

## Synthèse des résultats de la consultation

SLeg/LV, 27.09.10

---

### Sommaire

<b>I. EN BREF .....</b>	<b>2</b>
A. La consultation .....	2
B. Evaluation globale .....	2
<b>II. PRINCIPALES REMARQUES PAR THÈMES .....</b>	<b>3</b>
A. APPRÉCIATIONS GLOBALES .....	3
B. ASPECTS FORMELS .....	4
C. OPTIONS FONDAMENTALES .....	5
a) Nécessité d'une augmentation des ambitions et/ou des moyens financiers alloués à la protection de la nature .....	5
b) Situation des communes : attribution de tâches et soutien de l'Etat .....	5
c) Insuffisance du subventionnement prévu .....	6
D. COORDINATION AVEC D'AUTRES POLITIQUES SECTORIELLES .....	6
a) Développement au sens large .....	6
b) Impact sur les propriétaires et exploitants agricoles .....	7
E. NOTIONS DE BASE .....	7
F. REMARQUES GÉNÉRALES DIVERSES .....	8
<b>III. PRINCIPALES REMARQUES PAR CHAPITRES ET ARTICLES .....</b>	<b>8</b>
CHAP. 1, DISPOSITIONS GÉNÉRALES .....	8
a) Art. 1 – 4, buts et principes .....	8
b) Dispositions d'organisation (art. 5 à 7) .....	9
CHAP. 2, PROTECTION DES BIOTOPES .....	9
a) Désignation des biotopes (art. 8-11) .....	9
b) Détermination des mesures de protection des biotopes (art. 12-15) .....	11
c) Adoption des mesures de protection des biotopes (art. 16-20) .....	11
d) Dérogations aux mesures de protection des biotopes (art. 21) .....	12
CHAP. 3, AUTRES DOMAINES DE PROTECTION .....	12
a) Biotopes particuliers (art. 22 - 23) .....	12
b) Compensation écologique (art. 24 - 26) .....	13
c) Espèces (art. 27 - 32) .....	13
d) Paysages, sites naturels et géotopes (art. 33 - 36) .....	14
e) Curiosités naturelles mobilières (art. 37 - 38) .....	15
CHAP. 4, PARCS NATURELS ET CONNAISSANCE DE LA NATURE .....	15
CHAP. 5, SUBVENTIONNEMENT ET FINANCEMENT .....	16
CHAP. 6, CONTRÔLE DE LA MISE EN ŒUVRE ET PROTECTION JURIDIQUE .....	17
CHAP. 7, DISPOSITIONS TRANSITOIRES ET FINALES .....	18
 <i>Annexe 1</i> : Institutions et organisations consultées – Etat des réponses .....	19
<i>Annexe 2</i> : Abréviations .....	23

## I. En bref

### A. La consultation

1. La consultation a eu lieu sur la base d'un *avant-projet* daté du 1<sup>er</sup> décembre 2009.

Cet avant-projet a été préparé à l'origine par le Bureau de la protection de la nature et du paysage (BPNP), assisté par le Service de législation (SLeg). Une première consultation interne, limitée aux principaux services concernés (SeCA, AFin, SAgrri et SFF), a déjà eu lieu fin 2008. La première mouture de l'avant-projet a alors été remaniée par un petit groupe de travail, composé du responsable du BPNP, d'une représentante de la DAEC et d'un représentant du SLeg.

2. La *période de consultation* prévue courait entre le début janvier et la fin mars 2010. La quasi-totalité des réponses sont parvenues dans les délais ou, au pire, avec deux semaines de retard.

3. Un *état complet des organes consultés et des réponses reçues* figure en *annexe*, avec une table des abréviations utilisées. On peut donc se limiter à relever les faits marquants suivants :

a) Il y a eu en tout un peu plus d'une *centaine de réponses*, dont 6 pour annoncer que l'organe en question n'a pas d'observation ou renonce à en faire.

b) Répartition de cette centaine de réponses *par catégories* :

- *Communes* : 54 réponses (4 réponses d'associations communales et 50 réponses de communes).
- *Directions et services cantonaux* : 20 réponses, dont 6 de Directions, 12 de services ordinaires, 1 des Préfets et 1 d'une Commission (Commission pour la protection de l'environnement, de la nature et du paysage, CPENP).
- *Confédération et coordination intercantonale* : 3 réponses, 1 de la Confédération (OFEV) et 2 du canton de BE.
- *Organisations de protection de la nature et du paysage*, au sens large : 10 réponses.
- *Associations professionnelles et groupes d'intérêts* : 9 réponses.
- *Partis politiques* : 6 réponses.

c) Pour les *communes*, l'ACF a effectué une étude globale de l'avant-projet et a fourni une réponse détaillée. Celle-ci revêt un poids tout particulier en raison du soutien que lui apportent deux autres associations (CSCL et AC\_Lac) ainsi qu'un grand nombre de communes (43 sur les 50 qui se sont prononcées).

d) A signaler en outre que la DICS n'émet pas d'observations propres, mais reprends à son compte celles émises par le SAEF et le MHN.

4. Le *contenu des réponses* à la consultation a fait l'objet d'une compilation en vue de son traitement pour l'établissement du projet définitif (doc. d'une centaine de pages) : dans une première partie sont regroupées par thèmes les appréciations globales et les remarques générales ; dans une deuxième partie sont regroupées par subdivisions de l'acte ou par articles les remarques qui concernent des aspects déterminés de l'avant-projet.

### B. Evaluation globale

5. Si la nécessité de la loi est admise, les avis sont en revanche partagés sur son contenu : certains intervenants sont très négatifs à l'égard de l'avant-projet dans son ensemble, mais celui-ci reçoit aussi un certain nombre d'approbations. Ces dernières sont cependant la plupart du temps accompagnées de sérieuses réserves sur des aspects essentiels de l'avant-projet.

Sans que cela fausse vraiment le bilan global, on peut relever, au vu de formulations qui reviennent de manière identique dans plusieurs prises de position, que certaines personnes ont collaboré à la rédaction de plusieurs d'entre elles. Autre élément frappant : certaines notions utilisées dans l'avant-projet sont critiquées alors même qu'elles sont reprises du droit fédéral dont elles assurent l'exécution (cf. ci-dessous n° 56.b et 62.b).

6. Quoiqu'il en soit, les **principaux aspects qui font l'objet de remarques importantes et récurrentes** sont les suivants :

- a) le *manque d'ambitions de l'avant-projet* (cf. ci-dessous n° 15 et 16) et une *vision trop statique de la protection de la nature et de ses composantes* (cf. ci-dessous n° 27 à 29 et les renvois cités) ;
- b) l'absence d'une *augmentation des moyens* prévus pour la protection de la nature (cf. ci-dessous n° 16 et 17) et le *caractère beaucoup trop souvent potestatif des subventions* prévues (cf. ci-dessous n° 20 et 22 et les renvois cités), voire même l'*absence de subventions dans certains domaines* (cf. ci-dessous n° 22<sup>bis</sup> et les renvois cités) ;
- c) l'*attribution de nombreuses tâches aux communes*, contestée sur le fond et/ou sous l'angle du manque de soutien étatique (cf. ci-dessous n° 18 à 21 et les renvois cités) ;
- d) le souci permanent d'une *prise en compte des avis et intérêts des propriétaires et exploitants agricoles* (cf. ci-dessous n° 25 et 26 et les renvois cités) ;
- e) l'absence d'une véritable *protection du paysage* (cf. ci-dessous n° 30 et les renvois cités).

7. A noter encore que les travaux de mise au point de l'avant-projet devront tenir compte des **interventions parlementaires** déposées ou traitées entretemps, notamment :

- Motion Roger Schuwey M 1062.08 du 6.11.08 – Suppression de la période de protection des champignons, acceptée par le Grand Conseil le 9.09.10 contre la proposition du Conseil d'Etat
- Question Moritz Boschung QA 3335.10 du 06.09.2010 – Stratégie contre les néophytes, en soi attribuée à la DIAF, mais qui porte sur une question traitée partiellement à l'art. 32 de l'avant-projet.

## II. Principales remarques par thèmes

### A. Appréciations globales

8. La *nécessité d'une loi* sur la protection de la nature et du paysage semble *admise*. Elle n'est contestée par personne et relevée expressément par toutes les catégories d'intervenants (ACF, DSJ, Sen, CPENP, BE\_NSI, WWF, COF, DHKV, FSU\_Mitt, UFT, UPF, PDC, Les Verts), plusieurs d'entre eux relevant d'ailleurs que l'avant-projet comble une lacune de la législation fribourgeoise.

