



N° 611

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 12 février 2003.

PROJET DE LOI

*portant transposition de la directive 2000/60/CE du Parlement européen
et du Conseil du 23 octobre 2000 établissant un cadre pour une
politique communautaire dans le domaine de l'eau,*

(Renvoyé à la commission affaires économiques, de l'environnement et du territoire, à défaut de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du Règlement.)

PRÉSENTÉ

AU NOM DE M. JEAN-PIERRE RAFFARIN,

Premier ministre,

PAR Mme ROSELYNE BACHELOT-NARQUIN,

ministre de l'écologie et du développement durable.

Eau

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

Le Parlement européen et le Conseil ont adopté le 23 octobre 2000 la directive 2000/60/CE instituant un cadre communautaire pour une politique de l'eau entrée en vigueur le 22 décembre 2000.

Depuis 1975, une trentaine de directives ou décisions communautaires ont été adoptées selon une double approche, consistant d'une part en une lutte contre les rejets de substances dangereuses dans l'environnement et, d'autre part, en une définition de normes de qualité concernant des zones particulières. Deux importantes directives adoptées en 1991 concernent en outre les eaux résiduaires urbaines et les nitrates d'origine agricole.

L'objet de la nouvelle directive est d'établir un cadre plus général pour la protection des eaux continentales, souterraines et côtières. Elle abroge plusieurs des directives visées au paragraphe précédent. Toutefois les directives relatives à la consommation humaine, aux eaux de baignade, aux eaux résiduaires urbaines et aux nitrates d'origine agricole sont maintenues.

Les Etats membres doivent parvenir à terme de quinze ans au bon état écologique des eaux. Pour certaines eaux (eaux fortement modifiées, canaux...), lorsque les coûts sont disproportionnés, les objectifs peuvent être fixés à un niveau moins exigeant. De plus, les reports d'échéances dus à des raisons économiques et techniques peuvent être nécessaires. Des dérogations sont prévues en cas d'altérations temporaires de l'état des eaux en raison de circonstances imprévisibles d'origine naturelle ou accidentelle.

Le texte prévoit également la réduction des rejets de substances prioritaires et la suppression à terme des rejets de substances prioritaires dangereuses. La protection des eaux souterraines est renforcée par rapport à la situation précédente.

La directive introduit un principe de récupération du coût des services liés à l'utilisation de l'eau, y compris des coûts environnementaux. Une tarification de l'eau incitative doit être mise en place pour contribuer à l'objectif général d'une bonne qualité du milieu naturel, tout en assurant la couverture des coûts des services, des coûts pour l'environnement et des coûts de la ressource. Cette

tarification doit tenir compte du principe pollueur-payeur. Dans l'application de ce principe, il est tenu compte des effets sociaux, environnementaux, et économiques, ainsi que des conditions géographiques et climatiques locales.

La directive crée un cadre spatial pour conduire les actions de la protection des eaux, le district hydrographique. Des plans de gestion et des programmes de mesures sont prévus pour chaque district hydrographique afin de répondre à l'objectif général de la directive.

Par ailleurs, la participation active du public à la mise en œuvre de la directive doit être encouragée.

L'organisation institutionnelle française dans le domaine de l'eau est issue 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, qui a créé les organismes de bassin (comités de bassins, agences de l'eau). Elle a fortement inspiré le contenu de la directive. Toutefois des aménagements législatifs sont nécessaires pour la transposer dans le droit français, notamment pour permettre la mise en conformité des schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) avec les dispositions de cette directive. La directive doit être transposée dans le droit français avant le 22 décembre 2003.

L'**article 1^{er}** indique que les coûts liés à l'usage de l'eau doivent être récupérés sur les utilisateurs.

L'**article 2** modifie l'article L. 212-1 du code de l'environnement.

Il confie à l'Etat le soin de délimiter les districts qui correspondent aux bassins ou groupements de bassins créés par la loi du 16 décembre 1964 susmentionnée. Cette délimitation sera effectuée par le ministre chargé de l'environnement, qui aura également en charge le recensement et la délimitation des masses d'eau côtières ou souterraines qui leur sont rattachées (I).

