser voire diminuer la consommation d'eau potable dans le canton ?

23 juin 2022

## II. Réponse du Conseil d'Etat

En préambule, il est utile de préciser l'organisation définie par la loi sur l'eau potable (LEP, RSF 821.32.1) :

> Art. 3 (Répartition des tâches)

<sup>1</sup> Les tâches en lien avec l'eau potable relèvent du champ de compétence des communes.

<sup>2</sup> L'Etat remplit des tâches de surveillance, de contrôle, de coordination et de sensibilisation.

> Art. 11 à 12

> le service chargé de la gestion des eaux est le Service de l'environnement (SEn) ;

> le service chargé du contrôle des denrées alimentaires (qualité de l'eau potable) est le Service de la sécurité alimentaire et des affaires vétérinaires (SAAV) ;

> le service chargé de la protection de la population Service de la protection de la population et des affaires militaires (SPPAM).

Il est également utile de préciser le rôle des planifications cantonales réalisées et en cours en lien avec l'alimentation en eau potable :

- > le [Plan sectoriel de la gestion des eaux \(PSGE\)](#) adopté par le Conseil d'Etat en novembre 2021 qui dresse notamment la liste des actions prioritaires qui devront être réalisées dans les domaines des eaux superficielles et souterraines, de l'aménagement des cours d'eau, ainsi que de l'évacuation et épuration des eaux. Il traite en particulier de la protection des ressources nécessaires à l'alimentation en eau potable.
- > le [plan sectoriel des infrastructures d'eau potable \(PSIEau\)](#), en cours de réalisation sur la base des [plan des infrastructures d'eau potable \(PIEP\)](#) communaux, qui comprendra l'inventaire des installations et des propositions permettant de coordonner, de rationaliser et de compléter les infrastructures existantes afin de garantir la qualité et la quantité de l'eau distribuée, à court terme et à long terme, ainsi qu'en période de crise.

1. *Où en sont les travaux liés au PSIEau ? Quelles sont les raisons de ce dépassement de délai ?*

Selon l'article 44 LEP à son alinéa 1, les communes disposaient d'un délai de 4 ans depuis son entrée en vigueur (01.07.2012) pour élaborer un projet de PIEP et le communiquer au Service de l'environnement (SEn). De plus, selon l'alinéa 2, le délai fixé à l'Etat pour élaborer le plan sectoriel des infrastructures d'eau potable « ...sur la base des projets de PIEP... » était quant à lui de 8 ans depuis l'entrée en vigueur de la LEP, soit 4 ans après le dépôt de tous les PIEP qui servent de base essentielle à la réalisation d'un PSIEau représentatif de tout le canton.

Les PIEP de chaque commune auraient ainsi dû être élaborés avant fin juin 2016 et le PSIEau jusqu'à fin juin 2020. En réalité, la plupart des PIEP ont été déposés entre 2016 et 2019 et certains d'entre eux entre 2020 et 2022. Par effet domino, le PSIEau n'a ainsi pas pu être terminé dans le délai convenu.

D'autre part, de nouvelles exigences pour la qualité de l'eau potable sont intervenues en 2020 en lien avec le chlorothalonil et ses métabolites, après la transmission de la plupart des PIEP au SEN. Les ressources annoncées comme utilisables sans mesure particulière pour l'alimentation en eau potable se sont ainsi réduites dans plusieurs communes, avec comme conséquence une détérioration des bilans « disponibilité – besoin ». Pour y remédier, l'Etat a prévu d'adapter ces bilans et de faire compléter les plans d'actions communaux dans le cadre du « [Plan d'action visant à réduire les risques liés aux produits phytosanitaires](#) » (PPh, mesure NAg-5) adopté le 28 juin 2021 et dont la mise en œuvre a débuté en 2022.

Malgré ces imprévus, le PSIEau devrait pouvoir être terminé à brève échéance. Une consultation interne est planifiée avant la fin de l'année 2022, puis une consultation externe en 2023. Il devrait ainsi pouvoir être soumis au Conseil d'Etat pour adoption durant le premier semestre 2023.