9. Parmi les organes qui portent une *appréciation globale* sur l'avant-projet, les *avis sont partagés*. L'avant-projet suscite quelques très fortes oppositions, mais reçoit aussi un certain nombre d'approbations et/ou d'éloges ; ces dernières sont cependant souvent accompagnées de sérieuses réserves sur des points fondamentaux tels que la répartition des compétences Etat-communes, les problèmes de financement-subventionnement et l'insuffisance de la protection assurée au paysage.

10. Evaluent *négativement, voire très négativement* l'avant-projet : les communes (cf. principalement la prise de position de l'ACF, avec toutes les communes qui s'y rallient), une organisation de protection de la nature (Pro Natura) et un parti (Les Verts).

*Appréciations globales négatives :*

- « nous ne pouvons souscrire à cet avant-projet » (ACF, Pont en Ogoz, ...)
- trop d'interdictions (Plaffeien)

- manque de courage ; façon de penser peu innovante, souvent désuète voire parfois obsolète ; avant-projet peu en phase avec son époque ; sérieuses carences et problèmes de mise en œuvre ; donne l'image d'une « note interne sur le mécanisme d'octrois des subventions cantonales » (Les Verts)
- nécessite des remaniements conséquents (Pro Natura)

**11.** Evaluent *positivement ou plutôt positivement* l'avant-projet : des représentants de l'administration cantonale (DSJ, DIAF, DFIN, SEn), de la Confédération et du canton de Berne (OFEV, BE\_NSI), plusieurs associations professionnelles et groupes d'intérêts (les deux sections de la FSU, l'UFT, et les Chasseurs) et partis politiques (PCS, PDC et PLR) ainsi que certaines organisations de protection de la nature et du paysage (WWF, COF, DHKV).

*Jugements positifs :*

- excellent travail (COF) réalisé de surcroît dans un domaine d'une complexité peu commune (CPENP), qualité générale de l'avant-projet et du rapport explicatif (SLeg), avancée par rapport à la situation actuelle (DHKV, COF)
- bonne coordination avec la législation sur les forêts, la chasse et la pêche (SFF) ainsi qu'avec la législation sur les subventions (DFIN) et liens plus clairs avec les instruments de l'aménagement du territoire (SeCA, SEn)
- bonne loi équilibrée (Chasseurs), bon instrument (DIAF), prend suffisamment en compte les buts requis (WWF), adhésion aux objectifs essentiels de la loi (UFT)
- utilité d'une codification de la pratique (DHKV) et/ou d'un regroupement des dispositions relatives à la protection de la nature (PDC, UFT), permettra l'application de la législation fédérale (OFEV, FSU\_Rom)

## **B. Aspects formels**

**12.** En ce qui concerne le *déroulement des travaux* :

- L'ACF et Les Verts *regrettent le caractère purement interne* de la phase d'élaboration de l'avant-projet.
- Plusieurs intervenants demandent expressément, pour la suite des travaux et/ou la réglementation d'exécution, une *nouvelle consultation ou la participation de la CPENP* (Le Pâquier, Echarlens, Pro Natura).

**13.** La *structure et la formulation* de l'avant-projet reçoivent plusieurs compliments, mais aussi l'une ou l'autre critique, notamment des *différences de formulation entre le texte français et le texte allemand* :

- Texte bien structuré, complet et précis (DFIN), bien rédigé, systématique et logique (SEn), effort de formulation (Uni), lisible et bien présenté (PLR).
- Respect des règles du langage épïcène (BEF).
- Ecueils dans la rédaction qui discréditent parfois l'ensemble de l'avant-projet (Les Verts).
- Manque de constance dans le degré de précision des articles (PDC).
- Plusieurs différences de formulation entre le texte français et le texte allemand (ACF, MHN, CPENP).

**14. Divers :**

- L'OFEV relève qu'une seule disposition requerra *l'approbation fédérale*.
- L'UDC a eu de la peine à faire le *lien entre l'avant-projet et le rapport explicatif*.

## C. Options fondamentales

### a) Nécessité d'une augmentation des ambitions et/ou des moyens financiers alloués à la protection de la nature

15. Le constat d'un *manque d'ambitions de l'avant-projet* et/ou la demande d'une approche plus ambitieuse, plus proactive, axée non seulement sur la conservation de l'état actuel mais sur l'amélioration de la situation reviennent fréquemment chez les organes consultés (Villars-sur-Glâne, MHN, SEn, Pro Natura, PDC, PS, Les Verts).

Cf. ég., dans le même sens, ci-dessous n° 33.b (biotopes), n° 53 (compensation écologique), n° 59 (paysages), n° 60 (géotopes), n° 64 (connaissance de la nature).

16. C'est encore plus le cas lorsqu'il est question de *moyens financiers* : il est reproché à l'avant-projet de poursuivre l'objectif de ne rien coûter (Les Verts) ou de disposer d'un financement minimaliste (PS) ; et bon nombre d'organes constatent, implicitement ou directement, qu'un tel objectif est regrettable (SL-FP) voire irréaliste (Pro Natura, COF, WWF, CPENP, Villars-sur-Glâne). Une augmentation des *moyens en personnel* pour le BPNP est également revendiquée (CPENP, PCS ; cf. ég. OFEV ad art. 5), afin de pouvoir assurer le soutien requis, notamment pour les communes (cf. à ce sujet ci-dessous n° 19).

Fait cependant exception la DFIN, qui reproche au projet une augmentation des conséquences financières et en personnel par rapport à la consultation interne.

17. A signaler en outre la demande du PS de pratiquer une *politique foncière active* (achat de zones naturelles).

### b) Situation des communes : attribution de tâches et soutien de l'Etat

18. De nombreux intervenants constatent que l'avant-projet *attribue beaucoup de tâches aux communes*. Face à cette situation, les opinions sont diversifiées :

a) Du côté des partis politiques et des organisations de protection de la nature, certains *contestent* catégoriquement *le bien-fondé de la répartition des tâches Etat-communes*, estimant que l'on assiste à une déresponsabilisation de l'Etat (SL-FP), que les communes sont dotées de trop de pouvoir d'appréciation (PS), qu'elles ne sont pas à même de répondre à la préservation de la biodiversité et du paysage (Les Verts), que cela risque d'affaiblir la protection de la nature (PS). Cf. notamment à ce sujet ci-dessous n° 40.a (inventaires préalables), n° 45.a (responsabilité des biotopes d'importance locale), n° 52.a (haies, bosquets et arbres isolés) et 58.a (paysages, sites naturels et géotopes).

Avec parfois une interprétation des dispositions constitutionnelles fédérales et cantonales relatives à la protection de la nature aboutissant à la conclusion selon laquelle la mise en œuvre de la protection de la nature est une tâche de l'Etat, et seulement subsidiairement des communes (Pro Natura, DHKV ; ég. WWF – rem. ad art 8 –).

b) D'autres se déclarent simplement *sceptiques* vis-à-vis de cette attribution (FSU\_Mitt, DHKV, BE\_NSI).

c) Le point de vue des *communes*, qui sont les premières concernées, paraît cependant différent, puisqu'elles *ne contestent pas en soi la répartition des compétences*. Sauf de manière ponctuelle dans l'un ou l'autre domaine spécifique (cf. ci-dessous n° 47.c, n° 57.b et n° 70.d) et, surtout, sous réserve d'un soutien plus important (cf. ci-dessous n° 19).

19. Si les communes ne contestent pas directement les compétences qui leur sont attribuées, elles revendiquent en revanche de manière très vive *un soutien (beaucoup) plus important de l'Etat* dans leur exercice (ACF, Villars-sur-Glâne, Pont-en-Ogoz, Le Pâquier). Cette nécessité d'un soutien important de l'Etat revient en outre chez presque tous les intervenants extérieurs

aux communes (SEn, CPENP, OFEV, BE\_NSI, WWF, Pro Natura, SL-FP, FSU\_Mitt, Les Verts).

**20.** C'est d'abord un *soutien financier garanti* qui est exigé, et ce de manière quasi unanime (ACF, Villars-sur-Glâne, CPENP, WWF, Pro Natura, DHKV, SL-FP, FSU\_Mitt, BE\_NSI). Cf. ci-dessous n° 22 et les renvois cités.

**21.** Mais d'autres formes d'intervention de l'Etat sont revendiquées :

- a) soutien *technique ou scientifique*, mise à disposition de compétences spécialisées (Villars-sur-Glâne, CPENP, BE\_NSI, WWF, Pro Natura, FSU\_Mitt, PS, Les Verts - ad chap. 5 -), les communes n'ayant pas (nécessairement) les connaissances et compétences nécessaires ; cf. ég. à ce sujet ci-dessous n° 36, 40.b, 41.c et 58.a.
- b) *surveillance de l'accomplissement des tâches* attribuées aux communes (SEn, FSU\_Mitt) ; cf. ég. à ce sujet ci-dessous n° 40.b, 52 et 58.a.

### **c) Insuffisance du subventionnement prévu**

**22.** Hormis la DFIN (qui approuve globalement les solutions retenues en matière de subventionnement) et la CPENP (qui estime ces solutions compréhensibles tout en relevant la nécessité d'un soutien concret des actions voulues par la loi), *tous les intervenants qui se prononcent sur les dispositions relatives aux subventions leur reprochent leur caractère potestatif*.

Conséquence logique de ce qui vient d'être dit sur la nécessité d'un soutien de l'Etat aux communes (ci-dessus n° 19), cela concerne tout particulièrement les subventions destinées aux communes (ACF, Rossens, Villars-sur-Glâne, Pro Natura).

Mais la remarque vaut aussi de manière toute générale, sans égard aux destinataires (DHKV, FSU\_Mitt, PS ; et même l'OFEV).

Cf. en outre les remarques émises ponctuellement sur les dispositions concernées, ci-dessous n° 40.b (inventaires préalables), n° 55.a (compensation écologique), n° 58.a (paysages, sites naturels et géotopes), n° 63.b et 66.a (parcs naturels), n° 64.b (connaissance de la nature), n° 65.a (protection des biotopes) et n° 67.a.

**22<sup>bis</sup>.** Par ailleurs, si la DFIN conteste l'opportunité de prévoir une indemnisation à 100 % de certaines prestations, cette *indemnisation complète* est dans certains situations revendiquée par l'un ou l'autre intervenant (cf. ci-dessous n° 44.b et 68.a). En outre, des *demandes de subventionnement complémentaires* sont faites concernant :

- a) mesures relatives à la végétation des rives (art. 22), cf. ci-dessous n° 51 ;
- b) entretien des haies, bosquets et arbres isolés (art. 23), cf. ci-dessous n° 52.b et 65.c ;
- c) compensation écologique hors zone agricole même si elle ne correspond pas à une priorité d'action du plan directeur (art. 26), cf. ci-dessous n° 55.b ;
- d) lutte contre les espèces envahissantes (art. 32), cf. ci-dessous n° 57.d et 67.b ;
- e) parcs naturels (art. 44), phases non subventionnées par les communes ou la Confédération, cf. ci-dessous n° 66.b et 66.c.

## **D. Coordination avec d'autres politiques sectorielles**

### **a) Développement au sens large**

**23.** Sur le plan communal, on craint la « *mise sous cloche du territoire* » (ACF, Charmey) et on attend que, dans des secteurs comme le Grand Marais, un certain développement et la

création de zones d'activités restent possibles (AC\_Lac), l'idée étant de garantir une vitalité économique aux régions périphériques (Charmey).

24. Du côté de l'administration cantonale, une Direction (DEE) estime que l'avant-projet prend en compte de *manière trop unilatérale les seuls intérêts de la protection de la nature* et du paysage, sans se soucier des buts des autres politiques sectorielles. Le reproche exactement inverse est fait aux dispositions sur les parcs par un intervenant (MHN, cf. ci-dessous n° 63.a).

### **b) Impact sur les propriétaires et exploitants agricoles**

25. Trois intervenants reprochent à l'avant-projet de ne pas suffisamment tenir compte des *intérêts des propriétaires fonciers et des exploitants agricoles* (UDC, UPF, Aqua Nostra), et l'un d'entre eux souhaite également une *meilleure protection des surfaces agricoles* (UPF).

26. *Demandes diverses* en relation avec les propriétaires et exploitants agricoles (cf. ég. les nombreuses remarques ponctuelles faites à ce sujet, ci-dessous n°34.b, 37.b, 38.d, 40.c, 41.b, 43, 47.a, 54, 56.c) :

- a) indemnités à prévoir pour les agriculteurs qui voudraient recréer des milieux pérennes (Villars-sur-Glâne) ;
- b) mise en place d'un soutien financier pour la création de syndicats d'amélioration foncière dans le cadre de la revitalisation des cours d'eau et la protection contre les crues (DIAF) ;
- c) nécessité d'informer les propriétaires de tous projets de changement de zone dès les premières démarches (UDC).

## **E. Notions de base**

27. L'absence, dans l'avant-projet, de toute *référence expresse à la biodiversité* a été fortement critiquée (ACF, SEn, CPENP, PS, Les Verts ; cf. ég. ci-dessous n° 33.a).

28. Par ailleurs, la *notion de biotope* retenue dans l'avant-projet serait *trop statique* (FRibat) et *l'aspect évolutif des éléments qui constituent la nature et le paysage* ne serait pas suffisamment pris en compte (DIAF) : l'avant-projet devrait mieux intégrer la dynamique (mouvements migratoires, flux de gènes, réseaux, etc.) qui fait partie d'une politique moderne de protection de la nature et du paysage (FRibat), ou au moins faire clairement un choix entre une protection statique et une protection dynamique (SFF). Cf. ég. ci-dessous n° 39.a et 53.

29. L'avant-projet devrait en outre plus tenir compte des particularités liées à la *mise en réseau des biotopes*, que ce soit au niveau des objectifs de la loi (SEn, FRibat) ou des dispositions relatives aux biotopes (AC\_Lac, Grosses Moos). Cf. ég. ci-dessous n° 39.a, 42, 52.b, 53 et 61.b.

30. Enfin, le *peu d'importance attribué par l'avant-projet à la protection du paysage* est fortement critiqué par divers organisations (SL-FP, FRibat, DHKV), mais aussi par l'OFEV. L'OFEV pose en outre la question de l'introduction d'une *pesée des intérêts qualifiée* en présence d'une atteinte à des paysages d'importance nationale et régionale, voire locale, et attire en outre l'attention sur la *nouvelle jurisprudence du TF relative aux objets IFP* (ATF 135 II 209 ; cf. ég. rem. FRibat ad art. 34).

Et deux intervenants (SBC et UFT) demandent une *coordination entre la protection du paysage et les sites bâtis*, dans des sens toutefois assez divergents (cf. ci-dessous n° 59.d).

## **F. Remarques générales diverses**

### **31. Répartition globale des compétences**

- a) La répartition des compétences entre les différentes autorités et les autres intervenants, notamment les organisations, est qualifiée de claire par le PRD et de floue par l'UFT.
- b) L'UFT conteste en outre *l'importance du recours aux milieux et organisations* de protection de la nature et du paysage.
- c) A noter enfin le souhait que les *organisations de chasseurs et de pêcheurs soient plus impliquées* dans certaines tâches (Chasseurs) ; cf. ci-dessous n° 38.d, 44.a, 57.e, 61.c et 70.c.

**32.** L'APrD rappelle *l'obligation de déclarer les fichiers* établis en application de la loi et qui contiennent des données personnelles.

## **III. Principales remarques par chapitres et articles**

### **Chap. 1, dispositions générales**

#### **a) Art. 1 – 4, buts et principes**

**33. Article 1 (buts et objets de la loi) critiqué de toutes parts.** Sont notamment demandés :

- a) le remplacement de la référence à la protection des bases naturelles de la vie par une référence à la protection de la *biodiversité* (ACF, MHN, SEn, CPENP, WWF, Pro Natura, PCS, Les Verts ; cf. ég. ci-dessus n° 27) ;
- b) l'introduction des *notions de conservation et/ou de préservation, voir d'amélioration* à la place ou en plus de celle de protection (Uni, MHN, SFF, CPENP, WWF, Pro Natura, SSS-SGH) ;
- c) l'abandon de la référence aux principes du *développement durable* (WWF, Pro Natura, UDC, Les Verts) ;
- d) l'abandon du lien exclusif établi entre revitalisation et compensation écologique (SFF, WWF) ;
- e) la mention à l'al. 2 des *sites naturels et géotopes* (Uni, CPENP, WWF, SSS-SGH)

Il y a en outre de nombreuses remarques ponctuelles à caractère plus « partisan » : nécessité de mentionner, en divers endroits de l'article : la protection des sites construits (SBC), les sites archéologiques (SAEF), les besoins en matière de mobilité et d'énergie (DEE), la préservation de la zone agricole (UPF, Echarlens) ou du sol pour le rôle qu'il joue dans l'approvisionnement alimentaire (PLR), la promotion de la biodiversité dans les zones urbanisées (PDC).

**34.** Les remarques relatives à l'**art. 3 (principe de coordination)** concernent principalement quatre points :

- a) l'utilité de compléter cet article sur le modèle des art. 2 et 3 LPN (OFEV, DHKV) ;
- b) la remise en question de la référence à un impact *important* en matière de protection de la nature (ACF, MHN, CPENP, WWF, Pro Natura, FRIBat, FSU\_Rom, PCS) ;
- c) la nécessité *d'avertir ou de consulter au préalable les propriétaires* et exploitants (Villorsonnens, Aqua Nostra, ZA\_Neirigue) ;

d) le complètement de la liste des législations à coordonner, avec la protection de l'environnement (SEn, CPENP), la protection des eaux (SEn, CPENP, WWF, FRIBat), l'énergie (WWF), le tourisme (DHKV).

**35. L'utilisation du plan directeur** pour définir la **politique globale en matière de protection de la nature** et du paysage (**art. 4**) est saluée par trois intervenants (OFEV, FSU\_Mitt et FSU\_Rom), mais fortement critiquée par un parti (Les Verts). Une commune relève en outre que la protection des espèces a difficilement sa place dans le plan directeur (Fräschels).

## **b) Dispositions d'organisation (art. 5 à 7)**

**36. Art. 5, tâches du Conseil d'Etat et de l'administration** : le conseil aux communes doit faire partie de ces tâches (SEn, CPENP ; cf. ég. ci-dessus n° 21.a).

**37. Art. 7, tâches des communes** :

- a) les *conceptions d'évolution du paysage* sont soutenues par une organisation (FRIBat), mais elles sont jugées superflues par les représentants des communes (ACF, Pont-en-Ogoz, Villorsonnens) ;
- b) plusieurs intervenants exigent en outre une précision expresse relative au fait que les communes doivent exercer leurs tâches en *prenant l'avis des propriétaires et exploitants* concernés ou en les informant (Villorsonnens, Aqua Nostra, ZA\_Neirigue, UDC).

**38. Mais c'est surtout la Commission pour la protection de l'environnement, de la nature et du paysage (art. 6)** qui suscite des remarques :

- a) pour certains, elle doit être remplacées par une véritable *commission d'experts* cautionnant et appuyant scientifiquement le service cantonal spécialisé en la matière, sur le modèle de la CFNP fédérale prévu par l'art. 24 OPN (OFEV, FRIBat, DHKV) ;
- b) ses *tâches doivent être précisées et complétées* (MHN, WWF, Pro Natura, Aqua Nostra, Les Verts), mais il ne faut pas lui attribuer des compétences relatives à des projets concrets (ACF, Gruyères, Pont-en-Ogoz ; dans le sens contraire : Aqua Nostra) ;
- c) l'implication des *communes* est saluée (ACF), mais avec des demandes relatives au *renforcement de leur participation* (50 % des sièges revendiqués par AC\_Sense, Tafers, Plaffeien, les Préfets) ou à la désignation de leurs représentants (ACF, Villorsonnens) ;
- d) la *représentation d'autres milieux est demandée*, notamment des géosciences (Uni, SSS-SGH), des groupements d'exploitants et de propriétaires (Villorsonnens, ZA\_Neirigue, UDC), ainsi que des organisations agricoles et sylvicoles et des exploitants de gravières (PDC), sans oublier les milieux de la chasse et de la pêche (PDC, Chasseurs).

## **Chap. 2, protection des biotopes**

### **a) Désignation des biotopes (art. 8-11)**

**39. Le principe-même des inventaires** n'est pas contesté, et fait simplement l'objet de demandes tendant à son extension ou à l'introduction de précisions :

- a) extension des inventaires aux « *potentialités naturelles* », dont la revalorisation devrait garantir la fonctionnalité du système naturel sur le territoire communal (FRIBat), ainsi qu'aux *réseaux* de biotopes (Grosses Moos) ;

- b) introduction d'une obligation pour le Conseil d'Etat de *définir les types de biotopes* concernés par les inventaires (UPF, Echarlens), au moins à l'échelon réglementaire (WWF) ;
- c) ou, en tout cas, mise en place des moyens permettant une *homogénéité* des inventaires (SFF, OFEV, WWF, FSU\_Mitt).

**40. Sur les inventaires préalables à établir par les communes (art. 9),** les remarques sont assez nombreuses mais la plupart d'entre elles vont dans le même sens :

- a) Il y a bien l'une ou l'autre *contestation radicale des compétences données aux communes* en matière d'inventaires (Les Verts, MHN, SFF) ; mais elle reste plutôt marginale et ne provient pas des représentants des communes.
- b) En revanche, une *plus grande implication de l'Etat* dans l'établissement des inventaires préalables est requise (WWF, DHKV, FSU\_Mitt). Comme les communes ne disposent pas forcément des compétences utiles (MHN, SFF, Les Verts, WWF, Pro Natura), sont notamment demandés :
  - un soutien technique (ACF, Villars-sur-Glâne, OFEV, Pro Natura et ci-dessus n° 21.a) ;
  - un subventionnement obligatoire (ACF, Echarlens, Villorsonnens, Villars-sur-Glâne, DHKV ; cf. aussi ci-dessus n° 20 et 22) ;
  - la possibilité pour l'Etat d'établir lui-même ses propres inventaires sectoriels ou de compléter des inventaires préalables (Villars-sur-Glâne, CPENP, Pro Natura) ;
  - la surveillance des inventaires communaux (OFEV, Pro Natura, Les Verts).
- c) L'importance de la *consultation et/ou de l'information préalable des propriétaires et exploitants* lors de l'établissement des inventaires est également relevée (Echarlens, Villorsonnens, SEn, CPENP, PLR, UPF, ZA\_Neirigue, Aqua Nostra).
- d) La *prise en compte des documents préexistants lors de l'établissement des inventaires préalables* est également exigée de manière unanime, avec cependant des intentions variables : d'un côté, intention de se limiter essentiellement à la reprise de ces documents (ACF) ; de l'autre, nécessité d'assurer la coordination avec les inventaires existants (CPENP, Villars-sur-Glâne, PCS) – y compris ceux relatifs à d'anciens objets recalés – (Pro Natura) ainsi qu'avec les listes rouges d'espèces protégées (Villars-sur-Glâne, WWF, Pro Natura).
- e) Autres questions ponctuelles :
  - Demande d'explications complémentaires sur la portée de la règle selon laquelle l'inventaire préalable ne lie pas les autorités (Aqua Nostra, ZA\_Neirigue, UDC, PLR).
  - Relation avec le plan d'aménagement local à clarifier (intégration complète ou processus distinct ?) (SeCA).

**41. Désignation des biotopes d'importance cantonale et locale (art. 10 et 11) :**

- a) *Sélection, dans les inventaires préalables, des objets d'importance cantonale (art. 10 al. 1) :*
  - Système catégoriquement contesté par Les Verts et le WWF.
  - D'autres constatent de façon plus modérée que le système n'est pas suffisant et que *d'autres sources doivent pouvoir être prises en considération*, comme les inventaire cantonaux ou fédéraux (Villars-sur-Glâne, MHN, CPENP) ou les données scientifiques disponibles et les mesures de remplacement aménagées dans le cadre de projets routiers ou d'améliorations foncières (FRibat).
- b) On retrouve également ici (ACF, Gruyères, Villorsonnens, Aqua Nostra, ZA\_Neirigue) l'exigence relative à la *consultation préalable des communes concernées et/ou des*

*propriétaires et exploitants concernés*, que ce soit dans le contexte de la désignation ordinaire (art. 10 al. 1) ou dans celui de la désignation par voie de décision (art. 11).

- c) Enfin, pour certains (MHN, Pro Natura), les ***communes ne disposent pas des compétences nécessaires*** pour sélectionner dans l'inventaire préalable les objets d'importance locale (art. 10 al. 2).

## **b) Détermination des mesures de protection des biotopes (art. 12-15)**

**42. Art. 12, catégories de mesures** : quelques remarques ponctuelles, visant à ce que les restrictions du droit de chasser et de pêcher dans les biotopes soient traitées directement dans la législation sur la protection de la nature (Chasseurs) ou demandant la prise en compte de la mise en réseau des biotopes (AC\_Lac, Grosses Moos) et des zones-tampons (FRibat).

**43.** La ***prise en compte des différents intérêts en jeu mentionnée à l'art. 13 al. 2*** est essentielle pour certains (ACF), au point de devoir figurer dans les dispositions générales de la loi (UFT). Mais la référence au caractère « *économiquement supportable* » des mesures fait l'objet de remarques divergentes : elle doit pour certains être complétée par la mention expresse des propriétaires et exploitants (Echarlens, UPF, ZA\_Neirigue), alors que pour d'autres elle doit purement et simplement être supprimée (MHN, CPENP, Pro Natura)

**44. Art. 14, responsabilité de l'Etat à l'égard des biotopes d'importance nationale et cantonale** :

- a) Une demande concernant la liste des ***délégués de tâches d'exécution*** : les ***associations de chasseurs et de pêcheurs*** devraient faire partie des organisations concernées, donc subventionnables (Chasseurs).
- b) Et des remarques sur le ***subventionnement*** des tâches déléguées : il doit, selon les représentants des communes, être complété par un subventionnement de l'ensemble des conséquences financières (AC\_Sense, Plaffeien, Taffers, Préfets) ou remplacé par une ***indemnisation complète*** (ACF, Villars-sur-Glâne, Villorsonnens).