Dans le cadre d'un bassin ou groupement de bassin international, une étroite concertation sera assurée avec les autorités étrangères compétentes.

Les comités de bassin établissent l'état des eaux en utilisant notamment les résultats de la surveillance mise en place par l'Etat en application de l'article 4. Ils établissent et mettent à jour également les registres des zones soumises à une protection particulière ou des zones de captages actuels ou futurs destinés à l'alimentation en eau

potable (II). Les délais pour réaliser ces opérations sont fixés à l'article 6.

Les SDAGE, approuvés en 1996 pour chacun des six groupements de bassin, font office de plans de gestion de district hydrographique. Ils doivent être complétés et mis en conformité avec les obligations de la directive (III).

Les SDAGE doivent fixer les objectifs de qualité des eaux correspondant à un bon état des eaux. Ces objectifs devront être atteints avant le 22 décembre 2015, sauf reports ou dérogations encadrés par le projet de loi et précisés par décret en Conseil d'Etat (IV à VII).

Le SDAGE indique comment est opérée la récupération des coûts liés à l'usage de l'eau, en distinguant les divers secteurs d'activité économique (VIII). Il détermine des dispositions nécessaires pour prévenir la détérioration de l'état des eaux et pour atteindre les objectifs de qualité (IX).

Le SDAGE détermine également les eaux intérieures ou territoriales, les sous-bassins ou groupements de sous-bassins pour lesquels un schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) visé à l'article L. 212-3 du code de l'environnement est nécessaire pour respecter les orientations fondamentales et les objectifs fixés par le schéma directeur et le délai dans lequel ce schéma doit être élaboré (X).

La portée juridique des SDAGE et leur incidence sur les programmes et les décisions administratives sont précisées (XI).

L'**article 3** modifie l'article L. 212-2 du code de l'environnement.

Les SDAGE sont élaborés comme actuellement par les comités de bassin (I). Le public est associé aux différentes phases de la procédure d'élaboration (II).

Les SDAGE sont approuvés par l'autorité administrative, dans la pratique par les préfets coordonnateurs de bassin (III). Ils sont tenus à la disposition du public et remis à jour tous les six ans (IV).

En cas de défaillance du comité de bassin pour assurer ses missions, le préfet coordonnateur de bassin pourra se substituer au comité de bassin dans des conditions qui seront fixées par décret (V).

L'**article 4** introduit deux nouveaux articles L. 212-2-1 et L. 212-2-2 au code de l'environnement.

L'article L. 212-2-1 met à la charge de l'autorité administrative, dans la pratique le préfet coordonnateur de bassin, l'élaboration d'un programme de mesures prises en application de ce plan de gestion comprenant des mesures de nature réglementaire, économique ou fiscale. Ce programme de mesures doit comprendre notamment les dispositions imposées par les directives européennes (par exemple obligations de traitement des eaux résiduaires urbaines, plans d'action pour réduire la pollution des eaux par les nitrates d'origine agricole...). Les programmes d'intervention pluriannuels des agences de l'eau s'intègrent dans ces programmes de mesures.

L'article L. 212-2-2 indique que l'autorité administrative (le préfet coordonnateur de bassin) établit également un programme de surveillance de l'état des eaux sur la base d'instructions reçues du ministre chargé de l'environnement. Ce programme de surveillance doit être cohérent avec les dispositifs de surveillance mis éventuellement en place par les collectivités territoriales. Les résultats de cette surveillance seront utilisés pour établir l'état initial des eaux préalable à l'élaboration des SDAGE et pour assurer notamment le suivi de leur mise en œuvre.

L'**article 5** précise dans quelles conditions l'autorité administrative peut se substituer à la commission locale de l'eau pour élaborer le SAGE en cas de carence constatée de cette dernière. Le SAGE est en effet dans certains cas un outil indispensable pour décliner localement les préconisations du SDAGE conformément à l'esprit de la directive cadre.

