BPUK DTAP DCPA

LDK | CDCA

Konferenz der kantonalen Landwirtschaftsdirektoren
Conférence des directeurs cantonaux de l'agriculture
Conferenza dei direttori cantonali dell'agricoltura

Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Office fédéral de l'environnement OFEV

Office fédéral du développement territorial

Office fédéral de l'agriculture OFAG

ESPACE RÉSERVÉ AUX EAUX

GUIDE MODULAIRE POUR LA DÉTERMINATION ET L'UTILISATION DE L'ESPACE RÉSERVÉ AUX EAUX EN SUISSE

Juin 2019

IMPRESSUM

Éditeurs
Conférence suisse des directeurs cantonaux des travaux publics, de l'aménagement du territoire et de l'environnement (DTAP)
Conférence des directeurs cantonaux de l'agriculture (CDCA)
Office fédéral de l'environnement (OFEV)
Office fédéral du développement territorial (ARE)
Office fédéral de l'agriculture (OFAG)

Référence bibliographique
DTAP, CDCA, OFEV, ARE, OFAG (éd.) 2019 : Espace réservé aux eaux. Guide modulaire pour la détermination et l'utilisation de l'espace réservé aux eaux en Suisse.

Photo de couverture
Wöschhüslibach à Berthoud (Jörg Wetzel, georegio ag)

Téléchargement au format PDF
(il n'est pas possible de commander une version imprimée)
https://www.bpuk.ch/fr/dtap/documentation/notices-dinformation/guide-modulaire-espace-reserve-aux-eaux/

Cette publication est également disponible en allemand. La langue originale est l'allemand.

©DTAP, CDCA, OFEV, ARE, OFAG 2019

LISTE DES EXEMPLES

MODULE	N°	EXEMPLE
1	1	Zone densément bâtie – commune de Rüschlikon (ZH)
	2	Zone non densément bâtie – commune de Freienbach (SZ)
	3	Zone non densément bâtie – commune de Dagmersellen (LU)
	4	Zone non densément bâtie – commune d'Oberrüti (AG)
	5	Zone densément bâtie – procédure dans le canton des Grisons
	6	Zone densément bâtie – liste d'indices – canton de Zurich
	7	Pesée des intérêts dans le cadre de l'octroi d'une autorisation exceptionnelle
2	8	Calcul de la largeur naturelle du fond du lit
	9	Gestion de l'espace réservé aux eaux dans les zones alluviales de huit cantons
	10	Adaptation de l'espace réservé aux eaux à la configuration des constructions – canton des Grisons
	11	Adaptation de l'espace réservé aux eaux à la configuration des constructions – canton de Berne
	12	Espace réservé aux eaux pour les futurs tracés de cours d'eau
	13	Motifs pour renoncer à déterminer l'espace réservé aux eaux – canton de Berne
	14	Information et participation – consultation des milieux concernés – cantons d'Obwald et de Berne
	15	Coordination entre communes et cantons voisins – cantons d'Obwald et de Nidwald
	16	Possibilités de déterminer l'espace réservé aux eaux de manière contraignante pour les propriétaires fonciers et de le représenter dans le plan – canton de Berne
	17	Différentes procédures de détermination de l'espace réservé aux eaux – canton de Zurich
	18	Différentes procédures de détermination de l'espace réservé aux eaux – canton d'Obwald
	19	Espace réservé aux eaux dans le cadre de projets de protection contre les crues – canton des Grisons
3.1	20	Gestion des clôtures agricoles et des abris de prairie dans la perspective de l'espace réservé aux eaux – canton d'Argovie
3.2	21	Exceptions dans le cas de parcelles non construites isolées
	22	Communication à l'aide de fiches pratiques – canton d'Argovie
	23	Communication à l'aide de fiches pratiques – canton de Genève
3.3	24	Cultures pérennes (vignes) – canton du Valais
	25	Installations et cultures pérennes – canton d'Argovie
	26	Chemins agricoles gravelés ou dotés de bandes de roulement
	27	Marquage de l'espace réservé aux eaux sur le terrain – cantons d'Argovie et de Bâle-Campagne
3.4	28	Extensions admissibles et inadmissibles dans le cadre de la garantie de la situation acquise
	29	Chemin destiné au trafic de loisirs – canton de Zurich
	30	Chemin pour le trafic quotidien – canton de Berne
	31	Chemins dans l'espace réservé aux eaux, un exemple du canton de Zurich