**45. Art. 15, responsabilité des communes** :

- a) Cf., en ce qui concerne la responsabilité des communes à l'égard des biotopes d'importance locale, les ***remarques générales relatives au rôle des communes et au caractère potestatif des subventions*** (ci-dessus n° 18-22).
- b) L'al. 1 (***prise en compte dans le PAL des mesures relatives aux biotopes d'importance nationale et cantonale***) serait contradictoire par rapport à l'art. 17 al. 1 (OFEV) ; les modalités de cette prise en compte sont en tout cas ***à préciser*** dans la réglementation d'exécution (ACF, SFF).

## **c) Adoption des mesures de protection des biotopes (art. 16-20)**

**46. Art. 17, adoption des mesures par le plan d'affectation** :

- a) L'***adoption d'un PAC*** pour les objets qui relèvent de la responsabilité de l'Etat est ***soutenue par l'ACF*** (et FSU\_Mitt), ***mais contestée par le SeCA***.
- b) La règle qui permet de ***renoncer à l'accord préalable du Conseil d'Etat*** pour l'établissement du PAC (al. 2 let. b) est en outre contestée (ACF, Gruyères, Plaffeien, Villorsonnens, PDC), plusieurs organes estimant que l'approbation de ces plans doit relever du Conseil d'Etat (AC\_Sense, Plaffeien, Taffers, Préfets).
- c) Enfin, pour certains, ***l'obligation d'adopter un PAC*** (al. 2 let. c) ne doit pas être limitée aux seuls marais et sites marécageux d'importance nationale, mais doit être plus ou moins largement étendue (SFF, OFEV, FRibat).

47. Les autres règles de cette section font l'objet de remarques plus ponctuelles, notamment :

- a) Art. 16, adoption des mesures : l'adjonction d'une référence à la *consultation préalable des communes et/ou des propriétaires et exploitants concernés* est à nouveau demandée (ACF, Villorsonnens, Plaffeien, UPF, ZA\_Neirigue, PLR), même si l'ACF reconnaît que les procédures d'adoption des mesures impliquent déjà le droit d'être entendu.
- b) Art. 16 al. 2 et 18, adoption des mesures par voie *d'accord* : selon certains intervenants, la voie de l'accord n'est *pas suffisante* pour une mise sous protection (Pro Natura, Villars-sur-Glâne, FRIBat ; cf. ég. ci-dessus n° 46.c), ou ne devrait être utilisée seule qu'exceptionnellement (OFEV), et pour une *durée de 12 et non de 6 ans* (OFEV).
- c) Art. 19 : le fait qu'une *mesure indépendante ne puisse être prise que par l'Etat*, et pas par les communes, est violemment critiqué par l'ACF.
- d) Art. 20 : il faut *étendre la possibilité d'acquérir un objet*, notamment lorsqu'un particulier désire le vendre (FRIBat).

#### d) Dérogations aux mesures de protection des biotopes (art. 21)

48. La *possibilité d'exiger une compensation en argent* (al. 2, 2° phr.) est admise expressément ou implicitement par quelques intervenants (Villars-sur-Glâne, BE\_NSI, FRIBat, FSU\_Rom), mais elle est (très) *fortement contestée* par d'autres (Gruyères, CPENP, WWF, Pro Natura, Les Verts).

49. Autres remarques :

- a) D'autres atteintes que celles « d'ordre technique » (al. 1) doivent pouvoir être prises en considération (SFF).
- b) Il faut aussi citer, dans les mesures à prendre en cas de dérogation, celles qui permettent d'assurer la meilleure protection possible, comme le fait le droit fédéral (WWF).
- c) Ne serait-il pas préférable d'attribuer au préfet la compétence d'octroyer les dérogations (ACF) ?

### Chap. 3, autres domaines de protection

#### a) Biotopes particuliers (art. 22 - 23)

50. Selon le PDC, les règles sur les biotopes particuliers (végétation des rives + haies, bosquets et arbres isolés) concernent des points de détail et n'ont *pas leur place dans la loi* ; à l'opposé, d'autres intervenants demandent la *prise en compte de catégories supplémentaires* de biotopes particuliers, comme les falaises (MHN, COF).

51. **Art. 22, végétation des rives** : quelques remarques ponctuelles, avec notamment la demande d'un *subventionnement ou d'une indemnisation des mesures particulières* qui peuvent être imposées aux propriétaires riverains (AC\_Sense, Tafers, Plaffeien, Préfets, Aqua Nostra, ZA\_Neirigue, UDC).

52. **Art. 23, haies, bosquets et arbres isolés** :

- a) Le *rôle attribué en la matière aux communes* (désignation + octroi des dérogations) est *soutenu par l'ACF, mais contesté par de nombreux intervenants*, pour lesquels il faut en faire une tâche cantonale (SFF, WWF, Pro Natura, FSU\_Mitt) ou, au moins, ne pas laisser trop de marge de manœuvre aux communes (COF), notamment en prévoyant, pour l'octroi

des dérogations, la compétence cantonale ou un garde-fou cantonal (SEn, CPENP, OFEV, WWF, Pro Natura, COF).

b) Autres demandes, plus ponctuelles :

- Complètement de la liste avec les allées ou alignements d'arbres (Villars-sur-Glâne, CPENP) et les cordons boisés (SFF).
- Lien à faire avec le paysage et promotion de l'idée de réseaux écologiques (SEn).
- Clarification du renvoi à la procédure de dérogation (SeCA).
- Clarification de la notion de « suppression » d'une haie (Plaffeien).
- Introduction d'un subventionnement pour l'entretien (SFF ad art. 43).

## **b) Compensation écologique (art. 24 - 26)**

**53.** L'importance générale de la compensation écologique et de la mise en réseau des milieux est relevée par le WWF ; l'art. 24 al. 1 pourrait même inspirer la définition des buts de la loi selon le PDC.

L'avant-projet devrait cependant être *plus dynamique ou incitatif* à ce sujet, de manière générale (OFEV, Villars-sur-Glâne), hors de la zone agricole (OFEV) ou dans les *zones urbaines* mentionnées à l'art. 26 (Pro Natura, PDC), et devrait être complété par une référence aux projets de *mise en valeur du paysage* (FRibat).

**54.** Sur les surfaces agricoles (art. 25), les mesures de compensation ne doivent *pas avoir d'emprise sur les surfaces d'assolement* et la SAU (UPF, Echarlens).

**55.** Le *subventionnement* (ou l'indemnisation) cantonal(e) :

- a) ne devrait pas être facultatif mais *obligatoire* (ACF, WWF, PNR\_Gant, Aqua Nostra, ZA\_Neirigue, PDC) ;
- b) ne devrait pas être limité, s'agissant des mesures hors zone agricole (art. 26), aux mesures correspondant à des priorités d'action du plan directeur (CPENP, Pro Natura).

## **c) Espèces (art. 27 - 32)**

**56.** A l'exception de l'art. 32 (cf. ci-dessous n° 57), les règles relatives à la protection des espèces suscitent *moins de remarques* que celles relatives aux biotopes, et les observations sont souvent *plutôt ponctuelles*. A relever notamment :

- a) la demande d'un concept de protection et de renforcement des espèces menacées (Villars-sur-Glâne) ;
- b) les critiques relatives aux notions d'espèces « animales et végétales » ou d'espèces « menacées d'extinction », jugées obsolètes ou inappropriées (SFF, MHN, CPENP) ;
- c) les remarques usuelles relatives à la nécessité d'informer et/ou de consulter les communes et/ou les propriétaires et exploitants (ACF, Barberêche, Echarlens, Gruyères, Villorsonnens).

**57. L'art. 32 al. 2** relatif à la **lutte contre les espèces envahissantes** suscite l'intérêt (BE\_NSI, PDC, PLR et les intervenants ci-dessous) ainsi que de nombreuses demandes de complètement.

Certains intervenants estiment que *la disposition pourrait aller plus loin* (SEn), en prévoyant la mise en place d'un plan d'action clair et efficace (UPF) et l'édiction d'une liste d'espèces à combattre (Echarlens, UPF) ou des mesures préventives, comme cela a apparemment été fait à Genève (FSU\_Rom). Avec toutefois un bémol : c'est la *lutte contre la biodiversité* qui doit

être le moteur de ces actions, car les mesures ne concernant que l'agriculture et la santé publique doivent être prises sur la base des législations concernées (OFEV).

Demandes de **compléments** :

- a) élargissement de la lutte de manière à ce qu'elle recouvre toutes les espèces vivantes, donc aussi les espèces animales et les champignons (Plaffeien, MHN, CPENP, SFF), et pas seulement celles qui sont envahissantes mais toutes celles qui sont problématiques (SFF, CPENP)
- b) implication des communes dans la lutte (ACF, Pro Natura) ;
- c) coordination avec les cantons voisins (Echarlens, UPF) ;
- d) subventionnement ou indemnisation des mesures imposées aux propriétaires et exploitants (AC\_Sense, Plaffeien, Taffers, Villorsonnens, Préfets, Aqua Nostra, ZA\_Neirigue, UDC ; cf. ég. ci-dessous n° 67.b) ;
- e) possibilité d'associer aux efforts d'éradication les organisations de chasseurs et de pêcheurs (Chasseurs).

#### **d) Paysages, sites naturels et géotopes (art. 33 - 36)**

**58.** Ces dispositions, déjà contestées dans les remarques générales sur l'avant-projet (cf. ci-dessus n° 30), sont considérées de manière générale comme (*très*) *insatisfaisantes*. Avec notamment des observations relatives :

- a) à la **répartition des responsabilités entre les communes et l'Etat** :
  - c'est l'Etat qui doit assumer la responsabilité principale en la matière (OFEV), notamment lorsqu'il est question de paysages qui suivent rarement les frontières communales (FSU\_Mitt) ainsi que pour l'établissement des inventaires (Pro Natura) ;
  - ou alors, au moins, les communes *doivent* être soutenues financièrement par l'Etat (ACF, Gruyères, Villorsonnens, Uni, DHKV) ;
  - et elles doivent en outre être assistées techniquement et/ou surveillées, de manière générale (ACF, OFEV) et/ou pour l'établissement des inventaires (FRibat, SEn, CPENP) ;
- b) à la **préservation contre les atteintes** : le fait que l'avant-projet (art. 33 al. 1) relativise cette préservation (« *dans la mesure du possible* ») est contesté par certains (Uni, SSS-SGH), alors que d'autres estiment cette relativisation acceptable uniquement si elle revêt un caractère exceptionnel (CPENP) ;
- c) à l'**application par analogie des règles sur les inventaires de biotopes** (art. 33 al. 3) : pour certains, les art. 10 et 11 doivent pouvoir s'appliquer aussi à titre subsidiaire aux paysages, géotopes et sites naturels (Uni, CPENP, SSS-SGH) ;
- d) au flou des dispositions en questions, qui assortissent des actions spécifiques à des notions juridiques indéterminées (ACF).

**59.** Plus particulièrement au sujet des **paysages** :

- a) L'impression donnée est que « *le canton ne sait pas quoi faire pour le paysage* » (FRibat) ; cela est dû au fait qu'il part *a priori* de l'idée qu'il est trop difficile de définir des critères objectifs pour la gestion du paysage, alors que ce n'est apparemment plus le cas actuellement en raison des multiples recherches effectuées sur le sujet durant la dernière décennie (SL-FP).
- b) **Propositions pour un « champ d'action paysagère »** émises par SL-FP (cf. prise de position).
- c) Demande de prise en compte de la **nouvelle jurisprudence du TF relative aux objets IFP** (OFEV, FRibat).

d) Demandes de traiter des *sites bâtis*, soit dans la perspective d'une intégration du bâti dans les sites (UFT), soit dans celle de la prise en compte de l'environnement bâti dans la protection du paysage (SBC).

**60.** Plus particulièrement au sujet des **géotopes** : regret par rapport au fait que les géotopes ne soient pas traités de la même manière que les biotopes (Uni, MHN, SSS-SGH) ; et de nombreuses indications pour compléter/corriger le rapport explicatif (Uni, SSS-SGH).

**61.** L'**art. 36** relatif aux **réserves naturelles** fait en outre l'objet de diverses remarques ponctuelles, avec notamment des demandes relatives :

- a) à une interdiction complète de chasse dans ces réserves (MHN, Pro Natura) ;
- b) à une prise en considération des réseaux de biotopes (Grosses Moos) ;
- c) à la nécessité de consulter aussi les organisations de chasseurs et de pêcheurs lors de la constitution d'une telle réserve (Chasseurs).

#### **e) Curiosités naturelles mobilières (art. 37 - 38)**

**62.** Ces dispositions sont considérées comme *bienvenues* (FSU\_Rom, FSU\_Mitt), avec quelques remarques de détail :

- a) Il faut compléter la liste de l'art. 37 al. 1 avec les *cristaux* (MHN, CPENP).
- b) La limitation du devoir d'annonce aux objets présentant un *intérêt scientifique* (art. 37 al. 2) est critiquée : elle devrait être supprimée pour certains (MHN, Pro Natura), ou précisée à l'échelon réglementaire pour d'autres (CPENP).
- c) L'Etat doit pouvoir remettre des objets présentant un intérêt scientifique non seulement aux institutions à but culturel (art. 38 al. 3 let. a), mais aussi aux *institutions à but scientifique* (Uni, CPENP, SSS-SGH). Ce d'autant plus que l'ISSKA (Institut suisse de spéléologie et karstologie) élabore un concept d'échantillonnage scientifique du matériel prélevé dans les grottes afin de rationaliser les prélèvements et souhaite une collaboration avec le canton (SSS-SGH).

### **Chap. 4, parcs naturels et connaissance de la nature**

**63.** De manière générale, les **art. 39-40 relatifs aux parcs** sont salués (PNR\_GR, PNR\_Gant), les dispositions concernées mettant en œuvre le droit fédéral de manière complète et compatible avec la stratégie bernoise relative aux parcs (BE\_AGR).

Avec quand même quelques réserves et remarques particulières, notamment :

- a) un intervenant estime que les aspects « développement économique et touristique » prime trop sur la protection des espèces et du paysage (MHN) ;
- b) la nécessité d'un *subventionnement garanti* est à nouveau relevée (PNR\_GR, PCS ; cf. ég. ci-dessous n° 66.a) ;
- c) la procédure impliquant le législatif communal (art. 40 al. 2) est considérée de manière générale comme lourde (ACF), et il est demandé que *seul le contrat de parc* (au lieu de la charte complète, cf. art. 40 al. 2 let. b) *soit soumis à l'assemblée communale* ou au conseil général, comme cela est d'ailleurs admis par la Confédération (PNR\_GR, BE\_AGR) ;
- d) le texte allemand devrait reprendre la terminologie précise du droit fédéral (OFEV).

**64.** L'art. 41 relatif à la *connaissance de la nature* n'est pas fondamentalement critiqué. Mais plusieurs intervenants estiment qu'il faut *mettre davantage l'accent sur ce domaine* (DIAF,

FSU\_Rom) et être plus dynamique, notamment en lien avec *l'enseignement* scolaire obligatoire et post-obligatoire (Pro Natura) ou avec la *recherche* (MHN).

Principales observations :

- a) La *formulation française* « connaissance de la nature » (intitulé du chapitre et art. 41) est jugée pas conforme à la version allemande (ACF, MHN, CPENP) et/ou trop, soit que la préférence soit donnée à la version allemande étroite (MHN, CPENP), soit qu'une référence au paysage soit demandée (OFEV, DHKV).
- b) Encore et toujours la demande d'un *subventionnement* garanti (ACF, Villorsonnens, Uni).
- c) NB : la DICS a transmis le dispositif prévu par la HEP pour la préparation à l'enseignement de la connaissance de l'environnement.

## **Chap. 5, subventionnement et financement**

**65. Art. 43 al. 3**, subventionnement de certaines **tâches communales en matière de protection des biotopes** (cf. ég. ci-dessus n° 44.b et 45.a) :

- a) Le *caractère potestatif du subventionnement* est vivement *contesté* (ACF, AC\_Sense, Plaffeien, Tuffers, Villars-sur-Glâne, Villorsonnens, Préfets, FSU\_Mitt, PCS).
- b) Les catégories de bénéficiaires des subventions ne doivent pas être limitées (CENP) ou, en tout cas, elles doivent être étendues à *toutes les formes de collaboration communale* (ACF).
- c) Demande d'une *prestation subventionnable supplémentaire : entretien des haies*, bosquets, etc. (SFF).

**66. Art. 44, parcs** – Sont critiqués :

- a) le *caractère potestatif du subventionnement*, al. 1 (ACF, AC\_Sense, Plaffeien, Tuffers, Villorsonnens, MHN, Préfets, PNR\_GR), ce d'autant plus que pour une large part il ne s'agit que d'une rétrocession de la participation reçue de la Confédération (ACF, MHN) ;
- b) le *lien* obligatoire *entre le subventionnement cantonal et la participation des communes*, al. 2 *in fine* (ACF).
- c) la limitation des possibilités de subventionnement aux phases déjà subventionnées par la Confédération, al. 2 *in initio* (BE\_AGR).

**67. Art. 45, autres objets** :

- a) Le *caractère potestatif du subventionnement*, al. 1, est à nouveau fortement contesté (ACF, AC\_Sense, Echarlens, Plaffeien, Tuffers, Villorsonnens, Préfets).
- b) Demande d'une *prestation subventionnable supplémentaire : lutte contre les néophytes* (Echarlens, SFF, UPF ; cf. ég. ci-dessus n° 57.d).
- c) Demande d'étendre les *catégories de bénéficiaires potentiels* à l'Université et aux associations de mise en valeur du patrimoine naturel (Uni, SSS-SGH).

**68. Art. 46 et 47, calcul et octroi des subventions**

- a) La *possibilité d'une indemnisation à 100 %* de certaines prestations et restrictions d'exploitation (art. 46 al. 3) est contestée par la DFIN, alors que l'OFEV estime qu'elle est dans certains cas imposée par la jurisprudence fédérale au titre de l'expropriation matérielle.
- b) Le PDC estime que les modalités d'octroi des subventions ne doivent pas être renvoyées à la réglementation d'exécution, mais réglées dans la loi.

### **69. Art. 50, affectation des montants compensatoires**

- a) L'intérêt de cette disposition est relevé par différents intervenants (SEn, OFEV, DHKV, FRIBat ad art. 21, PCS).
- b) Si le principe de la compensation financière devait être maintenu, alors il faudrait étendre la portée de l'art. 50 de manière à ce l'*affectation des montants compensatoires perçus par les communes* soient également liée (Villars-sur-Glâne, Pro Natura).

## **Chap. 6, contrôle de la mise en œuvre et protection juridique**

### **70. Art. 51 et 52, surveillance :**

- a) Rappel du fait que la surveillance à exercer par l'Etat (art. 51 al. 1 et 2) n'est *pas assurée uniquement par les gardes-faune*, et qu'il faudrait en conséquence compléter l'article par une référence aux autres autorités concernées, notamment les forestiers (SFF, PCS).
- b) L'attribution de tâches de surveillance aux *auxiliaires bénévoles* (art. 51 al. 3) fait l'objet de nombreuses remarques contradictoires : sur le fond, elle est saluée par certains (PLR, CPENP), mais contestée par un parti (PDC) ; par ailleurs, il est proposé de supprimer la référence au caractère « bénévole » de ces auxiliaires dans la mesure où certains d'entre eux ne le sont pas (Givisiez, Villars-sur-Glâne, MHN), ou de la remplacer par « rétribués ou non » (CPENP).
- c) Parmi les tiers auxquels des tâches de surveillance peuvent être attribuées (art. 51 al. 3), il faudrait citer les associations de chasseurs et pêcheurs (Chasseurs).
- d) La disposition relative à la *surveillance par les communes doit être purement et simplement supprimée*, les communes n'ayant pas les compétences en la matière (AC\_Sense, Plaffeien, Taffers, Préfets).

### **71. Art. 53, rétablissement de l'état conforme au droit :**

- a) Proposition de rajouter à la liste des situations concernées les *atteintes aux sites naturels et aux géotopes* (Uni, CPENP, SSS-SGH).
- b) Concordance entre les textes allemands et français à assurer (MHN).

### **72. Art. 54 à 57, voies de droit :**

- a) Proposition de prévoir une conciliation (Aqua Nostra).
- b) Pour la *notification des décisions* :
  - Prévoir, dans la réglementation d'exécution, une notification des décisions de dérogations et des décisions relatives au rétablissement de l'état conforme au droit aux organisations avec droit de recours, quand elles ne sont pas partie à la procédure (SeCA) ;
  - Imposer le cumul entre notification écrite et publication dans la FO (ACF, Echarlens, Villorsonnens).

### **73. Art. 58 et 59, dispositions pénales :**

- a) Il faut imposer au Conseil d'Etat la définition de contraventions cantonales (SFF).
- b) Mais cette définition par le Conseil d'Etat respecte-t-elle le principe de la légalité (SEn, OFEV) ?

**74. Art. 60, expropriation** : la disposition doit désigner les cas d'utilité publique spécifiques à la protection de la nature et du paysage pour lesquels une expropriation est possible (SEn).

## **Chap. 7, dispositions transitoires et finales**

### **75. Art. 61, droit transitoire :**

- a) Al. 1 : propositions de supprimer l'échéance des 10 ans pour l'établissement des inventaires communaux (ACF, Villorsonnens) ou de la remplacer par un délai de 5 ans (CPENP).
- b) Al. 2 : la *reprise des éléments du plan d'affectation communal en tant que PAC* est contestée par le SeCA.

**76. Art. 62, modification du droit en vigueur :** deux modifications de la loi sur la chasse et de la loi sur la pêche font l'objet de propositions de reformulation de la part respectivement des Chasseurs et du SFF.

**Annexe 1 : Institutions et organisations consultées – Etat des réponses**

103 réponses en tout : 54 en provenance des communes, 20 de l'administration cantonale, 4 de la Confédération et d'autres cantons, 10 d'associations de protection de la nature et de parcs régionaux, 9 d'associations professionnelles et groupes d'intérêts et 6 de partis politiques.

**1) Communes : 54 réponses**

<i>Nom de l'institution ou organisation</i>	<i>Abr.</i>	<i>Réception</i>
Association des communes fribourgeoises	ACF	17.03.10
Association des communes du district du LAC	AC_Lac	17.03.10
Association des communes de la région SENSE	AC_Sense	31.03.10
Conférences des syndics des chefs-lieux et des grandes communes	CSCL	30.03.10
<b>Communes avec observations propres :</b>		
Commune de Barberêche		29.03.10
Commune de Charmey		24.03.10
Commune d'Echarlens		06.04.10
Commune de Fräschels		24.02.10
Commune de Givisiez		24.03.10
Commune de Grolley		25.03.10
Commune de Gruyère		25.03.10
Commune Le Pâquier		06.04.10
Commune de Plaffeien		01.04.10
Commune de Pont-en-Ogoz		15.04.10
Commune de Rossens		29.03.10
Commune de Tafers		31.03.10
Commune de Villars-sur-Glâne		10.02.10
Commune de Villorsonnens		31.03.10
Commune de Zumholz		1.04.10
<b>Communes se ralliant pour l'essentiel à la position de l'ACF :</b>		
<i>En italique : communes qui ont également déposé des observations propres complémentaires, distinctes de celles de l'ACF :</i>		
Attalens, Avry, <i>Barberêche</i> , Bas-Intyamon, Bossonnens, Broc, <i>Charmey</i> , Cressier, <i>Echarlens</i> , Ependes, Estavayer-le-Lac, Farvagny, <i>Givisiez</i> , Gletterens, Granges (Veveyse), Granges-Paccot, <i>Grolley</i> , Gurmels, Kerzers, Kleinböisingen, La Folliaz, La Sonnaz, <i>Le Pâquier</i> , Marly, <i>Plaffeien</i> , <i>Pont-en-Ogoz</i> , Pont-la-Ville, Rechthalten, Remaufens, Riaz, <i>Rossens</i> , St.-Martin, Sâles, Semsales, Sorens, Treyvaux, Villarepos, Villarsel-sur-Marly, Villeneuve, Vuisternens-devant-Romont, <i>Zumholz</i>		
<b>NB</b> : se rallient également à la prise de position de l'ACF : la CSCL (sans observations propres) et l'AC_Lac (avec compléments)		
<i>Communes se ralliant à la position de l'AC_Sense : Alterswil, Rechthalten, St. Silvester, Zumholz</i>		

<i>Nom de l'institution ou organisation</i>	<i>Abr.</i>	<i>Réception</i>
<i>Communes se ralliant à la position de l'AC_Lac : Kerzers</i>		
<i>Communes n'ayant pas d'observation ou renonçant à en faire : Senèdes, Vuisternens-en-Ogoz</i>		

**En bref :**

4 réponses d'associations communales

Pour les communes elles-mêmes : 50 réponses sur 168 communes (30 %), soit :

- 15 réponses de communes avec contenu propre (dont 10 renvoient en outre à la détermination de l'ACF)
- 33 réponses de communes qui renvoient à la position de l'ACF et/ou à celles de l'AC\_Sense ou de l'AC\_Lac
- 2 réponses de communes qui n'ont pas d'observation à formuler ou renoncent à se prononcer.

