

SÉNAT

DÉBATS PARLEMENTAIRES

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DIRECTION DES JOURNAUX OFFICIELS
26, rue Desaix, 75727 PARIS CEDEX 15.
TELEX 201176 F DIRJO PARIS



TÉLÉPHONES
STANDARD : (1) 40-58-75-00
ABONNEMENTS : (1) 40-58-77-77

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1991-1992

COMPTE RENDU INTÉGRAL

8^e SÉANCE

Séance du mercredi 16 octobre 1991

SOMMAIRE

PRÉSIDENTICE DE M. MICHEL DREYFUS-SCHMIDT

1. Procès-verbal (p. 2911).

2. Répartition, police et protection des eaux. - Discussion d'un projet de loi (p. 2911).

Discussion générale : MM. Brice Lalonde, ministre de l'environnement ; Richard Pouille, rapporteur de la commission des affaires économiques ; Jean Boyer, Jean Faure, Philippe Adnot, Philippe François, Mme Danielle Bidard-Reydet, M. Roland Grimaldi.

Suspension et reprise de la séance (p. 2921)

MM. Ernest Cartigny, Roland du Luart, Louis Mercier, Jacques Oudin, Robert-Paul Vigouroux, Jacques Bimbenet, Hubert Martin, Louis Virapoullé, Michel Doublet, Aubert Garcia, Charles-Edmond Lenglet, François Blaizot, Henri Belcour, Pierre Lacour, Bernard Barraux.

3. Communication du Gouvernement (p. 2937).

Suspension et reprise de la séance (p. 2937)

PRÉSIDENTICE DE M. ALAIN POHER

4. Répartition, police et protection des eaux. - Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 2937).

Discussion générale (*suite*) : MM. Philippe de Bourgoing, Pierre Dumas, Brice Lalonde, ministre de l'environnement.

Clôture de la discussion générale.

Articles additionnels avant l'article 1^{er} (p. 2940)

Amendements n^{os} 16 de la commission, 68 rectifié de M. Rémi Herment et 122 de M. Claude Estier. - MM. le rapporteur, Rémi Herment, Roland Grimaldi, le ministre. - Retrait des amendements n^{os} 68 rectifié et 122 ; adoption de l'amendement n^o 16 constituant un article additionnel.

Amendement n^o 140 de Mme Danielle Bidard-Reydet. - Mme Danielle Bidard-Reydet, MM. le rapporteur, le ministre. - Rejet.

Article 1^{er} (p. 2941)

Amendements n^{os} 17 de la commission, 168 de M. Marcel Daunay, 111 de M. Michel Doublet, 69, 70 de M. Rémi Herment, 123 de M. Claude Estier, 141 et 142 de Mme Danielle Bidard-Reydet. - MM. le rapporteur, Jacques Moutet, Michel Doublet, Rémi Herment, Roland

Grimaldi, Mme Danielle Bidard-Reydet, M. le ministre. - Retrait des amendements n^{os} 168, 69, 70 et 123 ; adoption de l'amendement n^o 17 constituant l'article modifié ; les amendements n^{os} 111, 141 et 142 devenant sans objet.

Article additionnel après l'article 1^{er} (p. 2943)

Amendement n^o 162 de M. Jacques de Menou. - MM. Jacques Oudin, le rapporteur, le ministre. - Retrait.

Article 2 (p. 2944)

Amendement n^o 18 de la commission et sous-amendements n^{os} 194 à 199 du Gouvernement et 174 rectifié *bis* de M. Jacques Thyraud ; amendements n^{os} 112, 113 de M. Michel Doublet, 143 à 146 de Mme Danielle Bidard-Reydet, 108 de M. Jacques Bimbenet, 169, 73, 75 et 77 de M. Marcel Daunay, 72, 74 et 78 de M. Rémi Herment, 124 à 126 de M. Claude Estier, 178 et 179 de M. Philippe de Bourgoing, 182 de M. François Blaizot et 76 de M. Louis Mercier. - MM. le rapporteur, le ministre, Michel Doublet, Mme Danielle Bidard-Reydet, MM. Jacques Bimbenet, Jacques Moutet, Rémi Herment, Roland Grimaldi, Philippe de Bourgoing. - Retrait des amendements n^{os} 178 et 179 ; rejet des sous-amendements n^{os} 194, 195 et 198 ; adoption des sous-amendements n^{os} 196, 174 rectifié *bis*, 197, 199 et de l'amendement n^o 18 modifié constituant l'article modifié, les autres amendements devenant sans objet.

Articles additionnels après l'article 2 (p. 2949)

Amendement n^o 147 de Mme Danielle Bidard-Reydet. - Mme Danielle Bidard-Reydet, le rapporteur, le ministre. - Rejet.

Amendements n^{os} 212 de la commission et 217 du Gouvernement. - MM. le rapporteur, le ministre, Jean François-Poncet, président de la commission des affaires économiques ; Jacques Oudin. - Adoption de l'amendement n^o 212 constituant un article additionnel, l'amendement n^o 217 devenant sans objet.

MM. le rapporteur, le ministre.

Renvoi de la suite de la discussion.

5. Transmission d'un projet de loi (p. 2952).

6. Reprise de propositions de loi (p. 2952).

7. Dépôt de rapports (p. 2952).

8. Ordre du jour (p. 2952).

COMPTE RENDU INTÉGRAL

**PRÉSIDENTICE DE
M. MICHEL DREYFUS-SCHMIDT
vice-président**

La séance est ouverte à quinze heures dix.

M. le président. La séance est ouverte.

1

PROCÈS-VERBAL

M. le président. Le compte rendu analytique de la précédente séance a été distribué.

Il n'y a pas d'observation ?...

Le procès-verbal est adopté sous les réserves d'usage.

2

RÉPARTITION, POLICE ET PROTECTION DES EAUX

Discussion d'un projet de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi (n° 346, 1990-1991) sur la répartition, la police et la protection des eaux. [Rapport n° 28 (1991-1992).]

La parole est à M. le ministre.

M. Brice Lalonde, ministre de l'environnement. Monsieur le président, monsieur le rapporteur, mesdames, messieurs les sénateurs, l'eau est évidemment, aujourd'hui comme hier, au cœur d'enjeux socio-économiques et écologiques extrêmement importants. Or, à la suite des périodes de sécheresse que nous avons encore connues cette année, nous nous sommes aperçus que les systèmes juridique et de gestion de l'eau présentaient certaines lacunes.

Un diagnostic fort complet a été dressé après la très large concertation qui s'est établie cette année au niveau tant local que national, au sein de ce que l'on a appelé les assises de l'eau.

Les conclusions de cette concertation ont été tirées le 19 mars 1991, en présence de M. le Premier ministre et de sept membres du Gouvernement.

Je dois également souligner l'importance de la contribution de la représentation nationale, puisque de nombreux rapports parlementaires ont été publiés, même récemment. Ils ont traité des différents aspects des problèmes de l'eau qui se posent dans notre pays. Le dernier en date a été élaboré sous l'égide de l'office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques et signé par M. Faure, sénateur de l'Isère et M. Pouille, sénateur de Meurthe-et-Moselle.

Je souhaite dire combien j'ai apprécié la qualité de leurs travaux et de leurs analyses. J'ai d'ailleurs pu noter une très grande convergence de vues entre ces études, tant sur les objectifs à mettre en œuvre que sur les moyens d'engager notre pays dans une plus vigoureuse politique de l'eau.

Mesdames, messieurs les sénateurs, au cours du débat qui s'est déroulé dans cette enceinte le 20 juin 1990, vous m'aviez exhorté de mener une politique plus ambitieuse. Aussi, je suis heureux de revenir aujourd'hui devant vous pour vous présenter ce projet de loi, qui témoigne de l'accord du Gouvernement et de moi-même pour mener une telle politique.

Cette nouvelle politique de l'eau comporte sur trois volets importants. Sur deux d'entre eux, le Gouvernement a déjà pris des décisions majeures, qui sont en cohérence avec le texte que nous allons discuter.

Le premier, c'est la réorganisation des services de l'Etat chargés de l'eau. Il a été décidé, au niveau central de mon ministère, de créer une direction de l'eau. De même, au niveau régional, sont actuellement mises en place des directions régionales de l'environnement. Il s'agit ainsi de mieux faire respecter les lois et les règlements concernant l'eau. En effet, très souvent, on a constaté un certain éclatement des services chargés de l'eau.

Le deuxième volet très important de cette politique plus ambitieuse, ce sont des moyens financiers beaucoup plus importants, ce qui représente un effort sans précédent. Comme vous le savez, pour les cinq années de leur sixième programme, qui couvre les années 1992 à 1996, le Gouvernement a autorisé les agences de bassin à réaliser 81 milliards de francs d'investissements.

Il s'agit ainsi de rattraper notre retard dans certains domaines, tout en accompagnant l'effort financier qui pèsera notamment sur les collectivités locales.

Les capacités d'aide des agences de bassin seront donc doublées. Cet effort était indispensable pour entreprendre cette reconquête sur les plans à la fois quantitatif et qualitatif.

Cet effort sans précédent intervient aussi au moment où la Communauté européenne a adopté un certain nombre de directives très importantes fixant des objectifs d'assainissement ou de qualité de l'eau.

Des efforts accrus devront être également fournis en matière de recherche.

Enfin, le troisième volet, c'est le projet de loi dont nous discutons aujourd'hui.

Il est clairement apparu que nous devons adapter notre dispositif législatif pour avoir un système plus simple et plus approprié aux exigences actuelles.

Comme vous le savez, il s'agit de poursuivre l'évolution engagée, notamment par la fameuse loi sur l'eau de 1964, qui a créé les agences et les comités de bassin. Il s'agit donc de continuer à combler un certain nombre de lacunes, de compléter et de parfaire un dispositif, mais non de reconstruire l'édifice.

Ainsi, ce projet de loi répond à deux impératifs majeurs : une gestion équilibrée de la ressource en eau et un renforcement de la coopération locale et de la solidarité entre tous les usagers de l'eau.

S'agissant du premier point, jusqu'à présent, le dispositif juridique qui s'appliquait établissait une coordination entre les seuls usages économiques ; c'était évidemment indispensable et sera, bien entendu, conservé. Nous souhaitons simplement élargir cette règle de partage en prenant en considération les exigences de sauvegarde ou de restauration de la valeur naturelle, écologique, de l'eau.

Nous savions depuis longtemps, mais nous savons encore mieux aujourd'hui que l'eau n'est pas seulement un bien économique : c'est aussi un milieu vivant, qu'il faut savoir gérer. La loi doit donc être adaptée de manière à intégrer cette préoccupation majeure.

S'agissant du second point, le renforcement de la coopération et de la solidarité entre les usagers est rendu nécessaire par le bouleversement auquel on a assisté au cours des dix dernières années dans les usages de l'eau : forte augmentation d'un certain nombre de besoins, développement notable de l'irrigation, exigences nouvelles nées d'activités naguère marginales comme le tourisme ou les sports nautiques.

Il convient donc de compléter les règles et les lois en vigueur et soit d'améliorer les modes de gestion de l'eau, soit d'en inventer de nouveaux, afin que chaque catégorie d'usagers puisse se faire entendre et écouter les autres. En définitive, nous devons ici nous inspirer du système qui existe déjà dans les comités de bassin.

Dans cette perspective de coopération décentralisée et de solidarité, je vous proposerai de renforcer les capacités d'action des collectivités locales. Celles-ci ont déjà des pouvoirs d'intervention importants ; je souhaite qu'ils soient accrus et que soit étendu le champ de leurs compétences et de leurs responsabilités, notamment dans les domaines de l'assainissement autonome, de l'entretien et de la restauration des cours d'eau.

Je souhaite également que les collectivités locales participent davantage à l'élaboration des schémas d'aménagement et de gestion des eaux.

D'une manière générale, la logique de décentralisation dans le domaine de l'eau doit se voir confortée.

En prononçant le mot « solidarité », je pense, bien sûr, notamment au monde agricole. Les liens qu'entretient celui-ci avec l'eau sont extrêmement puissants : les agriculteurs sont soumis, plus que les habitants des villes, aux aléas de la disponibilité de la ressource, laquelle est évidemment essentielle à leurs activités. Il faut donc qu'une solidarité nouvelle s'exerce dans le domaine de l'eau et je proposerai que le monde agricole puisse, lui aussi, participer à la gestion locale et décentralisée de l'eau, notamment par le biais des agences et des comités de bassin.

J'ai l'espoir que ce dialogue sera fructueux.

Mesdames, messieurs les sénateurs, sachant que ce débat sera long, je m'en tiendrai là pour le moment. La discussion des articles me fournira l'occasion d'autres développements sur la manière dont je conçois le renforcement de la politique de l'eau. *(Applaudissements sur les travées socialistes, ainsi que sur certaines travées du R.D.E.)*

M. le président. La parole est à M. le rapporteur.

M. Richard Pouille, rapporteur de la commission des affaires économiques et du Plan. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, après trois années rendues difficiles par la sécheresse, le projet de loi sur la répartition, la police et la protection des eaux qui nous est présenté était attendu avec beaucoup d'espoir mais aussi d'inquiétude : espoir de remise en ordre d'une législation complexe et parfois obsolète, qui ne répond plus aux exigences d'une meilleure maîtrise des ressources en eau et d'une protection renforcée de leur qualité, mais aussi inquiétude, car la situation de relative pénurie que notre pays a connue ces trois dernières années a révélé la valeur de l'eau et a exacerbé les conflits d'usages.

Face à cette situation, deux solutions s'offraient au Gouvernement : soit choisir la voie d'une réglementation autoritaire, s'imposant aux utilisateurs de l'eau en s'appuyant sur son caractère de bien commun, soit faire confiance aux acteurs présents sur le terrain en les chargeant de la responsabilité de concilier des exigences souvent contradictoires.

A l'examen des dispositions du projet de loi, il apparaît à l'évidence que cette alternative reste ouverte. Le projet de loi prévoit, en effet, d'une part, un renforcement des contraintes imposées aux utilisateurs d'eau et un accroissement des pouvoirs de l'administration, d'autre part, des incitations à une gestion décentralisée et consensuelle de la ressource en eau, notamment par la création de schémas d'aménagement et de gestion des eaux.

Cette dualité - certains parleront même d'ambiguïté - était sans doute inévitable. Elle résulte de la nature juridique de l'eau, bien commun dont seuls les usages peuvent faire l'objet d'une appropriation privée.

Personnellement, je souhaite que, entre la concertation et la réglementation, ce soit la première qui l'emporte et que nous arrivions à mettre en place les instruments d'une gestion locale et contractuelle de l'eau.

Je ne reviendrai pas en détail sur le bilan de la situation actuelle. Les nombreux rapports publiés sur le sujet et les colloques, tout aussi nombreux, organisés sur le thème de l'eau ont largement diffusé l'information concernant la quantité des ressources comme la qualité des eaux. Je voudrais cependant insister sur quelques aspects du problème très complexe auquel nous sommes confrontés et rétablir un certain nombre de vérités.

En premier lieu, contrairement à ce que les années récentes ont pu laisser croire, nous ne devons pas oublier que l'eau est une ressource abondante dans notre pays. Très globalement, on peut estimer la ressource disponible chaque année à 70 milliards de mètres cubes, alors que les prélèvements représentent 41 milliards de mètres cubes et les consommations, 8 milliards de mètres cubes : il nous reste donc, en année normale, une marge par rapport aux ressources qu'il ne faudrait pas, par principe, négliger.

J'entends par là que si la qualité de l'eau doit impérativement être protégée le projet de loi doit nous permettre de faire sur ce plan un progrès incontestable - nous ne devons pas pour autant céder à une vision malthusienne de la gestion de l'eau et renoncer, *a priori*, à des aménagements hydrauliques utiles à l'activité économique.

En deuxième lieu, je voudrais insister sur la nécessité impérieuse de reconquérir la qualité de l'eau. Nous devons reconnaître les retards de la France en ce domaine et en tirer les conséquences.

Les causes de la détérioration de la qualité de l'eau sont au nombre de trois : l'augmentation des pollutions diffuses, le mauvais état des réseaux de distribution d'eau potable et l'insuffisance de l'assainissement.

Je ne citerai que trois chiffres pour illustrer mon propos.

En 1985, 1 400 000 habitants ont consommé une eau présentant une teneur anormalement élevée en nitrates.

La vétusté des réseaux de distribution entraîne des pertes atteignant parfois 30 à 50 p. 100 des débits entrants.

Enfin, 51 p. 100 seulement des Français sont raccordés à une station de traitement des eaux usées, contre 83 p. 100 des Britanniques et 86 p. 100 des Allemands de l'Ouest.

Le rattrapage de ces retards est un impératif, d'autant que de nouvelles directives européennes s'imposent à nous désormais, notamment la très importante directive sur les eaux urbaines résiduaires, qui crée une obligation de traitement de ces eaux, modulée selon l'importance de l'agglomération et la sensibilité du milieu à la pollution.

Cependant, la restauration de la qualité de l'eau a un prix, que l'on a pu évaluer, pour la période allant de 1990 à 2000, à plus de 250 milliards de francs. C'est dire les efforts qui devront être consentis par les collectivités et les consommateurs d'eau, sur qui reposera la charge la plus lourde.

C'est dire aussi la nécessité d'un soutien durable et important de l'Etat. Sur ce point, depuis l'approbation du nouveau programme d'investissement des agences de bassin pour les années 1992 à 1996, qui permettra de doubler l'effort financier consenti, j'ai l'espoir que le Gouvernement sera à la hauteur de la tâche à entreprendre.

Il faudrait aussi évoquer le problème plus général des rapports entre l'homme dit « moderne » et la nature ou, plus précisément, l'espace rural.

Cela dit, monsieur le ministre, je regrette que vous n'ayez pas proposé une véritable refonte de l'ensemble du droit de l'eau, qui aurait permis d'apporter toute la clarification souhaitable. Toutefois, je reconnais que ce projet de loi constitue un indéniable pas en avant.

Une telle refonte a été opérée en Espagne par une loi de 1985, qui a « domanialisé » les ressources souterraines appartenant précédemment aux propriétaires des sols et a généralisé la constitution de syndicats d'usagers sur le modèle de coopératives d'irrigants. Un système identique est actuellement en préparation en Italie.

Ces exemples n'ont pas été suivis en France, mais le projet de loi qui nous est présenté revêt des aspects incontestablement positifs.

Tout d'abord, il pose le principe d'une véritable unité de la gestion du droit de l'eau, jusqu'ici compartimentée entre eaux souterraines et eaux superficielles, eaux domaniales et eaux non domaniales. Cette unité juridique correspond à l'unité physique de l'eau, qui est la même du début à la fin de son cycle.

Ensuite, le projet de loi jette les bases d'une gestion locale de l'eau, à travers les schémas d'aménagement et de gestion de l'eau, qui constituent, à mes yeux, l'innovation la plus importante et la plus prometteuse.

Enfin, ce projet de loi devrait permettre de renforcer la lutte contre les pollutions, notamment par le développement de l'assainissement public, mais aussi par les garanties sup-

plémentaires instituées pour la protection des captages d'eau potable, la généralisation d'un régime d'autorisation et de déclaration pour les installations et travaux entraînant des prélèvements ou des rejets, la sévérité accrue des sanctions encourues.

Après les éloges, monsieur le ministre, venons-en aux critiques.

Une place excessive est réservée au règlement, en renvoyant à de très nombreux décrets d'application en Conseil d'Etat, ce qui présente deux inconvénients majeurs.

Premièrement, cela fait planer un doute sur l'application réelle qui sera donnée aux dispositions du projet de loi, celle-ci ne devenant effective qu'après la parution des décrets qui en préciseront les modalités. Sur ce point, nous comptons sur vous, monsieur le ministre, pour que ces décrets soient publiés plus rapidement que certains autres que nous attendons encore.

Deuxièmement, cela réduit considérablement le rôle du législateur, qui est contraint d'accorder un blanc-seing à l'administration.

Aussi, la commission des affaires économiques a jugé nécessaire que le Parlement, par la voie de l'office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques, soit saisi dans un délai d'un an à compter de la publication de la loi d'un bilan de son application. Cette information permettra alors de juger si la volonté exprimée par le législateur a été respectée et si des aménagements de la loi sont utiles.

Enfin, le projet de loi semble, d'une part, privilégier les objectifs de protection et, je l'ai indiqué au début de mon propos, de restauration des écosystèmes aquatiques et des zones humides, d'autre part, négliger l'importance essentielle des usages économiques de l'eau bien que, dans votre entrée en matière, monsieur le ministre, vous nous ayez dit ne pas oublier ses enjeux économiques.

C'est pourquoi la commission qui a examiné ce projet de loi au cours de deux réunions successives, les 9 et 10 octobre, tout en reconnaissant le caractère indispensable d'une réforme du droit de l'eau, a été conduite à proposer d'importantes modifications.

Les amendements qu'elle vous présente visent quatre objectifs principaux : affirmer avec plus de fermeté la valeur économique de la ressource en eau, rappeler clairement le rôle et les droits des propriétaires riverains, renforcer les compétences des acteurs locaux, notamment des collectivités décentralisées, dans l'établissement des schémas d'aménagement et de gestion des eaux et, enfin, améliorer la cohérence entre les nouvelles dispositions proposées et la législation antérieure relative à la police des eaux, qui ne fait pas l'objet d'abrogation.

La commission vous proposera ainsi, dans un article additionnel avant l'article 1^{er} et à l'article 1^{er}, de consacrer la priorité du développement de la ressource utilisable, dans le respect des équilibres naturels. En effet, nous sommes sensibles au respect des équilibres naturels et nous souhaiterions, monsieur le ministre, que vous preniez plus en considération la part économique que l'on peut tirer d'une ressource qui est plus importante que les besoins.

La commission propose également de confier l'élaboration et la révision des schémas d'aménagement et de gestion des eaux à des commissions locales de l'eau, composées, à parité, de représentants des collectivités locales et de représentants des propriétaires riverains, des professionnels et des associations concernés.

Ces commissions locales de l'eau assureront, en outre, un contrôle de l'application du schéma en se prononçant sur la compatibilité de tout projet, document ou programme et des décisions administratives portant effet dans le périmètre du schéma.

La commission rappelle les droits des riverains et l'existence des droits et usages antérieurement établis, en limitant l'intervention des collectivités publiques en matière d'aménagement des cours d'eau non domaniaux aux cas de carence des propriétaires et en excluant l'acquisition par voie d'expropriation des chemins le long des cours d'eau et des plans d'eau.

Enfin, elle entend supprimer ou atténuer certaines incohérences qui résultent souvent du maintien de textes antérieurs. Il s'agit d'un simple toilettage.

Ainsi, il est apparu nécessaire de prévoir la coordination des anciens régimes d'autorisation et de déclaration avec les dispositions de l'article 5, de rendre compatible la sauvegarde des milieux humides prévue à l'article 19 avec le maintien de l'objectif d'assèchement des zones insalubres figurant dans le code rural ou encore de concilier le nouveau délit de pollution des eaux prévu à l'article 13 avec le délit d'atteinte à la faune piscicole, défini par le même code rural.

Sous réserve de l'adoption des amendements qu'elle vous présentera en ce sens, la commission des affaires économiques et du Plan vous demande, mes chers collègues, d'adopter le présent projet de loi. (*Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I., du R.P.R., de l'union centriste, ainsi que sur certaines travées du R.D.E.*)

M. le président. J'indique au Sénat que, compte tenu de l'organisation du débat décidée par la conférence des présidents, les temps de parole dont disposent les groupes pour cette discussion sont les suivants :

Groupe du rassemblement pour la République : 53 minutes ;

Groupe de l'union centriste : 44 minutes ;

Groupe socialiste : 43 minutes ;

Groupe de l'union des républicains et des indépendants : 36 minutes ;

Groupe du rassemblement démocratique et européen : 25 minutes ;

Groupe communiste : 22 minutes ;

Réunion administrative des sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe : 17 minutes.

La parole est à M. Jean Boyer.

M. Jean Boyer. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, c'est un lieu commun de dire que l'eau est indispensable à la vie. Longtemps, les hommes sont restés persuadés du caractère inépuisable de la ressource en eau. De la loi du 10 juillet 1884 imposant le tout-à-l'égout à Paris à la loi du 16 décembre 1964 sur le régime et la répartition des eaux, c'est la qualité qui a toujours préoccupé les individus.

Ainsi, Maurice Lalloy, rapporteur de la commission spéciale du Sénat chargée d'examiner le texte de 1964, pouvait-il déclarer : « Le problème de l'eau doit être abordé sous trois aspects : ressources, qualité, répartition. »

Si ces thèmes sont toujours, bien évidemment, d'actualité, d'autres éléments sont venus nourrir la réflexion sur le droit de l'eau. La sécheresse qu'a connue la France ces deux dernières années n'a fait que révéler un nouveau problème, celui de la quantité des ressources. Or, l'exigence de qualité s'est faite plus grande quand la quantité d'eau disponible diminuait. Dès lors, une réactualisation de la législation s'imposait. C'est l'objet, monsieur le ministre, de votre projet de loi.

La complexité des problèmes posés par l'eau ne permet pas un examen exhaustif de la situation. C'est pourquoi je me contenterai d'en évoquer deux aspects : celui de la pollution et celui du prix.

Avatar inattendu de l'hygiène, la pollution est née avec la propreté. C'est à la fin du XIX^e siècle, alors que Jules Ferry faisait des cours d'hygiène une instruction obligatoire, que les cours d'eau se sont pollués.

C'est avec l'avènement du tout-à-l'égout à Paris que le symbole de la Seine pure et propre s'est brisé. Maupassant parlait alors d'une « puante rivière de mirages et d'immondices ».

Aujourd'hui - le tout récent référendum sur l'étang de Berre vient de le rappeler - la pollution est devenue difficilement supportable. Mais bien qu'incontestable, son étendue demeure difficile à mesurer. En effet, la situation est différente selon qu'il s'agit d'eaux superficielles ou souterraines, selon l'espace, selon les époques. Toute approche statistique est alors délicate.

Chacun connaît pourtant le bilan ; un chiffre le résume, c'est le taux de dépollution, qui s'élève à 40 p. 100 en France. Ce constat particulièrement préoccupant démontre l'étendue du problème et la mesure des efforts à accomplir.

Elu d'un département à dominante rurale, l'Isère, je ne peux qu'être particulièrement sensible aux griefs que l'on fait à l'agriculture en matière de pollution. Si l'agriculture ne prélève que 12 p. 100 des ressources en eau, elle en consomme 44 p. 100. Sa situation est donc pour le moins originale.

Il n'y a pas si longtemps, vous avez désigné, monsieur le ministre, les agriculteurs comme les principaux responsables de la pollution de l'eau. Croyez bien que, s'il existe un secteur de l'activité économique respectueux de l'environnement, c'est bien le secteur agricole !

J'ai noté tout à l'heure dans votre exposé liminaire, monsieur le ministre, avec un plaisir non dissimulé, votre souhait de faire participer le monde rural aux commissions de réflexion et de décision : je m'en félicite.

Certes, le déversement croissant de matières azotées et de produits phytosanitaires dans les cultures, ainsi que le caractère diffus de cette pollution sont préoccupants. Mais, comme l'ont rappelé mes collègues MM. Jean Faure et Richard Pouille dans leur rapport sur la préservation de la qualité de l'eau, « il serait injuste de rendre les agriculteurs responsables des errements passés, notamment des pouvoirs publics ». Les rapporteurs poursuivent : « Nous avons senti chez les agriculteurs une prise de conscience très nette des problèmes et une volonté de faire évoluer les choses. »

Des mesures restent donc à prendre. Pour ma part, je crois au principe d'une participation financière des producteurs de produits pollués dans la recherche de nouvelles solutions de dépollution, comme cela a déjà été évoqué à plusieurs reprises.

Naturellement, pollution va de pair avec assainissement. Selon un récent rapport de l'O.C.D.E., 330 millions de personnes ne disposent pas, dans les pays membres, de service de traitement des eaux usées. En France, 52 p. 100 de la population est raccordée au réseau d'assainissement et d'épuration, contre 83 p. 100 au Royaume-Uni et 86 p. 100 en Allemagne. Il faut donc s'attacher à réhabiliter et à développer l'assainissement, qu'il soit collectif ou individuel. Sur ce point, votre projet de loi, monsieur le ministre, marque un progrès sensible.

Je m'inquiète cependant du coût de cet assainissement, notamment pour les collectivités locales, qui sont déjà pénalisées et fortement mises à contribution, comme chacun le sait.

Finalement, et au-delà des mesures coercitives indispensables pour que la pollution diminue, c'est au sens civique des individus qu'il faut en priorité faire appel. Plus qu'aux sanctions, c'est à la prévention qu'il faut s'attacher. Je regrette à ce titre, monsieur le ministre, que votre projet de loi soit un texte plus de répression que de responsabilisation.

J'en viens maintenant au problème du prix de l'eau. La consommation moyenne d'eau en France était de 125 litres par habitant et par jour en 1984 ; elle est passée à 200 litres en 1990. Aujourd'hui, on sait que les ressources en eau ne sont pas inépuisables.

Il est, dès lors, indispensable de responsabiliser les citoyens. C'est pourquoi je suis favorable à l'augmentation du prix de l'eau. Mais, là encore, complexité fait loi. Les prix varient selon les régions.

Chronologiquement, le prix de l'eau a crû à un rythme comparable à celui de l'inflation jusqu'en 1985. Il a augmenté, hélas ! plus vite depuis cette date.

Globalement, comme le constate M. Yves Tavernier dans un rapport parlementaire sur le financement à long terme de la politique de l'eau, le prix de l'eau ne reflète qu'imparfaitement son coût.

Avec un prix moyen de 4,65 francs le mètre cube, la France se situe déjà parmi les pays où l'eau coûte relativement cher. Le mètre cube d'eau coûte 6,99 francs en Allemagne - mais le taux de dépollution atteint 70 p. 100 outre-Rhin -, il coûte 3,09 francs en Grande-Bretagne et 2,40 francs en Italie. Pourtant, une augmentation du prix semble inévitable et nécessaire.

Le dernier point, plus technique, sur lequel je voudrais attirer votre attention, monsieur le ministre, concerne les renvois au décret pour l'application de la loi.

Je ne peux m'empêcher de penser, en cet instant, à la loi sur la pêche, votée en 1984. Le moins qu'on puisse dire, c'est que la pléthore de renvois au décret qui jalonnaient cette loi n'a guère satisfait les intérêts aquatiques et piscicoles. Au-delà de cet épisode fâcheux, la question se pose une nouvelle fois de l'utilité d'une loi dont les parlementaires ne maîtrisent ni les conséquences, ni les contrôles.

Nous serons attentifs, monsieur le ministre, à ce que les errements auxquels a donné lieu la loi sur la pêche ne se reproduisent pas avec la loi sur l'eau.

Sous réserve de ces observations, j'estime que votre projet de loi, monsieur le ministre, va dans le bon sens. C'est pourquoi je le voterai, à titre personnel, tel qu'il sera amendé par le Sénat. (*Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I., du R.P.R., et de l'union centriste.*)

M. le président. La parole est à M. Faure.

M. Jean Faure. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, ayant eu l'honneur de participer, avec mon ami M. Richard Pouille, à l'étude entreprise par l'office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques sur la préservation de la qualité de l'eau, vous ne serez pas surpris si je situe mon intervention dans le droit-fil de notre travail et si je m'efforce d'apprécier, par rapport à nos conclusions, le projet de loi que nous examinons présentement.

Je rappellerai brièvement ces conclusions.

Avant tout, nous nous sommes efforcés de dresser un constat, aussi complet que possible, de l'état de nos ressources hydrauliques, constat qui a mis en évidence trois faits majeurs.

Tout d'abord, nos ressources en eaux brutes se détériorent de plus en plus, qu'il s'agisse des eaux souterraines ou des eaux de surface.

Ensuite, les réseaux de distribution ne remplissent pas parfaitement leur rôle et peuvent polluer une eau pourtant traitée à grands frais, soit par suite de leur vétusté, soit en raison de problèmes scientifiques encore mal connus liés à la présence dans l'eau du robinet de micro-organismes difficiles à éliminer.

Enfin, l'assainissement est insuffisant. Ainsi, des eaux souillées retournent à leur origine en entraînant dans le sol une pollution supplémentaire.

Pour restaurer la qualité de l'eau, nous préconisons plusieurs mesures qui s'inspirent de deux grandes idées.

En premier lieu, une politique de l'eau ne peut être cohérente que si elle est globale. En effet, nous l'avons constaté à maintes reprises, tous les problèmes de l'eau sont étroitement interdépendants et l'on ne peut espérer une amélioration de la qualité de l'eau que si l'on agit de manière coordonnée sur tous les facteurs entrant en ligne de compte dans cette interdépendance.

En second lieu, une politique de l'eau - comme d'ailleurs n'importe quelle autre politique sectorielle de l'environnement, qu'il s'agisse de l'air, des déchets, etc. - coûte cher et ne peut, par conséquent, espérer aboutir à un quelconque résultat que si l'on accepte, dans le même temps, d'y affecter les moyens financiers nécessaires et de les maintenir assez longtemps.

C'est en fonction de ces deux idées que je voudrais évaluer le projet de loi dont nous discutons.

Quelle est la cohérence interne de ce projet ?

Je dois avouer que le texte dont nous débattons me laisse profondément insatisfait.

Certes, nous y trouvons de nombreux éléments positifs.

Tout d'abord, je pense à la création des schémas d'aménagement et de gestion des eaux, ces fameux S.A.G.E., qui me paraissent constituer une innovation indiscutablement positive, aussi bien par leur objectif, qui tend à remédier à l'éclatement actuel de la gestion des différentes catégories de ressources en eau, que par leurs modalités d'établissement qui prévoient une concertation entre les différentes parties prenantes de la politique de l'eau : les collectivités territoriales, les établissements publics, c'est-à-dire les agences de bassin, les milieux professionnels et les autres catégories d'utilisateurs de l'eau.

Ensuite, je citerai, comme autres éléments fondamentaux du projet de loi, le renforcement des compétences des communes en matière d'assainissement et la reconnaissance d'une pleine légitimité à la formule de l'assainissement autonome, recommandée depuis longtemps par les meilleurs experts, mais sans cesse différée en raison du caractère individualiste de cette formule, qui pose le problème de son contrôle par les collectivités locales.

Je trouve également très positif le fait que, par toute une série de dispositions qui répondent également à des recommandations que M. Richard Pouille et moi-même formulions dans le rapport de l'office, les prescriptions en matière de police des eaux, de protection des milieux aquatiques, de pompage et de prélèvement dans les ressources, ainsi qu'en matière de répression se trouvent renforcées pour une meilleure protection de nos ressources.

Enfin, dernier point - je ne sais s'il faut s'en réjouir ou s'en attrister, le rôle des agences de bassin n'est pas remis en cause, mais il ne sort pas non plus renforcé de votre projet de loi puisqu'aucune disposition ne concerne le statut de ces organismes. Je saisis d'ailleurs l'occasion qui m'est offerte pour rendre hommage à tous ceux qui, au sein de ces institutions créées par la loi de 1964, assurent le suivi et la gestion au quotidien de nos ressources en eau et sans qui la dégradation de ces ressources serait certainement beaucoup plus grave à l'heure actuelle.

Après avoir reconnu les mérites de votre projet de loi, je n'en suis que plus à l'aise, monsieur le ministre, pour faire part de la déception que ce texte m'inspire, comme - je crois - à beaucoup de mes collègues. J'ai essayé, mais en vain, d'en dégager l'objectif fondamental ou l'ambition. J'ajouterai que ma perplexité est encore plus grande à la suite de l'adoption par la commission des affaires économiques d'un article additionnel avant l'article 1^{er}.

Je pense, en effet, qu'un secteur aussi vital pour l'homme méritait mieux qu'un assemblage de dispositions à caractère administratif et aurait justifié qu'on insuffle au texte une forte dose de conviction et d'enthousiasme en disant : « Oui, l'eau est véritablement l'élément fondamental et moteur de la politique de l'environnement puisque, si le cycle de l'eau ne se déroule pas de manière correcte, d'autres cycles naturels sont à leur tour menacés. Nous devons donc en tirer les conclusions par une législation hardie et innovante qui permettra non seulement pour nous-mêmes mais, plus encore, pour les générations suivantes de bénéficier d'une eau pure, de milieux aquatiques propres et, en définitive, d'une vie plus agréable pour tous ».

J'avoue, à cet égard, avoir été très fortement impressionné, lors d'un déplacement récent en Espagne, par le caractère très novateur de la législation sur l'eau adoptée par nos voisins en 1985. Par rapport à la volonté exprimée dans le préambule de cette loi espagnole, je regrette la timidité, le caractère flou et les insuffisances de votre projet de loi, monsieur le ministre.

Visiblement, ce texte repose sur une conception périmée et erronée : celle d'une ressource en eau abondante et inépuisable. Je n'en veux pour preuve que l'absence de toute référence à un quelconque programme d'éducation ou de sensibilisation des utilisateurs d'eau ou encore à une action destinée à favoriser les économies d'eau et la lutte contre le gaspillage. Ne cherchons pas non plus dans ce projet de loi la moindre incitation fiscale ou financière pour favoriser une meilleure utilisation de nos ressources en eau.

Mes chers collègues, vous vous en souvenez, lors de la crise du secteur de l'énergie dans les années soixante-dix, on a créé une agence des économies d'énergie et on a prévu des allègements fiscaux en faveur de ceux qui réalisaient des travaux d'isolement thermique ou de lutte contre les déperditions de chaleur, etc.

Considérons le cas des fuites d'eau potable à partir des réseaux de distribution : le taux de fuite est de l'ordre de 30 p. 100 en France, alors qu'il est de 15 p. 100 en Belgique. Votre projet de loi remédiera-t-il à ce gaspillage fantastique d'une ressource obtenue à des coûts sans cesse croissants ? Je ne le pense pas.

Un autre signe témoigne du caractère restreint - je n'ose dire étrié - de ce projet de loi : que prévoit-il pour remédier à ce que le rapport de l'office dénonce comme l'un des défauts majeurs du service public de l'eau en France, à savoir son extraordinaire confusion, qui se manifeste par une pléthore d'intervenants tellement difficiles à cerner que le texte se borne à faire référence à la notion d'autorité administrative ?

La seconde idée que nous développons avec M. le rapporteur dans le rapport de l'office concerne les moyens économiques et financiers nécessaires pour promouvoir une véritable politique de l'eau.

Il ne faut pas se le cacher : la protection de l'environnement coûte cher. Cependant, il me semble devoir distinguer deux démarches bien différentes : ou bien on ne fait rien ou pas grand-chose, et le prix de l'eau augmentera dans des proportions pharamineuses parce qu'il faudra dépenser toujours plus pour traiter des eaux de plus en plus polluées ; ou bien on met en place une politique tout à fait différente d'économie de la ressource et de lutte contre la pollution à son origine, et on recueillera le double avantage d'une dépense moindre pour une sauvegarde accrue de l'environnement, car chacun sait qu'il est toujours moins onéreux, mais plus efficace de traiter les causes de la pollution plutôt que d'agir sur ses effets.

Je crains donc qu'on ne persévère dans les errements antérieurs, car je ne vois aucune disposition d'ordre financier dans votre projet et les attermolements qui ont entouré l'adoption du sixième programme des agences de bassin me confirment dans cette crainte.

Or une sérieuse relance de l'investissement, et donc des moyens de financement, est nécessaire si nous voulons, tout à la fois, nous adapter aux normes européennes de plus en plus sévères, rénover nos réseaux de distribution d'eau, dont beaucoup sont sur le point de s'effondrer, et améliorer notre taux d'épuration.

Pour conclure, je citerai ce qu'écrivait à la fin de son traité d'écologie M. Ramade, spécialiste de réputation mondiale, qui a bien voulu nous assister pour la préparation du rapport de l'office :

« Nul ne peut en disconvenir, en cette fin du XX^e siècle, seule une modification radicale dans la nature des rapports entre l'homme et la biosphère peut éviter à notre espèce de connaître, à brève échéance, le sort des dinosaures ».

Pour ma part, je pense que la modification radicale souhaitée par M. Ramade doit se développer en priorité dans ce domaine de l'eau ; c'est pourquoi je fondais de grands espoirs lorsqu'on nous a annoncé le dépôt du projet de loi.

Je voterai bien évidemment ce texte, qui permettra au moins de remédier à plusieurs défauts ou lacunes actuels, mais je suis convaincu qu'à échéance de quatre ou cinq ans il sera nécessaire de saisir le Parlement d'une véritable réforme de la politique de l'eau.