2. *En attendant le PSIEau, quels sont les outils de planification dont le canton dispose pour limiter les risques de pénurie d'eau potable ?*

En premier lieu, il est important de préciser que le risque de pénurie grave (manque d'eau potable pour l'alimentation humaine) reste limité à l'heure actuelle, d'après la disponibilité des ressources en eau potable présentes dans le canton. Tous les distributeurs d'eau doivent avoir deux ressources indépendantes à disposition, en cas de problèmes sur une des ressources (par exemple pollution). Si une deuxième ressource n'est pas disponible sur le périmètre de distribution, les réseaux d'eau doivent être interconnectés avec d'autres distributeurs. Dans ce cas, les débits moyens doivent être couverts, ce qui garantit une alimentation humaine et animale.

Des restrictions occasionnelles de l'utilisation d'eau potable pour des activités accessoires (remplissage de piscines, arrosages privés, nettoyage de véhicule, etc.) sont cependant édictées par les communes lorsque leurs ressources habituelles utilisées baissent de manière importante. Elles disposent cependant en principe d'eau de secours pour ce genre de cas (raccordement à un autre réseau d'eau potable ou à une autre ressource).

En second lieu, il est utile de rappeler que les tâches en lien avec l'eau potable relèvent du champ de compétence des communes (art. 3 al. 1 LEP), en particulier la limitation des risques de pénurie d'eau potable.

Le PSGE adopté en novembre 2021 propose diverses mesures de protection et de surveillance (chapitre 9 et annexe A1 relatifs aux eaux souterraines) afin de permettre une utilisation durable des ressources en eau potable. Ces mesures doivent prioritairement être appliquées aux captages stratégiques (non substituables) et importants (difficilement substituables) identifiés par le canton.

- > Les mesures de priorité élevée à très élevée (jaunes et rouges) relatives à l'objectif Esout-OP2.10 *Les ressources en eaux souterraines nécessaires à l'alimentation en eau potable sont protégées contre toutes atteintes, en priorité pour les captages stratégiques, puis pour les captages importants* ont pour but de faire légaliser à brève échéance les zones de protection, de délimiter les bassins et aires d'alimentation et de planifier la résolution des conflits d'utilisation à risque pour les captages.
- > La mesure ESOUT\_2-12 *Mettre en place un programme de surveillance quantitative à réaliser par les bénéficiaires d'une concession ou d'une autorisation et développer un système informatique pour gérer ces données en temps réel* prévoit la mise en oeuvre d'un réseau hydrométrique cantonal (RHC), opérationnel dès 2023, qui permettra la surveillance en continu

des débits de sources et niveaux de nappes choisis sur l'ensemble du canton. Le RHC permettra de préciser la réaction des aquifères et sources principales du canton face aux aléas météorologiques ponctuels (sécheresses principalement) et aux changements climatiques.

- > La mesure ESOUT\_3-3 *Réaliser des études hydrogéologiques pour définir les limites des aquifères et quantifier leur potentiel exploitable* est destinée à faire des investigations hydrogéologiques détaillées des aquifères publics stratégiques du canton. Ces études ont pour but de préciser leur fonctionnement et leur régime d'alimentation. Elles permettront également, à titre anticipatif, de simuler leur réaction à des événements de nature hydrologique (sécheresses prolongées, nouveaux puits d'exploitation, etc.) ou qualitative (risques liés à l'exploitation de graviers, à l'épandage de pesticides, etc.).

Le PSGE prévoit ainsi des mesures de protection étendue en particulier pour les aquifères et captages d'eau souterraine stratégiques et importants, afin de limiter les risques de pollution (pesticides, micropolluants divers, etc.) et préserver le potentiel d'utilisation de ces ressources pour une utilisation future pour l'eau potable. Une attention particulière devra également leur être accordée dans le cadre d'autres planifications cantonales (PPh afin de limiter le risque de contamination ; Plan sectoriel pour l'exploitation des matériaux (PSEM) afin de limiter le risque de diminution du potentiel exploitable).

Ces différentes mesures font notamment suite au postulat 2018-GC-140 Suivi des ressources en eau potable dans le canton. Le Conseil d'Etat, dans sa réponse du 29 juin 2020 et dans le rapport annexé, constatait « différentes lacunes démontrant des besoins de renforcement dans le domaine » et indiquait qu'il étudiait différents scénarios afin « de débloquent des fonds supplémentaires pour entreprendre les mesures précitées et répondre ainsi efficacement aux demandes du présent postulat ».

### *3. Est-ce que le canton a identifié des zones particulièrement sensibles à de futures pénuries d'eau potable ?*

Dans le cadre du PSIEau en cours d'élaboration, les bilans « disponibilité – besoin » établis dans les PIEP sont analysés à l'échelle du canton et à l'échelle régionale, en tenant compte du développement prévu, des risques liés à la sécheresse et à diverses pollutions des eaux souterraines, en particulier les pesticides et les nitrates, ainsi qu'aux changements climatiques.

Cette analyse provisoire montre que les zones les plus exposées à moyen terme à des pénuries d'eau sont celles situées au nord-ouest du canton (Broye, Glâne, Lac et Basse Singine) en raison de ressources moins abondantes et de constats de pollution plus marqués.

En fonction des scénarios qui doivent encore être analysés (prise en compte du chlorothalonil et sous réserve d'autres décisions d'instances judiciaires ou instructions fédérales, cas de sécheresse extrême), d'autres régions pourraient également être exposées. Les résultats définitifs seront présentés à l'achèvement du PSIEau, accompagnés de propositions de mesures à l'échelle cantonale afin de permettre aux communes concernées de remédier à ce risque de pénurie.

4. *Est-ce que le canton dispose des outils lui permettant de réagir à une situation d'urgence où l'eau potable viendrait à manquer dans certaines zones du canton ?*

Selon l'analyse des risques cantonaux effectués en 2006 (aucune mise à jour n'a été faite depuis), le risque lié à une panne des réseaux de distribution de l'eau a été évalué à un degré de 2 sur une échelle de 4. Ce risque n'a dès lors pas été retenu lors de l'établissement de plans de réponses à l'exposition aux risques. Bien que la pénurie d'eau potable revienne dans d'autres thèmes traités, comme la sécheresse ou les infrastructures critiques, elle ne fait pas l'objet d'une évaluation propre et en conséquence, il n'existe pas de plan global spécifique à ce risque à l'échelon cantonal.

Une nouvelle analyse des risques cantonaux est prévue durant la présente législature (2022–2026). Il est vraisemblable que les risques liés à une pénurie d'eau potable soient revus à la hausse et que par conséquent un plan d'action globale spécifique à ce risque soit établi.

Ce point particulier dédié aux situations d'urgence où l'eau potable viendrait à manquer est cependant traité par les communes lors de la réalisation de leur PIEP : « Alimentation en eau potable en temps de crise » (AEC).

Est déclaré *de crise* la situation lors de laquelle l'approvisionnement « normal » est gravement mis en danger, fortement restreint, voire impossible. Par exemple en cas de catastrophes naturelles (inondations, tremblements de terre, glissements de terrain), accidents majeurs (de pollution des eaux, accidents industriels, incendies de grande envergure), sabotages, etc.

Des événements tels que les sécheresses, les ruptures de conduites, d'éventuelles pollutions du réseau ou encore la mise hors service temporaire du captage principal ne sont pas considérés comme des cas de crise. La commune doit veiller à disposer des ressources nécessaires pour faire face à ces cas considérés comme normaux.

Toute la réalisation de l'AEC (analyse des risques, plans d'engagement, conduite en temps de crise, matériel d'intervention, collaboration avec le service du feu et la protection civile, etc.) est en principe de la responsabilité de la commune.

Selon l'ordonnance fédérale sur la garantie de l'approvisionnement en eau potable lors d'une pénurie grave (OAP, RS 531.32), les cantons sont tenus de désigner les communes qui doivent garantir, seules ou regroupées, cet approvisionnement. Cette évaluation sera faite dans le cadre du PSIEau par le SEN, en collaboration avec le SPPAM.