BASES DE RÉFÉRENCE

- Le guide espace réservé aux eaux s'appuie principalement sur les publications et documents ci-après.
- Initiative parlementaire 07.492. Protection et utilisation des eaux. Rapport de la Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil des États du 12 août 2008. https://www.admin.ch/opc/fr/federal-gazette/2008/7307.pdf
- Rapport explicatif du 20 avril 2011 sur l'initiative parlementaire Protection et utilisation des eaux (07.492) – Modification des ordonnances sur la protection des eaux, l'aménagement des cours d'eau et l'énergie, de même que de l'ordonnance relative à la loi fédérale sur la pêche. https://www.newsd.admin.ch/newsd/message/attachments/22912.pdf
- DTAP, OFEV, ARE, 2013 : L'espace réservé aux eaux en territoire urbanisé. Fiche pratique du 18 janvier 2013 sur l'application de la notion de « zones densément bâties » selon l'ordonnance sur la protection des eaux. (retiré le 1er mai 2017)
- DTAP, CDCA, OFEV, OFAG, ARE, 2014. Espace réservé aux eaux et agriculture ; Fiche du 20 mai 2014. (retiré le 1er mai 2017)
- Rapport explicatif de la modification de l'ordonnance sur la protection des eaux de 2016 https://www.newsd.admin.ch/newsd/message/attachments/41552.pdf
- Rapport explicatif de la modification de l'ordonnance sur la protection des eaux de 2017 https://www.newsd.admin.ch/newsd/message/attachments/47604.pdf
- Divers arrêts du Tribunal fédéral concernant l'espace réservé aux eaux
- Documents et procès-verbaux des divers ateliers cantonaux et séances de la plateforme de la DTAP dédiée à l'espace réservé aux eaux

D'autres bases et documents de références ont été utilisés ponctuellement ou sont cités dans le guide à titre de lectures complémentaires.

ABRÉVIATIONS

ARE	Office fédéral du développement territorial
CDCA	Conférence des directeurs cantonaux de l'agriculture
DTAP	Conférence suisse des directeurs cantonaux des travaux publics, de l'aménagement du territoire et de l'environnement
ERNP	Espace riverain naturel potentiel
IFP	Inventaire fédéral des paysages, sites et monuments naturels
LAT	Loi du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (RS 700)
LEaux	Loi du 24 janvier 1991 sur la protection des eaux (RS 814.20)
Lnat	Largeur naturelle du fond du lit
LPE	Loi du 7 octobre 1983 sur la protection de l'environnement (RS 814.01)
OAS	Ordonnance du 7 décembre 1998 sur les améliorations structurelles (RS 913.1)
OAT	Ordonnance du 28 juin 2000 sur l'aménagement du territoire (RS 700.1)
OEaux	Ordonnance du 28 octobre 1998 sur la protection des eaux (RS 814.201)
OFAG	Office fédéral de l'agriculture
OFEV	Office fédéral de l'environnement
OPD	Ordonnance du 23 octobre 2013 sur les paiements directs (RS 910.13)
ORRChim	Ordonnance du 18 mai 2005 sur la réduction des risques liés aux produits chimiques (RS 814.81)
OTerm	Ordonnance du 7 décembre 1998 sur la terminologie agricole (RS 910.91)
PPh	Produits phytosanitaires
REP	Remise en état périodique
RS	Recueil systématique
SAU	Surface agricole utile
SDA	Surfaces d'assolement
SPB	Surfaces de promotion de la biodiversité

BPUK DTAP DCPA

LDK | CDCA

Konferenz der kantonalen Landwirtschaftsdirektoren
Conférence des directeurs cantonaux de l'agriculture
Conferenza dei direttori cantonali dell'agricoltura

Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Office fédéral de l'environnement OFEV

Office fédéral du développement territorial

Office fédéral de l'agriculture OFAG

GUIDE
ESPACE RÉSERVÉ AUX EAUX

MODULE 3.2 – UTILISATION DE L'ESPACE RÉSERVÉ AUX EAUX –TERRITOIRE URBANISÉ

SOMMAIRE

1. INTRODUCTION 2

2. NOUVELLES INSTALLATIONS DANS L'ESPACE RÉSERVÉ AUX EAUX 2

2.1 NOUVELLES INSTALLATIONS ADMISES DANS LES ZONES DENSÉMENT BÂTIES 3

2.2 NOUVELLES INSTALLATIONS ADMISES SUR DES PARCELLES ISOLÉES NON CONSTRUITES EN DEHORS DES ZONES DENSÉMENT BÂTIES 4

EXEMPLE 21 : Exceptions pour parcelles non construites isolées hors des zones densément bâties 5

2.3 PETITES INSTALLATIONS DESTINÉES À L'UTILISATION DES EAUX 5

3. EXPLOITATION DE L'ESPACE RÉSERVÉ AUX EAUX EN TERRITOIRE URBANISÉ 6

EXEMPLE 22 : Communication avec des fiches pratiques – canton d'Argovie 6

EXEMPLE 23 : Communication au moyen de brochures – canton de Genève 7

1. INTRODUCTION

Espace réservé aux eaux et développement urbain

En application de l'art. 36a LEaux, un espace réservé aux eaux superficielles a été fixé conformément aux prescriptions des art. 41a et 41b OEaux (cf. module 2). Cet espace réservé ne peut être aménagé et exploité que de manière extensive (art. 36a LEaux ; art. 41c OEaux). Bien que la législation sur la protection des eaux vise à maintenir en principe l'espace réservé aux eaux libre de toute nouvelle installation, le développement de l'urbanisation vers l'intérieur doit rester possible au moyen de dispositions dérogatoires dans les « zones densément bâties » ou sur certaines parcelles non bâties, s'il y a un intérêt prépondérant à bâtir. Il faut octroyer des dérogations lorsque l'espace réservé aux eaux ne peut pas remplir ses fonctions naturelles même à long terme. L'exploitation extensive doit permettre de développer le milieu naturel dans les eaux et à leurs abords de manière quasi naturelle.

Contenu du module

Ce sous-module (M 3.2) montre de quelle marge le développement de l'urbanisation dispose dans l'espace déjà réservé aux eaux en territoire urbanisé.

Public cible

Ce sous-module s'adresse avant tout aux communes et aux services spécialisés des communes et des cantons en aménagement du territoire et en protection des eaux et les bureaux d'experts.

2. NOUVELLES INSTALLATIONS DANS L'ESPACE RÉSERVÉ AUX EAUX

N'est en principe admise dans l'espace réservé aux eaux que la mise en place d'installations (cf. glossaire Installation) d'intérêt public dont l'implantation est imposée par leur destination. Les installations mises en place légalement[1] et qui peuvent être utilisées conformément à leur destination sises dans l'espace réservé aux eaux bénéficient de la garantie de la situation acquise, en application de l'art. 41c, al. 2, OEaux (cf. sous-module M 3.1).

Nouvelles installations autorisées dans l'espace réservé aux eaux

En droit sur la protection des eaux, la construction de nouvelles installations dont l'implantation n'est pas imposée par leur destination et qui ne sont pas d'intérêt public peut être autorisée dans l'espace réservé aux eaux dans cinq cas d'exception (art. 41c, al. 1, let. a à d, OEaux). Les exceptions envisageables en territoire urbanisé sont expliquées ci-après. Elles doivent de toutes façons remplir les critères suivants :

- La condition première est toujours qu'aucun intérêt prépondérant ne s'y oppose (cf. glossaire Pesée d'intérêts).
- Les exceptions doivent en règle générale être interprétées de manière restrictive[2].

[1] Même les changements opérés éventuellement après la mise en place doivent être conformes au droit

[2] ATF 140 II 428 cons. 7

Solliciter le moins possible l'espace réservé aux eaux

Afin que l'espace réservé aux eaux puisse durablement assurer les fonctions naturelles des eaux, il doit être le moins possible sollicité par la construction de nouvelles installations et les transformations admises des installations existantes[3].

2.1 NOUVELLES INSTALLATIONS ADMISES DANS LES ZONES DENSÉMENT BÂTIES

Installations conformes à l'affectation de la zone dans les zones densément bâties

En zone densément bâtie (cf. glossaire Zone densément bâtie), il est possible non seulement l'adaptation de l'espace réservé aux eaux à la configuration des constructions (cf. module 2, ch. 2.5.1), mais aussi d'autoriser des installations conformes à l'affectation de la zone dans l'espace réservé aux eaux, pour autant qu'aucun intérêt prépondérant ne s'y oppose (exceptions selon art. 41c, al. 1, let. a, OEaux).

Principes servant à identifier les zones densément bâties (voir glossaire du module 1)

Les arrêts principaux du Tribunal fédéral déterminent largement l'évaluation du densément bâti. En plus des principes arrêtés par le Tribunal fédéral, certains aspects concrets peuvent, selon la situation, donner des indices permettant de déterminer si une zone est densément bâtie ou non selon l'OEaux et donc de fonder l'évaluation dans les cas particuliers. Ces aspects pris en compte doivent évidemment être compatibles avec la jurisprudence du Tribunal fédéral. Les arrêts du Tribunal fédéral dans ce domaine sont présentés dans le module 1 (cf. glossaire Zone densément bâtie), accompagnés d'explications et d'exemples tirés des pratiques cantonales.

PRINCIPES POUR « DENSÉMENT BÂTIE » :

Voici les principes servant à identifier si une zone est « densément bâtie » :

- *Pour juger si une zone est densément bâtie, il est nécessaire de choisir un **périmètre de référence** suffisamment grand. Il s'agit en général, du moins dans les petites communes, de considérer la totalité du **territoire de la commune,** tout en se concentrant sur les terrains au bord de l'eau[4].*
- *Ce ne sont pas seulement les constructions sur les parcelles qui déterminent si la zone est « densément bâtie », mais aussi **leur emplacement dans le périmètre de référence** prévu[5].*
- *Une **« zone largement bâtie »** selon l'art. 36, al. 3, LAT **ne suffit pas** pour être qualifiée de densément bâtie au sens du droit sur la protection des eaux[6].*
- *Ne sont pas « zones densément bâties » les **secteurs périphériques** avec peu de parcelles construites jouxtant de grands espaces verts[7].*
- *Des stabilisations des berges et plus spécialement de **faibles possibilités de mise en valeur ne suffisent pas** pour qualifier la zone de densément bâtie[8].*

[3] ATF 139 II 470 cons.4.5, p.484

[4] ATF 140 II 428 cons. 8, 140 II 437 cons. 5

[5] ATF 140 II 437 cons. 5.3

[6] ATF 140 II 428 cons. 7

[7] ATF 140 II 428 cons. 8

[8] ATF 140 II 437 cons. 5.4

- *L'absence **d'intérêt en termes d'aménagement du territoire** à **densifier** l'espace réservé aux eaux indique que l'on n'est pas en présence d'une zone densément bâtie[9]. On peut supposer un intérêt du point de vue de l'aménagement du territoire à densifier l'espace réservé aux eaux lorsque celui-ci se situe dans le centre d'une localité ou dans un pôle de développement.*
- *La notion de « **zone densément bâtie »** faisant **exception** au principe de protection et d'exploitation extensive de l'espace réservé aux eaux selon l'art. 36a LEaux doit être interprétée de manière restrictive[10].*

2.2 NOUVELLES INSTALLATIONS ADMISES SUR DES PARCELLES ISOLÉES NON CONSTRUITES EN DEHORS DES ZONES DENSÉMENT BÂTIES

Installations conformes à l'affectation de la zone sur des parcelles isolées non construites

Même en dehors des zones densément bâties, il peut arriver que l'espace disponible pour les eaux reste durablement restreint en raison des installations existantes bénéficiant de la garantie de la situation acquise et que le fait de garder libres de toute construction des parcelles isolées non construites ne soit pas d'une grande utilité pour les fonctions des eaux à long terme.

Dans ces conditions, il est possible d'autoriser exceptionnellement des installations conformes à l'affectation de la zone en dehors des zones densément bâties sur des parcelles isolées non construites (donc sans aucun bâtiment) situées entre plusieurs parcelles construites. Aucun intérêt prépondérant ne doit cependant s'y opposer (exception selon art. 41c, al. 1, let. a^{bis}, OEaux).

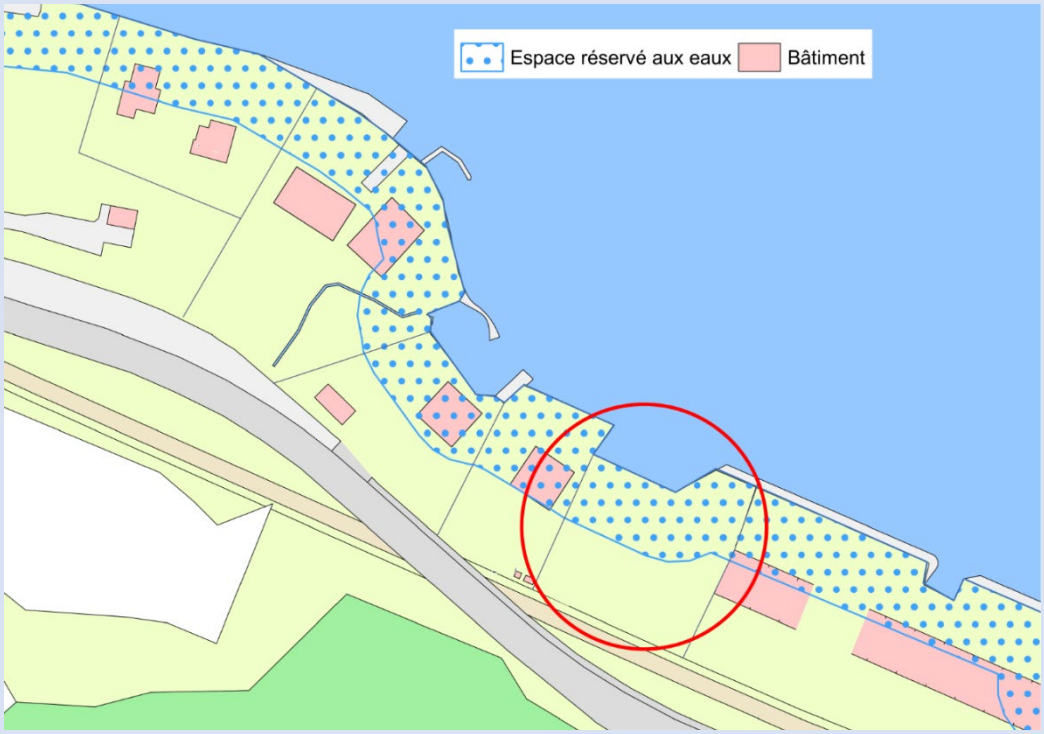
La notion de parcelles isolées non construites au sens de l'art. 41c, al. 1, let. a^{bis}, OEaux suppose qu'au moins une des parcelles soit non construite, c'est-à-dire sans aucun bâtiment. A fortiori puisque que les exceptions selon l'art. 41c, al. 1, let a à d, OEaux, sont généralement à interpréter de manière restrictive[11].

[9] ATF 143 II 77 cons. 2.8

[10] ATF 140 II 428 cons 7

[11] ATF 140 II 428 cons. 7

EXEMPLE 21 : Exceptions pour parcelles non construites isolées hors des zones densément bâties



Parcelle isolée non construite ; représentation sur la base des données de la mensuration officielle

EXPLICATIONS

Dans le cas fictif ci-dessus, les parcelles de la zone résidentielle et artisanale d'une commune s'étendent le long de la rive et vont jusqu'au lac. Le secteur n'est pas densément bâti. La plupart des parcelles sont construites aujourd'hui et seule la parcelle déjà viabilisée et marquée ne comporte encore aucun bâtiment. Cette parcelle est donc une parcelle isolée non construite entre plusieurs parcelles construites situées en dehors des zones densément bâties. Dans la mesure où aucun intérêt prépondérant ne s'y oppose, les installations conformes à la zone sont donc admissibles ici du point de vue de l'espace réservé aux eaux. Celui-ci doit être sollicité le moins possible.

CONCLUSION

L'exeption visée à l'art. 41c, al. 1, let. a^{bis}, OEaux s'applique à la parcelle encerclée située dans l'espace réservé aux eaux.

2.3 PETITES INSTALLATIONS DESTINÉES À L'UTILISATION DES EAUX

Petites installations qui servent l'utilisation des eaux d'intérêt privé

L'art. 41c, al. 1, let. d, OEaux mentionne les petites installations servant à l'utilisation des eaux d'intérêt privé. Il s'agit notamment de pontons, de rampes, de rails de mise à l'eau, de chemins pavés ou d'escaliers. Cette disposition a pour objectif de ne pas empêcher une installation de ce type au cas où elle devrait être admise ou autorisée en vertu de la législation sur l'aménagement du territoire (notamment les dispositions du droit fédéral sur les constructions en dehors des zones à bâtir) et ne contreviendrait à aucun intérêt prépondérant (p. ex. aucune atteinte écologique). L'autorisation de ces installations selon la LAT doit donc toujours être traitée de manière

restrictive. Il faut souligner notamment que l'implantation imposée par la destination selon l'art. 24 LAT de ces installations n'est pas donnée de manière générale pour chaque riverain privé.

3. EXPLOITATION DE L'ESPACE RÉSERVÉ AUX EAUX EN TERRITOIRE URBANISÉ

Restrictions d'exploitation en territoire urbanisé

Le principe de l'exploitation extensive s'applique fondamentalement partout dans l'espace réservé aux eaux, toutefois, pour l'exploitation non agricole ou apparentée, comme les jardins de maisons situés en territoire urbanisé, il se limite à l'art. 41c, al. 3, OEaux, qui interdit l'utilisation d'engrais et de produits phytosanitaires.

Nécessité de communiquer avec la population

Les autorités compétentes doivent faire connaître ces prescriptions à la population par la communication, l'information et la sensibilisation et, au besoin, aussi avec des contrôles et des injonctions personnelles à renoncer à l'utilisation de ces produits.

EXEMPLE 22 : Communication avec des fiches pratiques – canton d'Argovie

Departement Bau, Verkehr und Umwelt, Kanton Aargau, April 2017 : Merkblatt Leben an und mit einem Fliessgewässer

EXPLICATIONS

Extrait de la fiche pratique[12] du canton d'Argovie qui traite de la vie au bord d'un cours d'eau et avec le cours d'eau :

Si vous êtes riverain d'une rivière ou d'un ruisseau, vous vivez tout près de milieux naturels très intéressants et écologiquement précieux. Il vous revient ainsi un rôle central de protection des eaux. Pour que les eaux puissent remplir leurs fonctions et que la protection contre les crues soit assurée, il faut que les eaux puissent bénéficier de suffisamment d'espace dans notre territoire exploité intensivement. C'est pour cette raison qu'un espace réservé aux eaux est fixé qui ne peut être utilisé et exploité que de manière limitée.

Produits chimiques : L'emploi d'engrais et de produits phytosanitaires dans l'espace réservé aux eaux est interdit. Aucune autre substance étrangère comme les déchets, les peintures, etc. ne doit arriver dans l'eau.

[12] Kanton Aargau, Departement Bau, Verkehr und Umwelt, 2017: Merkblatt Leben an und mit einem Fliessgewässer

Les pollutions de l'eau, dues à des pesticides, de l'eau de javel, des eaux usées de chantier, peuvent en effet faire mourir les poissons. Certaines substances comme les métaux lourds ou les pesticides peuvent, même en très faible concentration, porter atteinte aux êtres vivants aquatiques.

La fiche pratique contient à la dernière page une rubrique Questions fréquentes. Les réponses sont très pratiques et simples. Les personnes qui ont besoin d'informations supplémentaires ou qui ont des questions plus pointues peuvent s'adresser aux services dont l'adresse est indiquée (source, p. 6).

EXEMPLE 23 : Communication au moyen de brochures – canton de Genève

République et canton de Genève, septembre 2014 : Guide pratique destiné aux propriétaires et usagers des rives

EXPLICATIONS

Extrait de la brochure[13] du canton de Genève :

Une protection végétale : L'érosion est normalement limitée grâce au cordon boisé qui stabilise les berges. Ce cordon végétal continu offre une surface permettant aux crues de s'écouler sans provoquer de dégâts. La rivière n'est pas une décharge : Les substances toxiques (restes de peintures, herbicides, solvants...), les matériaux organiques ou tout autre déchet provoquent des dégâts parfois irréversibles lorsqu'ils sont déversés dans la rivière et dans les grilles d'égouts, déposés dans l'eau ou sur les rives. Ceux-ci doivent être apportés aux espaces de récupération des déchets (ESREC).

Plantez local : Les espèces exotiques sont belles et faciles à faire pousser dans les jardins où elles arrivent parfois d'elles-mêmes. Mais elles sont une menace pour la nature. Préférez la végétation indigène (saule, aulne, viorne et frêne).

La brochure récapitule les principes essentiels présidant à l'utilisation des rives. De plus, elle résume les principales bases légales de la législation cantonale sur les eaux, la pêche et les forêts.

[13] République et canton de Genève, 2014: Guide pratique destiné aux propriétaires et usagers des rives