L'**article 6** fixe les délais à ne pas dépasser pour l'établissement de l'état des eaux et des registres des zones soumises à une protection particulière, ainsi que pour l'élaboration ou la mise à jour des SDAGE.

L'**article 7** modifie le code de l'urbanisme. Les schémas de cohérence territoriale, les plans locaux d'urbanisme, et les cartes communales doivent être compatibles ou rendus compatibles avec les orientations fondamentales d'une gestion équilibrée de la ressource en eau définies par les SDAGE ainsi qu'avec les objectifs de protection définis par les SAGE.

L'**article 8** définit les dispositions applicables à Mayotte.

PROJET DE LOI

Le Premier ministre,

Sur le rapport de la ministre de l'écologie et du développement durable,

Vu l'article 39 de la Constitution,

Décète :

Le présent projet de loi portant transposition de la directive 2000/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2000 établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau, délibéré en Conseil des ministres après avis du Conseil d'Etat, sera présenté à l'Assemblée nationale par la ministre de l'écologie et du développement durable, qui est chargée d'en exposer les motifs et d'en soutenir la discussion.

Article 1^{er}

L'article L. 210-1 du code de l'environnement est complété par les dispositions suivantes :

« Les coûts liés à l'usage de l'eau, y compris les coûts pour l'environnement et les ressources elles-mêmes, doivent être récupérés sur les utilisateurs. Toutefois il peut être tenu compte des conséquences sociales, environnementales et économiques de la récupération ainsi que des conditions géographiques et climatiques. »

Article 2

L'article L. 212-1 du code de l'environnement est remplacé par les dispositions suivantes :

« *Art. L. 212-1.- I.-* L'autorité administrative délimite les circonscriptions des bassins ou groupements de bassins hydrographiques, en déterminant le cas échéant les masses d'eau souterraines et les eaux maritimes intérieures et territoriales qui leur

sont rattachées. Dans le cas de bassins ou groupements de bassins s'étendant au-delà de la frontière, elle procède à cette délimitation en coordination avec les autorités étrangères compétentes.

« II.- Le comité de bassin compétent procède dans chaque bassin ou groupement de bassins :

« 1° A l'analyse de ses caractéristiques et des incidences des activités sur l'état des eaux ainsi qu'à une analyse économique des utilisations de l'eau ; ces analyses sont réexaminées périodiquement ;

« 2° A l'établissement d'un ou plusieurs registres des zones où la protection des eaux de surface et des eaux souterraines ou la conservation des habitats ou des espèces directement dépendants de l'eau font l'objet de dispositions législatives ou réglementaires particulières ; ces registres sont régulièrement réexaminés et mis à jour ;

« 3° Au recensement des zones de captages actuels ou futurs destinés à l'alimentation en eau potable.

« III.- Chaque bassin ou groupement de bassins hydrographiques est doté d'un ou de plusieurs schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux fixant les orientations fondamentales d'une gestion équilibrée de la ressource en eau telle que prévue à l'article L. 211-1, des objectifs environnementaux de qualité et de quantité des eaux et les dispositions particulières nécessaires au respect de ces objectifs.

« IV.- Les objectifs de qualité et de quantité des eaux que définissent les schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux correspondent :

« 1° A un bon état pour les eaux de surface ou, pour les masses d'eau artificielles ou fortement modifiées par les activités humaines, à un bon potentiel écologique et à un bon état chimique ;

« 2° Pour les masses d'eau souterraines, à un bon état chimique et à un équilibre entre les prélèvements et le renouvellement ;

« 3° Aux exigences particulières définies pour les zones de sauvegarde mentionnées au II de l'article L. 211-3 et pour les zones protégées mentionnées au II du présent article, notamment afin de

réduire le traitement nécessaire à la production d'eau destinée à la consommation humaine.