Souhaitons qu'il ne soit pas alors trop tard ! (*Applaudissements sur les travées de l'union centriste, de l'U.R.E.I., du R.P.R., ainsi que sur certaines travées du R.D.E.*)

M. le président. La parole est à M. Adnot.

M. Philippe Adnot. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le Gouvernement se préoccupe de la gestion de l'eau. Les Français, les élus, tous les citoyens se passionnent pour cette question avec juste raison. Il me semble opportun, avant d'analyser certains points de ce projet de loi, de rappeler quelques évidences.

Il tombe chaque année 800 millimètres d'eau en moyenne, sur un territoire de 550 000 kilomètres carrés, soit 440 milliards de mètres cubes d'eau. Nous en consommons 37 milliards ; le reste se répartit notamment en évapotranspiration, en alimentation des nappes, en alimentation des rivières, en ruissellement.

Tout cela pourrait nous rendre optimistes, tant il est vrai que notre souci a plus souvent porté sur l'évacuation de l'eau et la lutte contre les inondations que sur la préservation des nappes quantitativement ou qualitativement.

Je formulerai une première observation.

S'il n'est pas question de jouer sur les cycles de l'eau, qui sont indispensables à l'équilibre général, climatique et écologique, il nous est possible de jouer sur la vitesse d'écoulement des eaux, ce qui relève de la gestion des barrages, mais également sur le réapprovisionnement des nappes par la création de zones de stockage tampons.

Or, nous constatons une augmentation des surfaces bétonnées, la multiplication des systèmes d'écoulement, drainage ou autres, directement reliés aux rivières, c'est-à-dire une absence de pénétration de l'eau et une évacuation de plus en plus rapide. Il semblerait donc opportun de revoir la question.

Je suis persuadé que, si tous ces paramètres étaient pris en compte, ce qui constituerait un changement complet d'orientation, il serait peut-être un peu moins nécessaire de taxer, de réglementer, bref de créer une société de plus en plus restrictive, coûteuse et pesante.

Monsieur le ministre, vous avez dit vouloir renforcer la responsabilité des collectivités locales et des acteurs locaux. Ce texte ne me paraît pas aller assez loin dans ce sens.

Je prendrai deux exemples pour illustrer mon propos.

Le premier concerne le schéma d'aménagement et de gestion des eaux, le S.A.G.E.

L'article 2 du projet de loi institue, en effet, le schéma d'aménagement et de gestion des eaux dans un bassin, un groupement de sous-bassins ou un sous-bassin correspondant à une unité hydrographique.

Or, dans les dispositions envisagées, les communes, les départements et les régions intéressés ne sont pas suffisamment associés à la création, l'élaboration et l'approbation des schémas, dont les effets seront très contraignants vis-à-vis de ces collectivités.

C'est ainsi que le périmètre du S.A.G.E. est arrêté par l'autorité administrative, après consultation du seul comité de bassin.

L'élaboration ou la révision du S.A.G.E. reste de la compétence de l'Etat, les collectivités territoriales n'étant admises qu'au titre de la concertation.

Enfin, le S.A.G.E. est approuvé par l'autorité administrative sans que soient consultés les communes et syndicats de communes intéressés.

A l'instar du schéma directeur d'aménagement urbain, le S.A.G.E. devrait être élaboré conjointement par l'Etat, les collectivités locales intéressées et les représentants des milieux socio-professionnels et associatifs concernés.

Le second exemple a trait à la tarification de l'eau.

L'article 7, en son paragraphe II, crée l'obligation, pour la commune, d'inclure dans la facture d'eau un terme proportionnel au volume d'eau consommé par l'abonné, le terme forfaitaire devant correspondre au coût des charges fixes du service.

Une dérogation à cette obligation est toutefois prévue, mais elle nécessite une autorisation du préfet et le respect de conditions très restrictives quant à l'abondance de la ressource en eau et au faible nombre des usagers.

La disposition envisagée, qui vise à éviter la gaspillage de l'eau dans les cas où le forfait donne droit à un volume d'eau supérieur aux besoins réels des consommateurs, impose des contraintes disproportionnées par rapport au but recherché. L'obligation de faire correspondre le terme forfaitaire au coût des charges fixes conduira, dans certaines circonstances, à une très forte augmentation de la facture d'eau réellement consommée, au détriment des familles nombreuses, qui verront, de ce fait, augmenter leur contribution au service public de distribution d'eau potable. Ce sera le cas, notamment, dans les communes où les installations sont récentes et, par conséquent, les charges d'amortissement financier très élevées.

Par ailleurs, cette disposition aura des effets pervers dans les petites communes ou parties de commune desservies depuis peu par un réseau et dans lesquelles les habitations étaient alimentées jusqu'à présent par des captages individuels. En effet, pour éviter de payer une facture d'eau trop élevée, les propriétaires vont réactiver leurs anciennes installations, dans des conditions de qualité qui ne seront pas toujours excellentes. De surcroît, la non-facturation de quantités d'eau importantes aura des conséquences sur le prix du mètre cube, ce qui, bien sûr, rejillira sur tous.

Par ailleurs, il n'est pas souhaitable de subordonner la dérogation à une autorisation préfectorale qui viendrait faire échec au principe de libre administration des collectivités locales, la marge d'appréciation du représentant de l'Etat étant beaucoup trop importante.

Il convient de laisser les collectivités locales décider librement du système de tarification de l'eau le mieux adapté aux situations locales.

J'ajouterai une observation relative aux redevances des agences de bassin en rappelant que des sommes considérables sont en cause.

Le Conseil constitutionnel a jugé, de façon très claire, que les redevances devaient être rangées parmi les impositions de toute nature dont l'article 34 de la Constitution réserve au législateur le soin de fixer les règles concernant l'assiette, le taux et les modalités de recouvrement.

Il me semblerait donc opportun que le Parlement se prononce par un vote sur le taux et l'assiette des redevances, ainsi que sur la définition du programme pluriannuel de chaque agence, sur proposition du comité de bassin.

Monsieur le ministre, je ne voudrais pas terminer cette intervention sans vous rappeler un propos que j'ai tenu lors d'un débat précédent portant sur la qualité de l'eau.

Les systèmes écologiques sont très interdépendants. Peut-on imaginer maîtriser les problèmes de l'eau et de sa qualité sans évoquer le problème de la pollution de l'air ? Je m'explique : l'augmentation, par exemple, des gaz carboniques influence fortement l'effet de serre et donc l'évapotranspiration, puisqu'il y a élévation de température.

L'utilisation des ressources fossiles accentue fortement cette concentration en gaz carbonique.

Une utilisation de biocarburant présenterait donc l'avantage d'améliorer la situation sur deux plans : elle permettrait la diminution, d'une part, des pollutions résiduelles - mercure ou autres - et, d'autre part, de l'effet de serre. Ce n'est pas à vous, monsieur le ministre, que j'apprendrai l'importance et l'effet régulateur de la fonction chlorophyllienne !

En résumé, monsieur le ministre, au-delà de l'aspect réglementaire par lequel je vous demande des responsabilités accrues pour les gens proches du terrain, il me semble important non seulement de changer l'état d'esprit et la pratique quant à l'écoulement des eaux, mais aussi d'aider à l'adoption d'une politique volontariste quant à l'utilisation des biocarburants, facteur d'équilibre écologique et pari économique d'avenir. (*Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I., du R.P.R., de l'union centriste, ainsi que sur certaines travées du R.D.E.*)

M. le président. La parole est à M. François.

M. Philippe François. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, on ne fonde jamais une politique sur l'anathème. Pour avoir enfreint ce sage principe, monsieur le ministre, en désignant à la vindicte populaire des agriculteurs présentés comme des pollueurs professionnels, vous avez failli compromettre la réforme du droit de l'eau que vous aviez mise en chantier.

Votre conversion à une vision plus juste des choses, dont le précédent ministre de l'agriculture vous aurait sans ambages expliqué la nécessité, vous permet aujourd'hui d'entamer un dialogue, serein j'en suis persuadé, efficace je l'espère.

Je ne reprendrai pas à cette tribune le catalogue bien connu des bienfaits de l'irrigation, car vous le connaissez parfaitement, qu'il s'agisse de la régularisation des rendements, de la diversification des cultures ou de l'approvisionnement des industries d'aval.

La maîtrise de l'eau, par irrigation et par drainage, est une condition essentielle d'une bonne gestion agricole. Contrairement à ce qui a pu être avancé ici ou là, la profession agricole n'est pas hostile - elle l'a d'ailleurs démontré à de nombreuses reprises sur le terrain - à une gestion des usages de l'eau englobant aussi bien la protection que la préservation de la ressource, c'est-à-dire aussi bien le coût de l'utilisation que la mesure des pollutions.

Mais cette gestion ne saurait être efficace si elle n'est pas globale, c'est-à-dire si elle ne concerne pas au premier chef la mise à disposition d'une ressource plus abondante. Elle ne saurait pas non plus être efficace si elle n'est pas concertée entre toutes les parties prenantes au niveau des sous-bassins.

Le projet de loi initial était bien insuffisant sur ces deux points. Je me félicite donc que la commission des affaires économiques et du Plan ait proposé des amendements comblant largement ces lacunes. Mais ces amendements ne portent - et, malheureusement, il ne peut en être autrement - que sur des principes généraux et sur des organismes à créer.

Si l'Assemblée nationale accepte de nous suivre, le rôle du Gouvernement sera d'appliquer ces principes par voie réglementaire et financière et de faire vivre ces organismes et ces fameux schémas d'aménagement et de gestion des eaux, dont la création est une excellente idée.

Monsieur le ministre, ma question sera donc simple : le Gouvernement accepte-t-il de partager les options qui, je le pense, seront celles du Sénat ou préfère-t-il en rester à une vision « intégriste » de préservation et de protection à volume

constant, ainsi qu'à une approche technocratique et parisienne imposant du sommet ses volontés aux exécutants locaux ?

Nous sommes là, à mon avis, au cœur du débat et, de votre réponse, monsieur le ministre, dépend en bonne part, je crois, l'utilité de nos travaux d'aujourd'hui.

J'avoue d'ailleurs ne pas être très assuré de cette réponse. En effet, des décisions récentes non seulement sur l'augmentation de la ressource - je pense notamment aux barrages proposés par l'E.P.A.L.A., l'Établissement public d'aménagement de la Loire et de ses affluents, et refusés par le Gouvernement - mais aussi sur l'approche technocratique - je pense aux discussions sur la taxation des pollutions diffuses qui auront lieu en dehors des enceintes parlementaires - me semblent révéler les options réelles du Gouvernement.

Mes craintes sont sans doute excessives, monsieur le ministre, mais je tenais à les exprimer pour obtenir de vous les apaisements qui s'imposent.

Je trouve par ailleurs assez piquant de constater combien ce projet de loi semble, sinon opposer, du moins séparer la protection des zones humides de l'utilisation de l'eau par l'agriculture. Il faut bien proclamer à cette tribune que la gestion des zones humides ne peut être réalisée que par les agriculteurs eux-mêmes.

Combien de fois faudra-t-il répéter qu'une zone humide non exploitée devient rapidement une zone à végétation pauvre et inextricable et qu'elle sert de repoussoir à la faune sauvage que l'on voudrait voir s'y implanter comme par un coup de baguette magique - vous le savez d'ailleurs, monsieur le ministre, et nous en avons déjà parlé ensemble ?

Quel que soit le degré d'humidité d'une zone, il y faut des pratiques culturales adaptées et non pas des diktats technocratiques parisiens et aberrants.

Les agriculteurs sont prêts à relever ces défis pour peu que la collectivité nationale leur en donne les moyens financiers et les techniques appropriées.

Voilà, me semble-t-il, une piste de réflexion très riche, qu'il s'agisse des zones humides *stricto sensu*, des périmètres de protection des captages ou des bassins versants. Nous pourrions y réaliser des opérations remarquables conciliant agriculture sophistiquée et protection de l'environnement, le tout se mariant aisément.

Je vous rassure, mes chers collègues, ce n'est là nullement une vue de l'esprit : sachez - nos collègues vosgiens ici présents ne me contrediront pas - que les exploitants de stations thermales comme Vittel rachètent systématiquement des dizaines ou des centaines d'hectares pour y implanter une agriculture « douce », qui, loin d'être du jardinage ou de l'entretien de paysage, constitue bel et bien un « acte de production rémunéré », au sens le plus traditionnel du terme.

Je souhaiterais donc savoir, monsieur le ministre, si le Gouvernement entend favoriser ces approches nouvelles si prometteuses au-delà des applications encore infinitésimales de l'article 19 du règlement européen sur la protection des zones sensibles. Une telle approche, même si, dans un premier temps, elle ne concernait que des surfaces réduites, serait infiniment plus efficace qu'une approche visant insidieusement à supprimer les facultés d'irrigation de cultures jugées excédentaires et exportées à trop grands frais ou à brider dangereusement la recherche de compétitivité des élevages ou de certaines grandes cultures.

A l'heure de la renégociation de la politique agricole commune ou du GATT, adopter une telle attitude, c'est condamner nos paysans à se battre avec un bras dans le dos.

C'est les inciter à présenter des plans de développement, homologués par la puissance publique, prévoyant une productivité accrue et, dans le même temps, c'est torpiller ces plans de développement au regard de contraintes environnementales. La schizophrénie - le mot n'est pas trop fort - des pouvoirs publics est inquiétante. Elle tient souvent lieu - regrettons-le tous ensemble - de méthode de gouvernement ; l'exemple des quotas laitiers est là pour nous le prouver.

Il n'en demeure pas moins, dussé-je heurter quelques-uns de mes collègues, qu'il est parfaitement inadmissible que certains habitants de zones rurales ou urbaines soient conduits à boire de l'eau minérale quand l'eau du robinet contient une teneur excessive en nitrates.

De même, il est parfaitement inadmissible, pour les citadins vacanciers, de voir des champs de maïs irrigués en pleine journée et en plein soleil ou sous une pluie battante.

Ces aberrations agronomiques, qui résultent le plus souvent de la mise en œuvre du « tour de rôle » - tout le mal est là - causent naturellement un préjudice moral considérable aux producteurs de maïs, notamment à ceux du Sud-Ouest. Mais, pourquoi cela ? La politique agricole, caractérisée par une course effrénée au rendement, conduit, en effet, à des comportements qui deviennent excessifs. Chacun devient le prisonnier d'une spirale infernale.

Monsieur le ministre, mes chers collègues, nous avons bien entendu le message des centaines de milliers d'agriculteurs à Paris. Ils en ont assez de passer pour des « méchants », des gaspilleurs et des pollueurs d'eau. Ils en ont assez de se voir asséner des leçons de morale par les citadins. Que ces derniers, enfin, acceptent de payer le juste prix des produits agricoles, et l'environnement ne s'en portera que mieux. Et s'ils ne l'acceptent pas, qu'ils prennent bien conscience qu'ils condamnent à brève échéance un pourcentage considérable des exploitants.

L'excellent rapport établi pour le compte du Conseil économique et social par M. Philippe Mangin, président du Centre national des jeunes agriculteurs, montre clairement que la course à l'irrigation ne saurait être irraisonnée.

Il propose de « développer la formation des irrigants, d'améliorer les techniques et d'élaborer de nouveaux projets d'irrigation » tenant compte, bien entendu, des nécessités et des réalités des marchés.

Il démontre également que, plus qu'une redevance, des incitations économiques promouvant des systèmes de production plus respectueux de l'environnement seraient efficaces.

Ce rapport rappelle que le coût réel du mètre cube d'eau est trois fois plus élevé en zone d'habitat dispersé qu'en agglomération urbaine.

Il souligne enfin que le projet de loi prévoit une quantification des prélèvements avec des moyens de mesure ou d'évaluation appropriés ; par ailleurs, des seuils d'exemption pour les prélèvements ou déversements non soumis à autorisation sont envisagés par ce projet de loi. Mais, dans un cas comme dans l'autre, l'application est renvoyée au décret. Or, s'il s'agit là d'éléments considérés comme essentiels, ils devraient, monsieur le ministre, figurer dans le texte ; sinon, ils pourraient être traités au niveau des bassins. La contradiction est manifeste, vous en conviendrez.

Le groupe du R.P.R. tient à souligner la remarquable pertinence des analyses et des propositions de M. Philippe Mangin. Il regrette que le projet de loi soumis à notre examen n'en ait pas suffisamment tenu compte. C'est pourquoi il a déposé un certain nombre d'amendements en ce sens.

Tel qu'amendé par la commission après l'excellent travail de son rapporteur, ce projet nous paraît constituer une base de réflexion intéressante. Je suis persuadé que nos débats contribueront encore à l'enrichir. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I. et de l'union centriste, ainsi que sur certaines travées du R.D.E.*)

M. le président. La parole est à Mme Bidard-Reydet.

Mme Danielle Bidard-Reydet. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, que serait notre planète sans cette formidable richesse que constitue l'eau ? Un astre sans vie ; la terre serait un astre mort comme la lune.

Par ses formes diverses - eaux de surfaces, souterraines, océans et mers - par ses nombreux usages - alimentation, industrie, agriculture, énergie, transports, loisirs et pêche - l'eau est indispensable à la vie et aux multiples activités humaines. Elle est le principal constituant des organismes vivants et de leur nourriture : elle représente 95 p. 100 du poids des végétaux et 60 p. 100 de celui du corps de l'homme.

L'excès ou le manque d'eau sont responsables d'inondations, de sécheresses, de pollutions entraînant plusieurs millions de victimes.

Sans évoquer la puissance du thème de l'eau dans l'imaginaire des civilisations à travers les siècles, aujourd'hui encore, l'eau reste le souci majeur des préoccupations humaines. Notre pays, plutôt bien doté, n'y échappe pas.

La ressource annuelle totale par habitant est, en France, supérieure de plus de 80 p. 100 à celle du Royaume-Uni, et de plus de 50 p. 100 à celle de l'Allemagne ; mais elle est inférieure à celle des Pays-Bas et des Etats scandinaves, plus favorisés par leurs conditions géographiques et hydrographiques.

Nos réserves en eau sont donc importantes. Les diversités de nos régions introduisent pourtant des disparités causées par les différences pluviométriques, l'inégale proximité de grands fleuves, la présence ou non de nappes aquifères.

Si, globalement, l'importance de nos ressources couvre sans aucun problème nos besoins en eau, l'équilibre besoins-ressources demeure fragile dans certaines régions. Les sécheresses de ces dernières années ont fait apparaître des problèmes relatifs à la gestion quantitative de l'eau, à son stockage, mais aussi à la pollution.

L'énorme retard accumulé dans le domaine de la gestion de l'eau par la France nous est ainsi apparu dans toute son ampleur et sa gravité.

Il nous appartenait donc d'organiser la gestion des ressources, d'autant plus que les besoins en eau ne cessent de croître.

A cette fin, les gouvernements de M. Rocard, puis de Mme Cresson ont élaboré un projet de loi, que vous nous présentez aujourd'hui, monsieur le ministre.

Peut-être convient-il de rappeler brièvement, avant d'en venir au texte lui-même, le contexte dans lequel s'est inscrite l'élaboration de ce projet de loi.

J'ai déjà parlé des situations alarmantes engendrées par les sécheresses successives depuis 1988 et le retard accumulé de notre politique de l'eau. Ces situations ont servi de prétexte à une campagne médiatique bien orchestrée - médias, déclarations du Gouvernement et des industriels du traitement de l'eau, exposition à la Villette, colloques, etc. - pour annoncer des augmentations du prix de l'eau.

Ainsi, il n'a pas été de semaine sans que la presse se soit fait l'écho du projet que nous étudions aujourd'hui. Du mode alarmiste au mode ironique, les Français ont été sensibilisés aux problèmes de l'eau ou, plus particulièrement, aux problèmes du manque d'eau. Des boucs émissaires ont été désignés : agriculteurs et consommateurs domestiques.

Ce projet de loi aura connu de très nombreuses rédactions successives, traduisant les diverses luttes d'influences et les enjeux de pouvoir autour de la question de l'eau.

Ce vingt-septième projet est devenu une loi-cadre de trente articles, renvoyant à seize décrets d'application en Conseil d'Etat. Cette démarche, qui dessaisit le pouvoir législatif au profit du pouvoir réglementaire, ne nous satisfait pas. Trop souvent, des lois sont restées inopérantes faute de décrets d'application, alors que, dans d'autres cas, les décrets ont modifié, voire inversé la logique de la loi. Nous avons appris à être particulièrement vigilants dans ce domaine.

J'en viens à présent aux objectifs du projet de loi tels qu'ils sont indiqués dans l'exposé des motifs : mieux organiser l'accès à l'eau ; améliorer la gestion quantitative de l'eau ; renforcer la lutte contre la pollution ; assurer un meilleur entretien des cours d'eau.

Il s'agit là de missions importantes, aux aspects positifs.

Le titre I^{er} traite de la police et de la gestion des eaux.

Tout d'abord, la création du schéma d'aménagement et de gestion des eaux, le S.A.G.E., qui institue une politique de l'eau se voulant cohérente au niveau géographique du bassin ou du sous-bassin correspondant à une unité hydrographique, est une bonne chose.

Mais on peut craindre une insuffisance de moyens pour répondre à la satisfaction des besoins. Par ailleurs, nous souhaiterions renforcer la démocratie dans les S.A.G.E., en favorisant l'expression des divers usagers et des collectivités territoriales.

Votre texte met l'accent sur les problèmes de pollution et plusieurs articles - les articles 10 à 18 - lui sont consacrés. Il s'agit là de problèmes graves et il semble que, jusqu'à présent, la répression de la délinquance écologique soit, dans l'ensemble, assez peu sévère.

La pollution peut avoir plusieurs origines : domestique, agricole, industrielle.

La France, qui est à la pointe en ce qui concerne les technologies d'épuration, est à la traîne pour la quantité des eaux traitées. Si l'on parvient à surmonter imparfaitement, et au prix d'efforts considérables, la pollution des eaux de surface, nous manquons gravement de données pour ce qui est de la pollution des eaux souterraines.

Le régime des amendes et des sanctions pour fait de pollution reprend les directives européennes qui consacrent le régime du « pollueur-payeur ».

Si cette notion peut paraître séduisante, nous vous avons souvent fait part, monsieur le ministre, des effets pervers qu'elle pourrait engendrer. En effet, lorsque la pénalisation mise en place est inférieure aux frais occasionnés par l'installation de procédés de dépollution ou de prévention de la pollution, ce principe peut devenir un droit à polluer, moyennant finances.

Jusqu'alors, l'application des sanctions a présenté une sorte de géométrie variable. Ainsi, dans le rapport de MM. Malandain et Millet, à l'Assemblée nationale, il est indiqué : « En 1989, sur 798 décisions rendues au titre de l'article L. 232-2 du code rural - qui instaure une protection pour le poisson et son biotope - il y a eu respectivement 99 classements, 533 transactions, 66 poursuites. »

On voit bien, à travers ces quelques chiffres, qu'une chose est de prévoir des sanctions mais qu'une autre chose est de les faire appliquer avec rigueur et justice.

Mme Hélène Luc et M. Louis Minetti. Très bien !

Mme Danielle Bidard-Roydet. En outre, la mise en place de sanctions ne peut s'envisager sans un développement de moyens de contrôle, tant techniques qu'humains.

Je me permets de vous rappeler que, si le budget de l'environnement est en augmentation cette année - ce dont nous nous réjouissons - la part consacrée à la prévention des pollutions diminue, elle, de 1,84 p. 100, et celle des autorisations de programme de 3,6 p. 100.

Votre choix d'une politique répressive ne s'accompagne nullement de mesures positives de prévention de la pollution par le développement de l'éducation et de la responsabilisation des usagers de l'eau.

Le titre II de ce projet de loi vise les collectivités locales. Le texte renforce leur intervention sur la gestion des eaux et leur assainissement, mais ce nouveau transfert de compétences n'est nullement assorti de moyens supplémentaires.

Qui paiera ces sommes considérables ? Le rapport de MM. Malandain et Millet fait état d'un besoin d'investissement avoisinant les 12 milliards de francs par an pour la période 1992-1996, afin de développer la gestion des eaux dans nos communes.

L'Etat se soustraira-t-il à ses responsabilités en se déchargeant une nouvelle fois sur les collectivités territoriales ?

Permettez-moi de citer l'exemple suivant : M. Michel Rocard, alors Premier ministre, préconisait, malgré le désaccord d'un grand nombre d'élus locaux de toutes opinions, la construction d'une ville nouvelle à Roissy, mais rien n'était prévu pour le financement de l'assainissement de celle-ci. Le conseil général devrait-il subir une charge de quelques milliers de millions de francs pour l'assumer, sans bénéficier de l'aide de l'Etat ?

Ce projet de loi est également remarquable par ses silences. A aucun moment vous n'évoquez les enjeux financiers de la gestion de l'eau ; ils sont pourtant colossaux !

Aujourd'hui, 54 p. 100 des communes, soit 80 p. 100 de la population, dépendent, pour l'eau, du service privé, assuré par trois grandes compagnies : la C.G.E., la Lyonnaise des eaux et la S.A.U.R. de M. Bouygues.

Cette situation a fait dire à M. Malandain, dans le rapport que je citais précédemment : « On peut donc conclure que s'est instauré un quasi-monopole de deux sociétés sur les services de l'eau. »

Les prix de l'eau ont augmenté de 170 p. 100 en dix ans compte tenu de l'inflation !

Laissez-moi citer encore quelques chiffres, parus dans *Les Echos* du 1^{er} juillet 1991, qui sont suffisamment parlants : « La Générale des eaux annonce pour 1991 un chiffre d'affaires de 130 milliards, soit un accroissement de 11 p. 100 par rapport à 1990. »

En Ile-de-France, les communes sont, pour l'essentiel - hors Paris, qui bénéficie d'un statut particulier - organisées au sein du syndicat intercommunal des eaux, dont le régis-

seur est la C.G.E. et qui est, en fait, le véritable décideur. Les communes sont représentées dans ce syndicat intercommunal des eaux par un titulaire et un suppléant, élus par leur conseil municipal.

De fait, les décisions sont prises à partir d'une centralisation qui s'effectue au travers de la C.G.E. Ainsi, un certain nombre de questions ne sont pas abordées parce que la coordination ne se fait pas, ou se fait mal.

Voilà pour ce qui est de la mainmise des sociétés privées sur la gestion de l'eau en France.

Deuxième silence, la responsabilité de la politique agricole commune pour la pollution liée à l'agriculture.

Lors des campagnes médiatiques déjà évoquées, les agriculteurs furent souvent dénoncés, tantôt comme pollueurs, tantôt comme gros consommateurs du fait de l'irrigation intensive. Mais on omettait de préciser qu'ils appliquaient les orientations de la politique agricole commune ! Celle-ci, par la pression sur les prix, a en effet conduit à l'intensification des cultures et des élevages dans certaines régions.

Un professeur de l'université de Rennes déclarait : « On connaît les causes de la pollution par les nitrates et les pesticides depuis longtemps. » Prenant l'exemple de la Bretagne, il expliquait : « Plusieurs facteurs se sont conjugués. On a arasé 200 000 kilomètres de talus qui régulaient l'écoulement des eaux, fait venir des céréales comme le maïs... A tout cela, est venu s'ajouter l'élevage intensif hors sol. De 500 000 porcs en 1975, on est passé à 5 millions aujourd'hui. »

On reproche aux agriculteurs de faire du maïs dans le Sud-Ouest, par exemple, mais qui les a conduits à détruire la polyculture ou les vignes dans ce même Sud-Ouest ?

Les agriculteurs sont accusés d'être responsables de la pollution diffuse des nappes d'eau. Il est vrai que ceux-ci utilisent un certain nombre de substances responsables de pollutions diverses. Mais, encore une fois, la culture intensive a favorisé l'emploi d'engrais de toutes sortes. Lorsque l'on sait que les formateurs des agriculteurs sont ces mêmes firmes productrices d'engrais, on comprend mieux qu'elles n'aient pas trop intérêt à préconiser l'économie dans ces matières !

Qui incite à l'accroissement des surfaces irriguées, qui ont doublé depuis 1970 ?

Ces responsabilités incombent-elles aux seuls agriculteurs, ou ne faut-il pas davantage y voir les conséquences de la politique agricole commune ?

Les communistes souhaitent et proposent le maintien d'une agriculture productive, plus économe en moyens, permettant de répondre à la fois aux besoins alimentaires et d'assurer une gestion équilibrée, c'est-à-dire écologique, du territoire national. Ils refusent le couple infernal agriculture industrielle-déserts ruraux que veulent imposer les tenants du libéralisme.

A force de désigner les paysans comme principaux pollueurs, on en vient d'ailleurs à occulter les autres types de pollutions, notamment industrielles.

Autre silence, le désengagement financier de l'Etat.

Vous le reconnaissez vous-même, monsieur le ministre, lorsque vous dénonciez, dans une conférence de presse en 1991, « le relâchement des investissements et le désengagement de l'Etat intervenu à la fin des années soixante-dix. »

Les aides et subventions de l'Etat ont très sensiblement diminué. Les aides directes ont été supprimées depuis 1983, alors que le taux pouvait atteindre 50 p. 100 des investissements.

Une étude sur les coûts et prix de l'eau en ville en 1988, tirée du rapport Malandain-Millet, est éclairante à ce sujet.

Ainsi, sur une opération réalisée par les collectivités locales pour l'adduction d'eau potable et l'assainissement, on obtient les chiffres suivants : 2,6 p. 100 des travaux sont financés par la dotation globale d'équipement ; 11,1 p. 100 par les agences financières de bassin ; 16,9 p. 100 par la région et les départements ; 5,4 p. 100 par le Fonds national de développement des adductions d'eau, le F.N.D.A.E. ; 10,4 p. 100 relèvent de l'autofinancement ; enfin, 53,7 p. 100 des investissements sont réalisés grâce à l'emprunt.

Si votre projet est particulièrement généreux dans le domaine des transferts de charges, il est particulièrement silencieux sur le désengagement financier de l'Etat.

Enfin, on peut regretter l'absence de développement de la recherche dans le domaine de l'eau, plus particulièrement dans le domaine de la prévention des pollutions.

Nous attendions une loi traduisant la volonté de mener une grande politique globale de l'eau, cohérente et efficace. Votre projet, s'il présente des aspects positifs, ne répond pas à notre attente.

Sans pouvoir citer tous les problèmes que nous aimerions évoquer, je veux m'attarder sur ceux qui seront concrétisés par nos amendements.

Tout d'abord, l'importance des ressources en eau de notre pays nous permet, pour satisfaire les besoins de toutes les activités humaines, de nous placer dans une perspective d'accroissement du volume utilisé tout en respectant la protection de l'environnement.

Nous aurions souhaité que des visées prospectives soient faites en ce sens.

En premier lieu, pour les eaux de surface, la France est dotée d'un réseau important, bien qu'inégalement réparti, de barrages multi-usage construits par E.D.F. pour produire de l'électricité, mais dont l'eau peut être utilisée à d'autres fins.

L'insuffisance des équipements actuels pour satisfaire les besoins croissants est nettement apparue ces dernières années. Le renforcement de certains ouvrages existants et la construction de nouveaux ouvrages restent donc à planifier, en accord avec les intéressés, pour réduire les décalages entre ressources et besoins pour l'agriculture, mais aussi pour certains centres urbains déficitaires en eau. Le récent abandon de l'aménagement de la Loire constitue, à cet égard, un drame humain et écologique pour les habitants des bords de Loire.

Ensuite, pour les eaux souterraines, le bureau de recherches géologiques et minières, le B.R.G.M., a dressé un inventaire des ressources souterraines qui, sans être exhaustif, souligne que notre sous-sol est riche en eau puisque seulement sept milliards de mètres cubes sont prélevés sur les mille milliards de mètres cubes de réserve.

Réparties sur les deux tiers de notre territoire, les ressources souterraines sont souvent facilement mobilisables et, avec leur régime régulier, sont un atout lors des années de sécheresse.

Dans ce domaine, la recherche scientifique est une alliée indispensable pour l'amélioration de nos connaissances du milieu souterrain, pour la compréhension des mécanismes physiques, chimiques et biologiques de celui-ci, pour la maîtrise des processus que les actions humaines déterminent ou transforment.

Comme l'indique le rapport de l'Académie des sciences sur la pollution des nappes d'eau souterraines en France : « Si nous voulons que nos enfants et petits-enfants puissent encore connaître la notion d'eau pure naturelle et non seulement d'eau rendue potable par traitement, il sera même probablement nécessaire, dans certains cas, d'aller jusqu'à la protection totale de certaines parties aquifères. »

Nous refusons de nous enfermer dans une logique de pénurie de l'eau, qui ne correspond pas à la réalité de notre pays.

L'eau ne manque pas en France. Encore convient-il d'associer la recherche aux objectifs de la politique de l'eau. A cette fin, le rapport Malandain-Millet préconise, à juste titre, la création, au niveau de chaque agence de bassin, d'une structure permettant l'établissement de liens permanents entre les organes de recherche et l'agence. Il suggère également de « prévoir la consultation systématique du B.G.R.M. par les collectivités locales pour l'utilisation des eaux souterraines ».

Nous aurions également souhaité une incitation plus dynamique en direction de la prévention. Il vaut mieux prévenir que guérir !

Les spécialistes considèrent que la dépollution coûte cent fois plus cher que la prévention. De véritables mesures incitatives et préventives restent donc à envisager. J'ai déjà fait allusion à l'immense domaine de l'éducation, ainsi qu'à celui de la responsabilisation des usagers de l'eau.

Le problème du financement des investissements et du fonctionnement est particulièrement sensible. Nous avons déjà évoqué le désengagement de l'Etat.

Nous faisons nôtre la proposition selon laquelle : « L'argent de l'eau doit retourner à l'eau, à charge pour l'Etat de montrer l'exemple en réinvestissant pour l'eau la T.V.A. qu'il perçoit sur la distribution et l'assainissement. »

Mme Hélène Luc. Très bien !

Mme Danielle Bidard-Reydet. Il faut accroître l'aide de l'Etat aux collectivités territoriales, notamment sous forme de prêts bonifiés.

De même, les bénéfices substantiels des sociétés privées ayant en charge les secteurs de l'eau doivent revenir à l'eau plutôt que d'alimenter le financement de secteurs aussi variés que le câble, l'audiovisuel, les cliniques privées, les pompes funèbres, sans oublier l'hypothétique rachat du Palais des papes, à Avignon.

Il convient de développer un juste prix de l'eau, thème que vous n'abordez pas dans votre texte.

Actuellement, on relève une grande disparité. Globalement, l'eau est de plus en plus chère ; à l'écart constaté entre zones urbaines et zones rurales - 30 p. 100 en moyenne - s'ajoutent les différences entre villes, régions, et même à l'intérieur des régions.

Une enquête menée par votre ministère, en octobre 1989, indique que ces disparités, selon le mode de gestion, se seraient aggravées : en 1976, le prix moyen de l'eau distribuée par les sociétés privées était de 20 p. 100 à 30 p. 100 supérieur au prix moyen pratiqué par les régies ; en 1988, l'écart était passé à 58 p. 100.

Un système de tarification unifiée doit inciter à un usage efficace et économique de l'eau. Mais « système unifié » ne signifie pas prix unique ; en fait, il faut corriger les grandes disparités.

Les tarifs de base devraient inclure une part de péréquation exprimant la solidarité avec les communes les plus en retard dans l'assainissement ou les moins bien situées sur le plan des ressources en eau.

L'eau appartient à tous. Aussi ne pouvons-nous que condamner la pratique barbare de la coupure d'eau. Permettez-moi de vous citer un fait divers survenu en 1982 : une jeune femme a été poussée au suicide avec ses enfants après une coupure d'eau intervenue au plus chaud de l'été. Ce triste fait divers a d'ailleurs inspiré une nouvelle de Marguerite Duras.

La démocratisation de la gestion de l'eau, que nous voudrions transparente, doit être l'affaire de la nation. Aussi proposons-nous la création d'une agence nationale de l'eau, sous contrôle du Parlement.

Nous réaffirmons notre attachement aux agences et comités de bassin. En effet, seule une gestion décentralisée de l'eau, sous contrôle de la représentation nationale, est la mieux à même d'assurer, selon nous, une gestion plus juste de la ressource. A cette fin encore, une meilleure répartition des utilisateurs dans les agences et comités de bassin - nous pensons, par exemple, aux élus locaux, aux associations de consommateurs aux syndicats représentatifs des agriculteurs - reste à envisager. Nous proposerons d'ailleurs une modification de cette répartition.

Monsieur le ministre, de quels pouvoirs disposeront les associations agricoles dont la pratique collective date de plusieurs siècles ?

En conclusion, si l'opportunité d'un texte permettant une meilleure gestion des ressources en eau est réelle, votre projet de loi ne nous semble pas à la hauteur de la complexité des problèmes posés. Il s'inscrit dans une logique malthusienne de la gestion des ressources et d'un accroissement du prix de l'eau que nous n'approuvons pas.

Si certains aspects de ce texte sont positifs, nous avons remarqué trop de silence et d'imprécisions - nous les avons mentionnés précédemment.

L'ouverture des frontières en 1992, pour permettre un nouveau déploiement des grandes multinationales, la déréglementation généralisée, la mise en friche de millions d'hectares, la privatisation des services publics, aura de graves conséquences sur l'environnement, notamment pour ce qui est de l'eau.

Nous ne souhaitons pas rester inactifs dans ce domaine. Nous avons souhaité adopter une démarche constructive, monsieur le ministre, en présentant plusieurs amendements

qui, nous l'espérons, retiendront votre attention et celle de nos collègues. Notre vote final dépendra du débat que nous allons avoir. (*Très bien ! et applaudissements sur les travées communistes.*)

M. le président. La parole est à M. Grimaldi.

M. Roland Grimaldi. Monsieur le ministre, ce débat sur la protection des eaux me donne d'abord l'occasion de rappeler rapidement l'action volontariste que vous-même et le Gouvernement avez menée pour donner une nouvelle dimension à la politique de l'environnement.

Les années 1990 et 1991 ont marqué un tournant décisif : l'environnement est devenu une priorité nationale qui s'est traduite sur le plan budgétaire et il a acquis une place dans l'action politique et dans nos choix de tous les jours.

S'agissant de l'action diplomatique de la France, je rappelle ses initiatives sur l'utilisation des chlorofluorocarbones, les C.F.C., pour préserver la couche d'ozone, sur la convention pour la préservation de l'Antarctique, sur l'observatoire du Sahel et du Pacifique-Sud.

Sur le plan national, monsieur le ministre, n'oublions pas votre action en ce qui concerne le traitement des déchets et l'élimination des phosphates.

Par ailleurs, le plan national pour l'environnement a constitué indéniablement une étape majeure, de même que la création de l'institut français de l'environnement et de l'agence de l'environnement et de maîtrise de l'énergie.

Aujourd'hui, nous traitons de l'eau.

Ce projet de loi est important à divers titres. Il sera pour moi l'occasion de dire que l'eau est une ressource précieuse, fragile et rare.

L'eau a été longtemps considérée comme un bien inépuisable, bon marché, don du ciel indéfiniment disponible qui se renouvelle sans cesse. Or, la sécheresse vient de mettre en lumière les limites de la politique actuelle de l'eau et nous oblige à repenser le problème de façon globale.

Il faut renforcer l'idée, dans l'opinion publique, que l'eau n'est pas une ressource illimitée que l'on peut utiliser sans restriction, gaspiller, polluer et que l'eau a un prix. Il convient donc de développer le sentiment qu'il faut économiser l'eau, de créer une véritable conscience collective de l'eau. Une évolution se fait jour, dans l'opinion publique, selon laquelle l'eau devient une valeur essentielle de notre civilisation.

Ce projet de loi est aussi l'occasion de redire que l'eau a un prix, comme l'électricité, comme le téléphone, et de plaider pour une vérité des prix et des coûts, pour une clarification des facturations. C'est une manière de responsabiliser le consommateur.

Monsieur le rapporteur, je ne souscris pas à ce que vous affirmez d'entrée de jeu dans votre rapport et que je viens d'entendre également dans la bouche de l'orateur précédent, à savoir que l'eau, en France, est une ressource abondante. Abondante, elle l'est peut-être statistiquement. Et encore !

Dans ma commune du Nord où, pourtant, paraît-il, il pleut toujours - c'est d'ailleurs inexact, car il fait aussi beau dans le Nord qu'à Paris - ... (*Sourires.*)

M. Pierre Louvot. Très bien !

M. Roland Grimaldi. ... je constate avec inquiétude, d'année en année, la baisse du niveau des nappes aquifères.

Je crois sincèrement qu'il faut mettre l'accent sur le fait que l'eau est une ressource précieuse et fragile à utiliser avec sagesse, car, dans le même temps, vous le savez, les besoins en eau augmentent.

Cela étant, monsieur le rapporteur, je vous rejoins très vite, car cela répond à nos préoccupations, quand vous écrivez qu'il faut mener deux actions conjointes : d'une part, augmenter la ressource en eau en développant les travaux et ouvrages hydrauliques ; d'autre part, assurer une gestion plus économe des ressources, que ce soit dans l'industrie ou en développant les nouveaux procédés d'irrigation, et lutter contre le gaspillage résultant du mauvais état des circuits de distribution d'eau. Il est, en effet, inacceptable que 30 p. 100 de l'eau potable disparaisse dans les tuyaux, alors qu'on manque d'eau.

La politique de l'eau doit être équilibrée entre les différents usages, d'autant que les besoins en eau vont croître et que, dans le même temps, se dégage une exigence de qualité.

L'intérêt de ce projet de loi réside dans la prise en compte, en même temps, des nécessités économiques, des besoins des activités humaines - chacun sait que l'agriculture pour produire ne peut se passer d'eau - ainsi que des préoccupations écologiques et de protection du milieu, jusqu'à maintenant, il faut le reconnaître, un peu oubliées.

Ce projet de loi constitue aussi une nouvelle approche de la ressource en eau, l'interdépendance de toutes les composantes du milieu aquatique, l'unité hydrologique, la nécessité de respecter l'équilibre des écosystèmes aquatiques et les zones humides qui sont indissociables de la ressource en eau. On ne s'occupe plus uniquement des eaux superficielles, mais on prend également en compte les eaux souterraines que le grand public considérerait peut-être comme étant naturellement protégées alors que la pollution les atteint au même titre que les eaux superficielles, voire plus. D'ailleurs, elles sont aujourd'hui menacées.

L'approche doit être globale et l'unicité de la ressource en eau affirmée, qu'il s'agisse d'eaux souterraines, d'eaux de surface, d'eaux domaniales ou d'eaux non domaniales.

La préservation et la protection de l'équilibre des écosystèmes aquatiques sont une nécessité et une obligation. Elles sont d'intérêt général. Le groupe socialiste a d'ailleurs déposé un amendement en ce sens pour bien le préciser avant l'article 1^{er} du projet de loi.

La qualité des eaux s'est dégradée essentiellement à cause de l'accroissement de la pollution ; la restauration des milieux aquatiques passe par un renforcement de la lutte contre la pollution.

Il est vrai que l'on a accompli des progrès en matière de lutte contre la pollution domestique et que la situation en matière de pollution industrielle s'est améliorée. Mais on observe aujourd'hui une aggravation des pollutions agricole et fluviale, en particulier des eaux souterraines, due aux décharges, aux épandages de boues, aux stockages de matières polluantes, aux nitrates, aux pesticides, qui sont, il faut le dire, des pollutions à retardement ; s'y ajoutent des pollutions accidentelles et le ruissellement des sols imperméables.

Il est novateur que le projet de loi vise le cas particulier de la pollution par les pluies. L'imperméabilisation croissante des sols macadamisés aggrave la pollution en cas de précipitations.

J'ai fait réaliser dans ma commune une étude financée en partie par l'agence de bassin. Cette étude montre que l'eau de pluie apporte à la rivière sur une très courte durée une pollution considérable qui va me contraindre, si je veux atteindre l'objectif de qualité pour la Selle, rivière qui passe dans ma commune, à entreprendre des modifications techniques importantes du réseau d'assainissement, à un entretien plus poussé du réseau et à la construction de bassins de rétention.

La restauration de la qualité de l'eau passe aussi par la protection des captages.

L'instauration prévue dans le projet de loi de périmètres de protection pour les captages d'eau existants, qui n'étaient jusqu'à maintenant que facultatifs, est un excellent moyen de préserver l'eau des pollutions, spécialement souterraines.

Les schémas d'aménagement et de gestion des eaux sont un autre élément novateur de ce projet de loi. Ils sont un élément de planification à la fois contraignant et souple dans la mesure où ils seront définis au niveau d'un bassin, mais aussi d'un sous-bassin. Cela permet aussi d'appréhender les problèmes sur le terrain et donc de dépasser - c'est un point important - les frontières administratives, qui sont parfois source de blocage. Je suis persuadé que l'échelon des sous-bassins est de nature à faire progresser considérablement la gestion de l'eau.

Le groupe socialiste défendra un amendement visant, pour l'élaboration, la révision et le suivi de ces schémas, la création d'une communauté locale de l'eau composée de tous les partenaires, représentants des collectivités locales, agence de bassin, représentants des professionnels, des usagers, en particulier des agriculteurs, des associations de protection de la nature, de la pêche, des consommateurs.

Le succès des contrats de rivière illustre l'intérêt de gérer un cours d'eau ; l'expérience que j'ai d'un contrat de rivière dans mon département montre bien que le comité de rivière, qui ressemble un peu à ces commissions locales de l'eau, et qui réunit tous les partenaires que je viens de citer, est un lieu de concertation privilégié, où tous les participants se retrouvent pour confronter leurs points de vue. Les partenaires sont alors interpellés, responsabilisés.

Le schéma d'aménagement et de gestion des eaux doit être le résultat d'une démarche collective, d'une concertation et d'une approche locale.

Un point particulier a retenu notre attention. A l'article 11, parmi les personnes habilitées à rechercher et à constater les infractions figurent les gardes champêtres. Le groupe socialiste souhaite que l'on étende cette possibilité aux gardes-rivières.

Les contrats de rivière ont été l'occasion pour les syndicats d'aménagement de rivière de recruter ce qu'ils appellent soit un garde-rivière, soit un technicien de rivière dont la mission est nouvelle : surveillance, gestion, entretien de la rivière. Il y aurait une contradiction de la part de l'Etat à encourager l'intercommunalité et, dans le même temps, à lui refuser les moyens d'agir. Il est nécessaire, sur ce point, que l'administration s'adapte aux réalités.

Mes collègues du groupe socialiste et apparentés développeront tout à l'heure certains aspects importants de la politique de l'eau, M. Aubert Garcia sur les problèmes de l'hydraulique et de l'irrigation, et M. Robert-Paul Vigouroux sur les problèmes généraux concernant l'eau.

En conclusion, monsieur le ministre, le groupe socialiste vous félicite de présenter, au nom du Gouvernement, ce projet de loi - un projet de loi cohérent, qui traduit une volonté politique - parce qu'il constitue une rénovation attendue du dispositif législatif dans le domaine de l'eau et parce qu'il s'inspire de notions simples et facilement compréhensibles par tous : l'unité de l'eau, qu'elle soit superficielle ou souterraine ; la qualité de l'eau, indissociable de la qualité du sol ; l'eau, élément fondamental de la protection de l'environnement et de la santé publique ; la prise en compte à la fois de la nécessité de développer la ressource en eau, les besoins des activités humaines et les préoccupations écologiques et de protection du milieu ; l'idée d'une gestion locale de l'eau.

Cependant, la préservation de la qualité de l'eau ne peut se faire sans un ambitieux programme financier : c'est chose faite puisque vous nous avez annoncé, monsieur le ministre, un doublement du programme d'investissements des agences de bassin, qui passe de 44 milliards de francs pour la période 1987-1991 à 81 milliards de francs pour la période 1992-1996.

Monsieur le ministre, le groupe socialiste soutiendra et votera votre projet de loi. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

M. le président. Le Sénat voudra sans doute interrompre maintenant ses travaux pendant quelques instants. (*Assentiment.*)

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à seize heures cinquante-cinq, est reprise à dix-sept heures dix.)

M. le président. La séance est reprise.

Nous poursuivons la discussion du projet de loi sur la répartition, la police et la protection des eaux.

Dans la suite de la discussion générale, la parole est à M. Cartigny.

M. Ernest Cartigny. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, en tout état de cause, il convient, je crois, de saluer l'existence du projet de loi sur la répartition, la police et la protection des eaux qui nous est soumis aujourd'hui. Pourquoi ?

En premier lieu, parce que le dernier texte important sur ce sujet est déjà relativement ancien, puisqu'il remonte à 1964, alors que, ces dernières années, le problème de l'importance de la réserve en eau, avec les sécheresses consécutives qu'a connues notre pays, et le problème de la qualité de la ressource en eau, avec la part croissante des préoccupations liées à l'environnement, sont devenus des préoccupations essentielles.

En second lieu, parce que le projet de loi procède à une remise en ordre des différentes dispositions déjà existantes, qui sont éparpillées dans des textes divers. A cet égard, il convient de relever le parti pris d'envisager la réserve en eau comme unique, qu'il s'agisse des eaux souterraines ou des eaux de surface, des étendues d'eau ou des eaux de ruissellement, et de proposer un cadre approprié de gestion, celui du bassin.

Cette approche synthétique et intégrée a cependant un inconvénient : un certain nombre de dispositions essentielles sont renvoyées au domaine réglementaire. Encore faut-il souligner que la protection de l'environnement - La protection de la réserve en eau et des espaces aquatiques en est une dimension essentielle est autant une question d'état d'esprit, qu'il convient de communiquer à nos concitoyens, qu'une question de réglementation. Si votre projet de loi parvenait à insuffler un tel état d'esprit en posant un certain nombre de principes acceptables par tous les citoyens de bonne volonté, il aurait déjà atteint, monsieur le ministre, un objectif important.

Je me bornerai, dans mon intervention, à appeler votre attention sur deux problèmes : celui du cadre de gestion de la réserve en eau et celui de la transparence des prélèvements, quelle que soit leur finalité.

Concernant le cadre de la gestion de la réserve en eau, votre projet crée un système nouveau de planification de la gestion des eaux - le schéma d'aménagement des eaux - au niveau d'un bassin, d'un sous-bassin ou d'un groupement de bassins.

Cet instrument de planification souple peut fixer des objectifs généraux d'utilisation, de mise en valeur et de protection quantitative et qualitative. Il inventorie les documents d'orientation et les programmes émanant tant de l'Etat et des collectivités territoriales que de différents partenaires, publics ou privés, et définit des priorités qu'il intègre dans le cadre d'un schéma.

Le principe n'est pas mauvais, dans la mesure où la planification induite ne sera pas autoritaire. Encore faudrait-il, à mon sens, qu'une structure suffisamment souple pour s'adapter aux conditions locales soit chargée de la mise en œuvre et du suivi des orientations dégagées pour que celles-ci soient effectives.

M. Richard Pouille, rapporteur. C'est vrai.

M. Ernest Cartigny. A cet égard, la création de communautés locales de l'eau, composées de représentants des collectivités territoriales, de l'agence financière de bassin compétente, des établissements publics, des milieux socioprofessionnels et associatifs concernés, devrait être envisagée.

Or votre projet de loi ne prévoit pas, monsieur le ministre, la création d'une structure de ce genre. Il se contente d'indiquer que les modalités et procédures d'élaboration, de publication et de révision des schémas d'aménagement et de gestion des eaux seront déterminées par décret en Conseil d'Etat, ce qui, à mon sens, nous éloigne beaucoup de la concertation souhaitée.

Le second problème que je voudrais évoquer vise la transparence des prélèvements sur les réserves en eau.

La sécheresse étant venue, chacun a pris tout naturellement conscience, depuis quelques années, de ce que la réserve en eau n'était pas inépuisable. Prenant acte de ce fait, votre projet de loi, monsieur le ministre, prévoit un système d'autorisation et de déclaration destiné à prévenir les abus éventuels.

Il convient, à mon sens, d'être particulièrement attentif aux conditions de publicité qui accompagneront un tel système, de manière à assurer la plus grande transparence possible.

Nous sommes, jusqu'à présent, dans une situation où diverses catégories de consommateurs se rejettent mutuellement la responsabilité des abus constatés : agriculteurs, industriels ou tous autres utilisateurs. Il faut maintenant sortir de ce climat de suspicion généralisée et votre projet gagnerait beaucoup - je le pense - à être plus explicite à cet égard.

Dans le même ordre d'idée, votre projet de loi établit une distinction tranchée entre les installations dotées de moyens de mesure et d'évaluation et celles qui, n'étant pas dotées de tels moyens, pourront continuer à fonctionner sans eux.

Certes, le projet de loi prévoit, s'agissant de ces dernières, que l'exploitant doit se faire connaître au préfet, qui peut lui imposer les mesures propres à permettre une évaluation appropriée.

Mais cette disposition peut paraître insuffisante, ne serait-ce que parce que le préfet n'a que la faculté - il n'en a pas l'obligation - d'imposer des mesures d'évaluation appropriées. On a ainsi l'impression d'une dualité de traitement que la réalité ne justifie pas.

Pour éviter que des phénomènes de surenchère ou de rente de situation ne se perpétuent, pour permettre une gestion globale des ressources en eau et assurer l'égalité entre tous les utilisateurs, il faut prévoir un système qui permette d'effacer progressivement cette distinction.

Monsieur le ministre, de nombreuses remarques pourraient encore être formulées. Mes collègues du groupe du R.D.E. ne manqueront pas de le faire, en hommes de terrain, en responsables confrontés à des situations parfois aiguës.

J'ai préféré, pour ma part, m'en tenir à deux thèmes qui me semblent essentiels et qui, je le souhaite vivement, retiendront toute votre attention. (*Applaudissements sur les travées du R.D.E., de l'union centriste, du R.P.R. et de l'U.R.E.I.*)

M. le président. La parole est à M. du Luart.

M. Roland du Luart. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, les aspects techniques du projet de loi soumis à notre examen ont fait l'objet de commentaires détaillés qui ont éclairé notre jugement. Je ne reviendrai donc que pour mémoire sur tel ou tel point. En revanche, je souhaiterais retenir quelques instants l'attention de la Haute Assemblée sur les aspects de ce texte qui me paraissent révélateurs d'une méthode de gouvernement et d'une certaine philosophie de l'action.

En premier lieu, je soulignerai combien il est facile de donner des leçons à autrui sans s'imposer à soi-même les disciplines que l'on voudrait voir observer.

La loi dont nous débattons veut « protéger et préserver la ressource commune en eau ». D'accord, bien sûr ! Mais, dans ces conditions, pourquoi s'opposer à la revalorisation significative des ressources du F.N.D.A.E. quand on sait qu'elles sont insuffisantes pour faire face aux besoins d'investissements prévisibles ?

Je n'entrerai pas dans les détails ; ils figurent dans le rapport que je viens d'établir pour le compte de la commission des finances du Sénat. Mais est-il convaincant de fixer des objectifs ambitieux quand on sait qu'on ne se donnera pas véritablement les moyens de les atteindre ?

Monsieur le ministre, lors de l'examen de la dernière loi de finances, vous m'aviez promis votre appui. Mais j'attends toujours une revalorisation significative des ressources de ce fonds.

Le projet de loi entend également préserver les écosystèmes aquatiques, les sites et les zones humides.

Là aussi, nous sommes tous d'accord sur les principes. Mais pourquoi constatons-nous une application dérisoire de la convention de Ramsar, qui date de 1971, une application modeste et laborieuse de l'article 19 du règlement européen, qui vise à concilier agriculture et environnement dans certaines zones sensibles, de même que des crédits peu enthousiasmants pour le conservatoire des espaces lacustres ?

Je pose donc la question : l'Etat donne-t-il vraiment le bon exemple ?

Le projet de loi, vise, enfin, à garantir la conservation et le libre écoulement des eaux et à assurer la protection contre les inondations.

Là encore, nous sommes d'accord sur le principe. Mais l'Etat joue-t-il son rôle vu l'extrême modicité des crédits dévolus à l'entretien des cours d'eau et la lenteur de l'élaboration des plans relatifs aux risques naturels institués en 1982 ?

Je ne voudrais ni multiplier les exemples ni tomber dans la caricature, car la situation n'est jamais simple. Mais, par ces quelques rappels, je souhaite mettre en exergue une idée simple : l'Etat prêche la bonne parole, mais il ne montre pas l'exemple !

S'il avait mieux exercé ses compétences exclusives, il ne serait peut-être pas conduit à se défausser partiellement sur les collectivités locales et sur les agents économiques.

Comme le démontre avec pertinence M. le rapporteur, notre législation contenait déjà, depuis plus de vingt ans, un arsenal de mesures propres à régler les principaux problèmes de police de l'eau. Ils n'ont pas été appliqués ; c'est bien regrettable.

En second lieu, j'insisterai sur une observation d'ensemble qui me paraît caractériser ce texte : la multiplication des décrets d'application et l'empilement des législations.

La loi sera, pour une grande part, ce que seront les textes d'application. M. le rapporteur l'a noté avec sa sagacité coutumière.

Mais, en même temps, contrairement, me semble-t-il, aux vœux exprimés par le Premier ministre lors de l'installation de la commission supérieure de codification, nous n'aurons pas de véritable code de l'eau. Ce n'est guère satisfaisant, même si la tâche est difficile.

Ainsi, les conflits d'interprétation potentiels avec la loi relative à la pêche sont nombreux. Ils résultent notamment du doublement des comités de bassin, de l'absence de coordination dans l'exposé des principes généraux et du doublement des mesures pouvant être prises pour l'équilibre du milieu aquatique, ainsi que des dispositions relatives à l'entretien des berges et des rives...

Visiblement, il y a là matière à réflexion. Je remercie d'ailleurs la commission d'avoir souligné ces interférences, qui ne concernent pas uniquement la loi relative à la pêche.

Ainsi, la loi de 1984 avait appris la méfiance aux membres de la Haute Assemblée. Nous redoutons d'autant plus son application que les pouvoirs généraux de police de l'eau attribués aux gardes-pêche pourraient indirectement leur conférer des pouvoirs d'investigation accrus, notamment sur les plans d'eau situés au milieu de propriétés privées auxquels ils n'avaient pas accès jusqu'à présent.

J'espère, monsieur le ministre, que vous me démontrerez que mes inquiétudes ne sont pas fondées. L'impressionnante liste des propositions d'amendements que nous a transmise l'union des associations départementales de pêcheurs contribue pourtant à les nourrir.

Je souhaite donc vivement que la situation soit éclaircie, notamment à propos des domaines respectifs de la police de la pêche et de la police des eaux, car la confusion actuelle ne me paraît guère satisfaisante.

Si ce texte, heureusement corrigé par la commission des affaires économiques et du Plan, nous donne globalement satisfaction, il nous laisse cependant un léger goût d'amertume.

Je voudrais prendre date à cette tribune en montrant la philosophie générale qui l'anime : d'une part, les citoyens s'affirment en donneurs de leçons ; d'autre part, ils considèrent que la nature, donc la forêt, l'eau, les chemins et les berges font partie du patrimoine commun de la nation.

Prenons-y bien garde, cette opinion traduit l'espèce de socialisation rampante des espaces ruraux qui se dessine au fil des textes successifs.

Ainsi, dans une de ses moutures provisoires, le projet de loi envisageait que l'Etat puisse arrêter la liste des cours d'eau non domaniaux, ainsi que celle des canaux et fossés d'irrigation, de dessèchement ou d'assainissement dont l'aménagement et l'entretien régulier revêtaient le caractère d'un service public. Par ailleurs, les collectivités territoriales pouvaient acquérir des droits immobiliers permettant un accès public aux berges d'un cours d'eau non domanial.

Ces deux dispositions ont été gommées grâce à la vigilance de la commission des affaires économiques. Mais le projet de loi demeure imprégné de cette philosophie que je n'ai pas le temps de développer plus avant.

Je remarque simplement que les usages de l'eau doivent être conciliés, mais sans hiérarchie dans ces usages, qui concernent aussi bien l'irrigation que le canoë-kayak.

Je suis un partisan du développement de ce sport, mais je prends le pari à cette tribune que le libellé de l'article 1^{er} servira de base juridique à certains de ses pratiquants pour revendiquer un droit de passage général et permanent sur les cours d'eau non domaniaux, un droit d'accès d'accès aux rivières, ainsi que le droit de pique-niquer sur les berges, voire celui de réclamer des débits ou des accès lorsqu'il y a des ouvrages. Cela pourra faire sourire certains d'entre vous, mais rappelons-nous, mes chers collègues, que ces droits existent déjà pour les poissons. (*Sourires.*)

S'agissant enfin de l'agriculture, le texte amendé par la commission donne globalement satisfaction aux intéressés. En effet, ses amendements ont permis de souligner la nécessité de soutenir la création de nouvelles ressources exploitables, de mettre en place des unités de gestion à l'échelon des sous-bassins, d'organiser une concertation élargie et de lancer le débat sur les pollutions diffuses.

Je souligne également les actions remarquables menées par les responsables agricoles, qu'il s'agisse de l'accord-cadre avec E.D.F., de la gestion des eaux de la Durance ou des mesures prises pour lutter contre la pénurie d'eau en Midi-Pyrénées.

Je rappelle aussi les politiques conduites par les collectivités locales pour les retenues collinaires, les aides aux forages ou la protection des captages.

En conclusion, monsieur le ministre, mes chers collègues, je regrette que ce projet de loi concerne plus la police des eaux que l'incitation à la gestion de la ressource. Surveiller et punir, c'est bien ! Conseiller et aider, c'est peut-être plus difficile, mais certainement plus profitable à terme dans ce domaine qui nous tient tous à cœur !

En tout cas, j'espère que le projet de loi aura l'effet positif de créer une dynamique inscrite, non dans une perspective plus ou moins électorale, mais dans le temps. Le sujet le mérite !

Monsieur le ministre, le Sénat saura vous aider dans cette voie en votant ce texte assorti des amendements de la commission des affaires économiques et du Plan. Il le fera d'autant plus volontiers que la Haute Assemblée est sensible au fait que ce texte soit discuté dans cette enceinte en première lecture.

Soyez assuré, monsieur le ministre, que tous ici, nous préférons la radiieuse Manon des sources au pauvre Jean de Florette et au sinistre Ugolin ! (*Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I., du R.P.R., de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du R.D.E.*)

M. le président. La parole est à M. Mercier.

M. Louis Mercier. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, après les sécheresses successives de ces dernières années, l'eau, que l'on croyait un produit quotidien et banal, devient une richesse essentielle et précieuse.

On pourrait s'étonner de la prise de conscience si tardive d'un problème qui est loin d'être nouveau. Le monde rural a en effet été parmi les derniers à bénéficier de réseaux de dessertes collectifs en eau courante.

Au-delà de la seule activité agricole, les sécheresses successives ont touché d'autres secteurs grands consommateurs d'eau et mis à mal l'ensemble de l'économie de l'eau. C'est pourquoi la mise en place d'une véritable politique de l'eau s'avère aujourd'hui indispensable. Nous nous félicitons donc du dépôt de ce projet de loi sur le bureau du Sénat.

Sans une vision globale de l'état de nos ressources et une analyse fine du potentiel de notre pays, on ne peut prétendre élaborer une efficace politique de l'eau.

De plus, pour être couronnée de succès, une telle politique doit s'appuyer sur une gestion décentralisée de l'eau par réseaux hydrographiques. Cela implique que toutes les parties prenantes à l'économie de l'eau doivent collaborer à la mise en place d'une réglementation efficace, à l'élaboration d'une politique active de prévention ou, plus simplement, à l'application d'une législation existant depuis fort longtemps, comme celle qui concerne la protection des périmètres de captage.

L'eau est l'affaire de tous. Il convient que chacun prenne bien conscience de cet état de fait et œuvre en faveur d'un meilleur respect de notre environnement.

Je présenterai maintenant quelques remarques s'agissant des problèmes quantitatifs et qualitatifs, donc de pollution.

Il est vrai que l'eau est abondante en France, mais elle n'est pas toujours consommable ni réutilisable sans risque, en raison de la pollution, par les métaux lourds notamment. A cet égard, j'attire votre attention sur le danger de l'utilisation de nombreux produits chimiques, qui sont très difficiles à éliminer et dont la présence dans l'eau ne se détecte qu'à partir d'un degré alarmant de pollution.

Il est donc urgent de prendre des mesures réglementaires visant l'utilisation de tous les polluants et de bâtir une politique volontariste de prévention de la pollution.

Les pollutions organiques sont encore trop importantes. Le secteur agro-alimentaire doit faire l'objet d'une surveillance attentive ; les industries en général doivent poursuivre les actions qu'elles ont déjà entreprises et s'attaquer résolument à toutes les formes de pollution.

Les recherches devraient être approfondies sur deux points essentiels : les conséquences du contact avec les polluants ou de leur absorption, car il est difficile de connaître les limites acceptables, et les techniques de dépollution.

Le renforcement des mesures de salubrité publique appelle une surveillance accrue des captages et l'application stricte de la législation concernant les périmètres de protection de la ressource, le regroupement des unités de distribution, pour exercer une meilleure surveillance de la qualité, ainsi que l'interconnexion des réseaux entre eux, pour parer à toute éventualité de pollution.

Il s'avère indispensable que soient rapidement mises en œuvre les directives européennes sur ce projet en matière de normes, d'assainissement, notamment pour les eaux résiduelles urbaines, et de rejets continentaux, afin de protéger l'espace maritime. Ce dernier point mérite une attention toute particulière, car la mer, réserve d'eau inépuisable, ne peut être considérée comme la poubelle de notre temps.

Je voudrais enfin évoquer trois points qui me paraissent essentiels. Il s'agit : premièrement, de la réglementation en matière de débits des eaux, dont les violations fréquentes ont des répercussions graves sur la vie de la faune aquatique ; deuxièmement, de la déforestation, qui diminue la disponibilité en eau, étant observé que ce problème n'a pas été abordé dans ce débat ; troisièmement, du paradoxe existant entre le mauvais niveau de la qualité de l'eau en France et le remarquable état d'avancement de la technologie française en matière d'épuration et de traitement des eaux.

Je suis sûr, monsieur le ministre, que ces trois problèmes ne vous ont pas échappé.

D'une façon générale, il est souhaitable que la participation des usagers dans les différentes structures mises en place soit effective. Il faut en effet que la mise en application de cette loi permette à tous les usagers de présenter leurs opinions et de participer pleinement à l'élaboration des décisions qui intéressent la gestion et la préservation des ressources en eau.

Il est absolument indispensable que les actions qui seront entreprises le soient en concertation avec tous les milieux socio-professionnels concernés par le problème de l'eau, afin de faciliter les arbitrages nécessaires.

Que pensez-vous, monsieur le ministre, de la proposition faite par la profession agricole tendant à une consultation régulière des cellules de crise mises en place localement lors des sécheresses de 1989 et de 1990 ainsi qu'au renforcement de leurs moyens d'action ?

D'autres propositions ont été faites par la profession agricole, notamment au sujet de la gestion quantitative de l'eau : il s'agirait de favoriser la création de nouvelles ressources dans certaines régions par la réalisation d'ouvrages hydrauliques - lacs collinaires, par exemple - et l'exploitation systématique des nappes phréatiques, afin d'assurer la satisfaction régulière des besoins en eau de tous les usagers. Je relève que ces mesures ne figurent pas parmi les objets spécifiques des schémas d'aménagement et de gestion des eaux.

D'autre part, il ne faut pas que des groupes de pression puissent s'opposer à la création d'ouvrages devenus nécessaires, comme c'est le cas, en Haute-Loire, pour le barrage de Serre de la Fare, qui est indispensable au bon fonctionnement du barrage de Villerest, dans la Loire. C'est en tant que président d'un syndicat interdépartemental d'adduction d'eau groupant plus de quarante communes et s'alimentant dans la nappe phréatique située en aval de ce barrage que je tiens ces propos, car j'ai déploré, cet été, l'absence, en amont, d'une deuxième retenue, qui aurait permis de maintenir cette nappe phréatique à un niveau suffisant.

Par ailleurs, la profession agricole propose que les sous-bassins soient habilités à mettre en place un S.A.G.E. dans leur propre secteur et à rendre les arbitrages nécessaires en matière d'autorisation de prélèvements et de rejets.

Cette disposition permettrait aux partenaires concernés de développer un dialogue étroit entre agriculteurs, associations, collectivités locales, industriels, gestionnaires de barrages, administrations notamment et de prendre ainsi des décisions cohérentes en fonction d'une planification préalable, approuvée par les pouvoirs publics.

En outre, la profession agricole regrette l'absence, dans le projet de loi, de précisions en ce qui concerne les modalités d'élaboration et d'application des schémas d'aménagement.

Je vous remercie à l'avance, monsieur le ministre, des précisions que vous voudrez bien m'apporter sur ces différents points.

Pour terminer, je voudrais faire une remarque qui me paraît très importante, ainsi qu'à tous mes collègues du groupe de l'union centriste.

Le projet de loi que vous nous présentez aujourd'hui, monsieur le ministre, comporte malheureusement de nombreuses zones d'ombre. En effet, la portée et le résultat concret de nombreux articles du texte dépendront essentiellement de décrets d'application dont même les esquisses ne sont pas rendues publiques.

C'est la raison pour laquelle, monsieur le ministre, nous vous demandons de bien vouloir vous engager devant la Haute Assemblée à fournir toutes les précisions souhaitables et à faire paraître ces décrets d'application le plus rapidement possible après le vote de la loi. (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste, du R.P.R., de l'U.R.E.I, ainsi que sur certaines travées du R.D.E.*)

M. le président. La parole est à M. Oudin.

M. Jacques Oudin. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, ce projet de loi relatif à l'eau était réclamé depuis longtemps. Il est vrai que notre droit était devenu quelque peu inadapté face à l'évolution des pollutions, à l'accroissement des besoins en eau, aux exigences des citoyens.

Notre droit en la matière date de la loi de 1964, à laquelle vous avez fait référence, monsieur le ministre, et qui, il convient de le rappeler, a été adoptée sous la présidence du général de Gaulle, grâce à l'action de Georges Pompidou, alors Premier ministre.

Ce projet de loi répondra, surtout lorsqu'il aura été amendé selon les propositions de la commission des affaires économiques, à certaines de nos exigences. Il consacre, en particulier, le rôle essentiel des collectivités, des communes et de leurs groupements, notamment dans ce combat permanent pour une eau que l'on souhaite abondante et de qualité.

Il est vrai, et plusieurs orateurs l'ont déjà souligné, que l'on assiste depuis quelque temps dans notre pays à une prise de conscience collective de l'importance de l'eau.

Monsieur le ministre, vous avez rappelé la synthèse des assises de l'eau, que vous avez présidées le 19 mars 1991. Vous avez également mentionné les excellents rapports parlementaires qui ont été élaborés sur ce sujet.

En revanche, vous avez, à mon grand regret, oublié d'indiquer que c'est la Haute Assemblée, qui, le 21 juin 1990, sur l'initiative de la commission des affaires économiques et de son président, M. Jean François-Poncet, a organisé un débat approfondi, à l'occasion duquel ont été évoqués tous les problèmes relatifs à l'eau. Nous retrouvons aujourd'hui certains des thèmes qui avaient alors été abordés.

Vous avez également oublié de dire qu'en mai 1990 se sont tenues les premières journées nationales de l'eau, organisées par M. Michel Giraud, président de l'Association des maires de France, et par moi-même, en qualité de secrétaire général de l'Association nationale des élus du littoral. Je rappelle que c'est précisément à cette occasion que M. Michel Rocard avait annoncé devant les élus locaux présents que le Gouvernement déposerait ce projet de loi sur l'eau.

Vous ne pouvez manquer de noter, monsieur le ministre, que le Sénat a ainsi été depuis un an et demi au cœur de cette prise de conscience, comme il se doit pour l'assemblée qui représente les collectivités locales.

Sur l'analyse des problèmes, sur le diagnostic de la situation, sur l'ébauche des remèdes, il n'y a pas lieu, je pense, de revenir. Tout a été dit et fort bien dit par M. le rapporteur et par les orateurs qui m'ont précédé, comme dans les rapports et lors des colloques que j'ai évoqués.

Dans ces conditions, il est légitime de se demander si le projet de loi que nous débattons répond bien à toutes les préoccupations qui ont pu être exprimées. A certaines, sans doute ; à toutes, sûrement pas.

Je formulerais, pour ma part, quatre remarques.

Tout d'abord, nous avons toujours été frappés par la complexité des structures administratives chargées de la gestion de l'eau. Certains, d'ailleurs, n'ont cessé d'appeler de leurs vœux - je me souviens, en particulier, des propos que le président de la commission des affaires économiques a tenus à cette tribune - la création d'une autorité unique de l'eau. C'était peut-être trop demander, car un tel centralisme aurait pu se révéler excessif. En tout état de cause, nous en sommes loin, tant il est vrai qu'il est plus facile de faire évoluer les textes que l'administration.

Vous avez évoqué, monsieur le ministre, une éventuelle réorganisation autour de la direction de l'eau. Je note toutefois que sept ministères s'occupent de l'eau et je serais très heureux de connaître la position, non pas hiérarchique, mais fonctionnelle, de la direction de l'eau par rapport aux autres administrations.

A la base, on trouve les collectivités locales : 36 000 communes, 15 000 regroupements de communes, des S.I.V.U., des Sivom, des districts. Il s'agit là de structures complexes qui, peut-être, le seront plus encore après l'adoption par notre assemblée de certains amendements. Je pense ici aux communautés locales de l'eau.

Certes, je reconnais qu'il existe un problème et un besoin, mais je voudrais simplement attirer l'attention de mes collègues ainsi que celle de notre rapporteur sur ce point. Est-ce dans le cadre de ce débat qu'il faut régler le problème ? Celui-ci ne relève-t-il pas plutôt de l'administration territoriale de la République ?

On nous dit que ces comités ne seront pas « cumulatifs » avec ceux qui existent, qu'ils seront « alternatifs ». Je crains qu'un certain dysfonctionnement ne soit créé si nous proposons trop rapidement - sans l'avis de la commission des lois, par exemple - des réformes de cette nature.

S'il y a une réforme à faire, pour ma part, j'inclinerais plutôt en faveur de syndicats départementaux d'adduction d'eau ou d'assainissement. Je me réjouis de la présence dans cet hémicycle de M. Blaizot, dont le département, la Charente-Maritime, a accompli un effort considérable en ce domaine.

Je me permettrai de faire également référence au syndicat départemental de la Vendée : l'interconnexion et la constitution de réserves en eau qu'il a permis de réaliser, bien qu'elles ne soient pas tout à fait suffisantes, nous ont dispensé de prendre des mesures de restriction, alors même que la Vendée est l'un des premiers départements d'accueil touristique.

Je crois, mes chers collègues, que le département est une unité géographique particulièrement bien adaptée à la gestion collective des problèmes de l'eau.

Ma deuxième remarque porte sur le niveau moyen de la qualité de nos eaux.

Il est vrai que les industriels de notre pays ont fait des efforts importants pour parer aux pollutions qu'ils engendraient. Si la qualité de l'eau, sur certaines portions de notre réseau hydrographique, s'est améliorée, il n'en demeure pas moins que la qualité moyenne de nos eaux s'est dégradée. J'ai noté un très large accord sur ce point.

Vous pourriez me rétorquer : qu'est-ce qu'une qualité moyenne ? Au regard de quels critères s'apprécie-t-elle ? Sur quelle étendue ? Pendant quel laps de temps ? Il est vrai que les réseaux d'observation sont multiples, mais je ne suis pas sûr qu'ils soient tous parfaitement coordonnés. Bref, s'agit-il d'une représentation fidèle de la qualité de nos eaux, une représentation qui prenne en compte tous les paramètres ? Je l'ignore.

Monsieur le ministre, nous attendons de votre part des informations susceptibles d'éclairer notre assemblée comme nos concitoyens sur cette évolution, ainsi que sur les efforts qu'il faudra faire en fonction des lacunes et des insuffisances que nous constatons aujourd'hui.

Je m'interroge d'ailleurs sur le sort qui a été réservé à ce que l'on a appelé « les cartes départementales d'objectif de qualité des eaux superficielles ». L'initiative en a été lancée

en 1978. Nous avons débattu de ces cartes au sein de notre conseil général. Pourquoi ont-elles été abandonnées ? Pourquoi n'ont-elles plus été suivies d'effet ?

De même, M. Pouille cite fort pertinemment dans son rapport la circulaire du 19 juillet 1978 qui a créé les schémas d'aménagement des eaux. Aujourd'hui, nous en sommes aux schémas d'aménagement et de gestion des eaux, les S.A.G.E. Pourquoi les schémas d'aménagement des eaux de 1978 n'ont-ils jamais vu le jour ? Le même sort ne sera-t-il pas réservé finalement au dispositif du présent projet de loi ? Je ne le souhaite pas, bien entendu, mais j'attends que vous nous précisiez ce que les gouvernements ont fait, au cours des dix dernières années, pour mettre en œuvre les dispositions de 1978.

Ma troisième remarque porte sur un problème essentiel.

Si, globalement, je l'ai dit, la qualité de notre eau s'est dégradée, c'est pour une raison évidente, j'allais dire limpide, qui tient à l'insuffisance de nos investissements.

Votre projet de loi, monsieur le ministre, traite de nombreux points, mais pas de l'essentiel, c'est-à-dire des modalités de financement de la politique de l'eau. Il s'agit, je le sais, d'un problème complexe qui exige que, sur certains aspects législatif et constitutionnel, on avance à pas feutrés.

Il n'en demeure pas moins que, dans l'excellent rapport de la commission des affaires économiques, un paragraphe - c'est à la page 19 - m'a surpris par son optimisme. Évoquant l'effort financier considérable qui doit être consenti dans le domaine de l'eau, M. le rapporteur écrit : « C'est chose faite avec le nouveau programme d'investissement des agences de bassin pour les années 1992-1996. Ce programme porte sur un montant de 81 milliards de francs soit presque un doublement du programme actuel qui était de 44 milliards de francs pour la période 1987-1991. » D'ailleurs, monsieur le ministre, vous avez dit exactement la même chose à cette tribune. J'aurai, sur ce point, quelques réserves à émettre.

Tout d'abord, il faut relativiser les chiffres : 81 milliards de francs sur cinq ans, c'est une somme, certes, mais cela représente moins de 20 milliards de francs par an. C'est toujours mieux que les 12 ou 13 milliards de francs qui sont actuellement investis. Mais E.D.F., à lui seul, investit dans le domaine de l'eau 30 milliards de francs chaque année, soit 150 milliards de francs en cinq ans.

Je citerai aussi l'exemple, dans un domaine complètement différent, d'un contrat qui a été passé entre l'Etat et la S.N.C.F. pour un montant de 100 milliards de francs sur cinq ans. Or, pour l'eau, qui est l'une des priorités des priorités que se fixe la nation, vous nous annoncez, monsieur le ministre, un chiffre de 81 milliards de francs. C'est important, certes, c'est un doublement. Cela nous amène à nous interroger sur les 44 milliards de francs antérieurement alloués : la somme était ridiculement basse.

M. Brice Lalonde, ministre de l'environnement. Oui !

M. Jacques Oudin. Ensuite, deuxième réserve, j'ai quelques doutes sur la fiabilité des engagements financiers pluriannuels de l'Etat. Je pense aux contrats de plan Etat-région actuellement en cours d'exécution et pour lesquels l'Etat ne remplit pas les obligations qu'il s'est lui-même fixées, je pense au non-respect de la loi de programmation militaire : autant d'exemples particulièrement édifiants qui me font craindre les engagements qui n'engagent que ceux qui les énoncent...

Ma troisième réserve concerne les autres sources de financement telles que le fonds national de développement des adductions d'eau, le F.N.D.A.E., dont a excellemment parlé M. du Luart. Allons-nous encore assister, lors du prochain débat budgétaire, à cette régulière bataille d'amendements qui voit certains d'entre nous « monter à l'assaut » pour augmenter le prélèvement du F.N.D.A.E. de un ou deux centimes par an ? Ils le font d'ailleurs avec d'autant plus d'énergie que, nous le savons, si ce prélèvement avait suivi l'inflation, il devrait être d'environ 20 centimes au lieu des 11,5 centimes actuels.

Nous verrons, à l'occasion du débat budgétaire, si le Gouvernement, dans son ensemble, a la même vision des priorités nationales que vous, monsieur le ministre, et si nous parvenons enfin à mettre à niveau les ressources du fonds national de développement des adductions d'eau.

M. Roland du Luart. Très bien !

M. Jacques Oudin. Ma quatrième réserve concerne l'avenir du principal investisseur dans le domaine de l'eau : les collectivités locales.

En ce domaine, en effet, près de 60 p. 100 des investissements sont effectués par les communes, par leurs groupements et par les autres collectivités. Chacun sait que c'est à elles qu'incombe la charge des services publics de l'eau potable et de l'assainissement, ainsi que, de plus en plus, du traitement des eaux fluviales. Beaucoup de nos collègues, quelle que soit la région qu'ils représentent, ont d'ailleurs évoqué ce problème.

Quelques chiffres situeront l'effort qui nous attend. Le taux moyen de dépollution en France, vous le savez, monsieur le ministre, est largement inférieur à 50 p. 100. Le chemin qu'il nous reste à parcourir est donc considérable. J'ajoute que les eaux fluviales ne sont traitées par les collectivités qu'à moins de 15 p. 100, j'allais dire moins de 10 p. 100, mais, comme les chiffres ne sont pas fiables, je préfère m'en tenir à 15 p. 100. Avez-vous pensé, monsieur le ministre - je suis sûr que vous y avez pensé mais vous n'avez peut-être pas trouvé de solution - aux modalités de financement des énormes investissements qui seront nécessaires pour réaliser les ambiteux programmes dont nous avons besoin ?

Certes, l'aide des agences financières de bassin sera importante. L'appoint du Fonds national de développement des adductions d'eau ne sera pas négligeable non plus. A terme, le prix de l'eau devra permettre de rembourser une partie des emprunts.

Entre-temps, toutefois, les collectivités auront à supporter les transferts de charges que leur impose l'Etat, ces transferts qui s'accumulent, mois après mois, année après année, exercice après exercice. Les collectivités doivent également considérer d'autres besoins d'équipement qui entrent en concurrence avec l'eau. On ne peut nier que, parfois, certains élus n'ont pas été entièrement mobilisés. Il est vrai qu'installer des conduites d'eau est moins valorisant que construire une salle polyvalente ou une salle de sports !

Enfin, les collectivités doivent faire face à la limitation de leurs ressources alors même qu'elles ont la charge d'assurer l'autofinancement initial des programmes de l'eau. A cet égard, monsieur le ministre, je crains les pensées assassines de votre collègue du budget. (*Sourires.*)

Il est loin le temps où l'on finançait des réseaux avec plus de 60 p. 100 de subventions, avec des taux d'intérêt inférieurs à 5 p. 100. Il y a vingt ans de cela ! A cette époque, un progrès considérable avait été accompli dans le développement des investissements relatifs à l'eau. Mais il n'est pas loin le temps où l'Etat demandait que l'assainissement ne figurât pas parmi les priorités des contrats de plan Etat-région, vous le savez, monsieur le ministre. (*M. le ministre opine.*)

Oui, vous opinez, monsieur le ministre, mais vous êtes solidaire du Gouvernement ! (*Sourires.*)

Il n'est pas étonnant, dans ces conditions, de constater qu'au cours de la dernière décennie - entre 1980 et 1987 - les collectivités ont, dans un premier temps, diminué de 30 p. 100 leurs investissements dans le domaine de l'eau. Il s'agit d'un taux moyen : la diminution est de 40 p. 100 dans certains domaines, de 20 p. 100 pour l'assainissement et l'eau potable.

En 1990, après une remontée, nous sommes revenus au niveau de 1980 : dix ans d'investissements perdus face à une pollution accrue ! Le doublement annoncé du programme des agences de bassin pour 1992-1996 n'est, en fait, qu'un modeste rattrapage pour des organismes dont les moyens financiers ont, sur la même période, augmenté moins que l'inflation.

D'ailleurs, monsieur le ministre, vous avez tout à l'heure employé le terme « reconquête ». Or, on ne parle de reconquête que lorsqu'on a perdu du terrain. En ce domaine, nous en avons déjà perdu beaucoup par rapport à nos voisins.

Ma dernière remarque porte sur un sujet qu'ont déjà abordé certains de nos collègues, notamment MM. Philippe François et Roland du Luart, je veux parler des zones humides et, plus particulièrement, des marais littoraux de l'Ouest.

Voilà des années que les bonnes intentions se succèdent pour la préservation de ces zones, qui souffrent de la disparition ancienne des marais salants, et de celle, plus récente, des productions traditionnelles liées à l'élevage.

En trois ans, de 1988 à 1991, sur un canton de 36 000 hectares situé dans la zone du marais breton, qui n'est pas en Bretagne, mais qui s'étend du nord de la Vendée au sud de la Loire-Atlantique, 47 p. 100 des exploitants agricoles ont disparu et ce rythme ne se ralentira guère. La perte sera de 30 p. 100 dans les trois années qui viennent. Autrement dit, en dix ans, le coefficient passera de trois à un.

La grande menace qui pèse sur ces zones est la désertification, l'abandon du réseau hydraulique, son ensablement et le dessèchement des marais. Or toutes ces zones ne deviendront pas des réserves ornithologiques, monsieur le ministre : lorsqu'elles sont asséchées, cela n'est même plus possible.

Ce marais a été créé par l'homme. Il ne vit que par l'activité humaine et il peut encore se développer pour peu qu'on en ait la volonté et qu'on lui en donne les moyens.

Vous le savez, je suis responsable d'une de ces zones, la baie de Bourgneuf. Nous avons à l'étude un schéma de mise en valeur de la mer - un de ces S.M.V.M. dont les textes font mention dès 1983, puis en 1986, dans un décret datant de décembre. Aucun schéma n'a encore été achevé. Nous avons sollicité un contrat de baie, monsieur le ministre. Je vous l'ai demandé d'ailleurs à cette tribune en décembre dernier. Nous n'avons reçu aucune réponse à cet égard.

M. Brice Lalonde, ministre de l'environnement. Cela va plus vite. Des contrats de baie, il y en a déjà un certain nombre.

M. Jacques Oudin. Oui, mais, pour l'instant, nous n'avons pas encore de réponse.

Nous avons sollicité le bénéfice des mesures applicables aux zones défavorisées, l'article 19, l'article 5 B. Nous avons sollicité Paris, puis Bruxelles.

Les seules réponses que nous ayons obtenues jusqu'à présent font état des « zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique », les Z.N.I.E.F.F., ou des « zones sensibles » au titre de l'article 146-6 de la loi sur la protection du littoral, mais jamais de développement, d'aménagement, de revitalisation, de crédits.

Bien de ces zones humides, monsieur le ministre, mourront avant que vous n'ayez pu les sauver. Il est vrai que, dans un cas, il suffit d'interdire alors que, dans l'autre, il faut construire un contexte nouveau. C'est plus difficile.

En conclusion, je reprendrai les propos de notre collègue M. Jean Faure qui déclarait : « Une politique de l'eau ne peut être que globale. » Mais je constate, avec beaucoup de mes collègues, que ce texte n'est que partiel.

Une politique de l'eau coûte cher. Or, dans le domaine du financement, votre texte est muet.

Si ce texte a quelques mérites, et il en a, soyons objectifs, il est vrai qu'il atteint rapidement ses limites. Nous devons donc nous montrer vigilants.

Nous devons, d'abord, être vigilants sur les textes d'application. Combien d'orateurs, dont le rapporteur, se sont inquiétés de la multiplication de ces textes d'application ! Souvenez-vous, mes chers collègues, de la mise en œuvre de la loi sur la protection du littoral : il n'y avait pas moins de quinze décrets d'application !

Nous devons être également vigilants à l'égard des engagements du Gouvernement, vigilants sur la mobilisation des collectivités locales, qui est une nécessité, vigilants sur l'évolution de la qualité de l'eau et, bien entendu, sur le montant des investissements.

Vigilants, nous le serons sans illusion. En effet, tant que le problème financier ne sera pas résolu, je crains que ce projet de loi sur l'eau ne soit qu'un coup d'épée dans l'eau ! (*Applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I., de l'union centriste, ainsi que sur certaines travées du R.D.E.*)

M. le président. La parole est à M. Vigouroux.

M. Robert-Paul Vigouroux. Monsieur le ministre, j'indiquerai tout d'abord que le groupe socialiste est favorable à votre projet de loi.

M. Grimaldi a déjà évoqué certains points particuliers ; M. Aubert Garcia, dans un moment, en évoquera d'autres. Je resterai, quant à moi, dans un domaine plus général en abordant trois points, pour constater, tout d'abord, les différences

à respecter, pour essayer, ensuite, de replacer sommairement les problèmes de l'eau dans le cadre de l'environnement, pour parler, enfin, de ce qui est à l'ordre du jour, les communes.

Premier point : la constatation des différences.

Il est nécessaire que notre pays soit doté d'une réglementation générale. Mais comment ne pas tenir compte des différences qui existent entre les régions ?

Tout à l'heure, un de mes collègues évoquait *Jean de Florette* et *Manon des sources*. Il faut toujours évoquer le passé, certes, mais à condition de connaître le présent. Et le présent, chez nous, dans le Sud, ne correspond plus à ces évocations. En effet, un effort considérable a été fait. Région de sécheresse dans le passé, notre région est peut-être maintenant la mieux arrosée de France. Cela ne s'est pas fait tout seul. Qu'il s'agisse de la société des eaux de Marseille, qui traite et distribue les eaux que va chercher le canal de Marseille, vieux d'un siècle maintenant, ou des stations d'épuration de la ville de Marseille, qui traitent les eaux usées, tout a été réalisé.

Le canal de Provence, dont j'ai l'honneur de présider la société de gestion depuis des années, a contribué à irriguer toute la Provence ; il continue à le faire. Or, si je préside actuellement la société du canal de Provence, qui la présidait auparavant ? M. Gaudin. Qui la présidait encore avant ? M. Philibert. Qui la présidera ensuite ? M. Arreckx. Nous arrivons très bien à nous entendre, à travailler ensemble. Voilà un exemple de non-opposition systématique face à des problèmes importants.

Comment ne pas relever l'effort financier intense qui a été fait par les collectivités territoriales, qu'il s'agisse de la ville de Marseille, des départements des Bouches-du-Rhône et du Var, de la région Provence - Alpes - Côte d'Azur mais aussi d'autres villes, d'autres départements. Chaque fois qu'un canal a été creusé et que l'eau a été amenée, un tel effort financier a été réalisé.

Il est normal que le prix de l'eau corresponde aux efforts qui ont été consentis et je vous mets en garde contre la tentation de tout mélanger. Ne faisons pas payer le même prix pour une eau extraite d'un tuyau, au bord d'une rivière, une eau sale, et pour une eau particulièrement propre. Une eau sans chlore, une eau traitée à l'ozone n'a pas le même prix qu'une eau sale. C'est pourquoi je demande que l'on reconnaisse cette différence et que soient pris en compte les investissements, qu'ils soient anciens, présents ou futurs.

On a parlé des problèmes de financement. Ils sont, bien sûr, très importants. Il est certain qu'on ne peut procéder à un financement que si l'on a des recettes. A partir du moment où une eau de qualité est fournie en quantité suffisante, personne ne la trouve trop chère, notamment en période de sécheresse. Personne n'en discute le prix sous réserve, bien sûr, de rester dans des limites raisonnables.

Deuxième point : la place de l'eau dans l'environnement. Je sais, monsieur le ministre, combien vous êtes attaché à cet aspect.

Bien des problèmes ont été évoqués, concernant notamment les nappes phréatiques, la pollution, les industries. Nous ne pouvons pas les dissocier de celui de l'eau. Mais, actuellement, à côté de ces problèmes majeurs d'écologie qui nous concernent tous, notamment nous qui avons des responsabilités, sont mis en valeur d'autres problèmes secondaires, beaucoup moins importants, qui nous gênent terriblement dans l'action que nous menons les uns et les autres pour l'environnement.

La défense de l'environnement, c'est le respect de la nature, mais aussi le respect des hommes, de la qualité de vie. Le premier élément de qualité de la vie, n'est-ce pas d'avoir un salaire à la fin du mois ? Lorsque certains veulent nous empêcher d'effectuer toute réalisation susceptible de créer des emplois, nous ne pouvons pas être d'accord. Monsieur le ministre, je sais que ce n'est pas ce que vous faites et je tenais à vous en remercier. Mais comment ne pas pousser un cri d'alarme à propos de tout ce qui se fait actuellement et qui gêne notre gestion, car une minorité agissante peut entraver toute notre action ?

Troisième point : les communes. Je constate que le projet de loi attribue beaucoup de pouvoirs mais aussi beaucoup de devoirs aux communes, ce qui est normal. Tout le monde se tourne vers la commune lorsqu'il s'agit de l'eau.

Il n'existe aucune différence entre l'eau destinée à l'agriculture et l'eau destinée au citoyen, contrairement à ce que certains prétendent. L'un et l'autre ont besoin d'eau, l'un et l'autre le reconnaissent. Etant sénateur du département dans son entier, je suis à la fois le sénateur des citadins et le sénateur des ruraux. Pourquoi chercher des oppositions là où il n'y en a pas ? On en arrive à créer des problèmes là où il ne s'en pose pas.

Mais les devoirs, les pouvoirs attribués aux communes dans le cadre de la décentralisation leur imposent des charges qui sont très lourdes.

Monsieur le ministre, vous cherchez à prévenir la pénurie des ressources en eau. Nos communes vivent actuellement la pénurie des ressources financières. Au cours du débat budgétaire, il faudra en tenir compte.

Je conclurai sur une note d'optimisme. J'ai entendu cet après-midi beaucoup de réflexions pessimistes. Certes, nous sommes là pour critiquer et faire progresser le débat. Mais, au hasard de voyages, j'ai noté que de nombreux étrangers admireraient ce qui existe en France dans le domaine de l'eau. J'y vois une possibilité d'exporter nos connaissances, mais également notre industrie.

Aussi, sans manifester un optimisme excessif, faisons attention à ne pas trop critiquer. Comment pourrions-nous alors vanter les mérites de notre distribution de l'eau, de nos stations d'épuration, de nos connaissances dans ce domaine si, par hasard, l'étranger à qui nous nous adressons sait ce qui se dit en France sur le sujet ? (*Applaudissements sur les travéés socialistes.*)

M. le président. La parole est à M. Bimbenet.

M. Jacques Bimbenet. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, pas de vie sans eau. Il y a toujours un Sahel quelque part pour nous rappeler cette vérité. Apprendre à pêcher plutôt que fournir le poisson, c'est bien, mais encore faut-il que les éléments naturels ne fassent pas défaut.

Certes, en France, avec environ 4 300 mètres cubes par habitant, les ressources en eau douce excèdent largement les besoins nationaux. Néanmoins, les sécheresses répétées de ces dernières années justifient que l'on s'interroge sur les aspects quantitatifs et qualitatifs de ce bien.

L'émotion est toujours forte lorsque, comme au début de l'année, on déconseille à une partie de la population, plus exposée que d'autres, de boire de l'eau du robinet.

En quinze ans, la consommation d'eau potable a doublé : elle atteint aujourd'hui près de 6 milliards de mètres cubes pour une population de 55 millions d'habitants, dont le rythme de croissance se situe entre 0,3 et 0,4 p. 100 par an.

Il y a donc tout lieu de légiférer en matière d'eau pour maîtriser une consommation totale de 37 milliards de mètres cubes, dont la tendance naturelle est à l'accroissement.

Les comportements ont évolué et l'eau n'a plus seulement une valeur d'usage ; elle a également une valeur d'échange. Les collectivités locales sont bien placées pour le savoir. Il conviendra d'assortir les compétences nouvelles qui seront les leurs des moyens correspondants, pas seulement de moyens financiers, mais aussi d'outils techniques.

En effet, puisqu'il y a prise en charge obligatoire des dépenses relatives au système d'assainissement collectif et de certaines dépenses en matière d'assainissement non collectif, il devient nécessaire de disposer d'éléments d'investigation et d'évaluation, de pouvoir comparer des options et maîtriser les coûts.

Un lagunage ou une station d'épuration répondent à des besoins différents et commandent des investissements différents. Actuellement, les collectivités locales doivent s'en remettre aux D.D.E. et aux D.D.A. Il n'est pas convenable qu'une structure soit à la fois conseil et maître d'œuvre. C'est pourquoi je propose que soit créée une agence de l'eau, une agence comme il en existe dans d'autres domaines, dont le rôle serait exclusivement d'assistance technique dans une totale indépendance, les deux parties n'étant liées que le temps du service.

Elle serait chargée de constituer une banque de données des opérations réalisées, de coordonner l'action des régions, des départements et des communes.

En ce qui concerne la protection de la qualité des sites, des paysages et des milieux naturels, j'éprouve deux inquiétudes.

Tout d'abord, il s'agit de la nécessité de l'article 20 du texte que nous allons examiner. La disposition me semble léonine. Ne va-t-on pas assister, sous couvert d'intérêt collectif, à une confiscation du droit de propriété en ce qui concerne les berges des cours d'eau non domaniaux ? Que l'on contraigne les propriétaires à assurer un bon entretien des rives, il n'est rien de plus naturel, mais décider d'un aménagement ouvert au public par une acquisition qui peut être obtenue par expropriation ou par exercice du droit de préemption me paraît excessif, monsieur le ministre. Je souhaite donc être convaincu du caractère indispensable de la disposition. En tout état de cause, je pense qu'un tel aménagement ne pourrait intervenir qu'en parfait accord avec les orientations arrêtées par le schéma d'aménagement et de gestion des eaux.

Le deuxième aspect de la protection des sites qui me pose un problème concerne les zones piscicoles. Les directives européennes s'imposent aux législations nationales. Or le traité de Rome, dans sa rédaction originelle, ne fait pas figurer l'environnement et sa protection parmi les politiques communautaires prévues expressément, à la différence, par exemple, des transports ou de l'agriculture.

En matière de protection de faune et de flore, le traité de Rome n'évoque des impératifs que pour reconnaître la compétence des Etats quant à l'appréciation des exigences de cette protection.

Malgré ce flou, et sur une interprétation très libre des articles 100 et 235 du traité de Rome, plusieurs programmes d'actions communautaires ont été adoptés à partir de 1973. On peut se demander si ces mesures ont eu réellement « une incidence sur l'établissement ou le fonctionnement du marché commun » ou, encore, si elles étaient « nécessaires à la réalisation d'un des objets de la Communauté ».

C'est ainsi qu'a vu le jour la directive du Conseil n° 79-409 concernant la conservation des oiseaux sauvages, directive qui se réfère, pour tout fondement juridique, à la déclaration du Conseil du 22 novembre 1973 prévoyant le premier programme d'actions des communautés en matière d'environnement, complété par la suite.

La traduction dans la réalité de ces dispositions se chiffre : ainsi, dans mon département, deux tonnes de poissons disparaissent tous les jours de plans d'eau alevinés par les pisciculteurs, sans compter les poissons qui, blessés, sont impropres à la commercialisation. Ces quantités de poissons correspondent à la nourriture quotidienne des grands cormorans, nichant au bord de la Loire, espèce protégée par la directive de 1979 que j'ai citée. Je dois également faire mention des hérons, responsables eux aussi de dommages importants.

Dans une agriculture sinistrée, ces tentatives de diversification d'activités devraient être encouragées et, pour le moins, ne pas être pénalisées. En douze ans, la situation a évolué et l'ordre des priorités s'est modifié.

Je souhaite que le Gouvernement me fasse clairement connaître ses intentions à ce sujet : envisage-t-il d'agir auprès du Conseil via la Commission ? Il est urgent de remédier aux méfaits de ce qui commence à être une prolifération de ces oiseaux prédateurs, avant que des réactions plus ou moins violentes n'apparaissent.

J'aurai l'occasion de revenir sur tel ou tel point en défendant certains amendements, mais, globalement, je pense qu'il faut prévenir une inflation de règlements en renforçant la responsabilité de chacun à l'égard de la communauté dans laquelle il vit. Tout individu est, en effet, un acteur de l'environnement et de son devenir.

Je sais qu'il n'est plus de mise de dire : « Vérité en deçà des Pyrénées, erreur au-delà » ! Encore faut-il laisser un pouvoir d'appréciation aux uns et aux autres. Chacun doit se sentir concerné et être concient de la nécessité de sa participation au débat commun. (*Applaudissements sur les travées du R.D.E., de l'union centriste, du R.P.R. et de l'U.R.E.I., ainsi que sur certaines travées socialistes.*)

M. le président. La parole est à M. Martin.

M. Hubert Martin. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je veux ici attirer votre attention sur de graves problèmes d'environnement qui résulteront d'une décision d'ordre économique, à savoir la fermeture totale et l'abandon définitif des mines de fer du bassin ferri-

fère lorrain. J'aurais aimé pouvoir aborder ce problème à l'occasion d'une séance de questions orales ; mais l'urgence de la situation m'oblige à prendre la parole aujourd'hui.

En effet, il est inadmissible que les sociétés minières puissent envisager d'abandonner une région qui les a fait vivre pendant de longues années, sans considération pour la casse écologique que provoquera cet abandon.

La rentabilité n'excuse pas tout. Après avoir gravement perturbé l'équilibre des écosystèmes de notre bassin, il semblerait normal, aujourd'hui, même si les mines de fer ne sont plus économiquement rentables, que l'on préserve l'environnement.

Or, tout le monde sait très bien que l'ennoyage des galeries existantes par l'arrêt du pompage des eaux d'exhaure - ce sont les eaux qui se trouvent dans les galeries souterraines des mines - polluera la nappe phréatique pour une période de cinq à dix ans, supprimera l'eau potable dans certains secteurs, en inondera d'autres et asséchera certaines rivières et divers plans d'eau.

Cinq cent mille personnes réparties sur soixante communes sont concernées et se battent depuis des années pour éviter ce désastre. Mais il semble que, jusqu'ici, elles n'aient pas été entendues ou, en tout cas, qu'elles l'aient été fort mal.

Quant aux directions des mines, on pourrait dire que, comme Ponce Pilate, « elles s'en lavent les mains », du moins tant qu'il reste de l'eau !

Il faut savoir que les problèmes économiques des soixante communes concernées sont énormes. A la suite de la fermeture des mines et de l'arrêt de la production sidérurgique, la part la plus importante de la population restée dans notre bassin est constituée soit de chômeurs, soit de préretraités ou de retraités ; cette situation ne sera pas améliorée par la disparition de tous les sièges de la société Lormines et par la fermeture de la mine de Mairy-Mainville, alors que les industries de substitution tardent à venir, malgré tous nos efforts.

L'impression d'abandon de notre bassin ferrifère s'accroît aujourd'hui, alors que pèse sur nous la menace de la suppression de l'eau, source de vie.

En effet, les travaux nécessaires à la reconstruction des réseaux, suite à la disparition des eaux d'exhaure, sont d'une telle ampleur qu'ils dureront des années et coûteront fort cher.

Les mines assuraient elles-mêmes le pompage, le traitement et même une partie de la distribution des eaux d'exhaure, puisqu'elles les acheminaient gratuitement vers les cités minières, l'excédent étant cédé aux communes pour un prix modique. Ainsi, à Tucquegnieux, sur 1 300 abonnés, la commune ne desservait que les 350 personnes n'habitant pas dans les cités. Les mines avaient donc créé une économie en circuit fermé, qui semblait devoir durer éternellement.

Rien n'a été prévu quant tout allait bien et était rentable. Mais maintenant, alors que les difficultés commencent, les rats quittent le navire !

Les Lorrains n'admettent pas que, encore une fois, on brade leur région, après en avoir extrait la substantifique moëlle pendant des décennies.

Il est indispensable, aujourd'hui, que les sociétés minières n'arrêtent pas le pompage des eaux d'exhaure ; nous voulons savoir si le Gouvernement est prêt à s'y opposer ou à se substituer à elles.

Une commission de protection des intérêts des communes face au problème des eaux d'exhaure a déjà été mise en place. Elle a envisagé plusieurs hypothèses, qui sont à la disposition des ministres concernés.

Pour conclure, je souhaite vivement que le projet de loi dont nous discutons aujourd'hui permette d'éviter que de telles situations ne se reproduisent dans l'avenir et puisse répondre au problème actuel. Mais nous voulons surtout savoir ce que le Gouvernement envisage de faire afin que la situation ne devienne pas, une fois de plus, un drame pour notre région. (*Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I., du R.P.R., de l'union centriste, ainsi que sur certaines travées du R.D.E.*)

M. le président. La parole est à M. Virapoullé.

M. Louis Virapoullé. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le problème du droit à l'eau est fondamental à deux égards.

Tout d'abord, l'eau est une matière nécessaire à la vie et à l'hygiène.

Nous vivons dans une société en pleine mutation, et les études réalisées démontrent que notre pays n'a pas pris en temps utile les mesures indispensables afin de permettre à cette matière vitale de garder toutes ses propriétés, notamment une salubrité incontestable.

Les pouvoirs publics ont malheureusement - nous en sommes d'ailleurs tous responsables - fait preuve, dans un domaine aussi important, de trop de négligence.

C'est avec tristesse que nous constatons notre retard par rapport à bon nombre de nos partenaires européens, car nous avons toujours remis au lendemain ce que nous devons faire le jour même.

Une eau potable, c'est-à-dire une eau saine, est indispensable au confort de la vie. Que pensez-vous, monsieur le ministre, de cette remarque ?

L'eau permet à la population, dans une large mesure, d'être à l'abri de certaines maladies, parfois inguérissables, et de vivre dans des conditions d'hygiène, lesquelles constituent le socle d'une société qui se veut d'avant-garde.

Par ailleurs - c'est le second aspect du problème - l'eau est nécessaire à l'agriculture.

Il a été démontré que, grâce à l'eau, on obtient une agriculture plus rentable et une utilisation méthodique de cette « denrée de première nécessité » ; le goutte-à-goutte, par exemple, permet de faire sortir des sols désertiques des produits agricoles d'excellente qualité.

Il nous faut, mes chers collègues, et il vous faut, monsieur le ministre, à l'occasion de l'examen de ce projet de loi, qui n'est pas la panacée et qui est loin de résoudre l'ensemble des problèmes existants, retenir que la question de l'eau doit être considérée comme une priorité nationale.

Une nouvelle posologie de l'utilisation de l'eau, soit dans le domaine économique, soit dans l'intérêt de la vie de nos concitoyens, est plus que jamais indispensable.

Le problème de la gestion de l'eau se pose avec acuité, pour le présent comme pour l'avenir.

Nous n'avons pas le droit de dilapider ce capital précieux, dont le caractère indispensable se révèle dans tous les secteurs qui nous ont été indiqués avec tant de compétences par le rapporteur de la commission des affaires économiques, M. Pouille, qui a su faire une synthèse remarquable et cibler les objectifs préoccupants.

Je tiens à lui adresser toutes mes félicitations et à l'assurer de mes sentiments cordiaux.

Ce projet de loi, qui place notamment sous les feux de l'actualité le problème de la répartition et de la protection de l'eau, ne résout pas les vrais problèmes.

Acceptez que je vous dise, monsieur le ministre, que plusieurs départements ont réalisé des études sérieuses démontrant la possibilité de mettre à la disposition des usagers une eau dont le prix peut être uniforme.

Le texte dont nous discutons aujourd'hui ne s'inspire pas totalement de ces études et nous craignons un désengagement de l'Etat, qui laisse à la charge du consommateur des factures salées !

Enfin, je constate avec une certaine tristesse que le Gouvernement a purement et simplement écarté de cette réforme les départements d'outre-mer, notamment celui de la Réunion.

Monsieur le ministre, le nuage des décrets qui enveloppe votre texte ne contient pas la goutte d'eau qui met en lumière les départements d'outre-mer. (*Sourires.*)

Ce projet de loi est le fruit d'une discussion qui a duré plus de deux ans, et vous avez cru estimer, monsieur le ministre, que les départements d'outre-mer, baignés sans aucun doute par les océans, devaient être écartés de la réforme qui nous est proposée.

Lors des assises nationales de l'eau, qui se sont déroulées à Paris, les 19 et 20 mars 1991, les représentants du conseil général de la Réunion, qui ont accompli un travail précieux dans ce domaine, ont démontré aux fonctionnaires de l'administration centrale que la question de la création d'un comité de bassin et d'une agence de l'eau dans chacun des départements d'outre-mer devait être réglée non par un décret en Conseil d'Etat, mais par le législateur lui-même.

Rien, absolument rien, ne justifie la position des pouvoirs publics.

Je suis monté à cette tribune non pour vous rappeler cette phrase de Corneille : « Pleurez, pleurez mes yeux et fondez-vous en eau ! », mais pour vous indiquer que le département de la Réunion, notamment, n'entend pas être écarté de la réforme qui nous est proposée aujourd'hui.

Nous ne pouvons pas accepter que, dans un domaine aussi important, le présent projet de loi nous renvoie aux calendes grecques.

Nous entendons être des départements français à part entière et nous refusons, en ce qui nous concerne, des dispositions qui seront sans lendemain.

L'occasion vous est offerte aujourd'hui même, monsieur le ministre, de dire que seront créés dans chacun des départements d'outre-mer un comité de bassin et une agence de l'eau.

J'espère, monsieur le ministre, que vous ferez droit à la requête que je vous ai présentée, sous forme d'un amendement que je défendrai tout à l'heure.

Rappelez-vous cette phrase de Saint-Exupéry, qui déclarait à bon droit, en parlant de l'eau : « Tu n'es pas nécessaire à la vie, tu es la vie. »

Sous le bénéfice de ces explications et de l'adoption des modifications que nous proposerons, je voterai le présent projet de loi. (*Applaudissements sur les travées de l'union tricolore, du R.P.R., de l'U.R.E.I., ainsi que sur certaines travées du R.D.E.*)

M. le président. La parole est à M. Doublet.

M. Michel Doublet. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, à la lecture de ce projet de loi, une seule constatation s'impose : il est flou, vide et imprécis.

M. Roland Courteau. C'est faux !

M. Michel Doublet. Une des plus grandes critiques que l'on puisse lui faire est le flou juridique énorme qui existe en matière de définition de « l'autorité administrative ». Seuls les commentaires de l'exposé des motifs mentionnent, au sujet de l'article 2, qu'il s'agit de « l'Etat, des collectivités, des établissements publics ».

Sur cette notion, il serait pour le moins utile, monsieur le ministre, d'obtenir un certain nombre de précisions, à partir d'un certain nombre de principes.

Les pouvoirs de police générale - délivrance d'autorisations, édicton de normes de qualité... - sont du domaine de l'Etat ; les maires gardent leurs pouvoirs de police en cas d'urgence, le préfet s'y substituant en cas de carence. Les agences de l'eau ont un pouvoir de proposition et de financement.

Les collectivités locales et les syndicats intercommunaux d'aménagement hydraulique devraient avoir un pouvoir de police analogue à celui des maires, ce qui n'est pas le cas actuellement.

Les collectivités locales ne devraient en aucun cas subir des engagements financiers - lisez, mes chers collègues les articles 7 et 23 ! - sans contrepartie du fonds national pour le développement des adductions d'eau ou de la dotation générale de décentralisation.

Les premières versions de ce projet, certes critiquables, avaient au moins le mérite de poser un certain nombre de problèmes, telle la distorsion qui existe entre le régime des eaux superficielles, avec des autorisations de prélèvement, et celui des eaux souterraines, où une simple déclaration suffit.

Par ailleurs, des points importants comme celui des pollutions diffuses et de la responsabilité financière en découlant, qui étaient abordés précédemment, ne figurent plus dans le projet de loi actuel.

Rien n'est dit, non plus, sur les problèmes quotidiens d'exercice de la police des eaux, ou bien ils sont abordés au travers de détours juridiques complexes.

Ainsi, pour le seuil déclenchant les procédures administratives, le même régime doit s'appliquer aux eaux souterraines et artificielles, c'est-à-dire l'autorisation administrative au-delà du seuil.

Ce seuil devrait d'ailleurs être modulé selon les ressources : 10 litres par seconde n'ont pas le même impact sur le Rhône que sur la Charente, dans la nappe de la Beauce, celle de la Charente-Maritime ou celle de la Dordogne.

De plus, les préfets de département ou de région devraient être habilités, après consultation des services de l'Etat et des collectivités, à moduler le seuil au-delà duquel, bassin par bassin, l'autorisation devient obligatoire. Or le texte du projet de loi renvoie, pour ce faire, à un décret en Conseil d'Etat, qui risque de fixer un seuil national. Je vous laisse juge, monsieur le ministre, de l'effet catastrophique d'une telle mesure !

Parmi les problèmes d'exercice quotidien de la politique des eaux, un autre point sensible mérite d'être abordé : celui des régimes d'enquête.

Les services de l'Etat et, *a fortiori*, les usagers, se perdent entre régime des eaux domaniales, non domaniales, souterraines, etc.

Il y a un monde entre l'enquête de D.U.P. - très lourde - et l'enquête hydraulique prévue par l'arrêté du 1^{er} avril 1905 du code rural ! L'enquête de D.U.P., hors cas exceptionnel de très gros prélèvement ou de transfert de bassin à bassin, est inadaptée dans 90 p. 100 des cas. *A contrario*, l'enquête hydraulique est inefficace et ignorée du public.

Par ailleurs, la notion de service instructeur est compliquée à loisir par des conflits d'intérêt ou de compétence entre les différents corps de l'Etat : mines, ponts, génie rural des eaux et forêts.

Le service instructeur est actuellement déterminé par compétence géographico-administrative : cours d'eaux domaniaux, non domaniaux, aire de 200 mètres de part et d'autre des premiers, profondeur de la nappe souterraine, etc.

Pourquoi ne pas considérer, monsieur le ministre, que, pour tous les « petits » prélèvements, généralement à vocation agricole, les directions départementales de l'agriculture et de la forêt soient systématiquement le service instructeur, pour les eaux superficielles comme pour les eaux souterraines ?

Pourquoi ne pas envisager aussi, monsieur le ministre, que, pour les prélèvements plus importants - industriels, eau potable - le préfet puisse désigner au cas par cas le service le mieux placé compte tenu de sa connaissance des ressources des usages ?

En définitive, les régimes d'enquête doivent être repensés, en laissant une certaine flexibilité au service instructeur pour déterminer le périmètre réel de l'enquête et la nature des personnes consultées, en fonction du volume prélevé. Les titulaires d'autorisations préalablement délivrées et les syndicats de distribution d'eau devraient avoir, en la matière, une voix prépondérante.

Enfin, pour en terminer avec ce problème de police des eaux, qui me tient particulièrement à cœur, je voudrais évoquer rapidement son rapport avec le droit de propriété.

Le régime actuel résulte, ici, plus de l'application du code civil que de la police des eaux. Or le projet de loi est muet sur la remise en cause du code civil à ce sujet. Il en résulte une dichotomie permanente entre la notion d'usage domestique et la volonté de réglementer.

Il faut, en la matière, aller au fond des choses. Un certain nombre de notions, valables au temps de la force motrice des moulins, de la propriété du lit des cours d'eau non domaniaux, du libre usage de l'eau à des fins domestiques, étaient crédibles avant l'invention de la pompe centrifuge.

Le principe de base d'une loi réellement efficace devrait être la notion de patrimoine collectif de l'ensemble des eaux - à l'exception des eaux strictement « closes » au sens de la loi pêche - les moyens techniques actuels donnant à chaque citoyen le pouvoir de dériver des débits sans commune mesure avec la ressource.

En revanche, en ce qui concerne les eaux souterraines, le régime de l'autorisation préalable devrait, de fait, être la règle.

Finalement, les quelques seules bonnes initiatives de ce texte se retrouvent pour les aménagements des cours d'eau.

Ainsi, la notion de S.A.G.E. par bassin versant en est une, bien que l'on puisse critiquer l'imprécision de la rédaction des articles qui lui sont consacrés.

Sur l'aménagement des cours d'eau, permettez-moi, monsieur le ministre, de vous poser une question : peut-on, en 1991, laisser l'entretien des cours d'eau non domaniaux aux riverains ? Ne vaudrait-il mieux pas franchir le pas et confier clairement les responsabilités d'entretien et de gestion de l'ensemble des cours d'eau aux collectivités, les riverains perdant en contrepartie le droit d'usage de l'eau ?

Une autre bonne initiative se situe à l'article 5 du présent projet de loi, qui permet de retirer les autorisations en cas d'abandon ou de manque d'entretien des ouvrages. Je regrette seulement que les procédures à suivre en pareil cas ne soient pas envisagées.

En conclusion, je crois qu'il est difficile d'appréhender ce texte, dont les deux mesures réellement nouvelles portent sur la possibilité de réglementer les forages et sur la responsabilité des communes en matière d'assainissement.

La volonté manifeste du législateur de ne pas aller trop loin, l'imprécision de la rédaction de nombreux articles ainsi que le renvoi systématique aux décrets en Conseil d'Etat - bon nombre de décrets d'application de la loi de décembre 1964 sur l'eau ne sont pas encore pris ! - en font un texte vide, dont la mise en application est renvoyée aux calendes grecques. Le pouvoir législatif se trouve dessaisi au profit du pouvoir réglementaire. Un texte réellement ambitieux aurait dû abroger la loi de 1964, quitte à en reprendre l'essentiel ! (*Applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I., de l'union centriste, ainsi que sur certaines travées du R.D.E.*)

M. le président. La parole est à M. Aubert Garcia.

M. Aubert Garcia. Monsieur le ministre, dans mon intervention, j'aborderai les rapports de l'eau et de l'agriculture. Il eût été anormal, dans ce débat, que ces rapports ne soient pas largement évoqués - sans doute l'ont-ils été, mais je voudrais apporter une note supplémentaire - car l'agriculture ne peut produire sans eau.

Trois dossiers sont concernés essentiellement : la ressource en eau et l'irrigation ; la qualité de l'eau et les pollutions d'origine agricole ; la compatibilité de la sauvegarde et du maintien des milieux naturels humides et des pratiques agricoles.

S'agissant de l'agriculture et de l'irrigation, nous venons de vivre des périodes de sécheresse qui ont mis en exergue certains chiffres importants.

Les superficies irriguées ont doublé en vingt ans, de 1970 à 1990.

Pour la région Midi-Pyrénées, dans laquelle se trouve le département du Gers, que je représente dans cette assemblée, 60 473 hectares étaient irrigués en 1970, contre 209 891 hectares en 1988. Ce chiffre a, depuis, augmenté : globalement, il est aujourd'hui de 1,2 million d'hectares pour l'Hexagone.

Pourtant, ce chiffre ne représente que 4 p. 100 de la surface agricole utile et, en comparaison des 9 p. 100 du Portugal, des 12 p. 100 en Espagne et des 21 p. 100 en Italie et en Grèce, on constate que la France est loin d'être un pays excessif en la matière.

Au demeurant, ce n'est pas d'une irrigation qu'il faut parler, mais au moins de deux.

Dans toutes les régions méridionales, la diversification et la compétitivité de l'agriculture sont inconcevables sans irrigation. Dans d'autres régions, en revanche, celle-ci ne joue qu'un rôle de complément.

L'approche du problème est différente dans ces deux cas. L'évidence, pourtant, demeure et doit être fortement soulignée : l'agriculture a besoin d'eau.

La politique menée en la matière fait l'objet d'engagements contractuels dans le cadre des contrats plan Etat-région, et elle est puissamment soutenue par les collectivités locales : l'effort financier des collectivités dépasse d'ores et déjà celui de l'Etat.

Un fait doit être souligné de façon évidente : il ne saurait être question de mettre fin au développement de l'irrigation dans notre pays. Il apparaît aujourd'hui que, dans les années à venir - dans la décennie, sans doute - une surface comprise entre 200 000 et 350 000 ou 400 000 hectares viendra s'ajouter aux surfaces aujourd'hui irriguées.

Toutefois, cette augmentation ne saurait impliquer des consommations d'eau proportionnelles à ce qu'elles sont aujourd'hui, car l'évolution des pratiques et des techniques doit conduire à des changements dans ce domaine. Il est capital, en effet, que les prélèvements agricoles soient utilisés au mieux.

Trois options peuvent engendrer ce changement : économiser l'eau d'irrigation, améliorer la planification et mobiliser la responsabilité des acteurs dans le cadre d'une gestion locale.

La modernisation des réseaux anciens et l'effort indispensable de formation, de recherche et de développement, accompagnés par la mise en place d'une politique du prix de l'eau supportable par les producteurs agricoles mais qui les dissuade de se laisser aller au gaspillage, sont les éléments de réponse à la question qui est posée : « Comment économiser l'eau d'irrigation ? »

Lors des sécheresses que j'évoquais au début de mon propos, les agriculteurs ont su, en modifiant leur production pour s'adapter à un contexte de pénurie, faire la preuve de leur sens des responsabilités.

La gestion de l'eau au niveau des bassins et des sous-bassins doit, par conséquent, associer, pour les responsabiliser, ceux qui irriguent. Pour ce faire, il est nécessaire de les regrouper dans des structures qui leur permettent de prendre des engagements contractuels.

Par ailleurs, pour tous les grands projets d'aménagement hydraulique, il est impératif que soient menés conjointement deux types d'études : une étude d'impact économique et social qui s'intéressera à l'exploitation et une étude d'impact sur l'environnement qui nous paraît tout aussi indispensable.

Comme les autres usagers de l'eau, l'agriculture, pour pouvoir gérer les prélèvements, doit être capable de les mesurer. Néanmoins, les spécificités qui sont les siennes doivent être prises en compte dans les modalités d'application de la réglementation à mettre en place.

J'en viens au deuxième sujet de mon intervention : les agriculteurs et la pollution de l'eau.

Comme toute activité, l'agriculture peut être cause de pollution des eaux, mais - aujourd'hui, c'est bien reconnu - elle est loin d'être seule à présenter ce risque.

La mise en place, dès 1984, du comité d'orientation pour la réduction de la pollution de l'eau par les nitrates, qui s'est faite en associant les représentants de l'administration, de la profession agricole et des associations de protection de la nature, prouve d'ailleurs que la prise de conscience de cette responsabilité est déjà ancienne.

La pollution ponctuelle, liée plus particulièrement aux établissements d'élevage intensif peut trouver sa solution dans les investissements répondant aux exigences réglementaires qui permettront d'améliorer le stockage et le traitement des effluents.

Pour ce qui est des pollutions diffuses, une stratégie d'ensemble permettant d'éviter au maximum des pratiques qui risquent d'entraîner vers les nappes ou les rivières les produits polluants doit être mise en place.

L'instauration d'une éventuelle redevance « nitrates » en agriculture nécessite qu'une réflexion soit menée à la fois à l'échelon européen et sur le plan national.

A l'échelon européen, car la question de la pollution par les nitrates se pose dans tous les pays d'Europe. Des projets de réglementation européenne sur la diminution des quantités d'engrais et sur les compensations financières nécessaires sont à l'étude. Dans l'actualisation de la politique agricole commune, l'environnement sera un volet important de la discussion.

Sur le plan national, l'opération « Fertimieux » associe, dans sa mise en œuvre, la profession agricole et les ministères concernés, agriculture et environnement. L'objectif est de mettre en place des actions permettant de réduire les pollutions agricoles sur la base d'un véritable cahier des charges national. Le label « Fertimieux » sera le garant de la conformité aux orientations retenues.

La phase actuelle n'est d'ailleurs qu'une première étape du projet, qui, dans ses phases suivantes, doit entraîner l'adhésion individuelle des agriculteurs et, ultérieurement, la taxation éventuelle de ceux qui ne respecteraient pas les critères préventifs définis.

Rappelons, enfin, que deux programmes d'action complémentaires interviennent, l'un dans les zones d'élevage intensif pour soutenir par une aide publique les investissements tendant à développer les capacités de stockage des effluents - le programme « Bretagne, eau pure » va dans le sens de cette action - l'autre dans les zones de production végétale intensive où, en utilisant l'article du règlement européen qui permet aux agriculteurs s'engageant dans des actions favorables à l'environnement de bénéficier de primes, les efforts vers la mise en place de cultures intermédiaires capables d'absorber les nitrates ainsi que les pratiques agricoles limitant l'usage des produits phytosanitaires sont encouragés.

Le troisième sujet que je veux aborder concerne l'agriculture et la préservation des milieux naturels humides.

Compte tenu du fait que certaines pratiques agricoles, le drainage en particulier, peuvent parfois faire disparaître par assèchement des zones drainées présentant un intérêt écologique important, les projets de drainage, lorsqu'ils atteignent une certaine dimension, doivent systématiquement faire l'objet d'études préalables.

Le règlement européen précité devrait d'ailleurs permettre de faire bénéficier d'aides particulières l'agriculteur qui renoncerait volontairement, et pour une durée de cinq ans au moins, à mettre en danger une zone humide, habitat particulièrement sensible, et qui en assurerait l'entretien.

Ces différents programmes impliquent, bien sûr, que soient dégagées les ressources financières nécessaires, car le coût de ces démarches sera considérable. Là se situe sans doute le grand point d'interrogation : pourrions-nous ?

C'est pourtant le prix qu'il faut mettre, aujourd'hui, pour que la protection des eaux, souci majeur et ô combien justifié de notre époque ! reste compatible avec la fonction de production agricole, qui demeure essentielle.

Au moment où, dans les négociations du GATT, les Etats-Unis ont fait du règlement du dossier agricole un préalable absolu et où leur intransigeance fait porter à la C.E.E. et au fonctionnement de la P.A.C. toute la responsabilité de leurs pertes sur les marchés mondiaux, extrêmement rude sera la tâche de ceux qui auront à défendre les intérêts de l'agriculture européenne et française.

Nous devons, par conséquent, nous souvenir, d'abord, qu'il n'y a pas d'agriculture compétitive sans eau et que notre agriculture doit être compétitive et, ensuite, que les plantes, comme les animaux et les hommes, meurent de soif bien avant que de mourir de faim. (*Très bien ! et applaudissements sur les travées socialistes.*)

M. le président. La parole est à M. Lenglet.

M. Charles-Edmond Lenglet. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le projet de loi que nous examinons aujourd'hui comporte des aspects positifs, en particulier le souci de traiter les réserves en eau comme une ressource unique qu'il convient de protéger au niveau tant de la consommation que de la qualité.

Les schémas d'aménagement et de gestion des eaux permettront de donner un cadre renouvelé et élargi au sein duquel tous les partenaires concernés - Etat, collectivités territoriales mais aussi les autres intervenants publics et privés - pourront définir une politique rationnelle d'utilisation et de préservation de la ressource.

Encore faut-il que les orientations qui seront retenues, sans être contraignantes, soient suivies d'effet !

Certains principes, comme celui du « pollueur-payeur » et, de manière plus générale, tous ceux qui tendent à la préservation de l'environnement doivent recueillir notre assentiment.

Mon devoir, monsieur le ministre, est cependant, dans la tradition de critique constructive qui est celle du groupe auquel j'appartiens, d'attirer votre attention sur certaines difficultés que soulève votre projet. Elles concernent, pour l'essentiel, à mon sens, les nouvelles responsabilités qu'il confie aux collectivités locales. C'est sur ce point précis que je veux centrer mon intervention.

Votre projet de loi, monsieur le ministre, étend les responsabilités des collectivités territoriales en matière de sauvegarde des sites, des milieux aquatiques et des zones humides ainsi qu'en matière d'aménagements hydrauliques concourant à la sécurité civile. D'une manière plus générale, il tend à habiliter les collectivités territoriales à intervenir sur des terrains, des cours d'eau ou des eaux sur lesquels elles ne disposent ni de droit de propriété ni de droit d'usage.

Il est effectivement dans la logique de la décentralisation d'étendre les compétences des collectivités locales, et l'élu que je suis ne saurait contester ce principe.

Encore faut-il, monsieur le ministre, que les collectivités territoriales - je pense surtout aux petites communes - puissent disposer des moyens financiers et des moyens d'expertise qui leur permettent de faire face à ces nouvelles responsabilités ! Je reviendrai sur ce point dans un instant à propos des problèmes de l'assainissement.

Auparavant, monsieur le ministre, je veux, après plusieurs de mes collègues, vous mettre en garde sur une interprétation de l'article 20 de votre projet, qui pourrait conduire certaines collectivités locales à aménager des chemins, voire des constructions diverses, sur des terrains appartenant à des riverains propriétaires privés.

Certes, l'entretien des berges des cours d'eau est à la charge des propriétaires privés. Malheureusement, il est respecté de manière très inégale selon les régions. Il fut un temps où ces travaux, qui sont aussi un service rendu à la collectivité publique, correspondaient davantage aux habitudes spontanées de nos concitoyens. S'il y a carence, il faut sanctionner les négligences.

Plus généralement, les propriétaires riverains sont regroupés dans des associations syndicales, mais les cotisations qu'ils supportent sont devenues trop lourdes, d'autant qu'elles s'ajoutent à la taxe sur le foncier non bâti, pour des terrains de peu de valeur.

La tendance est aujourd'hui à la constitution de syndicats regroupant les communes riveraines, la charge étant alors répartie entre l'ensemble des contribuables de ces communes.

Pour autant, il ne faudrait pas, monsieur le ministre, que la légitime préoccupation de l'entretien des berges des rivières et des cours d'eau serve de prétexte à certaines collectivités pour procéder, comme le disait, tout à l'heure, notre collègue M. Roland du Luart, à une sorte de socialisation rampante des terrains privés.

Il convient donc, sur ce point, d'être particulièrement vigilant.

J'en viens à la question de l'assainissement.

L'article 23 du projet de loi prévoit que les dépenses relatives au système d'assainissement collectif feront désormais partie des dépenses obligatoires des communes.

Si le principe ne semble pas contestable, il faut songer, monsieur le ministre, que de nombreuses petites communes se sont lancées dans des systèmes d'assainissement collectif particulièrement onéreux, au moment où elles se dotaient généralement d'un plan d'occupation des sols, sous l'influence des services techniques de l'Etat, dont la compétence n'est pas en cause. Mais le fait est là : ce sont fréquemment des charges extrêmement lourdes, qui provoquent souvent un endettement excessif pour leurs budgets.

Dans les communes de moins de 2 000 habitants, le lagunage et des systèmes d'assainissement autonome auraient sans doute permis de régler les problèmes qui se posaient à moindres frais.

Il conviendrait, à ce sujet, que les expériences qui ont été faites ici ou là soient largement diffusées, afin que des communes isolées ne se lancent pas dans des investissements en matière d'études et de réalisations techniques disproportionnés par rapport à leurs moyens.

Certes, les agences de bassin jouent un rôle de conseil et de financement qui n'est pas négligeable. Mais il serait, à mon sens, de la responsabilité de l'Etat de prendre en charge ce type de problèmes, au moins sur le plan de la recherche et de l'échange des expérimentations conduites.

En matière d'assainissement individuel, dont les collectivités locales auront la responsabilité en ce qui concerne le contrôle et l'entretien des installations, le problème se pose également, et il faut y réfléchir. Or, votre projet de loi reste muet sur ce point. C'est, à nos yeux, une de ses lacunes essentielles.

Il ne faut pas sous-estimer non plus les difficultés auxquelles donnera lieu la détermination des périmètres de protection.

Il y a quelque temps, vous aviez eu, à l'égard des agriculteurs, accusés d'être des pollueurs, un propos malheureux qui avait soulevé un grand émoi dans nos campagnes.

Si l'on comparait les dommages portés à la qualité des eaux par les engrais et les pesticides, qui provoquent une pollution certaine mais diffuse sur un grand espace et atténuée par le pouvoir absorbant du sol, et ceux qui sont entraînés par les centres industriels et les grandes agglomérations urbaines, dont les réseaux d'assainissement sont fréquemment défectueux, on aurait certainement des surprises.

Mon dessein, monsieur le ministre, n'est pas d'opposer les uns aux autres, mais soyez persuadé que les agriculteurs sont encore, d'une manière générale, les meilleurs défenseurs de l'environnement. Ils sont aujourd'hui conscients de leurs responsabilités à cet égard.

Votre projet contient un certain nombre de dispositions qui ne sont pas contestables et des principes excellents. Mais une chose est de poser des principes, une autre est de bien mesurer leurs conséquences. La défense de l'environnement a un coût, nous le savons tous ; encore faut-il que ce coût soit équitablement partagé. (*Applaudissements sur certaines travées du R.D.E., ainsi que sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I. et de l'union centriste.*)

M. le président. La parole est à M. Blaizot.

M. François Blaizot. Monsieur le ministre, le projet de loi sur la répartition, la police et la protection des eaux que vous venez de nous présenter était très attendu. Je crains qu'il ne suscite des déceptions à la hauteur des espérances dont il était porteur.

Il faut bien analyser les raisons pour lesquelles une nouvelle législation sur l'eau était nécessaire. Ce n'est pas, comme le laisse entendre l'exposé des motifs du projet de loi, parce que la législation antérieure était inadaptée.

Le code civil en matière d'eau, la loi d'avril 1898 étaient des constructions juridiques remarquables - plutôt au ciel que celles d'aujourd'hui fussent aussi bonnes ! - qui conservent encore aujourd'hui tout leur intérêt dans les domaines auxquels ils s'appliquent.

Par la suite, le développement économique, générateur de pollutions, a conduit à compléter les dispositions traditionnelles par la loi du 16 décembre 1964, qui, elle aussi, est une œuvre d'une très grande qualité législative. Elle a déjà assez largement atteint son objectif, car la pollution, notamment celle des rivières, qui s'accroissait dans les années cinquante de façon vertigineuse, a très sensiblement régressé depuis.

J'ai été étonné d'entendre tout à l'heure certains orateurs exprimer l'opinion contraire. Les mesures faites par les agences de bassin ne laissent sur ce point aucun doute : la salubrité des rivières s'est certainement améliorée depuis dix ans, ce qui ne veut pas dire qu'elle soit satisfaisante, bien entendu.

La nouvelle loi sur l'eau était attendue pour faire face à des conditions nouvelles en matière de besoins en eau.

Du fait du développement économique, de l'amélioration des conditions de vie, les besoins en eau, qui sont un bon critère du développement d'une société, connaissent une forte croissance. C'est en particulier le cas pour les besoins de l'industrie, de l'agriculture et de la vie urbaine.

Les nouvelles technologies en matière de forage pour rechercher de l'eau et les dispositifs de pompage, individuels ou collectifs, permettent aujourd'hui aux utilisateurs de prélever dans le milieu naturel, superficiellement ou souterrainement, des quantités importantes, d'où le drame que nous vivons, que certains croient pouvoir attribuer à la sécheresse, mais qui reflète simplement la croissance des besoins et la sollicitation accrue des ressources en eau.

Que l'on souhaite, comme l'a prévu votre projet de loi, monsieur le ministre, soumettre à déclaration ou à autorisation les ouvrages de prélèvement, ou procéder à des contrôles et à des mesures des prélèvements et des rejets paraît parfaitement logique et l'on ne peut qu'y souscrire.

Que l'on aille, comme le prévoit l'article 3, jusqu'à prendre des mesures de limitation ou de suspension provisoire des usages de l'eau pour faire face à un risque de pénurie paraît inévitable. Cette possibilité était d'ailleurs déjà prévue dans les pouvoirs de police qui étaient attribués aux maires et aux préfets.

Mais le caractère inéluctable de ces dispositions résulte du fait que nous avons été incapables de mettre en œuvre des moyens pour accroître la ressource, ce qui aurait permis d'éviter la pénurie.

D'ailleurs, on s'accommode trop facilement de la pénurie : lorsqu'il y a pénurie, on restreint l'usage. On ne peut guère faire autrement. Mais on devrait au moins éprouver un sentiment de culpabilité parce qu'on aurait dû pouvoir l'éviter.

Il faut donc affirmer que l'objectif premier des pouvoirs publics ne saurait être la gestion de la pénurie et ne peut être que l'amélioration de la ressource. C'est en cela que le projet de loi qui nous est soumis pêche dans sa conception.

En effet, le renforcement de la ressource n'est nullement cité comme un objectif essentiel de la politique d'aménagement des eaux. Cette carence apparaît dans l'intitulé même

du projet de loi, qui surprend, puisqu'il vise « la répartition, la police et la protection des eaux », objectifs certes louables, auxquels, je suis tout à fait disposé à souscrire, mais qui méritent d'être recherchés sans qu'on oublie le renforcement de la ressource qui est la condition première de la satisfaction des besoins.

Cette carence est d'ailleurs confirmée par le fait que le ministre de l'environnement est le seul cosignataire du projet de loi. Pour la première fois, sans doute, dans l'histoire de la législation française, on voit un projet de loi sur l'eau ne pas porter le contre-seing des ministres qui ont compétence sur l'utilisation de l'eau : le ministre de l'agriculture, bien sûr, le ministre de l'industrie, évidemment, le ministre de l'intérieur pour les villes, le ministre chargé des villes, puisque, désormais, il y en a un (*Applaudissements sur les travées de l'union centriste.*) qui assure cette charge particulière, et, enfin, le ministre de la santé publique, parce que cette dernière est directement liée à l'eau.

Peut-être pourrez-vous nous dire, à l'issue de ce débat, monsieur le ministre, pourquoi vos collègues éminemment concernés n'ont pas été associés à ce projet de loi ; peut-être nous direz-vous que leur absence témoigne qu'ils n'approuvaient pas l'économie générale du projet de loi, laquelle reflète, à l'égard de l'eau, une sorte de malthusianisme révérencieux et craintif.

En effet, les moyens existent dans la plupart des régions françaises pour fournir une eau abondante et de bonne qualité permettant de satisfaire aisément tous les besoins. Là est d'abord, bien évidemment, le devoir des pouvoirs publics.

Ces moyens, ce sont, notamment, les retenues - beaucoup en ont parlé avant moi - les barrages, les lacs, la réalimentation des nappes, l'accumulation dans des réserves souterraines. Pour réaliser ces ouvrages, réunis généralement sous le vocable de « travaux d'aménagement des eaux », nous sommes parfaitement maîtres des techniques à mettre en œuvre.

Ces travaux, bien sûr, sont coûteux, mais la satisfaction des besoins en eau est très généralement une opération rentable dont les bénéficiaires acceptent volontiers de supporter la charge financière en consentant un prix convenable du mètre cube d'eau consommé.

Je rejoins tout à fait ce que disait à ce sujet M. Vigouroux : ce que le public attend, c'est d'avoir l'eau dont il a besoin ; quant à la payer son prix, il y est, bien entendu, disposé, car il sait combien serait plus coûteuse la privation d'eau s'il avait à la supporter.

De ce point de vue, monsieur le ministre - je m'y attarderai un instant - il faut absolument caractériser deux attitudes intellectuelles.

La première est l'attitude de ceux qui, estimant que l'eau est rare, orientent leurs efforts vers la répartition de la pénurie, délivrent ainsi aux consommateurs potentiels des volumes d'eau insuffisants, pénalisent de ce fait et atrophient l'économie locale, distribuent peu d'eau, engendrent donc peu de recettes et se privent définitivement des moyens de réaliser les grands travaux qui permettraient d'assurer l'abondance. Ceux là, on peut en être certain, entraînent la région dont ils ont la charge au déclin, à la ruine.

A l'inverse, la seconde, est l'attitude de ceux qui ont compris qu'il coule sur notre territoire beaucoup plus d'eau que nous n'en avons besoin, que celle-ci se renouvelle suivant un cycle au rythme constant, que l'eau n'est pas rare, mais seulement mal répartie dans le temps, et que l'homme dispose des moyens techniques appropriés pour remédier à cette mauvaise répartition. Ceux qui ont l'audace de mettre en œuvre ces techniques assurent aux populations dont ils ont la charge une eau abondante dans une économie revivifiée. Les ressources qu'ils tirent de la vente d'importants volumes d'eau leur apportent les moyens financiers de renforcer constamment les dispositifs et de connaître ainsi d'incessants progrès.

Ne croyez pas, monsieur le ministre, que je développe là un rêve. La démonstration de mes propos a été faite par mon vieux maître, Philippe Lamour, qui, en appliquant avec réalisme cette perspective, a transformé le désert du Languedoc en l'une des régions les plus riches de France.

Ne nous laissons pas prendre une nouvelle fois au piège de la croissance zéro préconisée vers les années soixante-dix par les animateurs distingués du Club de Rome, douillette-

ment installés dans leurs égoïsmes. Les dures périodes que nous avons traversées depuis ont démontré que la croissance zéro, c'est la misère et le chômage.

Je lisais hier dans le *Le Monde* un propos qui mérite, me semble-t-il, d'être médité. Il était tenu par M. Roger Quilliot, qui, au moment de marquer son découragement devant la dégradation de la situation à Clermont-Ferrand, constatait : « Toute vie dérange. Seuls les cimetières ne polluent pas ! ».

M. Jean-Eric Bousch. Et encore !

M. François Blaizot. Toute vie dérange, oui, mais nous voulons vivre, monsieur le ministre ! Alors soyons dérangés !

Je pense, dans le même esprit, au pape Jean-Paul II, qui parcourt le monde pour dire aux hommes : « N'ayez pas peur ! N'ayez pas peur de la vie, elle vous est donnée pour que vous la fassiez fructifier et progresser. »

La première raison qui m'amenait à dire au début de mon propos que ce projet de loi susciterait bien des déceptions est, comme je viens de l'expliquer, que ce texte, dont je ne nie pas l'intérêt pour certains aspects, ne répond pas aux vrais problèmes aigus qui se posent aujourd'hui, qu'il n'a pas de souffle - on l'a dit avant moi - et qu'il ne peut donc porter le grand dessein dont nous aurions besoin. Ce projet de loi pêche par ce qu'il ne contient pas.

Un second motif de déception viendra de ce qu'il contient. En effet, la quasi-totalité des dispositions proposées, dont certaines sont bonnes et d'autres moins convaincantes, sont inapplicables en l'état et renvoient à des décrets en Conseil d'Etat. De nombreux d'orateurs l'ont souligné avant moi.

Que contiendront ces décrets ? Nous n'en savons rien et peut-être vous-même, monsieur le ministre, n'en savez-vous pas davantage.

Il nous a été expliqué que voter la loi en renvoyant ses modalités d'application aux décrets permettrait de gagner du temps. C'est évidemment illusoire, puisque la loi restera inapplicable aussi longtemps que les décrets ne seront pas publiés.

Certes, la Constitution distingue le domaine législatif du domaine réglementaire et il convient de ne pas les confondre. Mais la loi ne doit pas se limiter à de vagues déclarations d'intention. Elle doit prescrire ce que le règlement ne fera que préciser. Dans le cas contraire, le renvoi par la loi au décret est un blanc-seing donné par le Parlement au pouvoir réglementaire. Ce n'est pas notre conception de la démocratie.

M. Georges Guillot. Oh !

M. François Blaizot. Vous m'objecterez sans doute, monsieur le ministre, que ce n'est pas la première fois que la loi renvoie aux décrets. C'est vrai. D'abord, ce n'était sans doute pas heureux dans les cas où cela s'est produit. Ensuite, je ne me souviens pas d'un texte de loi qui ait, de façon aussi constante que celui que nous examinons, recouru à ces dangereux stratagèmes.

Qu'en résultera-t-il ? Ou bien les décrets, en l'absence de prescriptions précises de la loi, risqueront de contenir des dispositions contraires aux intentions du législateur, ou bien, si le travail n'est pas encore avancé, les décrets seront très longs à sortir, voire ne sortiront jamais, à l'instar d'un certain nombre de domaines où, trente ans après la promulgation de la loi, les décrets sont toujours attendus.

Il fut un temps, malheureusement trop court, où certains ministres avaient pris la précaution, en soumettant leur projet de loi au Parlement, de compléter leur communication par le texte de projets de décrets qu'ils avaient pris soin de faire élaborer parallèlement au texte de loi. Voilà une pratique qui devrait se généraliser.

En l'occurrence, elle ne nous est pas proposée, ce qui nous conduit nécessairement à douter que la loi dont nous débattons ait la moindre chance d'entrer en application avant de très longs délais.

Aussi ne puis-je m'empêcher de penser que le but recherché est sans doute plus de publier une loi sur l'eau afin de calmer, bien momentanément, certaines impatiences, que d'œuvrer effectivement pour un progrès substantiel dans l'aménagement des eaux dans notre pays.

Bien d'autres problèmes se posent encore, monsieur le ministre, que je ne peux aborder sans risquer de dépasser mon temps de parole. Par bonheur, M. le rapporteur et certains des collègues qui m'ont précédé à cette tribune les ont, pour la plupart, soulevés.

Je souhaiterais néanmoins aborder le problème de l'intervention des collectivités publiques - régions, départements, communes et syndicats de communes - dont le rôle me paraît fort minimisé dans le projet de loi, alors que ces collectivités sont les plus directement intéressées et que, malheureusement, ce sont très probablement leurs budgets qui devront supporter principalement le coût des dispositions prévues par la loi.

Le projet de loi marque, à l'égard des collectivités décentralisées, une mise en tutelle et une véritable suspicion tout à fait insupportables.

Je n'en prendrai qu'un exemple, celui de l'assainissement visé par l'article 23 du projet de loi. Cet article précise que les communes prennent obligatoirement en charge les dépenses relatives au système d'assainissement et leur fixe un délai - en tout cas avant 2005 - pour satisfaire à cette obligation.

Cette véritable brimade était-elle nécessaire, alors que l'on sait les efforts intenses que la plupart des communes ont engagés, notamment au cours des trente dernières années, pour répondre aux besoins d'assainissement de leurs administrés ?

N'est-il pas évident que, si la réalisation de ces équipements ne progresse pas plus rapidement, c'est parce que les aides indispensables - provenant du ministère de l'intérieur pour les villes, du F.N.D.A.E. et de la D.G.E. deuxième part pour les communes rurales - sont insuffisantes ?

Si ces aides n'augmentent pas - nous savons qu'elles ne cessent de diminuer - il est évident que l'objectif d'équipement total en l'an 2005 ne pourra pas être atteint.

Quelles seront les sanctions ? Ferez-vous inscrire d'office au budget des communes les dépenses correspondantes et les menerez-vous ainsi à la faillite ? Allez-vous dissoudre les conseils municipaux ? Ce n'est pas de cette manière que l'on doit se conduire avec les collectivités quand on les considère, ainsi qu'il convient, comme des partenaires privilégiés.

J'aurais compris une loi de programmation étalée sur quinze ans, dotée de crédits substantiels pour mener à bien cette tâche importante. En revanche, je ne comprends pas l'obligation édictée sans contrepartie.

Dans le même ordre de préoccupation, on relève dans de multiples articles la référence à l'intervention de l'autorité administrative ; ce point a déjà été évoqué tout à l'heure, notamment par M. Doublet. Quelle est-elle ? Dans l'exposé des motifs, il est fait référence aux « autorités administratives », au pluriel ; il s'agit de l'Etat, des collectivités et des établissements publics. Mais, dans le texte du projet de loi, le pluriel a disparu et nous ne retrouvons mention que de « l'autorité administrative », au singulier.

Il est clair que, dans l'esprit du rédacteur, cela vise très généralement l'Etat et, donc, le préfet, représentant de l'Etat. Or, jusqu'à présent, dans la plupart des textes, on avait la franchise de mentionner le préfet quand il s'agissait de lui ; on ne se référait pas à l'autorité administrative, cette sorte de flou impersonnel dont on ne sait pas à quoi il correspond. (*Murmures sur les travées socialistes.*)

Enfin - et je terminerai là mes observations sur le projet de loi - l'article 30 abroge toute une série de dispositions législatives très importantes qui sont actuellement en vigueur. Or, comme on l'a vu, les nouvelles dispositions ne seront applicables qu'après la parution de très nombreux décrets. Entre-temps, ce sera le vide juridique, ce n'est pas praticable. Pour ma part, j'ai donc déposé un amendement pour y remédier et j'espère qu'il pourra être adopté.

En définitive, si le projet de loi qui nous est soumis fait, très frileusement, avancer, très lentement, quelques problèmes d'un intérêt certain, ce qui lui manque pourrait faire douter de l'opportunité de le voter. Pour ma part, ne voulant pas faire obstacle à quelques chances de progrès, si minimes soient-elles, je serai sans doute tenté de voter ce projet si, du moins, la discussion et le vote des amendements se passent comme nous le souhaitons, et à la condition que soit adopté l'amendement de la commission en vertu duquel, dans le

délaï d'un an, le Parlement sera saisi d'un rapport lui permettant d'apprécier le travail de mise en œuvre qui aura été réellement fait, aussi bien dans la publication des décrets que dans l'application en vraie grandeur sur le terrain.

Pour en terminer, et ne souhaitant pas en dire davantage sur le projet de loi, vous ne vous étonnez pas, monsieur le ministre, que je tiens à faire référence aux propos me concernant que vous avez tenus dimanche dernier au cours de l'émission *L'heure de vérité*. J'en ai sous les yeux le script, qui est assez court pour que je vous en donne lecture.

Vous parliez du tabac, ce qui n'est pas notre propos d'aujourd'hui, et vous continuiez ainsi :

« Je dois dire que j'ai eu la même conversation avec le président du conseil général de la Charente-Maritime. Alors, il va être indigné d'entendre cela. » Non, monsieur le ministre, je ne suis pas indigné, car tout ce qui est excessif est insignifiant ! (*Nouveaux murmures sur les mêmes travées.*)

M. Roland Courteau. Qui est excessif ?

M. François Blaizot. Vous poursuiviez ainsi :

« Il me disait, dans les problèmes agricoles : « Oh ! nous pouvons produire, l'Etat n'a qu'à vendre. » Je dois dire que cela, n'est pas possible. Vous le savez bien vous-même, n'est-ce pas ? »

Parlant de moi, vous indiquez : « C'est quelqu'un qui est d'ailleurs plutôt libéral dans les étiquettes politiques, ce qui veut dire que les étiquettes politiques ne veulent rien dire, bien entendu. Et cette idée-là qu'il faut toujours produire plus et qu'on n'a qu'à se débrouiller pour vendre est une idée évidemment absurde. »

Vous avez qualifié ce propos d'absurde, monsieur le ministre, et vous avez eu raison. Il l'est, en effet, mais vous avez eu tort de me l'attribuer, car, bien entendu, je ne l'ai jamais tenu !

N'admettant pas que l'on déforme mes propos, surtout devant des millions de téléspectateurs, je me vois contraint de vous rappeler ce qu'il en était. Après un échange sur l'exploitation de nos territoires de marais, dont j'admets fort bien, dans certains cas, en particulier sur le site de Brouage où nous nous trouvons, qu'ils soient laissés incultes, nous en sommes venus à parler de l'agriculture en général.

Vous avez préconisé, si je vous ai bien compris, qu'elle évolue vers l'extensification, avec friches et jachères, comme d'ailleurs le souhaite Bruxelles. Je vous ai fait part de mon désaccord, car toute politique tendant au désengagement systématique de l'agriculture entraînera la disparition de celle-ci et la désertification des zones rurales, en commençant, bien entendu, par les plus pauvres. Ce sera une catastrophe, notamment du point de vue de l'environnement.

J'ai donc préconisé de maintenir une agriculture puissante, en l'orientant non pas vers les productions alimentaires, dont les marchés sont, en effet, saturés, mais vers les productions de matières premières, en particulier vers la production d'énergie d'origine végétale.

M. le président. Monsieur Blaizot, vous avez dépassé votre temps de parole et épuisé celui de votre groupe, alors qu'il reste encore deux orateurs.

En conséquence, je vous invite à conclure.

M. François Blaizot. Je conclus, monsieur le président.

Mon idée n'est sans doute pas si absurde, car c'est l'orientation que notre assemblée a défendue la semaine dernière devant M. le ministre de l'agriculture. Je souhaite, monsieur le ministre, que cette mise au point vienne enrichir votre documentation sur l'agriculture. (*Applaudissements sur les travées de l'union centriste et du R.P.R., ainsi que sur certaines travées du R.D.E.*)

M. le président. La parole est à M. Belcour.

M. Henri Belcour. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, lors de tout examen d'un nouveau texte législatif, les parlementaires que nous sommes sont amenés à dresser le bilan d'une loi antérieure. C'est particulièrement le cas aujourd'hui, et je ne dérogerai donc pas à cette coutume alors que nous examinons ce qu'on appelle déjà communément « le projet de loi sur l'eau ».

J'évoquerai, tout d'abord, la loi du 16 décembre 1964.

On peut dire que celle-ci constitue le cadre juridique de référence en matière de gestion de l'eau. C'est ainsi qu'elle a instauré un dispositif pour la répartition des eaux et la lutte contre la pollution qui comprend deux mesures essentielles : l'organisation d'une gestion au niveau des bassins hydrographiques et la responsabilisation de tous les acteurs, avec l'instauration du principe « pollueur-payeur ».

Toutefois, vingt-sept ans après, les résultats escomptés ne sont pas là, du point de vue tant quantitatif que qualitatif. Alors que notre consommation en eau est de plus en plus importante, les ressources, elles, évoluent peu, ce qui est mis sévèrement en évidence après trois années de sécheresse consécutives. Par ailleurs, la présence de micro-polluants et de nitrates menace ou risque de menacer la santé humaine.

Il fallait donc réagir. En vous efforçant de tirer les enseignements des assises nationales de l'eau qui se sont tenues récemment, vous avez, monsieur le ministre, décidé « d'entamer la reconquête de l'eau » en proposant une nouvelle réglementation.

C'est ainsi qu'aujourd'hui si ce projet de loi représente une avancée en matière d'unification du droit de l'eau et de sa gestion locale, il pêche en revanche par certains aspects quelque peu « dirigistes » et l'insuffisance des mesures de prévention. Je vais revenir successivement sur ces deux points.

Tout d'abord, comme l'a souligné en début de discussion M. le rapporteur, ce texte revêt des aspects incontestablement positifs.

En premier lieu, est établi le principe d'une véritable unité de la gestion du droit de l'eau. Jusqu'alors il y avait distinction entre les eaux souterraines et les eaux superficielles, entre les eaux domaniales et les eaux non domaniales. Cette unité juridique, sans vouloir faire ici de mauvais jeu de mots, découle logiquement de l'unité physique de l'eau, qui reste la même du début à la fin de son cycle.

De plus, ce projet de loi pose les bases d'une gestion locale de l'eau avec l'instauration des schémas d'aménagement et de gestion des eaux, les fameux S.A.G.E., par unité de gestion hydrographique. Elaborés par l'Etat en concertation avec les collectivités territoriales, les agences de bassin ou les autres personnes publiques, ces S.A.G.E. permettent de fixer des objectifs d'utilisation, de mise en valeur et de protection des ressources en eau et des écosystèmes aquatiques.

Enfin, le présent texte devrait permettre de renforcer la lutte contre les pollutions, que ce soit par le développement de l'assainissement public ou par les mesures de protection des captages d'eau potable et de généralisation d'un régime d'autorisation et de déclaration pour les installations et travaux entraînant des prélèvements ou des rejets. L'accroissement des sanctions encourues va également dans ce sens.

En revanche, le projet de loi n'apporte pas les moyens d'une véritable gestion locale de l'eau.

Le pouvoir de l'autorité administrative est, dans ce domaine, très fort. Par exemple, les articles 3 et 4 en fournissent la preuve, en mettant à la disposition de l'Etat des moyens contraignants pour lutter contre la pollution. Des décrets en Conseil d'Etat doivent ainsi déterminer les conditions dans lesquelles l'autorité administrative définira les normes de qualité de l'eau, réglementera, interdira, limitera ou suspendra provisoirement les usages de l'eau.

A ce sujet, on doit déplorer - un certain nombre de mes collègues l'ont fait avant moi - la place excessive accordée au règlement par le renvoi fréquent de ce texte à de très nombreux décrets d'application. En effet, alors que le rôle du législateur se voit amoindri, subsistent des interrogations sur l'application réelle des dispositions du projet.

Il en est ainsi à l'article 23, qui impose aux communes les dépenses d'entretien et de contrôle des systèmes d'assainissement non collectifs. Un décret en Conseil d'Etat devra fixer l'étendue des prestations afférentes aux services d'assainissement municipaux.

Quelle sera alors la marge de manœuvre du particulier ? Devra-t-il simplement se soumettre au contrôle effectué par la commune en justifiant de l'exécution des travaux d'entretien, ou bien devra-t-il confier obligatoirement les travaux à des services publics d'assainissement mis en place par les communes ?

Dans cette dernière hypothèse, cela n'irait pas sans poser des problèmes aux plus petites communes, tout en restreignant la liberté de choix des propriétaires. Je souhaiterais obtenir, monsieur le ministre, des éclaircissements à ce sujet.

Une bonne gestion locale de l'eau implique, par ailleurs, une consultation de tous les acteurs concernés, que ce soit les collectivités locales, les industriels, les associations, les milieux socio-professionnels, les gestionnaires de barrage et les administrations.

On peut, à ce sujet, regretter le silence du projet de loi sur les détails d'élaboration et d'application des S.A.G.E. Ne pourrait-on pas consulter régulièrement les cellules de crise mises en place lors des sécheresses de 1989 et 1990, en associant les représentants du monde agricole, ainsi que les pêcheurs, aux arbitrages nécessaires ?

En effet, face au déficit en eau de ces trois dernières années, les agriculteurs ont pris l'initiative de mesures concrètes, réfutant par là les arguments de ceux qui les montrent du doigt. La profession agricole s'est donc mobilisée sur le terrain et a initié des campagnes de sensibilisation concernant l'utilisation de l'eau.

Quant à la lutte contre la pollution, elle n'est pas non plus oubliée, et les agriculteurs, depuis longtemps, s'efforcent de produire propre et rentable en prospectant dans le domaine de la fertilisation et de la protection chimique des cultures.

Ils réaffirment par là l'importance de la mise en place des actions de sensibilisation sur le terrain. On peut citer à ce sujet l'opération « Fertimieux », engagée par le ministère de l'agriculture et de la forêt. La mise en œuvre d'une rotation équilibrée des cultures peut ainsi constituer un moyen de respecter l'environnement.

Par ailleurs, on peut regretter, dans ce projet de loi, l'absence d'un véritable débat sur la redevance pollution. Il n'y aura donc pas de discussion parlementaire sur les pollutions diffuses, puisque les articles concernant ce problème ont été finalement supprimés du texte qui nous est soumis. Or la profession agricole aurait souhaité engager sur ce thème un large débat avec les pouvoirs publics préalablement à toute publication d'un texte réglementaire. Aussi aimerions-nous connaître, là encore, monsieur le ministre, vos intentions à ce sujet.

Comme le précise le rapport fait au nom de la commission des affaires économiques et du Plan, ce texte privilégie la protection des écosystèmes aquatiques sans faire référence à l'importance des usages économiques de l'eau, si ce n'est dans l'article 1^{er}. Il n'est donc pas prévu de privilégier la création de nouvelles ressources exploitables dans le cadre de la gestion quantitative de l'eau. Ainsi, des mesures telles que la réalisation d'ouvrages hydrauliques ou l'exploitation systématique des nappes phréatiques ne semblent-elles pas entrer dans le champ de la loi.

Voilà donc brièvement exposés les quelques éléments de réflexion que m'inspire la lecture de ce texte. Ce dernier, s'il fournit une conception plus globale de la politique de l'eau que la loi de 1964, n'en révèle pas moins certains oublis ou, à défaut, des silences sur les points que je viens d'évoquer. De même, il aurait pu être doté d'une dimension plus ambitieuse en matière de prévention et d'incitation à des productions propres.

Néanmoins, ce projet de loi, dont j'approuve l'esprit, sera certainement amélioré par les amendements de la Haute Assemblée. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'union centriste, ainsi que sur certaines du R.D.E.*)

M. le président. Le temps de parole du groupe de l'union centriste est épuisé. Néanmoins, en vertu de mon pouvoir discrétionnaire, je vais accorder quelques minutes à M. Lacour, puis à M. Barraux.

La parole est à M. Lacour.

M. Pierre Lacour. Je vous remercie, monsieur le président, de la bienveillance dont vous faites preuve à l'égard de notre groupe.

Le projet de loi soumis à notre examen contient un certain nombre de déclarations de principe fort judicieuses, qu'il s'agisse de l'affirmation de l'unicité de la ressource ou de la nécessité de protéger et de préserver cette ressource.

En revanche, il ne me semble pas assez étoffé pour ce qui est de la valorisation de cette ressource, ni pour ce qui a trait au respect de la propriété privée. D'autres l'ont dit avant moi à cette tribune ; aussi, mon intervention sera-t-elle brève, limitée à quelques rappels.

En ce qui concerne la valorisation de la ressource, à mon tour, je voudrais vous poser quelques questions précises, monsieur le ministre.

Les meuniers, les riverains, les producteurs indépendants d'électricité, les propriétaires d'étangs, les pêcheurs aux engins et aux filets en eau douce souhaiteraient légitimement être associés à la gestion locale de l'eau et pouvoir faire part de leurs observations et projets. Dès lors, pourquoi le projet de loi les a-t-il écartés de la concertation qui, pour être efficace, doit être - vous le savez bien - globale ?

La commission des affaires économiques a fort heureusement amélioré le dispositif, en associant les riverains aux commissions locales. On ne peut que s'en réjouir.

Toutefois, des problèmes nouveaux surgissent. Ainsi est-il fait obligation aux propriétaires d'ouvrages de prendre des mesures de service public, sans rémunération, consistant à nettoyer les rivières des arbres et immondices divers, déversés par d'autres et qui sont arrêtés par des ouvrages.

Ces propriétaires ou gestionnaires acceptent ces tâches, même s'il leur serait plus facile d'ouvrir les grilles pour laisser les immondices et les arbres morts suivre le courant. Or, une fois sortis de l'eau, ces objets deviennent leur propriété et ils sont tenus d'en assurer le traitement ou le stockage. Voilà qui est quelque peu exagéré !

Il faut prévoir un dispositif mettant à la charge de la puissance publique le traitement de ces déchets. J'aimerais connaître votre sentiment sur ce point, monsieur le ministre.

Pour ce qui est de la pêche aux engins en rivière, des mesures doivent être prises rapidement, plus particulièrement à propos de la pluriactivité et de la sauvegarde d'activités économiques en zone rurale. A cet égard, les commissions locales de bassin ont un grand rôle à jouer, en ce qu'elles associent les pêcheurs au développement d'une politique active en matière d'eau.

L'union des pêcheurs aux engins et aux filets a récemment présenté un certain nombre de mesures concrètes. Quelles suites précises comptez-vous leur réserver, monsieur le ministre ?

A propos des étangs, je rappelle le rôle éminent qu'ils peuvent jouer dans la protection de l'environnement.

Comme me le rappelait récemment le dynamique président de l'Union nationale des syndicats d'étangs :

« De nombreux étangs construits en chapelet sur le même bassin versant reçoivent, en période hivernale, tous les résidus des produits chimiques, des matières organiques et des engrais.

« En dépit de cette pollution entraînée par le lessivage des sols du bassin versant, on continue sans problèmes à y élever des poissons, et même des truites en cage dans les retenues collinaires destinées à l'irrigation.

« La nature a tout prévu et, par le phénomène de lagunage, l'étang se comporte comme une station d'épuration naturelle dont les principaux composants sont : le vent, le soleil, les plantes aquatiques, la photosynthèse, qui produit de l'oxygène, et les bactéries réductrices contenues dans l'eau. »

Ce phénomène a récemment été mis à profit, notamment par la ville de Rochefort, qui épure ainsi toutes ses eaux usées. Elles transitent successivement dans plusieurs plans d'eau, avant d'être rejetées dans la Charente. A la sortie de la dernière lagune, ces eaux sont conformes aux normes requises pour la baignade.

Voici un autre exemple : les eaux usées de la ville de Berlin transitent par quarante-trois étangs.

Tout cela, je le dis, monsieur le ministre, pour démontrer, comme je crois nécessaire de le faire, qu'il convient de tenir compte de ces réalités trop souvent mal connues et de permettre aux propriétaires d'étangs, selon des procédures à déterminer, d'être associés à l'élaboration des schémas d'aménagement et de gestion des eaux, qui doivent tenir compte de l'extrême complexité des écosystèmes.

Pour ce qui concerne l'irrigation agricole, qui est particulièrement importante dans un département comme la Charente, il me paraît indispensable d'adopter une ligne de

conduite cohérente et ambitieuse, comme celle qu'a décrite M. Philippe Mangin dans son rapport au Conseil économique et social.

Si j'en avais eu le temps, j'aurais souhaité développer plus longuement des arguments plaçant en faveur d'un développement de l'aquaculture en eau douce qui m'est chère, monsieur le ministre, mais qui est trop souvent freinée par la réglementation actuelle.

Ainsi, combien de fois devrai-je rappeler à cette tribune l'aberration que constitue l'interdiction faite à la plupart des propriétaires d'étangs de vendre leur poisson ou l'interdiction de capturer le poisson à la ligne dans les piscicultures récentes. Mais nous aurons le loisir de reprendre cette discussion lors de la discussion des amendements.

M. le président. Veuillez conclure, monsieur Lacour.

M. Pierre Lacour. J'en termine, monsieur le président.

Ces amendements ne manqueront sans doute pas de faire grand bruit lorsqu'ils viendront en discussion.

En conclusion, je répéterai, après tous les intervenants qui se sont succédé à cette tribune, que la gestion de l'eau est un élément fondamental de l'aménagement rural, qu'il s'agisse de la production agricole, de la pêche récréative sous toutes ses formes et, plus généralement, d'une nouvelle agriculture compatible avec l'esprit de l'article 19 du règlement communautaire. (*Applaudissements sur les travées de l'union centriste, du R.P.R., de l'U.R.E.I., ainsi que sur certaines travées du R.D.E.*)

M. le président. La parole est à M. Barraux.

M. Bernard Barraux. Le sénateur de l'Allier, le conseiller général du canton de Marcillat-en-Combraille qui vous parle a le privilège d'avoir de l'eau. Il y en a tant dans sa région que les pouvoirs publics le harcèlent, le « torturent » depuis longtemps, car ils veulent construire des barrages, tantôt à Chambonchard, tantôt à Rochebut.

A une époque, j'avais espéré que vous prendriez la décision de ne plus rien faire du tout, monsieur le ministre, et je m'en réjouissais.

Je n'appartiens pas à un mouvement écologiste, je suis un sénateur du groupe de l'union centriste, sachez cependant qu'un maire rural ne massacre pas la nature pour le plaisir ! Votre décision de tout arrêter n'était donc pas pour me déplaire !

Hélas ! vous êtes revenu sur cette décision, car des études ont démontré qu'il existait de véritables besoins dans ce secteur et qu'il fallait construire un ou des barrages.

La sécheresse dans l'Allier, vous en savez les conséquences, monsieur le ministre, et vous connaissez les besoins de Montluçon en eau.

Aujourd'hui, on se bat pour savoir si cette ville a besoin de quatre ou cinq mètres cubes d'eau à la seconde. Très franchement, n'étant pas technicien, je ne suis pas capable de me prononcer sur ce point !

Toutefois, si l'on se décidait pour les cinq mètres cubes, l'amélioration de l'irrigation pourrait permettre non de produire des excédents et de gonfler les stocks dont on parle tant lors des discussions agricoles, mais, au contraire, comme on l'a dit à plusieurs reprises cet après-midi, de diversifier les productions.

Si l'on prenait cette décision, c'est pour Chambonchard qu'il faudrait opter plutôt que pour Rochebut.

Dans un cas, cela coûterait 550 millions de francs, dans l'autre 500 millions. La différence serait négligeable.

Si l'on optait pour Rochebut, on serait obligé de construire des digues de 1,85 mètre de haut dans Montluçon, ce qui serait bien triste.

Si l'on choisissait Chambonchard, on se donnerait la possibilité d'organiser, sur un lac de 450 hectares, des activités touristiques, ce qui serait appréciable dans une région où l'on compte neuf habitants au kilomètre carré !

Le projet soutenu par la grande majorité des élus locaux, Chambonchard, prévoit de couvrir dix kilomètres carrés de vallée, contre 25 kilomètres carrés pour le projet Rochebut.

Tout cela, vous le savez aussi bien et même mieux que moi, monsieur le ministre. Je me permets cependant d'attirer votre attention sur ce sujet.

Mais il y a plus, je veux parler du risque que présenteraient les 80 millions de mètres cubes stockés au-dessus de la tête des Montluçonnais !

Cette perspective ne les réjouit pas beaucoup, malgré les assurances des ingénieurs.

En outre, en choisissant Rochebut, vous noyez trois chapelles, huit ponts, etc !

Quel carnage, si je puis dire ! Pourquoi insister pour imposer une solution qui, à notre avis, ne répond pas au bon sens ?

J'ajoute que le choix de ce site conduirait à submerger d'anciennes mines d'or. Or, nous avons toujours entendu dire que le minerai aurait été traité à l'arsenic. Je ne donne donc pas cher de la vie des Montluçonnais en aval ! Moi, j'ai la chance de ne pas boire d'eau, je cours donc moins de risques que les autres ! (*Sourires.*)

Je me permets d'attirer votre attention sur l'opportunité du choix de Chambonchard, monsieur le ministre. Seul ce barrage permettrait, avec une sécurité accrue, de garantir un débit de cinq mètres cubes par seconde à Montluçon et une utilisation sans limite de l'eau pour l'ensemble des industriels et des agriculteurs. De plus, cet ouvrage ne massacrerait pas davantage le paysage. En effet, la vallée que vous voulez sauvegarder avec le second projet sera malgré tout noyée. Mais au lieu de l'être par trente-cinq mètres d'eau, elle le serait par 1,5 mètre !

M. le président. Veuillez conclure, monsieur Barraux.

M. Bernard Barraux. Monsieur le président, je vous remercie de la gentillesse dont vous avez fait preuve à mon endroit et j'en termine avec quelques remarques plus précises.

La vidange du barrage de Fades Besserve a-t-elle été faite à haut débit pour permettre le maintien en fonctionnement des centrales nucléaires de la Loire, alors que le département de l'Allier aurait pu profiter de cette réserve dont il avait grand besoin à l'époque ?

Pour expliciter mon propos, je cite la note sur la situation hydrologique du 29 juillet 1991 qui émane de la direction de l'eau et de la prévention de pollutions et des risques du ministère de l'environnement :

« Situation particulière du fleuve Loire :

« L'appel aux réserves de soutien d'étiages - Villerest, Naussac - a été massif - 60 millions de mètres cubes en un mois - et beaucoup plus précoce qu'en 1990. Afin d'économiser ces réserves, l'objectif de débit à Gien a été abaissé de 60 mètres cubes en un mois à 50 mètres cubes, obligeant les centrales nucléaires de Saint-Laurent-des-Eaux et de Dampierre-en-Burly à stocker leurs effluents radioactifs. » Il nous paraît donc important d'avoir un peu plus d'eau.

D'ailleurs, à l'occasion de cette vidange, le public était invité à voir des maquettes concernant la technique de construction et le plan de Rochebut surélevé. Mais à aucun élu de l'Allier n'a été invité ! C'est tout à fait navrant.

Ma dernière remarque sera un peu amère : N'est-il pas cocasse que ce soit E.D.F., qui reste malgré tout, le plus grand pollueur de tous les temps - tout le monde ignore combien de milliers d'années il faudra pour résorber ses déchets radioactifs - soit devenu le grand confident et le grand conseiller des écologistes ?

Cela nous ennuie de savoir que ce sont ces gens-là que vous écoutez plutôt que nous ! (*Applaudissements sur les travées de l'union centriste et sur certaines travées du R.D.E.*)

M. le président. Mes chers collègues, nous allons interrompre maintenant nos travaux.

M. Richard Pouille, rapporteur. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur.

M. Richard Pouille, rapporteur. Monsieur le président, la commission, devant se réunir pour achever l'examen des amendements, souhaiterait que la séance ne soit reprise qu'à vingt-deux heures quinze.

M. le président. Le Sénat voudra certainement accéder à la demande de la commission. (*Assentiment.*)

3

COMMUNICATION DU GOUVERNEMENT

M. le président. M. le président du Sénat a reçu de Mme le Premier ministre une communication relative à la consultation du congrès du territoire de la Nouvelle-Calédonie, de l'assemblée territoriale de la Polynésie française, de l'assemblée territoriale des îles Wallis et Futuna sur le projet de loi relatif à la sécurité des chèques et des cartes de paiement.

Acte est donné de cette communication.

Ces documents ont été transmis à la commission compétente.

La séance est suspendue.

(**La séance, suspendue à dix-neuf heures quarante-cinq, est reprise à vingt-deux heures quinze, sous la présidence de M. Alain Poher.**)

PRÉSIDENTE DE M. ALAIN POHER

M. le président. La séance est reprise.

4

RÉPARTITION, POLICE ET PROTECTION DES EAUX

Suite de la discussion d'un projet de loi

M. le président. Nous reprenons la discussion du projet de loi sur la répartition, la police et la protection des eaux.

Dans la suite de la discussion générale, la parole est à M. de Bourgoing.

M. Philippe de Bourgoing. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, tout d'abord, je vous prie de m'excuser d'intervenir tardivement. Comme le savez, ayant assisté aux obsèques de notre ami Louis Courroy, je n'ai pu regagner le Sénat avant la suspension de séance.

Je ne saurais intervenir dans ce débat sans honorer préalablement le souvenir de notre ancien collègue Maurice Lalloy, qui fut, en la matière, un grand précurseur. Il fut, en effet, l'initiateur et le rapporteur de la loi de 1964, avant de devenir le premier président du comité du bassin Seine-Normandie. Or, c'est par ce texte que furent créés les comités et agences de bassin, éléments essentiels de tout ce qu'il a été possible de faire depuis lors en matière d'adduction d'eau et de lutte contre la pollution.

Le fait que le présent projet de loi ne touche pas à ce qui concerne les comités et les agences de bassin démontre, me semble-t-il, que ce qui a été réalisé alors était déterminant. Leur transformation, intervenue récemment, en comités de l'eau et agences de l'eau, m'apparaît même comme une confirmation.

Cela dit, depuis 1964, de l'eau a passé sous les ponts ! La situation ayant évolué, il est devenu indispensable d'adapter notre dispositif à la fois aux réalités actuelles et à la perspective européenne, dans un monde désormais beaucoup plus sensible aux problèmes de l'environnement.

Responsable de l'élaboration du sixième programme de l'agence de l'eau Seine-Normandie et, par la suite, des assises de l'eau, suscitées par le Gouvernement, j'ai, avec mes collègues de la commission, par les contacts multipliés que nous avons eus sur le terrain, eu la confirmation de la nécessité d'une nouvelle loi sur l'eau.

Quelle est, en effet, la situation ?

Les textes concernant l'eau donnent l'impression d'un véritable maquis juridique, où s'entrecroisent des protections diverses et interviennent de nombreuses administrations, sans réelle cohérence. La raison essentielle en est que, depuis 1898, les textes relatifs à l'eau se sont accumulés, aboutissant à une sorte de stratification où chaque strate reflète le souci, propre à une époque, de protéger un usage particulier de l'eau.

Il en est ainsi des textes relatifs à la protection du poisson, des transports fluviaux, des voies navigables, anciennement dites « flottables », de la consommation humaine, des captages nouveaux, des eaux souterraines, de l'irrigation, de la pollution, des droits des propriétaires riverains.

Face à un tel foisonnement et à une telle parcellisation du droit de l'eau, éparpillé dans différents codes, le souci du Gouvernement a été de refondre l'ensemble de ces textes dans un cadre législatif plus cohérent et plus homogène.

Vous le savez, les agences de l'eau, notamment celle que je connais le mieux, l'agence Seine-Normandie, ont opté, avec leur sixième programme, pour un quasi-doublement de l'effort commun, puisque ce doublement affecte tant les aides que les redevances : dans ces sortes de mutuelles, l'un n'est en effet rendu possible que par l'autre.

Nous avons agi dans ce sens après avoir constaté que la volonté d'accélérer les actions était très partagée.

Chacun est effectivement de plus en plus soucieux de combattre la pollution et de faire occuper à la France une place honorable en la matière parmi nos partenaires européens.

La sécheresse que nous avons connue au cours des trois derniers étés a mis en évidence la nécessité d'une recherche d'eau plus ambitieuse en quantité et en qualité et préparé les esprits à accepter les efforts financiers correspondants.

C'est ce qui explique que notre agence ait retenu une hypothèse dite « volontariste », dont la dénomination parle d'elle-même.

Après une hésitation, que j'ai regrettée, moi qui m'étais fait le défenseur de cette hypothèse volontariste, laquelle me semblait être en harmonie avec la réalité constatée sur le terrain, le Gouvernement paraît maintenant s'engager dans cette voie. Je souhaite, monsieur le ministre, que vous le confirmiez, car, si les crédits devaient être maintenus à leur niveau ancien, les demandes des collectivités, compte tenu de leur nombre très élevé, notamment dans le département du Calvados, ne pourraient être satisfaites dans des délais acceptables.

De plus, il faudrait beaucoup de pluie et de neige dans les mois qui viennent pour hisser les nappes au-dessus des niveaux les plus bas historiquement connus où elles se trouvent actuellement.

Toutefois, je ne voudrais pas qu'une notion de retard puisse servir de fondement à des reproches à l'égard des collectivités ou des agences. Combien de fois notre désir d'aller plus vite a été freiné ! Et je me souviens du mal qu'a eu notre collègue M. Bettencourt, second président de l'agence de l'eau Seine-Normandie, pour desserrer l'étreinte dans laquelle les différents gouvernements voulaient nous maintenir !

Une même réticence a été constatée quand nous avons voulu, ici même, augmenter les ressources du F.N.D.A.E. Néanmoins, un effort financier serait insuffisant s'il n'était accompagné d'une remise à jour des textes.

Responsable des problèmes de l'eau dans mon département, je ne peux qu'être affligé lorsque je constate par exemple que, au moment où les collectivités consentent de gros efforts pour distribuer une eau de qualité, on effectue des forages n'importe où et n'importe comment, au risque de compromettre la qualité et la pérennité de la ressource.

En conclusion, monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, j'indiquerai seulement que je voterai le texte qui nous est soumis après qu'il aura été amélioré par différents amendements, notamment par ceux qui seront présentés par M. le rapporteur, et rendu ainsi susceptible de résoudre les problèmes qui se posent aujourd'hui en ce qui concerne l'eau. (*Applaudissements sur les travées de l'U.R.E.I., du R.P.R. et de l'union centriste.*)

M. le président. La parole est à M. Dumas.

M. Pierre Dumas. Monsieur le ministre, vous nous proposez un texte qui vise à préserver et à valoriser cette ressource précieuse entre toutes qu'est l'eau. Voilà une excel-

lente initiative ! Malheureusement, à l'examen, par bien des aspects, ce projet de loi paraît ne guère dépasser le stade de cette intention affirmée.

L'imprécision, même si elle est parfois inévitable dans un tel exercice, est source de nombreuses inquiétudes. Nous savons tous par expérience que les textes qui renvoient de manière trop récurrente à des textes d'application s'exposent soit à demeurer inopérants faute de la publication de ces textes, soit à décevoir, les textes d'application n'étant pas toujours fidèles à l'esprit de la loi et, surtout, faisant naître de nombreuses possibilités de conflits.

C'est pourquoi - vous l'avez compris, monsieur le ministre, à entendre beaucoup des orateurs qui m'ont précédé - pour un grand nombre d'entre nous, seront déterminantes les réponses que vous pourrez fournir aux questions qui ont été posées en vue d'éclairer vos intentions sur les suites réglementaires qui seront données à ce texte.

Sera déterminant aussi l'accueil que vous ferez aux amendements présentés par notre commission, qui tendent, à mon sens tout à fait légitimement, à préciser la portée de ce texte et les modalités de mise en œuvre des moyens qu'il prévoit.

Enfin, sera déterminante votre décision sur le rendez-vous que vous pourriez prendre avec le Parlement afin que, au terme d'une période de mise en route, un premier bilan puisse être tiré et que les corrections ou compléments éventuellement nécessaires puissent être apportés.

En cette fin de discussion générale, je me contenterai d'appeler l'attention - de la part du président du groupe d'études des sénateurs conseillers régionaux, cela ne surprendra pas - sur le chapitre 1^{er} du titre II du projet de loi, c'est-à-dire sur les articles par lesquels il est proposé d'étendre aux conseils régionaux la possibilité du recours à certaines procédures, ce qui, en soi, me paraît excellent, mais m'incite à vous poser quelques questions, monsieur le ministre.

L'article 21, tout d'abord, se réfère à la loi de décentralisation : les régions, les départements, les communes et leurs groupements peuvent être compétents pour aménager, entretenir et exploiter les cours d'eau, canaux, lacs et plans d'eau domaniaux rayés de la nomenclature des voies navigables.

Mais on ne sait pas clairement si les collectivités devront réclamer ces compétences pour l'ensemble des cours d'eau, canaux, lacs et plans d'eau de cette sorte ou si c'est, en quelque sorte, à la carte qu'elles pourront demander le transfert de compétences. (*M. le ministre opine.*) Je vous remercie de m'éclairer déjà par ce hochement de tête, monsieur le ministre.

Quels seront les critères utilisés pour départager ces collectivités si d'aventure plusieurs d'entre elles souhaitaient concurremment un tel transfert ? Il serait intéressant que vous nous éclairiez sur les intentions du Gouvernement en ce domaine.

Au reste, la loi de décentralisation que vous visez, qui, en de nombreux domaines, s'est révélée trop peu précise, avait tout de même le mérite de dégager quelques grands blocs de compétences. On voyait entre le département, la région et la commune se dessiner des vocations pour tel ou tel type de compétence.

Faute de retrouver ces blocs de compétences dans cet article, on peut redouter des confusions et craindre que le pouvoir réglementaire seul ne règle cela au coup par coup, par décrets en Conseil d'Etat, sans que nous sachions à quel critère il se réfère pour éventuellement départager les demandes concurrentes.

Enfin, nous n'avons guère d'informations sur ce que l'Etat consacrait jusqu'alors, au titre de divers budgets, aux transferts de compétences. Quelles sont les intentions du Gouvernement : des transferts de ressources correspondant aux transferts de compétences sont-ils envisagés ? Des ressources nouvelles sont-elles possibles ?

A cet égard, monsieur le ministre, permettez qu'un instant je fasse une incursion dans la vie des communes. A l'occasion de cas concrets, j'ai pu prendre conscience, en effet, d'un problème que je voudrais vous soumettre. Comme vous le savez, les communes sur le territoire desquelles sont situées des sources d'eau minérales peuvent percevoir une surtaxe dans la limite de 0,20 franc par litre. Mais, si les eaux fortement minéralisées sont utiles et elles peuvent être parfois contre-indiquées, et de plus en plus fréquemment sont mises en bouteilles des eaux de source moins minéralisées et

offrant toutes les garanties voulues pour des consommateurs qui ne disposeraient pas encore d'un réseau d'eau potable satisfaisant.

Or, les communes en cause, pour respecter l'indispensable règle d'hygiène, sont soumises - et le seront sans doute de plus en plus - à de nombreuses obligations, sans pouvoir, en contrepartie, lever une surtaxe comparable.

Ce n'est certes pas dans le cadre de cette loi que le problème trouvera sa solution, mais le Gouvernement accepterait-il d'étendre aux communes sur le territoire desquelles sont mises en bouteille des eaux de source moins minéralisées la faculté de recourir à cette surtaxe, réservée jusqu'à présent aux eaux minérales ?

D'une manière plus générale, monsieur le ministre, ces quelques questions ajoutées à tant d'autres prouvent combien sont diverses et multiples les préoccupations que fait surgir la mise en œuvre d'une loi sur l'eau, loi nécessaire, certes, mais qui pourrait se révéler redoutable si elle s'égarait ou s'enlisait dans le cours de sa mise en œuvre.

J'insiste à mon tour, monsieur le ministre, car nous attachons un grand intérêt à votre engagement : le Gouvernement, dans un délai raisonnable serait-il prêt à revenir devant le Parlement pour dresser un bilan des premières mesures prises et pour constater éventuellement les déficiences, voire les dérives apparues dans la mise en œuvre des décrets d'application ? Nous pourrions alors, ensemble, Parlement et Gouvernement, redresser la barre.

Un tel engagement nous permettrait beaucoup plus aisément de faire avec vous, monsieur le ministre, le pari nécessaire. Il faut bien commencer, certes, mais nous souhaitons entourer cette initiative du maximum de garanties. D'avance, monsieur le ministre, je vous remercie pour les indications que vous pourriez nous apporter à ce propos. (*Applaudissements sur les travées du R.P.R., de l'U.R.E.I., de l'union centriste, ainsi que sur certaines travées du R.D.E.*)

M. Brice Lalonde, ministre de l'environnement. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. Brice Lalonde, ministre de l'environnement. Tout d'abord, je tiens à remercier tous les sénateurs qui sont intervenus aujourd'hui.

Sans intervenir longuement, car cette discussion s'annonce d'ores et déjà longue compte tenu du nombre d'articles et d'amendements que nous allons examiner, je souhaite simplement préciser quelques points qui me paraissent importants.

Je dirai à M. Vigouroux que certains ont dépeint une situation bien sombre, mais qu'elle n'est pas aussi noire que cela ! En effet, les travaux législatifs de mes prédécesseurs, et l'application des lois antérieures ont tout de même abouti à des résultats.

En réalité, la lutte contre la pollution se renouvelle sans cesse et les progrès des connaissances montrent qu'il faut constamment s'attaquer à de nouvelles pollutions. Je tiens donc à relativiser la noirceur de certains tableaux. La situation n'est pas si mauvaise en France. En revanche, elle le deviendrait si nous ne faisons pas cet effort supplémentaire.

En effet, nous nous étions dans une certaine mesure laissés aller après la très grande loi de 1964, qui créa les agences de bassin et les comités de bassin. Nous avons commencé par travailler dans le cadre de programmes dont la mise en œuvre a été lente, cela n'a pas été si facile. Les créateurs des agences de bassin ont dû tout inventer sur le terrain et, c'est vrai - vous l'avez dit vous-même - certains décrets d'application ont tardé. Les choses ne se sont donc pas mises en route d'un seul coup. Aujourd'hui, nous ressentons la nécessité d'innover.

A ceux qui ont évoqué le rôle de l'Etat, j'avoue que, comme d'autres, j'estime qu'en effet la tutelle de l'Etat n'a pas été assez forte. Il n'était pas question d'imposer une tutelle tatillonne, mais simplement de donner une impulsion pour que nous avancions en liaison avec nos partenaires européens, ce qui s'est fait.

Je n'aurai pas la malice de répondre point par point à M. Oudin. Mais qui était le ministre de l'environnement lorsque le cinquième programme a été décidé ? Qui fut à l'origine de la circulaire limitant les contrats de plan Etat-

région et ôtant de leur champ d'application le domaine de l'environnement ? Je vous le dirai en privé, monsieur Oudin, et vous verrez que je n'y suis pour rien, ni la majorité dans laquelle je me trouve actuellement. (*Sourires.*)

Il n'en reste pas moins que cet effort n'a pas été suffisant, et nous en sommes tous responsables. Aujourd'hui, il y a une impulsion collective, qui se manifeste également au plan européen. Nous sommes ici pour en témoigner.

Je suis déçu que MM. Faure et Doublet soient déçus. Il ne s'agit pas de faire table rase, au contraire. Si certains objectifs ne figurent pas dans le présent projet de loi c'est parce qu'ils sont déjà énoncés dans la loi de 1964.

Certains s'étonnent qu'il ne soit pas fait référence aux usages économiques. C'est qu'ils sont déjà appliqués de plein droit en France. Le projet de loi traite en revanche d'un certain nombre de points : ce sont précisément les lacunes que nous cherchons à combler aujourd'hui.

Il a été notamment question des agences de bassin. Je fais miens les propos élogieux de M. de Bourgoing sur les agences de bassin. C'est d'ailleurs une création du Sénat. Le texte que le Gouvernement avait alors présenté au Sénat ne comportait pas la disposition relative aux agences de bassin. Il s'agit d'une création empirique et, au reste, remarquable.

D'ailleurs, ce genre de création accompagne toujours les politiques de l'environnement qui naissent dans le dialogue avec la représentation nationale, à partir de problèmes concrets bien compris ; je m'en félicite.

Si donc les agences de bassin ne sont pas évoquées dans le texte que je vous présente, mesdames, messieurs les sénateurs, c'est parce qu'elles existent déjà, c'est parce que le travail a été fait, et fort bien fait.

Je vous le confirme, elles doivent continuer à fonctionner. Toutefois, M. Oudin le sait, les agences de bassin n'ont pas que des amis ! Il y aurait même des Parisiens pour souhaiter que les redevances affectées soient moins nombreuses...

Un bon nombre des préoccupations que vous avez évoquées sont prises en compte dans les programmes des agences de bassin, notamment la lutte contre le gaspillage. En effet, dès la première année de sécheresse, les agences de bassin ont proposé des diagnostics « fuites » pour limiter les gaspillages. Les agences de bassin sont donc déjà à l'ouvrage, et dans l'enthousiasme !

De même, monsieur Lenglet, le lagunage et les techniques différentes de celles qui sont habituellement proposées sont déjà mises en œuvre. Vous avez évoqué les cas de Rochefort et de Metz. Nous devons certainement fournir un effort plus grand en matière de recherche, ne serait-ce qu'au titre des publications, et en matière de conseil. Car les agences décident de plus en plus souvent de l'attribution de l'aide financière, mais donnent aussi des conseils techniques. Cette évolution est très positive.

Fallait-il « domanialiser » ? Je suis étonné que de telles propositions me soient présentées. M. du Luart avait plutôt adopté l'attitude inverse. Le problème est délicat. Je me suis surtout soucié de vous proposer l'unité des prescriptions, quelle que soit, par ailleurs, la nature juridique des eaux. Je vous propose donc de traiter de la même façon toutes les eaux, qu'elles soient domaniales ou souterraines. C'est plutôt ainsi que nous voyons les choses.

Cela dit, j'ai été très intéressé par les autres propositions qui ont été avancées, notamment par M. le rapporteur - je le remercie au passage pour la qualité de son rapport - propositions auxquelles je suis tout à fait ouvert. Je pense ici à cette commission compétente pour les S.A.G.E. Certains d'entre vous ont même demandé la création d'un établissement public. Pourquoi pas ? Ce serait une innovation majeure qui s'inscrirait dans la tradition de nos débats sur l'eau ; mais nous y reviendrons lors de la discussion des articles.

Quant aux décrets d'application, c'est vrai, je le reconnais, vos inquiétudes, mesdames, messieurs les sénateurs, sont légitimes. Je suis d'accord pour que des rapports fassent régulièrement le point de l'application de la loi. Mais il m'était difficile de préjuger la teneur des décrets d'application avant l'examen de ce projet de loi devant le Parlement. Si j'ai donc tenu à faire une large place aux décrets, c'est tout simplement parce que la situation écologique des cours d'eau est différente d'une région à l'autre et parce que je ne voulais pas surcharger le débat de considérations aussi techniques.

Certains d'entre vous, notamment M. Aubert Garcia, ont abordé le problème de l'agriculture. Là encore, mon souci est que le monde agricole participe de plus en plus aux politiques mises en œuvre par les agences de bassin. Il faut non seulement que l'on trouve les moyens d'associer le monde agricole à la prévision et à la gestion en matière d'eau mais aussi qu'on l'aide précisément à lutter contre la pollution agricole.

Par conséquent, nous prévoyons que les agriculteurs pourront obtenir une aide des agences pour l'investissement, notamment dans le domaine de l'élevage intensif ou des pratiques agricoles nouvelles, mais également qu'ils pourront recevoir un dédommagement en contrepartie des contraintes éventuelles qu'impliquent les périmètres de protection des captages d'eau.

Cette mécanique se met donc en œuvre, progressivement, dans une discussion décentralisée avec les agences. Il est clair qu'à terme, selon un calendrier à négocier régulièrement, une contribution sera prévue. Nous savons tous, bien entendu dans quelle situation difficile se trouve le monde agricole. Tout cela doit se faire de façon équitable.

A cet égard, je ne suis pas là pour désigner les pollueurs. Nous sommes ici pour trouver des solutions et non pour trouver des coupables. J'ai toujours tenu à être équitable. Nous devons examiner toutes les pollutions et lutter contre elles, quelles que soient leurs origines.

Des agriculteurs semblaient penser que certaines collectivités locales ne faisaient pas d'efforts ? Non ! Tout le monde fait des efforts. Cependant, une directive européenne nous obligeant à dépolluer les eaux usées, c'est faire œuvre de bonne politique que de transcrire dans ce projet de loi sur l'eau la nouvelle obligation européenne qui s'applique aux collectivités locales. Nous nous trouverons donc dans une situation équitable, où chacun contribuera à la lutte contre la pollution.

Si j'ai insisté, dans le projet de loi, sur la protection des milieux naturels, c'est parce que cet aspect avait été oublié dans la loi de 1964. Nous avons trop longtemps oublié les bassins de versant, les cours d'eau. L'eau, c'est H₂O. Cette lacune est comblée dans le projet de loi.

Je ne pense pas - c'est sans doute le point de désaccord qui m'oppose à M. Blaizot - que la quantité du besoin en eau soit l'un des critères de développement d'une société. En effet, j'ai été très frappé de voir que l'industrie avait amorcé, depuis quelque temps, une très sensible décélération de sa consommation. Je me rends compte aujourd'hui que, dans une large mesure, le progrès est lié à l'économie des ressources naturelles et des matières premières. Au fond, les entreprises les plus performantes sont celles qui consomment moins d'eau et qui la recyclent. Par conséquent, nous devons peut-être modifier dans notre façon d'évaluer le progrès.

Vous avez été évidemment très nombreux à évoquer les moyens de notre politique, M. Oudin en particulier. Je ne serais pas venu devant vous sans avoir obtenu le doublement des moyens des agences de bassin ! Je peux dire à M. de Bourgoing que la décision est prise. De même, madame Bidard-Reydet, il n'y a pas de raison pour que le prix de l'eau augmente partout dans des proportions considérables.

M. Vigouroux craignait que ne soient pas pris en compte les investissements déjà réalisés. Je le rassure ! Mais, évidemment, nous devons toujours être très attentifs à livrer au plus bas coût cette ressource indispensable.

Madame Bidard-Reydet, les communes peuvent conserver la régie directe. Il n'y a pas de problème ! Certains maires communistes confient bien leur distribution d'eau à des compagnies privées, vous le savez.

Des mécanismes de solidarité pour le prix de l'eau sont déjà en place. Je pense notamment au Fonds national des adductions d'eau, dont vous avez été nombreux à me demander une augmentation des ressources.

Comme vous le savez, c'est mon collègue le ministre de l'agriculture qui a la charge de ce budget, mais je me ferai votre interprète auprès du Premier ministre si vous souhaitez qu'il soit transféré au ministère de l'environnement. Ne vous inquiétez pas ! Une grande attention sera portée à ce que vous désirerez.

Certains départements pratiquent une péréquation, c'est parfaitement possible. Cela se fait notamment dans l'Ouest, à côté de chez vous, monsieur Oudin, en Charente.

Enfin, j'en viens au dernier point, les collectivités locales et l'Etat.

La pratique de l'administration est relativement nouvelle pour moi et, quelquefois, je me perds un peu dans l'enchevêtrement des compétences. Nous sommes en train de faire œuvre originale. Je me suis donc demandé s'il fallait que ce soit telle collectivité locale plutôt que telle autre qui ait le monopole d'une action dans le domaine de l'eau.

Nous savons quelles difficultés nous rencontrons pour trouver des volontaires. Lorsqu'un volontaire se manifeste parce qu'il a envie de participer à cette action, parce qu'il est porté par une population, pourquoi refuserais-je ce volontariat ? J'ai donc considéré qu'il était plus pragmatique d'accepter que l'ensemble des collectivités puissent participer à la gestion de nos cours d'eau et à l'ensemble des actions prévues.

Devons-nous opposer l'Etat central aux collectivités décentralisées ? Je ne comprends pas bien la distinction qui est opérée entre les deux. Pour moi, l'Etat, c'est la forme d'organisation collective que se donne une société. Les communes, les départements, les réseaux, c'est l'Etat, tout comme l'Etat central est l'Etat. Bien des citoyens ne comprennent pas cette espèce de querelle permanente qui existe entre les collectivités.

Je perçois bien la difficulté que nous avons tous à trouver des ressources pour exercer nos responsabilités et nos compétences. Mais le projet de loi n'attribue pas de compétences nouvelles aux collectivités locales. L'assainissement fait déjà partie de leurs compétences. Lorsque je propose que les départements, par exemple, s'occupent davantage des cours d'eau, je prévois, dans le projet de loi, que la taxe sur les espaces sensibles soit affectée à l'eau. Je tente toujours d'apporter la ressource correspondante à l'effort demandé.

Monsieur Virapoullé, des dispositions sont prévues pour les départements d'outre-mer. Au fond, la question de la création des agences dans les départements d'outre-mer pourrait peut-être se régler par l'application de la loi de 1964 et non pas par l'insertion d'un article supplémentaire. La difficulté technique provient du fait que les îles sont quelquefois trop petites et que la solidarité nécessaire ne peut pas s'exercer. Sans doute faudrait-il trouver d'autres solutions. En tout cas, le ministère de l'environnement a repris compétence en matière d'entretien des cours d'eau dans les départements d'outre-mer. Il s'agit d'une question importante, dont nous pourrions continuer à débattre au cours de l'examen du projet de loi. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

M. le président. Personne ne demande plus la parole dans la discussion générale ?...

La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion des articles.

Articles additionnels avant l'article 1^{er}

M. le président. Je suis saisi de trois amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Le premier, n° 16, présenté par M. Pouille, au nom de la commission, tend à insérer, avant l'article 1^{er}, un article additionnel ainsi rédigé :

« La ressource en eau fait partie du patrimoine commun de la nation. Sa protection, sa mise en valeur et le développement de la ressource utilisable, dans le respect des équilibres naturels, sont d'intérêt général. »

Les deux amendements suivants sont identiques.

L'amendement n° 68 rectifié est présenté par MM. Herment, Mercier et Moutet.

L'amendement, n° 122 est déposé par MM. Estier, Grimaldi, Bony, Chervy, Costes, Demerliat, Dreyfus-Schmidt, Dussaut, Aubert Garcia, Laucournet, Moreigne, Pen, Penne, Ramassamy, Roujas, Tardy, Vidal, les membres du groupe socialiste et apparentés.

Tous deux tendent à insérer, avant l'article 1^{er}, un article additionnel ainsi rédigé :

« La protection des écosystèmes aquatiques et de la ressource en eau est d'intérêt général. »

La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 16.

M. Richard Pouille, rapporteur de la commission des affaires économiques et du Plan. Cet amendement vise à rappeler la nature particulière de la ressource en eau, bien

commun de la nation, et les priorités indissociables de toute action dans ce domaine - la protection, la mise en valeur et le développement de la ressource utilisable - qui doivent être poursuivies dans le respect des équilibres naturels.

La commission souhaite ainsi affirmer que protection de l'environnement et développement économique sont non pas des objectifs contradictoires, mais bien des objectifs indissociables.

M. le président. La parole est à M. Herment, pour défendre l'amendement n° 68 rectifié.

M. Rémi Herment. L'objet de cet amendement s'insère naturellement dans la philosophie générale du projet de loi, qui est fondée sur la notion essentielle de gestion équilibrée de la ressource en eau.

Or une gestion équilibrée implique, avant tout, la protection de l'origine de cette ressource, c'est-à-dire de l'ensemble des écosystèmes aquatiques à la fois dans leur structure et dans leur fonctionnement. En effet, ces écosystèmes aquatiques dans leurs différentes composantes participent à la régulation de la ressource en termes de qualité et de quantité.

Ce projet de loi intervient aujourd'hui pour corriger les erreurs du passé. En conséquence, les associations de protection de la nature préconisent que « la préservation des écosystèmes aquatiques, des sites et des zones humides » soit placée sur un plan différent de celui des usages. En effet, il ne peut y avoir usages que s'il y a ressource.

M. le président. La parole est à M. Grimaldi, pour défendre l'amendement n° 122.

M. Roland Grimaldi. Cet amendement tend à souligner, de manière solennelle, la notion essentielle de protection et de gestion équilibrée de la ressource en eau.

Il tend également à prendre en compte l'ensemble des composantes du milieu aquatique et des effets cumulés de toutes les activités humaines sur ce milieu et à affirmer l'intérêt général de la protection de la ressource en eau.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur les amendements identiques nos 68 rectifié et 122 ?

M. Richard Pouille, rapporteur. La commission est défavorable à ces deux amendements.

En effet, elle a cherché à élaborer un « chapeau » très simple devant « coiffer » l'ensemble : les écosystèmes et le développement économique possible, les deux étant en parallèle, sans que l'un puisse nuire à l'autre, ni que l'un ait prédominance sur l'autre.

Par conséquent, nous demandons aux auteurs des amendements nos 68 rectifié et 122 de bien vouloir les retirer. En effet, ils sont satisfaits par le « chapeau » de la commission.

M. le président. Monsieur Herment, maintenez-vous votre amendement ?

M. Rémi Herment. Compte tenu des explications de M. le rapporteur, je le retire.

M. le président. L'amendement n° 68 rectifié est retiré.

Monsieur Grimaldi, maintenez-vous votre amendement n° 122 ?

M. Roland Grimaldi. Comme mon collègue M. Herment, je retire mon amendement tout en soulignant l'intérêt que le groupe socialiste attache à la protection de la ressource en eau.

M. le président. L'amendement n° 122 est retiré.

Quel est l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 16 ?

M. Brice Lalonde, ministre de l'environnement. Peut-être l'expression de « patrimoine commun » est-elle porteuse d'un risque ?

Cette expression a-t-elle des conséquences juridiques ? Je ne le sais pas. De toute façon, l'intention de la commission est parfaitement conforme aux préoccupations du Gouvernement. Les choses allant mieux en les disant, nous sommes favorables à cet amendement.

M. le président. Je ne crois pas que le patrimoine commun ait des conséquences juridiques. Dans ces conditions, vous pouvez être rassuré.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 16, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans le projet de loi, avant l'article 1^{er}.

Par amendement n° 140, Mme Bidard-Reydet, MM. Minetti et Leyzour, les membres du groupe communiste et apparenté proposent d'insérer, avant l'article 1^{er}, un article additionnel ainsi rédigé :

« L'eau est une ressource naturelle commune. Elle n'est ni inépuisable, ni inaltérable. Dans le souci de protéger et de développer la ressource utilisable, il est créé une agence nationale de l'eau qui met en place un plan global de l'eau pour :

« 1° Répertorier les ressources exploitées et non exploitées, les ressources non exploitables ;

« 2° Inventorier les pollutions des eaux de surface et des eaux souterraines ;

« 3° Favoriser la prévention des pollutions ;

« 4° Proposer au Parlement un plan de développement de la ressource utilisable, dans le respect des écosystèmes.

« L'agence nationale de l'eau est composée de parlementaires - un représentant par groupe - de représentants des usagers, de représentants des administrations concernées. »

La parole est à Mme Bidard-Reydet.

Mme Danielle Bidard-Reydet. Comme je l'ai souligné dans mon intervention au cours de la discussion générale, le projet de loi manque, en fait, de souffle. Il s'enferme dans une gestion de l'existant sans connaître avec suffisamment de précision ce qu'est cet existant. Nous pensons qu'il faut protéger l'eau et développer la ressource utilisable. Ce n'est pas l'un ou l'autre, c'est l'un et l'autre, car qualité et quantité sont intimement liées.

Tel est l'objet de l'amendement n° 140, qui vise à créer une agence nationale de l'eau, laquelle mettrait en place un plan global de l'eau. Certains de nos collègues ont d'ailleurs souligné déjà la nécessité de créer une telle agence.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Richard Pouille, rapporteur. Cet organisme très lourd remplirait des compétences qui relèvent du ministère lui-même. Autant certaines décisions de grande politique générale doivent incomber au ministère, autant, comme l'a souligné M. le ministre, le reste est très décentralisé.

Dans ces conditions, la commission émet un avis défavorable sur l'amendement n° 140.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Brice Lalonde, ministre de l'environnement. Le Gouvernement émet également un avis défavorable sur cet amendement. En effet, il existe déjà six agences et un comité national de l'eau.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 140, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

Article 1^{er}

M. le président. « Art. 1^{er}. - Les dispositions relatives à la police et à la gestion des eaux prévues par la présente loi ont pour objet de protéger et de préserver la ressource commune en eau et d'en concilier dans l'intérêt de tous les différents usages.

« Elles visent à permettre une gestion équilibrée et l'harmonisation des règles qui en régissent l'usage par les personnes privées ou publiques, de manière à :

« 1° Garantir la conservation et le libre écoulement des eaux, la sécurité civile, assurer la protection contre les inondations et à préserver les écosystèmes aquatiques, les sites et les zones humides ;

« 2° Assurer l'alimentation en eau potable de la population et protéger contre toute pollution la qualité des eaux ;

« 3° Assurer en cas de pénurie une répartition optimale des réserves en eau ;

« 4° Valoriser l'eau comme ressource économique et satisfaire ou concilier les exigences de l'agriculture, des pêches et des cultures marines, de l'industrie, de la production d'énergie, des transports, du tourisme, des loisirs et des sports nautiques ainsi que de toutes autres activités humaines légalement exercées. »

Sur cet article, je suis saisi de huit amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Par amendement n° 17, M. Richard Pouille, au nom de la commission, propose de rédiger comme suit cet article :

« Les dispositions de la présente loi ont pour objet une gestion équilibrée de la ressource en eau.

« Cette gestion équilibrée vise à assurer et à concilier :

« - la préservation des écosystèmes aquatiques, des sites et des zones humides ;

« - la protection contre toute pollution et la restauration de la qualité des eaux superficielles et souterraines et des eaux de la mer dans la limite des eaux territoriales ;

« - le développement et la protection de la ressource en eau ;

« - la valorisation de l'eau comme ressource économique et la répartition de cette ressource ;

« de manière à satisfaire ou à concilier les exigences :

« - de la santé, de la salubrité publique, de la sécurité civile et de l'alimentation en eau potable de la population ;

« - de la conservation et du libre écoulement des eaux et de la protection contre les inondations ;

« - de l'agriculture, des pêches et des cultures marines, de la pêche en eau douce, de l'industrie, de la production d'énergie, des transports, du tourisme, des loisirs et des sports nautiques, ainsi que de toutes autres activités humaines légalement exercées. »

Par amendement n° 168, MM. Daunay, Souplet, Mercier, Moutet et Herment proposent de rédiger comme suit cet article :

« Les dispositions de la présente loi ont pour objet une gestion équilibrée de la ressource en eau.

« Cette gestion équilibrée vise à assurer et à concilier :

« - la préservation des écosystèmes aquatiques, des sites et des zones humides ;

« - la protection de la qualité des eaux superficielles et souterraines et des eaux de la mer ;

« - la protection et la répartition de la ressource en eau ;

« - la valorisation de l'eau comme ressource économique ;

« de manière à satisfaire ou à concilier le choix des exigences :

« - de la santé, de la salubrité publique, de la sécurité civile et de l'alimentation en eau potable de la population ;

« - de la conservation et de l'écoulement des eaux et de la défense contre les inondations ;

« - de l'agriculture, des pêches et des cultures marines, de l'industrie, de la production d'énergie, des transports, du tourisme, des loisirs et des sports nautiques, ainsi que de toutes autres activités humaines légalement exercées. »

Par amendement n° 111, MM. Doublet, Blaizot et Belot proposent de rédiger comme suit le premier alinéa de cet article :

« Les dispositions relatives à la police et à la gestion des eaux prévues par la présente loi ont pour objet de protéger et de préserver la ressource commune en eau, d'en concilier, dans l'intérêt de tous, les différents usages, tout en prenant en compte l'impact économique que présente dorénavant cette ressource pour l'économie du monde rural et des activités agricoles. »

Par amendement n° 69, MM. Herment, Mercier et Moutet proposent de compléter le premier alinéa de cet article par une phrase ainsi rédigée :

« Les dispositions relatives à la police et à la gestion des eaux prévues par la présente loi ont pour objet, dans le cadre de la préservation des écosystèmes aquatiques, des sites et des zones humides, de protéger et de préserver la ressource commune en eau et d'en concilier dans l'intérêt de tous les différents usages. »

Par amendement n° 70, MM. Herment, Mercier et Moutet proposent, avant le troisième alinéa (1°) de cet article, d'insérer un alinéa ainsi rédigé :

« assurer la reconquête de la qualité des eaux ; »

Par amendement n° 123, MM. Estier, Grimaldi, Bony, Chervy, Costes, Demerliat, Dreyfus-Schmidt, Dussaut, Aubert Garcia, Laucournet, Moreigne, Pen, Penne, Ramassamy, Roujas, Tardy, Vidal, les membres du groupe socialiste et apparentés proposent de rédiger ainsi le troisième alinéa (1°) de cet article :

« 1° Assurer la reconquête de la qualité des eaux ; »

Par amendement n° 141, Mme Bidard-Reydet, MM. Minetti et Leyzour, les membres du groupe communiste et apparenté proposent de rédiger ainsi le sixième alinéa (4°) de cet article :

« 4° Valoriser l'eau et satisfaire les besoins de l'agriculture, des pêches et des cultures marines, de l'industrie, de la production d'énergie, des transports, du tourisme, des loisirs et des sports nautiques ainsi que de toutes autres activités humaines légalement exercées. »

Enfin, par amendement n° 142, Mme Bidard-Reydet, MM. Minetti et Leyzour, les membres du groupe communiste et apparenté proposent de compléter, *in fine*, cet article par un alinéa ainsi rédigé :

« Les dispositions de la présente loi s'appliquent en tant qu'elles concernent le régime et la protection des eaux, sans préjudice des dispositions de la loi du 16 octobre 1919 sur l'énergie hydraulique, de la loi du 2 août 1961 relative à la lutte contre les pollutions atmosphériques. »

La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 17.

M. Richard Pouille, rapporteur. L'amendement n° 17 propose une nouvelle rédaction de l'article 1^{er} explicitant la notion de gestion équilibrée de la ressource en eau.

Deux éléments supplémentaires, en particulier, sont ajoutés à la définition donnée par le projet de loi : la nécessité de restaurer la qualité des eaux dégradées, qui complète la protection contre les pollutions, et celle du développement de la ressource en eau, qui s'oppose à une vision exclusivement économe de la gestion des ressources.

Enfin, la rédaction proposée mentionne la pêche en eau douce parmi les usages de l'eau.

M. le président. La parole est à M. Moutet, pour défendre l'amendement n° 168.

M. Jacques Moutet. Cet amendement est pratiquement identique à l'amendement n° 17 ; ce dernier nous donnant satisfaction, nous retirons l'amendement n° 168.

M. le président. L'amendement n° 168 est retiré.

La parole est à M. Doublet, pour défendre l'amendement n° 111.

M. Michel Doublet. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, l'essentiel des préoccupations visées à l'article 1^{er} du présent projet de loi concernent logiquement la protection et la préservation de la ressource commune des eaux.

Dans sa rédaction actuelle, le projet de loi ne prend pas suffisamment en compte le fait que, dans de très nombreuses régions rurales, la maîtrise de l'eau revêt un intérêt économique extrêmement important pour de nombreuses activités, agricoles notamment. Il apparaît donc indispensable de rappeler l'intérêt économique de la protection du patrimoine hydraulique. Telle est la raison pour laquelle, mes chers collègues, nous vous demandons d'adopter cet amendement.

M. le président. La parole est à M. Herment, pour défendre les amendements nos 69 et 70.

M. Rémi Herment. La philosophie générale de ce projet de loi est fondée sur la notion essentielle de gestion équilibrée de la ressource en eau.

Or, une telle gestion implique avant tout la protection de l'origine de cette ressource, c'est-à-dire l'ensemble des écosystèmes aquatiques, à la fois dans leur structure et dans leur fonctionnement.

Ce projet de loi intervient aujourd'hui dans cet esprit pour corriger les erreurs du passé. En conséquence, les associations de protection de la nature préconisent que « la préservation des écosystèmes aquatiques, des sites et des zones humides » soit placée dans la loi sur un plan différent de celui des usages.

C'est la raison pour laquelle il nous semble utile de compléter le premier alinéa de l'article 1^{er} par l'amendement n° 69.

S'agissant de l'amendement n° 70, il paraît important de rappeler que tout critère de qualité et toute prescription doivent être établis dans le respect des intérêts visés à cet article 1^{er}. C'est pourquoi nous proposons d'insérer un nouvel alinéa avant le troisième alinéa de l'article 1^{er}.

M. le président. La parole est à M. Grimaldi, pour défendre l'amendement n° 123.

M. Roland Grimaldi. Monsieur le président, l'amendement n° 123 vise à réaffirmer l'ambition du projet de loi, qui est, à notre avis, d'assurer la reconquête de la qualité des eaux.

Mais la nouvelle rédaction présentée par la commission prévoit « la protection contre toute pollution et la restauration de la qualité des eaux superficielles et souterraines... », ce qui me donne satisfaction.

Par conséquent, monsieur le président, je retirerai éventuellement l'amendement n° 123, après avoir écouté les avis de la commission et du Gouvernement sur ce texte.

M. le président. La parole est à Mme Bidard-Reydet, pour défendre les amendements nos 141 et 142.

Mme Danielle Bidard-Reydet. L'article 1^{er} tend à concilier les différents usages de l'eau et à contenter les divers usagers.

Certes, les objectifs affichés sont des plus louables mais, monsieur le ministre, avec un tel article en tête du projet de loi, vous vous placez dans une logique malthusienne, comme l'a très bien souligné M. le rapporteur.

En effet, si les cas de pénurie sont prévus et signalés dans votre texte, monsieur le ministre, où sont consignées les perspectives de développement, d'accroissement de la ressource utilisable ? Bien sûr, nulle part !

Nous ne nous situons pas dans cette logique du partage d'une quantité donnée. Les possibilités d'accroissement des ressources disponibles sont importantes. Je les ai rappelées dans mon intervention dans la discussion générale. La France ne manque pas d'eau de façon structurelle. Plutôt que de concilier les exigences, prenons le pari de satisfaire les besoins.

L'eau est un bien commun. Elle est utilisée pour des usages industriels et agricoles, mais elle appartient à tout le monde. Nous réaffirmons donc, par l'amendement n° 141, notre attachement à l'eau comme bien public.

M. Ivan Renar. Très bien !

Mme Danielle Bidard-Reydet. S'agissant de l'amendement n° 142, les ouvrages hydrauliques qui concourent à la production d'électricité ont été réalisés dans le cadre de la loi du 16 octobre 1919. Tous les ouvrages importants sont gérés sous le régime de la concession, dont la durée est de soixante-quinze ans.

Cette loi, qui fait passer l'intérêt général avant l'intérêt particulier, a fait preuve de sa grande efficacité dans notre pays. La production d'électricité, le contrôle des effluents nucléaires sont aujourd'hui réalisés par des personnels compétents, souvent agents E.D.F.

Nous souhaitons que cette disposition soit réaffirmée, et c'est le sens de l'amendement n° 142.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur les amendements nos 111, 69, 70, 123, 141 et 142 ?

M. Richard Pouille, rapporteur. J'indiquerai aux auteurs des amendements nos 111, 69, 70 et 123 que, comme il l'ont déjà quelque peu senti, leur désir a été également le nôtre : à mon avis, la commission répond totalement à leurs préoccupations.

La commission s'est donné le mal de réécrire complètement non seulement l'article 1^{er}, mais aussi l'ensemble du texte, tout en gardant la même philosophie de départ et les grands intérêts qu'elle voulait servir.

Par conséquent, considérant qu'il serait tout de même désagréable pour elle d'émettre un avis défavorable sur ces amendements, elle demande à leurs auteurs d'accepter de les retirer. La situation serait plus simple et nous serions alors en conjonction parfaite.

L'amendement n° 141, présenté par Mme Bidard-Reydet, est, lui aussi, satisfait par la rédaction de la commission. Au fur et à mesure de votre exposé, madame, je sentais d'ailleurs ma fibre de rapporteur vibrer à votre diapason... (*Sourires.*)

Je ne voudrais pas avoir à émettre sur cet amendement un avis défavorable. C'est pourquoi je vous demande de bien vouloir le retirer, madame Bidard-Reydet.

Enfin, s'agissant de l'amendement n° 142, la commission émet un avis défavorable, estimant que le régime très dérogatoire qu'il prévoit ne se justifie pas.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements nos 17, 111, 69, 70, 123, 141 et 142 ?

M. Brice Lalonde, ministre de l'environnement. Le Gouvernement estime que la rédaction proposée par M. le rapporteur dans l'amendement n° 17 est satisfaisante et plutôt meilleure que celle du Gouvernement - cela arrive parfois !

Par conséquent, la proposition de M. le rapporteur me paraît de nature à satisfaire la plupart des amendements qui allaient dans le même sens ; je rejoindrai donc M. Pouille en demandant que ces amendements soient retirés au profit de l'amendement n° 17, proposé par la commission.

Reste l'amendement n° 142, qui me paraît contradictoire avec l'intervention de Mme Bidard-Reydet dans la discussion générale, au cours de laquelle elle demandait, à juste titre, que la totalité des acteurs de l'eau, y compris E.D.F., mènent une action commune en faveur de la qualité et la gestion de l'eau.

Mme Danielle Bidard-Reydet. Je ne vois pas ce qu'il a de contradictoire !

M. Brice Lalonde, ministre de l'environnement. Par conséquent, il ne serait peut-être pas du meilleur effet que l'on prévoie, dès l'article 1^{er}, l'exonération d'un grand établissement. Cela me paraît même une conception tout à fait curieuse. Par conséquent, le Gouvernement émet un avis défavorable sur l'amendement n° 142.

En revanche, le Gouvernement a prévu une disposition concernant le régime des concessions : il s'agit de quasi-contracts, déjà utilisés par Electricité de France pour les forages hydrauliques. Dans ce cas, l'exonération semble justifiée ; mais, dans les autres, elle ne l'est pas.

M. le président. Monsieur Herment, les amendements nos 69 et 70 sont-ils maintenus ?

M. Rémi Herment. Je ne serai pas plus royaliste que le roi, monsieur le président ! Je rends à mon tour hommage à la commission et à son rapporteur : les explications qu'ils m'ont données me satisfont pleinement. Je retire donc ces deux amendements.

M. le président. Les amendements nos 69 et 70 sont retirés.

Monsieur Grimaldi, l'amendement n° 123 est-il maintenu ?

M. Roland Grimaldi. Cet amendement est satisfait par celui de la commission. Je le retire donc.

M. le président. L'amendement n° 123 est retiré.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 17, accepté par le Gouvernement.

(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. En conséquence, l'article 1^{er} est ainsi rédigé et les amendements nos 111, 141 et 142 n'ont plus d'objet.

Article additionnel après l'article 1^{er}

M. le président. Par amendement n° 162, MM. de Menou, Vinçon, Gerbaud, Debavelaere, François et les membres du groupe du R.P.R. proposent d'insérer, après l'article 1^{er}, un article additionnel ainsi rédigé :

« L'article 14-1 de la loi n° 64-1245 du 16 décembre 1964 relative au régime et à la répartition

des eaux et à la lutte contre leur pollution, est complété par deux alinéas ainsi rédigés :

« Les agences financières de bassin ne devront mettre en place aucune redevance pénalisant l'activité agricole.

« Le taux des redevances correspondant aux pollutions agricoles est fixé par la loi. »

La parole est à M. Oudin.

M. Jacques Oudin. Cet amendement a pour objet de soustraire l'activité des agriculteurs au principe « pollueur-payeur », dans un contexte de réduction des charges.

Le projet de loi ne mentionnant pas ce problème, il laisse donc toute liberté aux agences financières de bassin d'instaurer arbitrairement de telles redevances, sources de distorsions régionales aussi injustes qu'inacceptables.

Par ailleurs, il est indispensable de soumettre le montant et l'affectation de ces redevances à un contrôle du Parlement.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Richard Pouille, rapporteur. La commission a émis un avis défavorable sur cet amendement. On ne peut à la fois demander la décentralisation et souhaiter que Paris soit compétent en matière d'impôts et de redevances !

Par ailleurs, monsieur Oudin, vos souhaits seront exaucés ultérieurement : il est prévu par le présent projet que les commissions locales pourront étudier un schéma d'aménagement et de gestion des eaux, et faire appel à un syndicat ou à un établissement public pour cette gestion. Toute redevance fixée par l'agence sera donc décidée en collaboration totale avec les acteurs locaux.

Quoi qu'il en soit, la commission préfère que la décision demeure au niveau de l'agence de bassin et ne soit pas déterminée par la loi.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Brice Lalonde, ministre de l'environnement. Le Gouvernement partage l'avis de la commission. Ainsi que je l'ai dit, je souhaite que la loi de 1964 ne soit pas modifiée. Je suis donc défavorable à cet amendement.

M. le président. L'amendement est-il maintenu, monsieur Oudin ?

M. Jacques Oudin. M. le rapporteur a été particulièrement convaincant sur un point : le problème sera réexaminé par la suite au cours du débat.

Il n'en demeure pas moins que l'on peut s'interroger sur le rôle du Parlement en la matière. Comme je l'ai dit dans la discussion générale, il faut avancer à pas feutrés, mais il est vrai qu'une application trop stricte du principe « pollueur-payeur » aux agriculteurs ne serait pas saine.

Cela étant, monsieur le rapporteur, vous en avez pris acte et vous avez indiqué que la commission avait pris ce problème en compte. Fort de ces assurances et de ces engagements, nous retirons l'amendement n° 162.

M. le président. L'amendement n° 162 est retiré.

TITRE I^{er}

DE LA POLICE ET DE LA GESTION DES EAUX

Article 2

M. le président. « Art. 2. - Dans un bassin, un groupe de sous-bassins ou un sous-bassin correspondant à une unité hydrographique, un schéma d'aménagement et de gestion des eaux peut fixer les objectifs généraux d'utilisation, de mise en valeur et de protection quantitative et qualitative des ressources en eau superficielle et souterraine et des écosystèmes aquatiques ainsi que de préservation des zones humides, de manière à satisfaire aux intérêts énumérés à l'article 1^{er} de la présente loi. Son périmètre est arrêté par l'autorité administrative après consultation du comité de bassin.

« Le schéma d'aménagement et de gestion des eaux dresse un constat de l'état du milieu aquatique à partir d'un recensement des différents usages qui sont faits des ressources en eau existantes. Il inventorie tous les documents d'orientation

et les programmes de l'Etat, des collectivités territoriales et de leurs groupements, des syndicats mixtes, des établissements publics, des autres personnes morales de droit public ainsi que des organismes concessionnaires d'aménagements hydrauliques, ayant des incidences sur la qualité ou la répartition de la ressource en eau.

« Il énonce ensuite les priorités à retenir pour réaliser les objectifs définis à l'alinéa premier en tenant compte de l'évolution prévisible de l'environnement urbain et économique.

« Lorsque le schéma a été adopté, les décisions prises par l'autorité administrative en application de la présente loi, applicables dans le périmètre défini par le schéma d'aménagement et de gestion des eaux, doivent être compatibles avec ce schéma. Les autres décisions administratives doivent prendre en compte les dispositions du schéma.

« Le projet de schéma est élaboré ou révisé à l'initiative de l'Etat en concertation avec les collectivités territoriales, les établissements publics et les représentants des milieux socio-professionnels et associatifs concernés.

« Le schéma d'aménagement et de gestion des eaux est approuvé par l'autorité administrative, après consultation des conseils généraux, des conseils régionaux et du comité de bassin intéressés.

« Les modalités et procédures d'élaboration, de publication et de révision des schémas d'aménagement et de gestion des eaux sont déterminées par décret en Conseil d'Etat. Le décret fixera notamment les mesures de publicité à prendre lors de l'élaboration du schéma et après son adoption. »

Sur cet article, je suis saisi de vingt-trois amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune ; mais, pour la clarté du débat, je les appellerai un par un.

Par amendement n° 18, M. Pouille, au nom de la commission, propose de rédiger comme suit cet article :

« Dans un bassin, un groupement de sous-bassins ou un sous-bassin correspondant à une unité hydrographique, un schéma d'aménagement et de gestion des eaux peut fixer les objectifs généraux d'utilisation, de mise en valeur et de protection quantitative et qualitative des ressources en eau superficielle et souterraine et des écosystèmes aquatiques ainsi que de préservation des zones humides, de manière à satisfaire aux intérêts énumérés à l'article 1^{er} de la présente loi. Son périmètre est arrêté par le représentant de l'Etat, après consultation ou sur proposition des collectivités territoriales et après consultation du comité de bassin.

« Pour l'élaboration, la révision et le suivi de l'application du schéma d'aménagement et de gestion des eaux, une commission locale de l'eau est créée par l'autorité administrative visée au premier alinéa.

« Elle comprend en nombre égal :

« - des représentants des collectivités territoriales et des établissements publics ;

« - des représentants des propriétaires riverains, des organisations professionnelles et des associations concernés.

« Le schéma d'aménagement et de gestion des eaux dresse un constat de l'état de la ressource en eau et du milieu aquatique. Il recense les différents usages qui sont faits des ressources en eau existantes.

« Il inventorie les documents d'orientation et les programmes de l'Etat, des collectivités territoriales et de leurs groupements, des syndicats mixtes, des établissements publics, des autres personnes morales de droit public, ainsi que des organismes concessionnaires ou permissionnaires d'aménagements hydrauliques ayant des incidences sur la qualité ou la répartition de la ressource en eau.

« Il énonce, ensuite, les priorités à retenir en tenant compte de la protection du milieu naturel aquatique, des nécessités de mise en valeur de la ressource en eau, de l'évolution prévisible de l'espace rural, de l'environnement urbain et économique et de l'équilibre à assurer entre les différents usages de l'eau. Il évalue les moyens économiques et financiers nécessaires à sa mise en œuvre.

« Le projet de schéma d'aménagement et de gestion des eaux, élaboré ou révisé par la commission locale de l'eau, est soumis à l'avis des conseils généraux, des conseils régionaux et du comité de bassin intéressés. Le comité de

bassin assure l'harmonisation des schémas d'aménagement et de gestion des eaux entrant dans le champ de sa compétence.

« Le projet est rendu public par l'autorité administrative avec, en annexe, les avis des personnes consultées. Ce dossier est mis à la disposition du public pendant un mois.

« A l'issue de ce délai, le schéma d'aménagement et de gestion des eaux, éventuellement modifié pour tenir compte des observations du public, des avis des communes, des conseils généraux, des conseils régionaux et du comité de bassin, est approuvé par l'autorité administrative. Il est tenu à la disposition du public.

« Lorsque le schéma a été approuvé, les décisions prises dans le domaine de l'eau par les autorités administratives et applicables dans le périmètre qu'il définit, doivent être compatibles avec ce schéma. Les autres décisions administratives doivent prendre en compte les dispositions du schéma.

« La commission locale de l'eau se prononce sur la compatibilité de tout projet, document ou programme portant effet dans le périmètre du schéma d'aménagement et de gestion des eaux et sur les décisions visées à l'alinéa précédent.

« Un décret en Conseil d'Etat fixe, en tant que de besoin, les modalités d'application du présent article. »

Cet amendement est assorti de six sous-amendements, présentés par le Gouvernement.

Le premier, n° 194, a pour objet, au deuxième alinéa du texte présenté par l'amendement n° 18, de remplacer les mots : « est créée » par les mots : « peut être créée ».

Le deuxième, n° 195, tend, au troisième alinéa du texte proposé par l'amendement n° 18, à supprimer les mots : « en nombre égal ».

Le troisième, n° 196, vise, au cinquième alinéa du texte proposé par l'amendement n° 18, après les mots : « des représentants », à insérer les mots : « des usagers, ».

Le quatrième, n° 197, a pour objet, au huitième alinéa du texte proposé par l'amendement n° 18, après les mots : « à retenir », d'ajouter les mots : « , pour atteindre les objectifs définis au premier alinéa, ».

Le cinquième, n° 198, tend, au neuvième alinéa du texte proposé par l'amendement n° 18, à supprimer les mots : « , élaboré ou révisé par la commission locale de l'eau, ».

Enfin, le sixième, n° 199, vise, à l'avant-dernier alinéa du texte proposé par l'amendement n° 18, à remplacer les mots : « se prononce sur la compatibilité de tout projet, » par les mots : « connaît des réalisations ».

La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 18.

M. Richard Pouille, rapporteur. La commission est favorable à l'institution des schémas d'aménagement et de gestion des eaux, les S.A.G.E., et elle souhaite leur généralisation au niveau le plus adéquat, qui sera, dans la plupart des cas, celui du sous-bassin.

Toutefois, les dispositions proposées lui ont semblé insuffisantes, notamment en ce qui concerne l'élaboration et le suivi de l'application du S.A.G.E., dont elle estime qu'ils doivent être assurés tant par les acteurs locaux concernés que par l'autorité administrative.

Elle vous propose, par cet amendement, de renforcer le rôle des acteurs locaux dans l'élaboration des schémas, en apportant au dispositif proposé plusieurs modifications importantes.

Il s'agit, tout d'abord, de préciser que le périmètre d'un S.A.G.E. est arrêté après consultation des collectivités territoriales ou sur leur proposition.

Il s'agit, ensuite, de confier au comité de bassin le soin de veiller à l'harmonisation des S.A.G.E. dans le périmètre géographique de chaque bassin, afin d'éviter d'éventuelles contradictions entre les objectifs des S.A.G.E. de sous-bassins.

Nous proposons également de modifier le contenu du S.A.G.E. tel qu'il figure aux deuxième et troisième alinéas de l'article 2, afin de prendre en compte les programmes des organismes exploitant des aménagements hydrauliques sous

le régime de l'autorisation prévu par la loi de 1919, de préciser que le S.A.G.E. doit prendre en compte non seulement l'évolution prévisible de l'environnement urbain et économique mais aussi celle de l'espace rural, dont les conséquences sur la ressource en eau sont évidentes, et de prévoir que le S.A.G.E. comporte une évaluation des moyens nécessaires à la réalisation de ses objectifs.

Nous proposons aussi d'étendre l'obligation de compatibilité avec le S.A.G.E. à toutes les décisions administratives prises dans le domaine de l'eau, alors que le projet de loi limite cette obligation aux seules décisions prises en application de ses propres dispositions.

Afin de lever toute ambiguïté, je précise que cette règle de compatibilité a été adoptée, en matière d'urbanisme, pour les schémas directeurs d'aménagement et d'urbanisme et pour les plans d'occupation des sols des communes ou syndicats de communes.

La commission souhaite également la création de commissions locales de l'eau, qui seront associées à l'élaboration des S.A.G.E. et à leur mise en œuvre. Il s'agit là d'une véritable décentralisation !

Ces commissions seront composées paritairement de représentants des collectivités territoriales et des établissements publics, ainsi que de représentants des propriétaires riverains des organisations professionnelles et des associations qui, elles aussi, veillent à la protection de l'environnement.

Ayant élaboré des S.A.G.E., ces commissions en assureront le contrôle de l'application par un examen de la compatibilité des décisions administratives applicables dans leur périmètre.

Enfin, votre commission souhaite préciser les modalités de publicité des S.A.G.E., avant et après leur approbation par l'autorité administrative, notamment les conditions dans lesquelles ils seront tenus à la disposition du public, alors que le projet de loi se contente, sur ce point, de les renvoyer à un décret d'application.

M. le président. La parole est à M. le ministre, pour présenter ses six sous-amendements.

M. Brice Lalonde, ministre de l'environnement. L'amendement n° 18 de la commission est fort intéressant. Néanmoins, le Gouvernement propose de le sous-amender sur plusieurs points.

Le sous-amendement n° 194 tend à introduire plus de souplesse en précisant que la création de la commission de l'eau est facultative.

Par ailleurs, il ne semble pas absolument nécessaire de préciser à ce point la répartition des sièges au sein de la commission. Le sous-amendement n° 195 a donc pour objet de supprimer une précision qui paraît superflue.

Le sous-amendement n° 196 vise à élargir la représentation au sein des commissions locales de l'eau et à y faire participer les usagers, qui sont les consommateurs de l'eau.

Nous souhaitons préciser, avec le sous-amendement n° 197, que les priorités à retenir visent la réalisation des objectifs des S.A.G.E.

Le sous-amendement n° 198 est un sous-amendement de coordination avec le sous-amendement n° 194.

Enfin, le Gouvernement propose, avec le sous-amendement n° 199, une formulation plus modeste : imaginez que la commission locale - si nous la créons - doive se prononcer obligatoirement sur tous les permis de construire. Voilà qui va créer un sérieux embouteillage ! Je suggère donc que la commission locale de l'eau connaisse seulement de ces réalisations.

Telles sont les modifications que le Gouvernement propose, en acceptant les suggestions de la commission avec un réel bonheur.

M. le président. Par amendement n° 112, MM. Doublot, Blaizot et Belot proposent de rédiger comme suit la dernière phrase du premier alinéa de l'article 2 : « Les collectivités territoriales peuvent demander à l'autorité administrative la mise en œuvre d'un tel schéma, dont le périmètre est arrêté après concertation du comité des bassins, des collectivités territoriales et de leurs groupements, des syndicats mixtes, des établissements publics, des autres personnes morales de droit public ainsi que tout organisme et représentant des milieux socioprofessionnels directement concernés. »

La parole est à M. Doublet.

M. Michel Doublet. Avec l'article 2 tel qu'il est actuellement rédigé, un déséquilibre apparaît, lors de l'établissement des schémas d'aménagement et de gestion des eaux, entre l'autorité administrative et les collectivités territoriales et leurs groupements : ces derniers sont seulement consultés et n'ont pas de pouvoir de proposition.

Il serait souhaitable que les collectivités territoriales et leurs groupements soient associés à la fixation du périmètre d'application du schéma d'aménagement et de gestion des eaux. Nous vous demandons donc, mes chers collègues, de bien vouloir examiner cet amendement avec bienveillance.

M. le président. Par amendement n° 143, Mme Bidard-Reydet, MM. Minetti et Leyzour, les membres du groupe communiste et apparenté proposent de rédiger comme suit la dernière phrase du premier alinéa de l'article 2 : « Son périmètre est arrêté par l'autorité administrative suivant l'avis du comité de bassin et des collectivités territoriales concernées. »

La parole est à Mme Bidard-Reydet.

Mme Danielle Bidard-Reydet. Le premier alinéa de l'article 2 met en place le schéma d'aménagement et de gestion des eaux.

Certes, le S.A.G.E. permettra une réelle avancée en matière de politique des eaux ; mais, tout au long de cet article 2, domine le recours à l'autorité administrative et aux décrets d'application.

Dans une telle optique, il me semble que le comité de bassin et les collectivités territoriales sont plus à même que l'autorité administrative pour arrêter le périmètre du S.A.G.E.

La consultation est une chose, la décision en est une autre. Nous proposons donc, par notre amendement, de donner plus de poids à la démocratie locale et moins de poids à l'autorité administrative.

M. le président. Par amendement n° 174, MM. Thyraud et Bimbenet proposent :

« I. - Dans la première phrase du deuxième alinéa de l'article 2, de remplacer les mots : "des différents usages qui sont faits des ressources en eau existantes" par les mots : "des différentes utilisations qui sont faites des ressources en eau existantes et des droits antérieurement établis sur elles". »

« II. - Dans la deuxième phrase du deuxième alinéa de cet article, de remplacer les mots : "la qualité ou la répartition" par les mots : "la qualité, la répartition ou l'usage". »

« III. - Dans la première phrase du quatrième alinéa de cet article, après les mots : "doivent être compatibles", d'insérer les mots : "ou rendus compatibles". »

La parole est à M. Bimbenet.

M. Jacques Bimbenet. Monsieur le président, compte tenu du fait que la commission propose, par son amendement n° 18, une nouvelle rédaction de l'article 2, il convient que nous transformions notre amendement en sous-amendement à cet amendement n° 18.

M. le président. Je suis donc saisi d'un sous-amendement n° 174 rectifié, présenté par MM. Thyraud et Bimbenet, et tendant :

« I. - Dans la seconde phrase du sixième alinéa de l'amendement n° 18, à remplacer les mots : "les différents usages qui sont faits des ressources en eau existantes" par les mots : "les différentes utilisations qui sont faites des ressources en eau existantes et les droits antérieurement établis sur elles". »

« II. - A la fin du septième alinéa de cet amendement, à remplacer les mots : "la qualité ou la répartition" par les mots : "la qualité, la répartition ou l'usage". »

« III. - Dans la première phrase du douzième alinéa de cet amendement, après les mots : "doivent être compatibles", à insérer les mots : "ou rendus compatibles". »

Monsieur le rapporteur, monsieur le ministre, je vous propose d'enregistrer le dépôt de ce sous-amendement et d'attendre, pour exprimer vos avis respectifs, que l'ensemble des nombreux amendements qui font l'objet d'une discussion

commune aient été exposés par leurs auteurs, faute de quoi nos débats risquent de se dérouler dans la plus grande confusion.

Par amendement n° 108, M. Bimbenet propose de compléter le deuxième alinéa de l'article 2 par la phrase suivante : « Il reprend, dans son périmètre, et pour ce qui concerne les objectifs communs, les recommandations retenues dans le cadre des schémas départementaux de vocation piscicoles (S.D.V.P.). »

La parole est à M. Bimbenet.

M. Jacques Bimbenet. Il convient de renforcer l'instrument d'aide à la décision que constitue le schéma d'aménagement et de gestion des eaux, le S.A.G.E., en évitant toute difficulté d'appréciation, et de le mettre en harmonie avec l'autre instrument qu'est le schéma départemental de vocation piscicole.

M. le président. Par amendement n° 169, MM. Daunay, Souplet, Mercier, Moutet et Herment proposent, après le troisième alinéa de l'article 2, d'insérer un alinéa ainsi rédigé :

« Il est créé un comité local de l'eau composé de représentants des collectivités territoriales, des établissements publics, des propriétaires riverains, des organisations professionnelles, des associations concernées. Ce comité est obligatoirement consulté pour l'élaboration et le suivi du schéma. Un décret précisera les modalités d'application de cet alinéa. »

La parole est à M. Moutet.

M. Jacques Moutet. La commission proposant une nouvelle rédaction de l'article 2 qui nous donne dans une certaine mesure satisfaction, nous sommes prêts à retirer cet amendement, mais je souhaite, auparavant, entendre l'avis de la commission et du Gouvernement.

M. le président. Je suis maintenant saisi de trois amendements identiques.

Le premier, n° 72, est présenté par MM. Herment, Mercier et Moutet.

Le deuxième, n° 124, est déposé par MM. Estier, Grimaldi, Bony, Chervy, Costes, Demerliat, Dreyfus-Schmidt, Dussaut, Aubert Garcia, Laucournet, Moreigne, Pen, Penne, Ramasamy, Roujas, Tardy, Vidal, les membres du groupe socialiste et apparentés.

Le troisième, n° 144, est présenté par Mme Bidard-Reydet, MM. Minetti et Leyzour, les membres du groupe communiste et apparenté.

Tous trois tendent à rédiger comme suit le quatrième alinéa de l'article 2 :

« Lorsque le schéma a été adopté, les décisions administratives doivent se conformer à ses dispositions. »

La parole est à M. Herment, pour défendre l'amendement n° 72.

M. Rémi Herment. Tout comme notre collègue M. Moutet, j'aimerais entendre l'avis de la commission avant de retirer éventuellement cet amendement.

M. le président. La parole est à M. Grimaldi, pour défendre l'amendement n° 124.

M. Roland Grimaldi. Notre amendement vise, au travers d'une rédaction simplifiée et plus brève du quatrième alinéa de l'article 2, à établir de manière claire la liaison entre l'établissement du schéma et les conséquences administratives qui doivent se conformer aux dispositions établies par ce schéma.

M. le président. La parole est à Mme Bidard-Reydet, pour défendre l'amendement n° 144.

Mme Danielle Bidard-Reydet. Le quatrième alinéa de l'article 2 précise le poids du S.A.G.E. dans les décisions administratives. Or, tout le monde reconnaît qu'en matière d'aménagement et de gestion des eaux une certaine planification s'impose. Le S.A.G.E. ne doit pas être édicté seulement à titre consultatif, car cela limiterait grandement ses possibilités d'utilisation.

La création des S.A.G.E. - je l'ai dit - est positive. Elle doit être un pas dans la prise en compte des besoins au plus près des intéressés. Les prescriptions contenues dans les S.A.G.E. devront tenir compte de l'intervention de tous les acteurs de l'eau, si je puis dire. Elles seront l'œuvre de personnes compétentes, usagers et élus. Ces prescriptions méritent donc d'être suivies.

M. le président. Par amendement n° 73, MM. Daunay, Mercier, Herment, Blaizot, Souplet et Moutet proposent d'insérer, après le quatrième alinéa de l'article 2, un alinéa nouveau ainsi rédigé :

« Au niveau de chaque sous-bassin hydrographique est constituée une structure de gestion locale de l'eau. Elle regroupe les représentants des usagers et intéressés à la gestion de l'eau : collectivités territoriales, milieux professionnels et associatifs, établissements publics, services de l'Etat. »

La parole est à M. Moutet.

M. Jacques Moutet. Ce que j'ai dit pour l'amendement n° 169 vaut pour celui-ci : j'attends de connaître l'avis de la commission et du Gouvernement.

M. le président. Par amendement n° 178, M. de Bourgoing et les membres du groupe de l'U.R.E.I. proposent de remplacer le cinquième alinéa de l'article 2 par deux alinéas ainsi rédigés :

« Au niveau de chaque sous-bassin hydrographique est constituée une structure de gestion locale de l'eau. Elle regroupe les représentants des usagers et instances intéressés à la gestion de l'eau : collectivités territoriales, milieux professionnels et associatifs, établissements publics, services de l'Etat.

« Le projet de schéma est élaboré ou révisé à l'initiative de l'Etat en concertation avec les structures de gestion locale. »

La parole est à M. de Bourgoing.

M. Philippe de Bourgoing. Monsieur le président, puisqu'on parle beaucoup de S.A.G.E., je serai moi-même sage : l'amendement n° 178 étant satisfait par le texte de la commission, je le retire.

Pour les mêmes raisons, je retire également, par avance, l'amendement n° 179.

M. le président. Les amendements n° 178 et 179 sont retirés.

Par amendement n° 182, MM. Blaizot, Belot et Doublet, proposent de rédiger ainsi le cinquième alinéa de l'article 2 :

« Les schémas d'aménagement et de gestion des eaux sont élaborés ou révisés à l'initiative du ou des préfets des départements concernés en accord avec le ou les présidents de conseils généraux, en concertation avec les collectivités locales concernées ou leurs groupements, les organisations professionnelles, le comité de bassin, les établissements consulaires et les associations d'usagers. »

La parole est à M. Doublet.

M. Michel Doublet. L'Etat ne doit pas être seul à pouvoir prendre l'initiative de l'élaboration ou de la révision d'un schéma d'aménagement des eaux. Les populations concernées doivent également disposer de ce pouvoir d'initiative, à parité avec le préfet. Il apparaît que ce sont les présidents des conseils généraux qui, en l'occurrence, sont les plus qualifiés pour s'exprimer au nom des populations concernées.

M. le président. Je suis maintenant saisi de deux amendements identiques.

Le premier, n° 74, est présenté par MM. Herment, Mercier et Moutet.

Le second, n° 125, est déposé par MM. Estier, Grimaldi, Bony, Chervy, Costes, Demerliat, Dreyfus-Schmidt, Dussaut, Aubert Garcia, Laucournet, Moreigne, Pen, Penne, Ramasamy, Roujas, Tardy, Vidal, les membres du groupe socialiste et apparentés.

Tous deux tendent à rédiger comme suit le cinquième alinéa de l'article 2 :

« Le projet de schéma est élaboré ou révisé à l'initiative de l'Etat en concertation avec une communauté locale de l'eau composée de représentants des collectivités territoriales, de l'agence financière de bassin, des établissements publics, des milieux socioprofessionnels et associatifs concernés. Cette communauté locale de l'eau est également chargée du suivi des orientations retenues par le schéma. »

La parole est à M. Herment, pour défendre l'amendement n° 74.

M. Rémi Herment. La structure de concertation que nous proposons de mettre en place pour l'élaboration du S.A.G.E. devrait, selon nous, être pérennisée afin d'assurer le suivi des orientations diverses du schéma et, éventuellement, de procéder à sa révision.

Cela étant, suite aux indications précises que M. le rapporteur voudra bien me donner, je serai vraisemblablement amené à retirer cet amendement.

M. le président. La parole est à M. Grimaldi, pour défendre l'amendement n° 125.

M. Roland Grimaldi. Comme je l'ai indiqué dans la discussion générale, le groupe socialiste a également souhaité que soit mise en place une structure de concertation de l'ensemble des partenaires locaux, structure indispensable à l'élaboration et à la révision du schéma d'aménagement et de la gestion des eaux. Dans notre amendement, nous l'avons appelée : « communauté locale de l'eau », alors que la commission l'appelle : « commission locale de l'eau ».

Notre souci est qu'elle soit composée des représentants des collectivités locales, de l'agence de bassin, des établissements publics, des milieux socioprofessionnels et des associations concernées.

Notre amendement me paraît satisfait par celui de la commission, mais j'attends, avant de le retirer, de connaître l'avis de la commission et du Gouvernement.

M. le président. Par amendement n° 145, Mme Bidard-Reydet, MM. Minetti et Leyzour, les membres du groupe communiste et apparenté proposent de rédiger comme suit le cinquième alinéa de l'article 2 :

« Le projet de schéma est élaboré ou révisé à l'initiative de l'Etat ou des collectivités territoriales, en concertation avec les représentants des milieux socioprofessionnels et associatifs concernés et des établissements publics. »

La parole est à Mme Bidard-Reydet.

Mme Danielle Bidard-Reydet. Le cinquième alinéa de l'article 2, qui fixe la maîtrise de l'élaboration et de la révision du S.A.G.E., est dans la droite ligne des aliéas précédents.

Au cours des entretiens que nous avons eus avec des associations diverses, des représentants de syndicats agricoles, des représentants des comités de bassin, ces questions sont revenues avec force : pourquoi cette part belle à l'autorité administrative ? Pourquoi tant de décrets ? D'ailleurs, M. le rapporteur lui-même, nous le savons, s'en inquiète.

L'amendement vise donc à réduire le poids de cette autorité de l'Etat. En fait, nous n'enlevons pas à l'Etat le droit d'inciter à l'élaboration d'un S.A.G.E. ou de proposer sa révision ; nous souhaitons simplement que les collectivités locales puissent prendre la même initiative.

M. le président. Par amendement n° 113, MM. Doublet, Blaizot et Belot proposent de rédiger ainsi le cinquième alinéa de l'article 2 :

« Le projet de schéma est élaboré ou révisé à l'initiative de l'Etat ou des collectivités territoriales, en consultation avec l'ensemble des collectivités, établissements publics et représentants des milieux socioprofessionnels et associatifs concernés. »

La parole est à M. Doublet.

M. Michel Doublet. Le cinquième alinéa de l'article 2 ne prévoit pas que les collectivités locales puissent être associées à l'ensemble de la procédure et disposent, notamment, de la possibilité de proposer à l'autorité administrative l'élaboration ou la révision d'un schéma d'aménagement et de gestion des eaux.

La raison d'être de notre amendement est d'y remédier.

M. le président. Par amendement n° 75, MM. Daunay, Mercier, Herment, Blaizot, Souplet et Moutet proposent de rédiger comme suit le cinquième alinéa de l'article 2 :

« Le projet de schéma est élaboré ou révisé à l'initiative de l'Etat en concertation avec les structures de gestion locale. »

La parole est à M. Moutet.

M. Jacques Moutet. Il s'agit d'un amendement rédactionnel, monsieur le président.

M. le président. Par amendement n° 76, MM. Mercier, Herment et Moutet proposent, dans le sixième alinéa de l'article 2, après les mots : « des conseils régionaux », d'insérer les mots : « , des établissements publics consulaires ».

La parole est à M. Herment.

M. Rémi Herment. Le système nouveau de planification se fixe pour objectif l'association de tous les acteurs dans le domaine de l'eau.

En tant que représentants de l'ensemble des usagers économiques de l'eau et dans le cadre de leurs missions d'amélioration de l'environnement des entreprises, les établissements publics consulaires sont directement concernés et souhaitent être associés à cette nouvelle procédure.

M. le président. Je suis maintenant saisi de deux amendements identiques.

Le premier, n° 77, présenté par MM. Daunay, Mercier, Herment, Blaizot, Souplet et Moutet, tend, après le sixième alinéa de l'article 2, à insérer un alinéa nouveau ainsi rédigé :

« Outre les recommandations formulées pour l'élaboration du schéma d'aménagement et de gestion des eaux, chaque structure de gestion locale veille à la bonne exécution des prescriptions du schéma relatives au sous-bassin sur lequel elle a été constituée. »

Le second, n° 179, présenté par M. de Bourgoing et les membres du groupe de l'U.R.E.I., avait le même objet. Mais M. de Bourgoing a tout à l'heure indiqué qu'il le retirait.

La parole est à M. Moutet, pour défendre l'amendement n° 77.

M. Jacques Moutet. Il s'agit de responsabiliser les utilisateurs de l'eau et de les associer étroitement à la gestion.

M. le président. Par amendement n° 146, Mme Bidard-Reydet, MM. Minetti et Leyzour, les membres du groupe communiste et apparenté proposent de rédiger comme suit le dernier alinéa de l'article 2 :

« Les modalités et procédures d'élaboration, de publication et de révision du schéma d'aménagement et de gestion des eaux sont déterminées par le Parlement. »

La parole est à Mme Bidard-Reydet.

Mme Danielle Bidard-Reydet. Le dernier alinéa de l'article 2 renvoie à nouveau à un décret d'application. Or, nous savons - je l'ai dit dans la discussion générale - combien il est facile d'amoindrir, voire de contredire l'esprit, la philosophie d'une loi dans ses décrets d'application.

En conséquence, je propose que les modalités et les procédures d'élaboration, de publication et de révision du S.A.G.E. fassent l'objet d'une loi d'application.

M. le président. Par amendement n° 126, MM. Estier, Grimaldi, Bony, Chery, Costes, Demerliat, Dreyfus-Schmidt, Dussaut, Aubert Garcia, Laucournet, Moreigne, Pen, Penne, Ramassamy, Roujas, Tardy, Vidal, les membres du groupe socialiste et apparentés proposent de rédiger ainsi la première phrase du dernier alinéa de l'article 2 :

« Les modalités et procédures d'élaboration, de publication, de suivi et de révision des schémas d'aménagement et de gestion des eaux ainsi que les conditions de création et de fonctionnement des communautés locales de l'eau sont déterminées par décret en Conseil d'Etat. »

La parole est à M. Grimaldi.

M. Roland Grimaldi. Il s'agit d'un amendement de coordination avec un amendement que nous examinerons ultérieurement et qui précise les conditions de création et de fonctionnement des communautés locales de l'eau.

M. le président. Par amendement n° 78, MM. Herment, Mercier et Moutet proposent de rédiger comme suit la première phrase du dernier alinéa de l'article 2 :

« Les modalités et procédures d'élaboration, de publication et de révision des schémas d'aménagement et de gestion des eaux ainsi que les conditions de création et de fonctionnement des communautés locales de l'eau sont déterminées par décret en Conseil d'Etat. »

La parole est à M. Herment.

M. Rémi Herment. La structure de concertation mise en place pour l'élaboration du S.A.G.E. devrait être pérennisée pour assurer le suivi des orientations diverses du schéma, et, éventuellement, procéder à sa révision.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur ces différents amendements et sous-amendements ?

M. Richard Pouille, rapporteur. Je donnerai, tout d'abord, l'avis de la commission sur les sous-amendements présentés par le Gouvernement.

En ce qui concerne le sous-amendement n° 194, qui tend à remplacer les mots : « est créée » par les mots : « peut être créée », la commission souhaite que le schéma d'aménagement et de gestion des eaux soit élaboré par la commission locale de l'eau. Il est donc inacceptable que la création de cette commission soit facultative.

Il me semble que le Gouvernement et la commission sont d'accord sur le fond, mais on ne peut aller plus loin si la commission locale n'est pas créée.

En conséquence, la commission est défavorable au sous-amendement n° 194.

S'agissant du sous-amendement n° 195, qui vise à supprimer les mots : « en nombre égal », la commission est au regret d'émettre un avis tout à fait défavorable. En effet, elle souhaite conserver le principe de parité. J'ajoute que ce problème ne relève pas du domaine réglementaire.

En revanche, elle est tout à fait favorable au sous-amendement n° 196, qui apporte une précision utile et très constructive.

De même, elle est favorable au sous-amendement n° 197.

Elle est défavorable au sous-amendement n° 198 dans la mesure où celui-ci ôte tout intérêt à la proposition de la commission.

Enfin, elle est favorable au sous-amendement n° 199, qui va dans le même sens que l'amendement de la commission.

Sur tous les autres amendements déposés à l'article 2, l'avis de la commission est défavorable.

En effet, je prie les auteurs de ces amendements de m'en excuser, la commission a décidé de proposer une nouvelle rédaction de l'article 2, qui est en quelque sorte la synthèse de ces différents textes.

M. le président. Monsieur le rapporteur, vous n'avez pas donné l'avis de la commission sur le sous-amendement n° 174 rectifié.

M. Richard Pouille, rapporteur. En effet, monsieur le président. La commission émet un avis favorable sur ce sous-amendement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur ces différents amendements et sur le sous-amendement n° 174 rectifié ?

M. Brice Lalonde, ministre de l'environnement. Je partage l'avis de la commission selon lequel nombre des amendements en discussion sont en effet repris dans le texte présenté par M. le rapporteur.

Je voudrais simplement attirer votre attention sur un point : il ne faut pas que les schémas connaissent le sort d'un certain nombre d'autres schémas. On a évoqué la proposition de M. d'Ornano et on s'est étonné qu'il n'y ait point de publication. Mais les procédures étaient trop lourdes et la tâche trop délicate. Nous devons quand même, dans la mesure du possible, éviter cette très grande difficulté. Sinon nous ne créerons jamais de S.A.G.E.

J'attirerai maintenant l'attention de M. Bimbenet sur un point : si chaque schéma doit établir des droits antérieurs sur l'utilisation de l'eau, cela signifie-t-il que la récapitulation de ces droits doit être faite parcelle par parcelle ? Dans ce cas, comme il s'agit d'ensembles assez vastes de sous-bassins, nous n'y parviendrons jamais.

Voilà pourquoi le Gouvernement ne se rallie pas à l'avis de M. le rapporteur sur le sous-amendement n° 174 rectifié, mais uniquement pour des raisons d'efficacité.

J'attire l'attention du Sénat sur cette difficulté pratique, car nous devons quand même créer les S.A.G.E.

L'avis du Gouvernement est favorable sur l'amendement n° 18.

M. le président. Personne ne demande la parole ?..

Je mets aux voix le sous-amendement n° 194, repoussé par la commission.

(Le sous-amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix le sous-amendement n° 195, repoussé par la commission.

(Le sous-amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix le sous-amendement n° 196, accepté par la commission.

(Le sous-amendement est adopté.)

M. le président. Je vaix mettre aux voix le sous-amendement n° 174 rectifié.

M. Richard Pouille, rapporteur. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur.

M. Richard Pouille, rapporteur. Monsieur Bimbenet, je partage la remarque présentée par M. le ministre sur la première partie de votre sous-amendement n° 174 rectifié. Je vous suggère de la supprimer.

M. le président. Acceptez-vous, monsieur Bimbenet, de rectifier votre sous-amendement ainsi que vous le suggère M. le rapporteur ?

M. Jacques Bimbenet. Tout à fait, monsieur le président.

M. le président. Je suis donc saisi d'un sous-amendement n° 174 rectifié *bis*, présenté par MM. Thyraud et Bimbenet, et tendant :

« I. - A la fin du septième alinéa de l'amendement n° 18, à remplacer les mots : "la qualité ou la répartition" par les mots : "la qualité, la répartition ou l'usage" ;

« II. - Dans la première phrase du douzième alinéa de cet amendement, après les mots : "doivent être compatibles", insérer les mots : "ou rendus compatibles" ».

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix le sous-amendement n° 174 rectifié *bis*, accepté par la commission et par le Gouvernement.

(Le sous-amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix le sous-amendement n° 197, accepté par la commission.

(Le sous-amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix le sous-amendement n° 198, repoussé par la commission.

(Le sous-amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix le sous-amendement n° 199, accepté par la commission.

(Le sous-amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 18, modifié.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'article 2 est ainsi rédigé et les autres amendements n'ont plus d'objet.

Articles additionnels après l'article 2

M. le président. Par amendement n° 147, Mme Bidard-Reydet, MM. Minetti et Leyzour, les membres du groupe communiste et apparenté proposent d'insérer, après l'article 2, un article additionnel ainsi rédigé :

« I. - Le premier alinéa de l'article 13 de la loi n° 64-1245 du 16 décembre 1964 relative au régime et à la répartition des eaux et à la lutte contre leur pollution est rédigé comme suit :

« Au niveau de chaque bassin ou groupement de bassins est créé un comité de bassin composé pour :

« moitié de représentants des différentes catégories d'usagers et personnes compétentes ;

« quart de représentants des collectivités locales ;

« quart de représentants de l'administration.

« II. - Le second alinéa de l'article 14 de la loi n° 64-1245 précitée est rédigé comme suit :

« L'agence est administrée par un conseil d'administration composé par tiers de représentants des administrations compétentes dans le domaine de l'eau, par tiers de représentants des collectivités locales et par tiers de représentants des différentes catégories d'usagers. »

La parole est à Mme Bidard-Reydet.

Mme Danielle Bidard-Reydet. Par cet amendement, nous souhaitons que les outils existants deviennent plus démocratiques et plus représentatifs.

Cette demande s'exprime avec force chez certaines catégories d'usagers. En effet, on sait bien, aujourd'hui, que ce sont les techniciens, les ingénieurs, compétents certes, dans le domaine de l'eau, qui prennent les décisions.

Ce ne sont pas les capacités de ces fonctionnaires, exemplaires dans de nombreux cas, qui sont mises en cause ; c'est le poids croissant de l'Etat et l'éloignement des centres de décisions. Il est vrai que la concertation démocratique perd de sa crédibilité si l'Etat, par l'intermédiaire de ses agents, décide en fin de compte de tout.

C'est pourquoi, mes chers collègues, nous proposons une modification de la composition des comités de bassin et du conseil d'administration des agences financières de bassin.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Richard Pouille, rapporteur. La commission est défavorable à cet amendement. Peut-être ai-je mal compris l'argumentation de Mme Bidard-Reydet, mais l'amendement qu'elle propose me semble réduire la participation des collectivités locales, que nous avons fixée à la moitié.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. Brice Lalonde, ministre de l'environnement. Le Gouvernement partage l'avis de la commission, monsieur le président.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 147, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis maintenant saisi de deux amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Le premier, n° 212, présenté par M. Pouille, au nom de la commission, vise à insérer, après l'article 2, un article additionnel ainsi rédigé :

« Les collectivités territoriales concernées par un ou plusieurs schémas d'aménagement et de gestion des eaux peuvent décider de constituer un établissement public de l'eau.

« Cet établissement, doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière, rassemble les collectivités territoriales intéressées. Les associations et syndicats de personnes physiques ou morales ayant des activités dans le domaine de l'eau peuvent y être associés à titre consultatif.

« Si la demande est formulée par les conseils municipaux des deux tiers au moins des communes concernées représentant plus de la moitié de la population, ou les conseils municipaux de la moitié au moins de ces communes représentant plus des deux tiers de la population, l'établissement est créé par arrêté préfectoral.

« Si la demande est formulée par les conseils généraux d'un ou plusieurs départements concernés, l'établissement est créé par arrêté du ministre chargé de l'environnement.

« Le conseil d'administration élit son président.

« Dans la limite de son périmètre d'intervention, l'établissement public de l'eau peut exercer tout ou partie des compétences énumérées à l'article 19 de la présente loi.

« Il peut conclure avec l'Etat ou ses établissements publics tout contrat ou convention en relation avec son objet.

« Il établit et adopte un programme pluriannuel d'intervention après avis conforme de la ou des commissions locales de l'eau.

« Les recettes de l'établissement public de l'eau comprennent notamment les versements de l'Etat et des personnes publiques ou privées et le prix des services rendus.

« Un décret en Conseil d'Etat détermine les conditions d'application du présent article. »

Le second, n° 217, présenté par le Gouvernement, a pour objet également d'insérer, après l'article 2, un article additionnel ainsi rédigé :

« Lorsqu'un schéma d'aménagement et de gestion des eaux a été approuvé, la commission locale de l'eau peut demander la création d'un établissement public local de l'eau.

« Cet établissement associe les collectivités territoriales intéressées à la mise en œuvre d'une gestion équilibrée de la ressource en eau dans le cadre du schéma d'aménagement et de gestion des eaux.

« Il est créé par arrêté de l'autorité administrative sur délibérations concordantes des collectivités territoriales. Le conseil d'administration élit son président.

« Dans la limite de son périmètre d'intervention, l'établissement public de l'eau peut exercer tout ou partie des compétences énumérées à l'article 19 de la présente loi, qui lui sont déléguées par délibération concordante des collectivités territoriales associées.

« Il peut conclure avec l'Etat ou ses établissements publics, tout contrat ou convention en relation avec son objet.

« Il établit et adopte un programme pluriannuel d'intervention après avis de la commission locale de l'eau.

« Les recettes de l'établissement public de l'eau comprennent notamment les versements des personnes publiques ou privées et le prix des services rendus.

« Un décret en Conseil d'Etat détermine les conditions d'application du présent article. »

La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 212.

M. Richard Pouille, rapporteur. Je développerai peut-être un peu plus longuement mon argumentation, car il s'agit là d'un des principaux pans de la nouvelle organisation que nous avons cherché à donner à ce projet de loi.

Cet amendement est le résultat - et je trouve cela très positif - d'un large débat que nous avons eu au cours des réunions de la commission. Dans un premier temps, j'avais proposé à celle-ci d'autoriser la création d'établissements publics dénommés « communautés locales de l'eau », chargés de mettre en œuvre le schéma des eaux. La commission ne m'avait pas suivi.

Je suis assez persévérant. J'ai donc récidivé en proposant un autre amendement qui allait dans le même sens que celui que la commission, dans un premier temps, avait refusé. Les éléments apportés par les auteurs d'amendements similaires avaient des justifications sûrement meilleures que les miennes, puisqu'elles ont permis à la commission d'aller dans le sens de la création d'un établissement public.

Ensuite, nous avons eu un travail assez important pour essayer de concilier l'amendement présenté par la commission avec les amendements émanant d'autres collègues, notamment celui qui a été suggéré par l'assemblée des présidents de conseils généraux de France.

C'est donc cette synthèse que je vous présente, au nom de la commission, en remerciant M. Blaizot de la contribution qu'il a apportée à cette rédaction.

Nous conservons le principe général : nous avons l'établissement public ou nous ne l'avons pas, c'est facultatif. Certains de nos collègues qui, dans leur région, ont travaillé plus vite que d'autres, ont déjà des syndicats qui peuvent assurer ce rôle. A ce moment-là, la commission locale chargera le syndicat de la mise en œuvre des travaux prévus par le S.A.G.E. Dans le cas contraire, elle pourra créer cet établissement public auquel pourront adhérer tous les syndicats intéressés. Telle est la proposition de la commission.

M. le président. La parole est à M. le ministre, pour défendre l'amendement n° 217 et pour donner l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 212.

M. Brice Lalonde, ministre de l'environnement. Monsieur le président, nous est soumise une proposition très importante, qui conduirait à une innovation majeure dans la gestion locale de l'eau.

Mon premier sentiment est un intérêt très grand. En effet, tous les contacts que j'ai eus avec vous-même et vos collègues montrent la nécessité d'une organisation associant les partenaires sur le plan local et pouvant exercer des responsabilités. Il s'agit donc du passage de l'étude, de la concerta-

tion, à celui de l'exercice de la responsabilité de la gestion. Au fond, l'idée nouvelle c'est que nous aurons, en quelque sorte, la commission et l'établissement public éventuellement. (*M. le rapporteur acquiesce.*)

C'est évidemment tout à fait intéressant et le premier mouvement du Gouvernement est d'y être favorable, d'autant que cela rejoint également la demande de nombreux acteurs de l'eau, qui souhaitent pouvoir s'associer pour gérer localement l'eau.

Je voudrais simplement attirer l'attention sur les problèmes liés à la majorité qualifiée qui sera nécessaire pour créer cette organisation. Pourquoi ne pas prévoir que la région puisse également être partie prenante, selon le cas, par exemple si le périmètre retenu inclut une région ?

Cette idée d'établissement public local de l'eau est très nouvelle. Elle me paraît être bonne. Je me demande simplement s'il ne faudrait pas prévoir des modalités de création quelque peu différentes.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur l'amendement n° 217 ?

M. Richard Pouille, rapporteur. En effet, le périmètre d'intervention de l'établissement public de l'eau peut concerner non seulement une région, mais plusieurs régions. A ce moment-là, la possibilité, pour la région, d'être représentée me semble évidemment très possible.

Cela étant, notre amendement précise : « Cet établissement, doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière, rassemble les collectivités territoriales intéressées. » Or, la région est bien une collectivité territoriale.

M. Marcel Rudloff. Absolument !

M. Richard Pouille, rapporteur. Le procès-verbal fera mention du fait que les termes « collectivités territoriales » recouvrent également la région, au même titre que le département. Ainsi, ce sera clair.

M. Brice Lalonde, ministre de l'environnement. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. Brice Lalonde, ministre de l'environnement. L'amendement n° 212 précise que la demande peut-être « formulée par les conseils généraux d'un ou plusieurs départements concernés » et que, dès lors, il appartiendrait au ministre de l'environnement de créer cet établissement par arrêté. Il n'est pas fait mention de la région.

Effectivement, la première formulation peut être considérée comme très large, mais les précisions suivantes excluent la région.

M. Richard Pouille, rapporteur. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur.

M. Richard Pouille, rapporteur. Monsieur le ministre, nous pouvons insérer la disposition suivante : « Si la demande est formulée par les conseils régionaux, les conseils généraux d'un ou plusieurs départements concernés, l'établissement est créé par arrêté du ministre chargé de l'environnement. »

M. Jean François-Poncet, président de la commission des affaires économiques et du Plan. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le président de la commission.

M. Jean François-Poncet, président de la commission. Il faut distinguer les conditions dans lesquelles l'établissement est créé : il l'est à la demande des collectivités territoriales directement intéressées et il ne peut donc s'agir, à ce niveau, que des conseils municipaux.

Mais, ensuite, il est indiqué que l'établissement public rassemble l'ensemble des collectivités territoriales intéressées. Donc, la région y sera associée, mais ce ne sera pas à sa demande que l'établissement public sera créé.

Cela me paraît tout à fait clair et, en réalité, parfaitement logique.

M. Jacques Oudin. Je demande la parole pour explication de vote.

M. Rémi Herment. On n'en est pas encore là ! (*Sourires.*)

M. le président. La parole est à M. Oudin.

M. Jacques Oudin. Pour ma part, je suis perplexe et quelque peu inquiet sur la tournure que prennent les réflexions et les événements.

Un nombre considérable d'organismes existent déjà : syndicats à vocation unique, syndicats à vocations multiples, syndicats mixtes, lesquels offrent d'extraordinaires possibilités. Or, nous envisageons de créer, pour un besoin spécifique, une structure juridique particulière.

Tout à l'heure, monsieur le ministre, lorsque l'un d'entre nous a proposé la création d'une agence nationale de l'eau, vous avez fait part de vos craintes d'une dérive. Remarquez, il existe bien une agence nationale des déchets ! Si, pour chaque problème posé à l'échelon local, nous créons un établissement spécifique, je crains, monsieur le président, mes chers collègues, que ne s'opère une dérive.

De surcroît, je m'inquiète parce que nous venons de voter une loi sur l'administration territoriale, dont nous avons longuement débattu et que nous avons largement amendée. Or, là, il s'agit d'administration territoriale.

Par conséquent, ou nous aurions dû évoquer auparavant ce problème ou nous devons l'étudier ultérieurement, mais, pour l'instant, il n'est pas bien posé.

Je considère donc que ce n'est pas le moment de se prononcer sur un texte de cette nature.

De surcroît, je me demande comment sera financé cet établissement. Je constate que certaines recettes seront alimentées notamment par les versements de l'Etat et des personnes publiques et privées, ainsi que par le produit des services rendus.

Je m'interroge d'ailleurs sur l'application éventuelle de l'article 40 dans ce cas-là, car il s'agit d'une augmentation des charges publiques. Mais je laisserai le soin à mon collègue M. Hamel de la commission des finances de répondre sur ce point.

En tout état de cause, je me demande si, en la matière, nous n'allons pas un peu vite en voulant trop bien faire. Pour ma part, je m'opposerai à l'adoption de ce texte.

M. Richard Pouille, rapporteur. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur.

M. Richard Pouille, rapporteur. Je voudrais répondre aux observations de notre collègue et ami M. Oudin.

Attention ! on ne crée rien de nouveau, on permet uniquement à un établissement de choisir comme vocation la réalisation d'un schéma d'aménagement et de gestion des eaux.

M. Jacques Oudin. C'est déjà fait !

M. Richard Pouille, rapporteur. Il est bon que la commission consultative puisse ainsi disposer d'un outil qui lui permette d'agir.

C'est ainsi qu'on procède lorsqu'on crée une société d'économie mixte pour mettre en exploitation un plan. Il n'y a là rien d'extraordinaire !

Par ailleurs, ces dispositions ne traduisent pas une dérive. En effet, si la commission locale dispose déjà d'un organisme capable de réaliser les investissements qu'elle a décidés, il n'y aura pas d'établissement public.

En revanche, dans bien des cas, plusieurs syndicats couvrant des territoires plus grands seront sans doute bien heureux de pouvoir se regrouper au sein d'un établissement commun pour assumer leur vocation et travailler ensemble sur un schéma plus vaste.

M. Jacques Oudin. Le syndicat mixte existe déjà !

M. Richard Pouille, rapporteur. Oui ! On peut créer un syndicat mixte.

M. Jacques Oudin. Ce n'est pas la peine de légiférer, alors !

M. Richard Pouille, rapporteur. Mais si ! Il faut pouvoir donner cette compétence.

M. Brice Lalonde, ministre de l'environnement. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. Brice Lalonde, ministre de l'environnement. Je voudrais faire état d'une réflexion qui m'est venue à l'esprit au cours de la discussion.

Au fond, la proposition qui nous est faite est extrêmement intéressante, dans la mesure où elle nous est présentée après l'adoption des dispositions relatives à la commission locale de l'eau.

La suite de la discussion nous permettra de le préciser, mais il semble qu'ainsi nous disposerions d'un dispositif ressemblant certes au syndicat mixte ou intercommunal à vocation unique, mais permettant d'associer le monde agricole, qui le demande très expressément depuis fort longtemps, à la gestion de l'eau.

C'est en ce sens que la proposition de la Haute Assemblée me paraît extrêmement intéressante, nouvelle et de nature à rassurer une partie du monde agricole.

Je n'avais pas proposé ce type d'organisation, mais notre travail de ce soir peut nous permettre d'atteindre un résultat fort intéressant.

Je tiens à ajouter à l'intention de M. Oudin que, outre le monde agricole, les défenseurs de l'environnement pourraient participer à cette commission, ce qui les intéresse au plus haut point.

M. Jean François-Poncet, président de la commission. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le président de la commission.

M. Jean François-Poncet, président de la commission. En commission, nous avons eu une très longue explication sur le point soulevé par notre collègue M. Oudin. Je voudrais simplement lui retracer le déroulement de cette discussion.

Chacun s'accorde à reconnaître qu'il existe de nombreuses formes juridiques qui donnent satisfaction. On peut, par conséquent, se poser la question de savoir s'il est nécessaire et utile s'il n'est pas et, à la limite, nuisible d'en créer une supplémentaire dont on peut se demander ce qu'elle apporte.

C'est ce point qui a fait l'objet de nombreuses discussions. Je ne vous convaincrai peut-être pas, mais nous avons pensé que le premier intérêt de la structure proposée résidait dans la possibilité, pour un schéma d'aménagement et de gestion des eaux, d'avoir un champ d'application dépassant très largement celui des syndicats existants.

Vous trouverez dans le texte deux indications supplémentaires.

M. le ministre a fait allusion à la première innovation : les associations et les syndicats ayant des activités dans le domaine de l'eau pourront participer, avec voix consultative, à cet établissement public de l'eau, les collectivités locales ne pouvant être mises en minorité par des associations qui ne seraient pas appelées à contribuer financièrement aux travaux.

Par ailleurs, monsieur Oudin, sachez que l'établissement public de l'eau peut être créé « si la demande est formulée par les conseils municipaux de deux tiers au moins des communes concernées représentant plus de la moitié de la population ou par les conseils municipaux de la moitié au moins des communes représentant plus des deux tiers de la population... ».

Cette modification de l'amendement initial nous a été suggérée par un membre de la commission. Cette rectification - que l'on peut ne pas apprécier - est extrêmement importante.

En effet, comme moi, vous savez que bien des syndicats locaux rencontrent des difficultés en raison du refus de participer de telle ou telle partie d'un bassin. Une telle situation pourrait être contournée si l'amendement était adopté.

Ces précisions prouvent - si on les accepte - que cette nouvelle structure a son utilité et son originalité et qu'elle n'a pas été créée simplement pour le plaisir de disposer d'une structure supplémentaire, qui, en réalité, ne se justifierait pas.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 212.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans le projet de loi, après l'article 2, et l'amendement n° 217 n'a plus d'objet.

M. Richard Pouille, rapporteur. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur.

M. Richard Pouille, rapporteur. Monsieur le président, nous venons d'examiner des articles importants. Je pense que le Sénat pourrait renvoyer la suite du débat à la prochaine séance.

M. Philippe de Bourgoing. Très bien !

M. le président. Il n'y a pas d'opposition ?...
Il en est ainsi décidé.

5

TRANSMISSION D'UN PROJET DE LOI

M. le président. J'ai reçu, transmis par Mme le Premier ministre, un projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, après déclaration d'urgence, renforçant la lutte contre le travail clandestin et la lutte contre l'organisation de l'entrée et du séjour irréguliers d'étrangers en France.

Le projet de loi sera imprimé sous le numéro 35, distribué et, s'il n'y a pas d'opposition, renvoyé à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement. (*Assentiment.*)

6

REPRISE DE PROPOSITIONS DE LOI

M. le président. J'informe le Sénat que j'ai été avisé de la reprise, en application de l'article 28 du règlement :

- de la proposition de loi n° 367 (1989-1990) relative à l'urbanisme commercial, présentée par M. Jean Arthuis, renvoyée à la commission des affaires économiques et du Plan sous réserve du droit reconnu au Gouvernement par l'article 43 de la Constitution de demander la nomination d'une commission spéciale, qui avait été déposée le 8 juin 1990 ;

- de la proposition de loi n° 394 (1989-1990) relative au rétablissement de la peine de mort pour les crimes les plus odieux, présentée par MM. Edouard Le Jeune et Louis de Catuelan, renvoyée à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale, sous réserve du droit reconnu au Gouvernement par l'article 43 de la Constitution de demander la nomination d'une commission spéciale, qui avait été déposée le 19 juin 1990. »

Acte est donné de la reprise de ces propositions de loi.

7

DÉPÔT DE RAPPORTS

M. le président. J'ai reçu de M. Louis de Catuelan un rapport fait au nom de la commission des affaires économiques et du Plan sur le projet de loi portant dispositions diverses en matière de transports (n° 359, 1990-1991).

Le rapport sera imprimé sous le numéro 36 et distribué.

J'ai reçu de M. Jean-Marie Girault un rapport fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale sur le projet de loi relatif à la sécurité des chèques et des cartes de paiement (n° 444, 1990-1991).

Le rapport sera imprimé sous le numéro 37 et distribué.

8

ORDRE DU JOUR

M. le président. Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée à aujourd'hui, jeudi 17 octobre 1991 :

A neuf heures trente :

1. - Suite de la discussion du projet de loi (n° 346, 1990-1991) sur la répartition, la police et la protection des eaux. [Rapport n° 28 (1991-1992) de M. Richard Pouille fait au nom de la commission des affaires économiques et du Plan.]

Conformément à la décision prise par la conférence des présidents, en application de l'article 50 du règlement, aucun amendement à ce projet de loi n'est plus recevable.

A quatorze heures quarante-cinq et le soir :

2. - Questions au Gouvernement.

3. - Suite de l'ordre du jour du matin.

Délai limite pour le dépôt des amendements à trois projets de loi

Conformément à la décision prise par la conférence des présidents, en application de l'article 50 du règlement, le délai limite pour le dépôt des amendements :

1° Au projet de loi relatif à la sécurité des chèques et des cartes de paiement (n° 44, 1990-1991) est fixé au lundi 21 octobre 1991, à dix-sept heures ;

2° Au projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, après déclaration d'urgence, modifiant le code du service national (n° 3, 1991-1992) est fixé au mardi 22 octobre 1991, à dix-sept heures ;

3° Au projet de loi modifiant certaines limites d'âge des militaires et modifiant l'article 27 de la loi n° 91-73 du 18 janvier 1991 portant dispositions relatives à la santé publique et aux assurances sociales (n° 459, 1990-1991) est fixé au mardi 22 octobre 1991, à dix-sept heures.

Personne ne demande la parole ?...

La séance est levée.

(*La séance est levée le jeudi 17 octobre 1991, à zéro heure vingt-cinq.*)

MICHEL LAISSY,
Chef de service adjoint
au service du compte rendu sténographique

COMMUNICATION RELATIVE À LA CONSULTATION DES ASSEMBLÉES TERRITORIALES D'OUTRE-MER

M. le président du Sénat a reçu de Mme le Premier ministre une communication relative à la consultation :

Du congrès du territoire de la Nouvelle-Calédonie ;

De l'assemblée territoriale de la Polynésie française ;

De l'assemblée territoriale des îles Wallis et Futuna, sur le projet de loi relatif à la sécurité des chèques et des cartes de paiement.

QUESTIONS ORALES

REMISES À LA PRÉSIDENTE DU SÉNAT

(Application des articles 76 à 78 du règlement)

Conséquences du veto opposé par la commission européenne à la fusion Aérospatiale-Alénia et de Havilland

366. - 16 octobre 1991. - **M. Marc Lauriol** attire l'attention de **Mme le Premier ministre** sur le veto, récemment opposé par la Commission européenne de Bruxelles à la fusion Aérospatiale-Alénia, d'une part, et de Havilland, d'autre part, qui porte un mauvais coup à l'industrie européenne des avions courts-courriers. Tout le monde en convient. Des personnalités éminentes, parmi lesquelles des ministres, ont jugé scandaleux que des intérêts européens majeurs et évidents soient violés par ceux-là mêmes qui sont chargés de les défendre ! Cette affaire soulève deux séries de questions à deux étages différents. I. - Au niveau de l'affaire elle-même, comment et par qui le Gouvernement français a-t-il défendu ou fait défendre ce dossier à Bruxelles ? Le vote a été acquis par neuf voix sur les dix-sept membres composant la commission, des deux membres français l'un s'est abstenu (le président), l'autre a été absent. Le Gouvernement peut-il fournir au Sénat des éclaircissements sur cette passivité, étrange dans une affaire de cette importance et spécialement sur le rôle joué par le président français de la

commission dont le comportement a frappé les observateurs ? Pour remédier, dans la mesure du possible, au blocage consécutif à ce veto, le Gouvernement a annoncé à l'Assemblée nationale, le 9 octobre 1991, une réunion propre à trouver un règlement amiable. Cette réunion devait se tenir le 15 octobre. Quelles en furent les parties prenantes et à quelles conclusions ont-elles abouti ? II. - Au delà de cette affaire elle-même, de graves questions se posent : pour affronter la concurrence mondiale, les entreprises européennes doivent acquérir une dimension qui les expose à avoir une position dominante à l'intérieur de l'Europe. En ce qui concerne la seule aéronautique, par exemple, les prochains avions seront construits en coopération ou ils ne seront pas construits. Va-t-on condamner les Européens à renoncer au niveau mondial en vertu d'une réglementation étriquée, qu'il faudrait peut-être revoir, appliquée avec myopie intellectuelle ? Le Gouvernement ne pense-t-il pas qu'en 1990 on a conféré des pouvoirs exorbitants à la commission dans des domaines qui devraient relever du conseil des ministres, voire des chefs d'Etat ? Si, dans le passé, Bruxelles s'était comportée comme elle vient de le faire, Ariane et Airbus n'existeraient pas. Le Gouvernement français peut-il, sans réagir énergiquement, laisser des technocrates dépourvus de toute légitimité démocratique et de toute compétence éprouvée dans la conduite des affaires industrielles et commerciales, qui font preuve, au surplus, à l'égard de certaines importations agricoles ou industrielles d'un étonnant laxisme, faire montre de rigueur, dès lors qu'il s'agit de condamner l'industrie européenne à la sclérose, pour le plus grand profit des non-Européens.

Parution de manuels ne tenant pas compte du retrait de la réforme de l'orthographe

367. - 16 octobre 1991. - **M. Jean Simonin** attire l'attention de **M. le ministre d'Etat, ministre de l'éducation nationale**, sur la parution de trois manuels intitulés *Réussir en*

orthographe. Ces ouvrages ne tiennent pas compte du retrait de la réforme de l'orthographe et par là même induisent donc les élèves et leurs parents dans de graves erreurs pouvant compromettre l'avenir scolaire des enfants.

Conditions d'application du droit reconnu à l'utilisation de la langue des signes dans les instituts d'éducation pour jeunes sourds

368. - 16 octobre 1991. - **Mme Marie-Claude Beaudeau** attire l'attention de **M. le ministre d'Etat, ministre de l'éducation nationale**, sur les conditions d'application du droit reconnu par l'article 33 de la loi n° 91-73 du 18 janvier 1991 à l'utilisation de la langue des signes dans l'éducation des jeunes sourds. La parité de droit entre la langue des signes et l'oralisme est officiellement reconnue dans son principe. Elle lui demande quelles mesures il envisage maintenant en faveur de la publication rapide des décrets nécessaires à l'application de la loi par les différents établissements spécialisés pour sourds, publics ou privés, recevant des aides ou subventions de l'Etat.

Maintien de la sécurité en zone rurale

369. - 16 octobre 1991. - **M. Paul Alduy** attire l'attention de **M. le ministre de l'intérieur** sur le problème du maintien de la sécurité dans les communes rurales touristiques, en hiver lors de la saison de ski mais également en été depuis l'intense développement d'un tourisme vert. En effet, les effectifs des brigades de gendarmerie s'avèrent très insuffisants, de plus leur concentration sur une commune parfois très éloignée rend tout à fait aléatoires les actions de secours en cas de trouble sur la voie publique. Ainsi les maires sont amenés à nommer un agent qui seul n'est pas en mesure d'assurer la sécurité. En conséquence, il lui demande d'autoriser la création de polices municipales intercommunales destinées à régler ce problème d'ordre public.