**2) Administration cantonale : 20 réponses**

<i>Nom de l'institution ou organisation</i>	<i>Abr.</i>	<i>Réception</i>
<b><i>Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport</i></b>	DICS	01.04.10
Université de Fribourg, département de Géosciences	Uni	23.02.10
Service archéologique	SAEF	14.01.10
Service des biens culturels	SBC	30.03.10
Musée d'histoire naturelle <i>Compléments</i>	MHN	11.02.10 29.01-25.03.10
Haute école pédagogique	HEP	01.04.10
<b><i>Direction de la sécurité et de la justice</i></b>	DSJ	[18.06.10]
Service de législation	SLeg	30.04.10
Autorité cantonale de surveillance en matière de protection des données	APrD	04.03.10
<b><i>Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts</i></b>	DIAF	08.04.10
Conférence des Préfets	Préfets	31.03.10
Service des forêts et de la faune <i>Compléments</i>	SFF	22.03.10 22.04.10
<b><i>Direction de l'économie et de l'emploi</i></b>	DEE	31.03.10
<b><i>Direction de la santé et des affaires sociales</i></b>	DSAS	31.03.10
Bureau de l'égalité hommes-femmes et de la famille	BEF	09.03.10
<b><i>Direction des finances</i></b>	DFIN	11.03.10
<b><i>Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions</i></b>	DAEC	–
Service des ponts et chaussées	SPC	30.03.10
Service des constructions et de l'aménagement	SeCA	30.03.10
Service de l'environnement	SEn	26.03.10
Commission pour la protection de l'environnement, de la nature et du paysage	CPENP	30.03.10

**En bref :**

- Répartition des réponses : 6 de Directions (dont l'une, la DSAS, n'a pas de remarque à formuler), 12 de services ordinaires (dont l'un, le SPC, n'a pas de remarque à formuler), 1 des Préfets (réponse commune par la Conférence des préfets) et 1 d'une Commission (Commission pour la protection de l'environnement, de la nature et du paysage, CPENP).
- Parmi les entités expressément consultées, n'ont pas répondu : la Chancellerie, le Service des communes, le Service de l'agriculture, la Promotion économique, l'Administration des finances (nb : réponse par la DFin) et la Commission consultative pour l'aménagement du territoire.

**3) Confédération et coordination intercantonale : 4 réponses**

<i>Nom de l'institution ou organisation</i>	<i>Abr.</i>	<i>Réception</i>
Office fédéral de l'environnement, Section Droit	OFEV	31.03.10
Naturschutzinspektorat des Kantons Bern	BE_NSI	31.03.10
Amt für Gemeinden and Raumordnung des Kantons Bern	BE_AGR	24.03.10
Conférence des délégués à la protection de la nature et du paysage	–	?

La Protection de la nature du canton de Vaud, expressément consultée, n'a pas répondu ; en outre, la Conférence des délégués à la protection de la nature et du paysage a renoncé à formuler des observations.

**4) Organisation de protection de la nature – Associations cantonales et parcs naturels : 10 réponses**

<i>Nom de l'institution ou organisation</i>	<i>Abr.</i>	<i>Réception</i>
WWF – Section Fribourg	WWF	26.03.10
Pro Natura Fribourg-Freiburg	Pro Natura	08.03.10
Fondation suisse pour la protection et l'aménagement du paysage	SL-FP	23.03.10
Cercle ornithologique de Fribourg	COF	30.03.10
Groupe fribourgeois d'étude et de protection des chauves-souris, remarques B. Magnin	FRIbat	12.03.10
Biotopverbund Grosses Moos	Grosses Moos	31.03.10
Deutschfreiburger Heimatkundeverein	DHKV	31.03.10
Société suisse de spéléologie – Spéléoclub des Préalpes FR	SSS-SGH	26.03.10
Parc naturel régional Gruyère Pays-d'Enhaut	PNR_GR	30.03.10
Regionaler Naturpark Gantrisch	PNR_Gant	23.03.10

Quatre associations auxquelles les documents n'ont pas été formellement envoyés ont pris part à la consultation : SL-FP, FRIbat (B. Magnin), Grosses Moos et SSS-SGH.

**5) Associations professionnelles et groupes d'intérêts : 9 réponses**

<i>Nom de l'institution ou organisation</i>	<i>Abr.</i>	<i>Réception</i>
FSU Mittelland	FSU	31.03.10
FSU Romande	FSU	31.03.10

<i>Nom de l'institution ou organisation</i>	<i>Abr.</i>	<i>Réception</i>
Union fribourgeoise du tourisme	UFT	24.03.10
Union des paysans fribourgeois	UPF	01.04.10
Fédération des chasseurs fribourgeois	Chasseurs	31.03.10
Aqua Nostra Fribourg	Aqua Nostra	25.03.10
Association des propriétaires privés riverains de la zone alluviale de la Neirigue et de la Glâne	ZA Neirigue	22.03.10
Section fribourgeoise de la Fédération romande des consommateurs	FRC	12.03.10
Chambre du commerce Fribourg	CCF	19.01.10

Parmi les organes expressément consultés, n'ont pas répondu : la Fédération fribourgeoise des retraités et l'Union patronale du canton de Fribourg.

La FRC et la CCF ont répondu qu'elles renonçaient à participer à la consultation.

#### **6) Partis politiques : 6 réponses**

<i>Nom de l'institution ou organisation</i>	<i>Abr.</i>	<i>Réception</i>
Parti chrétien-social	PCS	30.03.10
Parti démocrate-chrétien	PDC	25.03.10
Union démocratique du Centre	UDC	25.03.10
Parti libéral radical	PLR	06.04.10
Parti socialiste	PSF	31.03.10
Les Verts Fribourg	Les Verts	24.03.10

Le Parti Vert-Libéral n'a pas répondu.

## Annexe 2 : Abréviations

---

AC_Lac	Association des communes du district du LAC
AC_Sense	Association des communes de la région SENSE
ACF	Association des communes fribourgeoises
APrD	Autorité cantonale de surveillance en matière de protection des données
BE_AGR	Amt für Gemeinden und Raumordnung des Kantons Bern
BE_NSI	Naturschutzinspektorat des Kantons Bern
BEF	Bureau de l'égalité hommes-femmes et de la famille
CCF	Chambre du commerce de Fribourg
Chasseurs	Fédération des chasseurs fribourgeois
COF	Cercle ornithologique de Fribourg
CPENP	Commission pour la protection de l'environnement, de la nature et du paysage
CSCL	Conférence des syndics des chefs-lieux et des grandes communes
DAEC	Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions
DEE	Direction de l'économie et de l'emploi
DFIN	Direction des finances
DHKV	Deutschfreiburger Heimatkundeverein
DIAF	Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts
DICS	Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport
DSAS	Direction de la santé et des affaires sociales
DSJ	Direction de la sécurité et de la justice
FRC	Section fribourgeoise de la Fédération romande des consommateurs
FRIbat	Groupe fribourgeois d'étude et de protection des chauves-souris
FSU_Mitt	Fédération suisse des urbanistes, Sektion Mittelland
FSU_Rom	Fédération suisse des urbanistes, Section romande
Grosses Moos	Biotopverbund Grosses Moos
HEP	Haute école pédagogique
MHN	Musée d'histoire naturelle
OFEV	Office fédéral de l'environnement, section droit
PCS	Parti chrétien-social
PDC	Parti démocrate-chrétien
PLR	Parti libéral radical
PNR_Gant	Regionaler Naturpark Gantrisch
PNR_GR	Parc naturel régional Gruyère Pays-d'Enhaut
Préfets	Conférence des Préfets
Pro Natura	Pro Natura Fribourg-Freiburg
PSF	Parti socialiste
SAEF	Service archéologique
SBC	Service des biens culturels
SeCA	Service des constructions et de l'aménagement
SEn	Service de l'environnement
SFF	Service des forêts et de la faune
SLeg	Service de législation
SL-FP	Fondation suisse pour la protection et l'aménagement du paysage
SPC	Service des ponts et chaussées
SSS-SGH	Société suisse de spéléologie - Spéléoclub des Préalpes FR
UDC	Union démocratique du centre
UFT	Union fribourgeoise du tourisme
Uni	Université de Fribourg, département de Géosciences
UPF	Union des paysans fribourgeois
WWF	World Wide Fund for Nature, section Fribourg
ZA Neirigue	Association des propriétaires privés et riverains de la zone alluviale de la Neirigue et de la Glâne