En cas de besoins en lien avec des événements extraordinaires qui ne peuvent être gérés individuellement par les communes, le canton est prêt à intervenir en collaboration avec les communes par l'intermédiaire de l'[Organe cantonal de conduite](#). Il est piloté par le SPPAM et est constitué de représentants de tous les services, et renforcé selon la situation par des spécialistes. Le SPPAM assure non seulement la conduite, mais également les préparatifs en vue d'un tel événement.

Par préparatifs, on entend l'analyse des risques et l'élaboration de plans d'engagement. A titre indicatif le danger « [Sécheresse](#) » a déjà été analysé par le SPPAM, tout comme le plan d'engagement « [Vagues de chaleur](#) ». Ces travaux préventifs sont régulièrement mis à jour. Ils seront actualisés en cas de besoin lors de la finalisation du PSIEau.

5. *Que prévoit le canton pour limiter le gaspillage d'eau potable ?*

Le canton a prévu certaines mesures dans la loi sur le domaine public (LDP, RSF 750.1) afin d'éviter l'utilisation inappropriée d'une eau exploitable pour l'alimentation en eau potable et de pouvoir limiter son utilisation lors de situations particulières.

L'utilisation des eaux publiques est ainsi soumise à autorisation ou concession (art. 19 à 21) accordée par la Direction du développement territorial, des infrastructures, de la mobilité et de l'environnement (DIME). Conformément à l'article 40 al. 1 (Priorité d'utilisation) : « Les besoins pour l'alimentation ont la priorité sur toute autre utilisation de l'eau ». Selon l'article 51 al. 3: « La Direction (DIME) peut, en tout temps, interdire ou restreindre le prélèvement, si les circonstances le justifient ».

D'autre part, le SEn rappelle la possibilité aux communes d'édicter des prescriptions restreignant l'utilisation de l'eau potable (notamment l'interdiction ou l'interruption des arrosages de jardins ou des pelouses, le remplissage de fosses ou de piscines, le lavage des voitures et similaires) dans son [règlement-type relatif à la distribution de l'eau potable \(art. 8\)](#).

Il n'y a cependant pas de catalogue cantonal préétabli. Les mesures prises cette année par certaines communes, telles que celles citées en exemple ci-dessus) seraient vraisemblablement étendues à l'échelle du canton.

6. *Est-ce que le canton soutient, dans ses propres bâtiments, une utilisation raisonnée de l'eau potable et, si oui, comment ?*

Il n'existe aujourd'hui pas de directive propre à une utilisation raisonnée de l'eau dans les bâtiments de l'Etat étant donné l'impact modéré que cette consommation représente. Certains bâtiments pouvant être qualifiés de gros consommateurs ont toutefois été identifiés et feront l'objet de mesures à moyen terme. Il en va de même pour les bâtiments qui feront l'objet de travaux d'assainissement dans les années à venir.

Le Service des bâtiments assure un suivi des consommations d'eau des bâtiments propres à l'Etat. Ce suivi est réalisé périodiquement par bâtiment et il n'est aujourd'hui pas possible de donner précisément la répartition de l'utilisation de l'eau par secteur d'activité (processus industriels, usage quotidien des collaborateurs, nettoyages, ...). En 2021, la consommation décomptée s'élève à 150 000 m<sup>3</sup> d'eau, dont environ un quart par la HEIA (processus industriels) et un quart par le centre d'entretien de la police à Granges-Paccot. Il en résulte une utilisation moyenne, tous secteurs confondus, d'environ 35 litres par collaborateur par jour, ce qui peut être qualifié à ce jour comme un impact modéré proportionnellement à la consommation totale du canton (0,75 %).

7. *Est-ce qu'il existe ou est-il prévu de définir des objectifs cantonaux en matière de sobriété hydrique visant à stabiliser voire diminuer la consommation d'eau potable dans le canton ?*

En l'état actuel, les ressources disponibles étant suffisantes pour l'alimentation en eau potable de l'ensemble du canton, aucune mesure n'est définie ou n'est prévue dans ce but (à l'exception de celles citées en réponse à la question 5).

8 novembre 2022