« Dans le cas de bassins ou groupements de bassins s'étendant au-delà de la frontière, les objectifs mentionnés aux 1° et 2° sont définis en coordination avec les autorités étrangères compétentes.

« V.- Les objectifs mentionnés au IV doivent être réalisés au plus tard le 22 décembre 2015. Toutefois, s'il apparaît que, pour des raisons techniques, financières ou tenant aux conditions naturelles, les objectifs mentionnés aux 1° et 2° du IV ne peuvent être réalisés dans ce délai, le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux peut fixer des échéances plus lointaines, sans que les reports ainsi opérés puissent excéder la période correspondant à deux mises à jour du schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux. Ces reports et leurs motifs sont indiqués dans le schéma directeur.

« VI.- Lorsque la réalisation des objectifs mentionnés aux 1° et 2° du IV est impossible ou d'un coût disproportionné au regard des bénéfices que l'on peut en attendre, des objectifs moins stricts peuvent être fixés par le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux. Ces objectifs moins stricts et leurs motifs sont indiqués dans le schéma directeur.

« VII.- Des modifications dans les caractéristiques physiques des eaux ou l'exercice de nouvelles activités humaines peuvent justifier, dans des conditions définies par le décret prévu au XII, des dérogations au respect des objectifs mentionnés aux 1° et 2° du IV et au VI. Les cas de dérogation et leurs motifs sont indiqués dans le schéma directeur.

« VIII.- Le schéma directeur indique comment est opérée, par grand secteur économique, la récupération des coûts liés à l'usage de l'eau, en distinguant au moins le secteur industriel, le secteur agricole et les usages domestiques. Ces données sont actualisées lors des mises à jour du schéma directeur.

« IX.- Le schéma directeur détermine les aménagements et les dispositions nécessaires pour prévenir la détérioration et assurer la protection et l'amélioration de l'état des eaux et des milieux aquatiques, pour atteindre et respecter les objectifs de qualité et de quantité des eaux mentionnés aux IV à VII.

« X.- Le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux détermine les eaux intérieures ou territoriales, les sous-bassins

ou groupements de sous-bassins pour lesquels un schéma d'aménagement et de gestion des eaux défini à l'article L. 212-3 est nécessaire pour respecter les orientations fondamentales et les objectifs fixés en application du présent article, et fixe le délai dans lequel le schéma d'aménagement et de gestion des eaux doit être élaboré. A défaut, l'autorité administrative arrête le périmètre et le délai selon les modalités prévues à l'article L. 212-3.

« XI.- Les programmes et les décisions administratives dans le domaine de l'eau doivent être compatibles ou rendus compatibles avec les dispositions des schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux.

« XII.- Un décret en Conseil d'Etat fixe les modalités d'application du présent article. »

Article 3

L'article L. 212-2 du code de l'environnement est remplacé par les dispositions suivantes :

« *Art. L. 212-2.- I.-* Le comité de bassin compétent dans chaque bassin ou groupement de bassins hydrographiques est chargé d'élaborer ou de mettre à jour le ou les schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux.

« II.- Le comité de bassin recueille les observations du public sur le projet de schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux.

« Il soumet ensuite le projet, éventuellement modifié pour tenir compte des observations du public, à l'avis des conseils régionaux, des conseils généraux et des chambres consulaires. Ces avis sont réputés favorables s'ils n'interviennent pas dans un délai de quatre mois suivant la transmission du projet.

« III.- Le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux est approuvé par l'autorité administrative. Il est tenu à la disposition du public.

« IV.- Il est mis à jour tous les six ans.

« V.- Un décret en Conseil d'Etat précise les modalités d'application du présent article. Il détermine les conditions dans lesquelles l'autorité administrative se substitue au comité de bassin s'il apparaît que les missions qui lui sont confiées ne peuvent pas être remplies dans les délais impartis. »

Article 4

Après l'article L. 212-2 du code de l'environnement, il est inséré deux articles L. 212-2-1 et L. 212-2-2 ainsi rédigés :

« *Art. L. 212-2-1.-* L'autorité administrative établit et met à jour périodiquement pour chaque bassin ou groupement de bassins, le cas échéant en coordination avec les autorités étrangères compétentes, un programme pluriannuel de mesures contribuant à la réalisation des objectifs et des dispositions du schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux. Un décret précise les modalités d'application du présent article.

« *Art. L. 212-2-2.-* L'autorité administrative établit et met à jour pour chaque bassin ou groupement de bassins, après avis du comité de bassin, un programme de surveillance de l'état des eaux. Un décret précise les modalités d'application du présent article. »

Article 5

L'article L. 212-3 du code de l'environnement est complété par les dispositions suivantes :

« Si le délai prévu au IX de l'article L. 212-1 n'est pas respecté, l'autorité administrative soumet, après avis de la commission locale de l'eau, un projet de schéma d'aménagement et de gestion des eaux à la procédure d'approbation définie par l'article L. 212-6. »

Article 6

Les dispositions prévues aux 1° et 2° du II de l'article L. 212-1 du code de l'environnement doivent avoir été mises en œuvre pour la première fois le 22 décembre 2004 au plus tard.

Les dispositions prévues au III de l'article L. 212-1 du code de l'environnement doivent être respectées au plus tard le 22 décembre 2009.

Les schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux approuvés à la date de publication de la présente loi doivent être mis à jour, au plus tard le 22 décembre 2009, conformément aux dispositions des articles 1^{er} à 4.

Article 7

Le titre II du livre I^{er} du code de l'urbanisme est ainsi modifié :

I.- Le septième alinéa de l'article L. 122-1 est complété par les dispositions suivantes :

« Ils doivent également être compatibles avec les orientations fondamentales d'une gestion équilibrée de la ressource en eau définies par les schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux en application de l'article L. 212-1 du code de l'environnement ainsi qu'avec les objectifs de protection définis par les schémas d'aménagement et de gestion des eaux en application de l'article L. 212-3 du même code. Lorsqu'un de ces documents est approuvé après l'approbation d'un schéma de cohérence territoriale, ce dernier doit, si nécessaire, être rendu compatible dans un délai de trois ans. »

II.- L'avant-dernier alinéa de l'article L. 123-1 est complété par les dispositions suivantes :

« Il doit également être compatible avec les orientations fondamentales d'une gestion équilibrée de la ressource en eau définies par les schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux en application de l'article L. 212-1 du code de l'environnement ainsi qu'avec les objectifs de protection définis par les schémas d'aménagement et de gestion des eaux en application de l'article L. 212-3 du même code. »

III.- Le dernier alinéa de l'article L. 123-1 est remplacé par les dispositions suivantes :

« Lorsqu'un de ces documents est approuvé après l'approbation d'un plan local d'urbanisme, ce dernier doit, si nécessaire, être rendu compatible dans un délai de trois ans. »

IV.- Le dernier alinéa de l'article L. 124-2 est complété par les dispositions suivantes :

« Elles doivent également, s'il y a lieu, être compatibles avec les orientations fondamentales d'une gestion équilibrée de la ressource en eau définies par les schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux en application de l'article L. 212-1 du code de l'environnement ainsi qu'avec les objectifs de protection définis par les schémas d'aménagement et de gestion des eaux en application de l'article L. 212-3 du même code. Lorsqu'un de ces documents est

approuvé après l'approbation d'une carte communale, cette dernière doit, si nécessaire, être rendue compatible dans un délai de trois ans. »

Article 8

Les dispositions des articles 1^{er} à 6 de la présente loi sont applicables à Mayotte.

Fait à Paris, le 12 février 2003.

Signé : JEAN-PIERRE RAFFARIN

Par le Premier ministre :

La ministre de l'écologie et du développement durable

Signé : ROSELYNE BACHELOT-NARQUIN

N° 611 - Projet de loi portant transposition de la directive 2000/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2000 établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau