

**RAPPORT**  
de M. Daniel Marcovitch  
au nom de la commission de la production  
sur le projet de loi portant **réforme de la politique de l'eau,**

Tome 1  
**Examen des articles**  
**Volume 1**

-----

<b>TITRE III : REFORME DES AGENCES DE L'EAU.....</b>	<b>7</b>
Chapitre I <sup>er</sup> : CRÉATION, MISSIONS ET ORGANISATION DES AGENCES DE L'EAU....	7
<i>Article 38</i> (article L. 213-5 du code de l'environnement) : <i>Rôle et administration des agences de l'eau</i> .....	7
Chapitre II : PROGRAMMES PLURIANNUELS D'INTERVENTION DES AGENCES DE L'EAU .....	11
<i>Article 39</i> (article L. 213-6 du code de l'environnement) : <i>Contenu et mode d'élaboration des programmes d'intervention</i> .....	11
Chapitre III : DÉPENSES ET RESSOURCES .....	13
<i>Article 40</i> (articles L. 213-7 et L. 213-7-1 du code de l'environnement) : <i>Dépenses et ressources financières des agences</i> .....	13
<i>Après l'article 40</i> .....	15
Chapitre IV : REDEVANCES.....	16
<i>Article 41</i> : <i>Règles applicables aux différentes redevances perçues par les agences de l'eau</i> .....	16
Article L. 213-8 du code de l'environnement : Principes applicables à l'établissement des redevances .....	154
<b>Paragraphe 1 : Redevances pour pollutions de l'eau</b> .....	156
Article L. 213-9 du code de l'environnement : Champ d'application des redevances pour pollutions de l'eau.....	19
Article L. 213-10 du code de l'environnement : Définitions et fixation des règles d'assiette des redevances .....	19
Article L. 213-11 du code de l'environnement : Règles applicables aux redevances pour pollutions relevant de l'assainissement collectif.....	22
Article L. 213-12 du code de l'environnement : Définition de la pollution domestique et assimilée.....	24
Article L. 213-13 (nouveau) du code de l'environnement : Définition de la pollution non domestique.....	25
Article L. 213-14 (nouveau) du code de l'environnement : Pollution supprimée.....	163
Article L. 213-15 (nouveau) du code de l'environnement : Règles applicables pour les pollutions de l'eau ne relevant pas de l'assainissement collectif .....	164
Article L. 213-16 (nouveau) du code de l'environnement : Fixation des taux de la redevance pour pollutions de l'eau .....	165
<b>Paragraphe 2 : Redevance pour réseau de collecte</b> .....	167
Article L. 213-17 (nouveau) du code de l'environnement : Établissement de l'assiette et mode de calcul des taux de la redevance pour réseau de collecte .....	167
<b>Paragraphe 3 : Redevance pour excédents d'azote</b> .....	169
Article L. 231-18 (nouveau) du code de l'environnement : Établissement de l'assiette et mode de calcul des taux de la redevance pour excédents d'azote .....	31
<b>Paragraphe 4 : Redevance pour consommation d'eau</b> .....	177

Article L. 213-19 (nouveau) du code de l'environnement : Établissement de l'assiette de la redevance pour consommation d'eau.....	39
Article L. 213-20 (nouveau) du code de l'environnement : Mode de calcul des taux de la redevance pour consommation d'eau.....	43
<b>Paragraphe 5 : Redevances pour modification du régime des eaux.....</b>	<b>186</b>
Article L. 213-21 (nouveau) du code de l'environnement : Établissement de l'assiette de la redevance pour modification du régime des eaux .....	48
Article L. 213-22 (nouveau) du code de l'environnement : Mode de calcul des redevances pour modification du régime des eaux .....	53
<b>Paragraphe 6 : Dispositions communes.....</b>	<b>193</b>
Article L. 213-23 (nouveau) du code de l'environnement : Déclaration à l'agence de l'eau	55
Article L. 213-24 (nouveau) du code de l'environnement : Règles applicables en matière de contrôle de l'assiette des redevances .....	55
Article L. 213-25 (nouveau) du code de l'environnement : Droit de communication des agences .....	56
Article L. 213-26 (nouveau) du code de l'environnement : Procédure de redressement fiscal.....	57
Article L. 213-27 (nouveau) du code de l'environnement : Imposition d'office aux redevances des agences .....	57
Article L. 213-28 (nouveau) du code de l'environnement : Règles applicables en matière de prescription .....	58
Article L. 213-29 (nouveau) du code de l'environnement : Charge de la preuve.....	58
Article L. 213-30 (nouveau) du code de l'environnement : Intérêts de retard.....	58
Article L. 213-31 (nouveau) du code de l'environnement : Droit de recours des redevables	59
Article L. 213-32 (nouveau) du code de l'environnement : Dégrèvements et remises de redevances .....	60
Article L. 213-33 (nouveau) du code de l'environnement : Recouvrement des redevances	60
Article L. 213-34 (nouveau) du code de l'environnement : Poursuites exercées par l'agent comptable.....	61
Article L. 213-35 (nouveau) du code de l'environnement : Prescription des actions en recouvrement.....	61
Article L. 213-36 (nouveau) du code de l'environnement : Contestations portant sur le recouvrement.....	61
Article L. 213-37 (nouveau) du code de l'environnement : Paiement d'acomptes.....	62
<i>Article 42</i> (article L. 135 L du livre des procédures fiscales) : Dérogation à la règle du secret professionnel en matière fiscale au profit des agences de l'eau.....	200
<b>Chapitre V : VIII<sup>ÈMES</sup> PROGRAMMES D'INTERVENTION DES AGENCES DE L'EAU .....</b>	<b>63</b>
<i>Article 43 : Contenu des VIII<sup>èmes</sup> programmes des agences de l'eau.....</i>	<i>63</i>
<i>Article 44 : Mesures de transition entre les VII<sup>èmes</sup> et VIII<sup>èmes</sup> programmes des agences de l'eau .....</i>	<i>66</i>
<b>TITRE IV : RÉGIME DE PROTECTION DE L'EAU .....</b>	<b>205</b>
<b>Chapitre I<sup>er</sup> : RÈGLES DE PROTECTION SANITAIRE DE L'EAU .....</b>	<b>67</b>
<i>Article 45 : Périmètres de protection autour des points de prélèvement .....</i>	<i>67</i>
<i>Article 46</i> (articles L. 1322-1 et L. 1322-2 du code de la santé publique) : <i>Sources d'eaux minérales naturelles et thermo-climatisme .....</i>	<i>69</i>
<i>Article 47</i> (article L. 1322-13 du code de la santé publique) : <i>Détermination des dispositions relatives aux sources d'eaux minérales naturelles et au thermo-climatisme par décret en Conseil d'Etat.....</i>	<i>71</i>
<b>Chapitre II : AUTRES RÈGLES DE PROTECTION DE L'EAU.....</b>	<b>72</b>
<i>Article 48 : Réglementation protégeant l'eau potable dans les zones de sauvegarde</i>	<i>72</i>

<i>Après l'article 48</i> .....	73
<i>Article 49 : Prise en compte des effets cumulés d'opérations simultanées ou successives pour la soumission au régime d'autorisation</i> .....	73
<i>Article 50 (article L. 214-3 du code de l'environnement) : Compléments aux procédures d'autorisation et de déclaration</i> .....	75
<i>Article 51 : Remise en état du site et regroupement des procédures</i> .....	78
<i>Article 52 (articles L. 214-6 et L. 214-6-1 [nouveau] du code de l'environnement) : Dispositions transitoires applicables aux opérations déjà existantes – Contrôle exercé sur les opérations ne relevant pas de la nomenclature</i> .....	79
<i>Article 53 : Dispositions relatives à l'eau applicables aux installations classées...</i>	81
<i>Article additionnel après l'article 53</i> .....	83
<i>Article 54 (article L. 216-1 du code de l'environnement) : Mesures d'exécution d'office et de consignation applicables à l'auteur d'une infraction</i> .....	83
<i>Article 55 (articles L. 216-1-1 et L. 216-1-2 [nouveaux] du code de l'environnement) : Mesures applicables aux opérations non autorisées ou non déclarées – Remise en état du site après cessation des opérations</i> .....	86
<i>Article 56 : Saisine de la juridiction administrative</i> .....	87
<i>Article 57 : Personnels chargés de la recherche et du constat des infractions</i> .....	88
<i>Article 58 : Modalités de la recherche et du constat des infractions</i> .....	90
<i>Article additionnel après l'article 58</i> .....	91
<i>Article 59 (article L. 216-14 [nouveau] du code de l'environnement) : Transaction en cas d'infraction</i> .....	91
<i>Article additionnel après l'article 59 : Police de la pêche et des immersions maritimes</i> .....	92
<i>Article additionnel après l'article 59 : Garanties en cas d'affaissement de terrain</i> .....	93
<i>Article additionnel après l'article 59 : Financement des travaux engendrés par les affaissements</i> .....	93
<i>Article 60 : Financement de la prévention des inondations</i> .....	93
<i>Article 61 : Composition du Comité national de l'eau</i> .....	94
<i>Article additionnel après l'article 61 : Vente de poissons reproducteurs</i> .....	95
<i>Article additionnel après l'article 61 : Vente de poissons reproducteurs</i> .....	95
<i>Article 62 : Offices de l'eau des départements d'outre-mer</i> .....	96
<i>Article 63 : Dispositions d'entrée en vigueur et d'abrogation</i> .....	98

## **TABLEAU COMPARATIF**

### **AMENDEMENTS NON ADOPTÉS PAR LA COMMISSION ANNEXE**

**[Retour au sommaire général](#)**



### **TITRE III**

#### **REFORME DES AGENCES DE L'EAU**

Les dispositions du Titre III du projet de loi répondent à plusieurs objectifs :

- adapter les dispositions applicables aux agences de l'eau aux évolutions réglementaires intervenues depuis la mise en place prévue en 1964 de ces agences ;
- organiser l'intervention du Parlement dans la fixation des programmes pluriannuels des agences de l'eau et dans celle des règles d'assiette, de taux et de mode de recouvrement des redevances perçues par elles ;
- mieux appliquer, s'agissant du mécanisme des redevances, le principe « pollueur-payeur » dans un objectif environnemental ;
- équilibrer les contributions des différentes catégories d'usagers de l'eau aux redevances dues aux agences.

#### **CHAPITRE I<sup>ER</sup>**

##### **CRÉATION, MISSIONS ET ORGANISATION DES AGENCES DE L'EAU**

##### *Article 38*

(article L. 213-5 du code de l'environnement)

##### **Rôle et administration des agences de l'eau**

Dans un paragraphe I, cet article crée tout d'abord dans la section 3 « Les agences de l'eau » du chapitre III du titre 1<sup>er</sup> du livre II du code de l'environnement, une sous-section 1 intitulée « Création, missions et organisation des agences de l'eau ».

Le paragraphe II de l'article 38 du projet de loi modifie ensuite les dispositions de l'article L. 213-5 dans le code de l'environnement désormais composé de cinq paragraphes.

- Le I de l'article L. 213-5 du code de l'environnement reprend les dispositions de l'article 14 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 », en les adaptant à la nouvelle vision de la politique de l'eau consacrée notamment dans la « loi sur l'eau » n° 92-3 du 3 janvier 1992 et dans la directive-cadre n° 2000/60/CE du 23 octobre 2000 « pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau ».

L'article 14 de la loi du 16 décembre 1964 prévoit qu'« il est créé, au niveau de chaque bassin ou groupement de bassins, une agence financière de bassin,

établissement public administratif doté de la personnalité civile et de l'autonomie financière, chargé de faciliter les diverses actions d'intérêt commun au bassin ou au groupe de bassins. »

Le nouvel article L. 213-5 du code de l'environnement prévu à l'article 38 du projet de loi maintient les principes posés en 1964 : les agences, dénommées « agences de l'eau » depuis l'arrêté du 14 novembre 1991 sont présentes dans chaque bassin ou groupement de bassins hydrographique, circonscription spécifique créée pour les besoins de l'administration de l'eau, située entre le niveau central et les organismes régionaux et départementaux et qui sert de modèle aux « districts », dont la directive communautaire n° 2000/60/CE du 23 octobre 2000 propose la mise en place dans l'ensemble de l'Union européenne<sup>(1)</sup>. Chaque agence de l'eau constitue, par ailleurs, un établissement public administratif « national », précise le projet de loi, relevant donc de la tutelle de l'Etat, en l'espèce, du ministre chargé de l'environnement. Mais, le nouvel article L. 213-5 du code de l'environnement, sans modifier sensiblement le rôle des agences de l'eau, actuellement défini comme étant « de faciliter les diverses actions d'intérêt commun au bassin ou au groupe de bassin », lui donne un contenu plus précis.

Les agences sont ainsi chargées :

– de faciliter la mise en œuvre des orientations des schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux : un lien clair et explicite est établi ainsi pour chaque bassin hydrographique entre une innovation de la loi de 1964 (l'agence de l'eau) et celle de 1992 (le SDAGE) ;

– de mener (par des études, des communications, des actions d'information et de sensibilisation) ou de soutenir des actions destinées à favoriser une gestion de la ressource en eau et des milieux aquatiques (zones humides, eaux souterraines), qui soit globale (prenant en compte toutes les eaux et leurs interactions), durable (au sens du « développement durable ») et équilibrée ;

– de préserver les intérêts mentionnés à l'article L. 211-1 du code de l'environnement, ce dernier article définissant les objectifs d'une « gestion équilibrée de la ressource en eau », à savoir la préservation des écosystèmes aquatiques, des sites et des zones humides, la protection des eaux et la lutte contre toute pollution, la restauration de la qualité des eaux et leur régénération, le développement et la protection de la ressource en eau et enfin la valorisation de l'eau comme ressource économique et la répartition de cette ressource.

Sur le paragraphe I, la commission, lors de sa réunion du 19 décembre 2001, a adopté deux amendements du rapporteur, l'un rédactionnel, l'autre visant à préciser explicitement que les agences de l'eau disposent de la capacité civile et de l'autonomie financière (**amendements n<sup>os</sup> 253 et 254**).

---

<sup>(1)</sup> L'arrêté du Premier ministre du 14 septembre 1966 avait délimité six circonscriptions pour les agences financières de bassin, quatre d'entre elles regroupant les principaux fleuves (Adour-Garonne ayant son siège à Toulouse, Loire-Bretagne dont le siège était à Orléans, Rhône-Méditerranée-Corse à Lyon, Seine-Normandie à Paris), les deux autres correspondant à un plus petit bassin (Artois-Picardie ayant son siège à Douai) ou à des fleuves s'écoulant aussi dans des Etats limitrophes (Rhin-Meuse dont le siège était établi à Metz).

Elle a ensuite *adopté* un amendement de M. Jean Launay (**amendement n° 16**) visant à mentionner la prévention des inondations parmi les actions soutenues par les agences de l'eau, ainsi qu'un amendement de M. Félix Leyzour (**amendement n° 255**) précisant que ces agences apportent leur aide aux collectivités locales, notamment en matière d'expertise, d'évaluation et de conseil.

• Le paragraphe II du nouvel article L. 213-5 du code de l'environnement fixe les règles relatives à la composition des conseils d'administration des agences initialement prévues là encore à l'article 14 de la loi n° 64-1245 du 16 décembre 1964 modifié par l'article 2 de la loi n° 84-602 du 13 juillet 1984.

Le projet de loi prévoit que le conseil d'administration de chacune des agences comprend ainsi :

1° un président nommé par décret ;

2° des représentants des collectivités territoriales ainsi que, élément nouveau, des établissements publics territoriaux ou de coopération intercommunale disposant d'une compétence en matière d'eau (syndicats de communes principalement) et situés en tout ou en partie dans le bassin ou le groupement de bassins ;

3° des représentants des usagers de l'eau et des milieux aquatiques, ainsi que des associations agréées de protection de l'environnement, ces dernières n'étant pas mentionnées dans les dispositions législatives actuellement applicables ;

4° comme auparavant, des représentants de l'Etat émanant des différentes administrations centrales ayant compétence en matière d'eau et, le cas échéant, de personnalités qualifiées ;

5° un représentant du personnel de l'agence ou son suppléant.

L'article 38 du projet de loi maintient sur ce point le principe antérieur de la composition tripartite des conseils d'administration des agences et donc d'une représentation égale accordée aux catégories 2° (représentants des collectivités), 3° (des usagers) et 4° (de l'Etat).

On peut noter d'ailleurs, par comparaison, que, dans les comités de bassin prévus à l'article L. 213-2 du code de l'environnement, lui-même non modifié par le projet de loi, pour chaque bassin ou groupement de bassins, les représentants des collectivités territoriales et des usagers détiennent ensemble au moins deux tiers du nombre total des sièges.

Rappelons que les règles précises de composition des conseils d'administration des agences constituent une matière réglementaire fixée actuellement par le décret n° 99-765 du 6 septembre 1999. Les conseils d'administration comprennent, outre le président, trente quatre membres nommés ou élus pour six ans, soit :

– onze représentants des collectivités territoriales choisis par et parmi les membres représentant les collectivités territoriales aux comités de bassin ;

– onze représentants des différentes catégories d’usagers, eux aussi choisis par et parmi les membres représentant ces catégories aux comités de bassin, étant observé que doivent être prévus au moins un représentant d’une association agréée de pêche et de pisciculture, un représentant d’une association agréée de protection de la nature et de l’environnement et un représentant d’une association nationale de consommateurs ;

– onze représentants de l’Etat émanant des différentes administrations centrales ;

– un représentant du personnel de l’agence élu par le personnel de l’agence sur proposition des organisations syndicales habilitées à désigner des représentants au comité technique paritaire de l’agence.

Les règles applicables pour la composition des conseils d’administration des agences diffèrent là aussi de celles des comités de bassin, où le nombre des représentants de chaque catégorie varie suivant les bassins hydrographiques, alors qu’il est strictement identique dans les conseils d’administration des agences.

Sur le paragraphe II, la commission a adopté un amendement rédactionnel du rapporteur (**amendement n° 256**), puis *rejeté* un amendement de M. Jean-Michel Marchand visant à accorder, au sein des conseils d’administration des agences de l’eau, une représentation spécifique aux bailleurs de logements sociaux, le rapporteur ayant rappelé que ces derniers pouvaient être représentés dans ces instances au titre des usagers de l’eau.

- Dans le paragraphe III de l’article 38 du projet de loi, l’agence de l’eau se voit reconnaître le droit de transiger au sens de l’article 2044 du code civil, sauf en matière de redevances. Rappelons que l’article 2044 dispose que : « La transaction est un contrat par lequel les parties terminent une contestation à naître. Ce contrat doit être rédigé par écrit ». La transaction met ainsi un terme à une contestation, mais elle suppose des concessions réciproques.

Les établissements publics qui peuvent ester en justice n’ont en revanche pas la possibilité de transiger, sauf si une loi ou un décret le prévoit expressément.

Les agences de l’eau pourront recourir ainsi désormais à la formule de la transaction pour leurs marchés ou contrats, mais non en matière fiscale. Cette innovation permettra de limiter le recours à des procédures contentieuses longues, pour des sommes parfois assez faibles.

- Au IV, il est prévu que les agences peuvent intervenir dans le domaine de la coopération internationale et notamment dans celui de l’aide humanitaire et ce, dans le cadre des engagements internationaux de la France. Cette disposition vise à donner une base légale à des pratiques déjà existantes (jumelages avec des pays d’Europe centrale et orientale, programme « Solidarité Eau » mené conjointement avec des organisations non gouvernementales, opérations d’hydraulique villageoise dans les pays en développement). Ces dispositions apparaissent très utiles dans le contexte mondial actuel, où 25 % des habitants du globe n’ont toujours pas accès à

l'eau potable, plus de 50 % d'entre eux ne bénéficiant pas d'un assainissement satisfaisant des eaux et où la mauvaise qualité de l'eau reste la principale cause de maladies et de décès.

- Le V prévoit enfin l'intervention d'un décret en Conseil d'Etat pour préciser les conditions d'application de l'article L. 213-5 du code de l'environnement. Ce décret en Conseil d'Etat remplacera ainsi le décret n° 66-700 du 14 septembre 1966 relatif aux agences financières de bassin créées par l'article 14 de la loi n° 64-1245 du 16 décembre 1964.

La commission a *adopté* l'article 38 *modifié* par les amendements précédemment mentionnés.

## CHAPITRE II

### PROGRAMMES PLURIANNUELS D'INTERVENTION DES AGENCES DE L'EAU

#### *Article 39*

(article L. 213-6 du code de l'environnement)

#### **Contenu et mode d'élaboration des programmes d'intervention**

Cet article comporte un paragraphe I, qui, comme dans l'article 38, crée une sous-section dans la section 3 «Les agences de l'eau» du chapitre III du titre 1<sup>er</sup> du livre II du code de l'environnement, sous-section consacrée, elle, aux programmes pluriannuels d'intervention des agences de l'eau. Ceux-ci, dont l'institution a été prévue dans la loi n° 64-1245 du 16 décembre 1964, permettent aux agences qui y sont d'ailleurs très attachées, de définir, en cohérence avec la politique nationale du ministère de l'environnement et dans le respect des directives communautaires, leur politique de moyen terme en matière de protection et de gestion de l'eau.

Le paragraphe II de l'article 39 du projet de loi réécrit l'article L. 213-6 du code de l'environnement divisé en trois paragraphes.

- Le paragraphe I du nouvel article L. 213-6 du code de l'environnement indique de manière très générale le sens et le contenu des programmes pluriannuels d'intervention des agences. Ces programmes déterminent les domaines et conditions de l'intervention des agences de l'eau et prévoient les montants de recettes et de dépenses nécessaires à la mise en œuvre des mesures retenues.

Il faut noter que l'article L. 213-6 rattache cette définition du rôle des programmes pluriannuels d'une manière précise à l'exercice des missions prévues à l'article L. 213-5, que l'on a examiné précédemment, alors que l'article 14-2 de la loi n° 64-1245 du 16 décembre 1964 modifiée, article qui est abrogé par le présent projet de loi prévoit que le programme pluriannuel d'intervention est dressé en conformité avec les orientations du plan de développement économique et social, notion qui a perdu de son importance.

De la même façon, n'est plus retenue la rédaction qui figure à l'article 14-2 de la loi du 16 décembre 1964 : «le montant global des redevances mises en

recouvrement par chaque agence est déterminé en fonction des dépenses lui incombant ». Le niveau des redevances ne serait plus déterminé ainsi par le seul critère du volume des dépenses, mais pourrait l'être aussi en fonction du caractère incitatif de ce prélèvement sur les comportements.

- Au paragraphe II, il est précisé, comme dans le dispositif actuel, que les agences adoptent elles-mêmes leurs programmes pluriannuels ainsi que les éventuelles modifications qui y sont apportées. L'obligation de recueillir au préalable l'avis des comités de bassin est, par ailleurs, inscrite pour la première fois dans un texte de portée législative, dans un souci de transparence démocratique.

On verra que l'article 43 du projet de loi permet au Parlement de fixer les orientations d'ensemble des VIII<sup>èmes</sup> programmes pluriannuels d'intervention et ce, sur six ans, conformément aux dispositions de la directive-cadre communautaire n° 2000/60/CE du 23 octobre 2000 ; mais, il s'agit de simples orientations, les programmes pluriannuels d'intervention eux-mêmes étant élaborés et adoptés par chacune des six agences de l'eau.

Rappelons qu'actuellement, les programmes pluriannuels sont définis pour une période de cinq ans (ainsi, des VII<sup>e</sup> programmes qui couvrent la période 1997-2001, leur prorogation décidée pour l'année 2002 ayant un caractère exceptionnel) et qu'ils doivent être approuvés par le Premier ministre (dispositif qui n'est pas prévu dans le projet de loi).

La commission a *adopté* un amendement du rapporteur (**amendement n° 257**), visant à clarifier la rédaction proposée, concernant les modalités d'adoption et de modification des programmes des agences de l'eau.

- Le paragraphe III du nouvel article L. 213-6 du code de l'environnement prévoit que, chaque année, l'exécution des programmes pluriannuels d'intervention fait l'objet d'un bilan présenté par le Gouvernement au Parlement.

Ces dispositions, qui renforcent la dimension démocratique dans l'action des agences de l'eau se substituent ainsi à celles de l'article 14-2 de la loi n° 64-1245 du 16 décembre 1964 modifié par l'article 12 de la loi n° 74-1114 du 27 décembre 1974 portant loi de finances rectificative pour 1974 qui sont abrogées par l'article 63 du présent projet de loi. Dans le libellé destiné à être abrogé, il est prévu qu'un compte rendu d'activité des agences, faisant état des recettes et des dépenses réalisées dans le cadre des programmes d'intervention, est annexé chaque année au projet de loi de finances (« annexe jaune budgétaire »).

La formulation du nouvel article L. 213-6 du code de l'environnement devrait permettre une meilleure évaluation de l'action des agences de l'eau, le bilan que le Gouvernement présentera au Parlement devant avoir un caractère plus qualitatif et sans doute plus « politique » que le « jaune budgétaire ».

La commission a *adopté* l'article 39 ainsi modifié.

### CHAPITRE III DÉPENSES ET RESSOURCES

#### *Article 40*

(articles L. 213-7 et L. 213-7-1 du code de l'environnement)

#### **Dépenses et ressources financières des agences**

Cet article important qui détaille les dépenses et recettes des agences de l'eau comporte trois paragraphes.

- Le paragraphe I crée une sous-section 3 consacrée aux « Dépenses et ressources » dans la section 3 du chapitre III du titre I<sup>er</sup> du livre II du code de l'environnement. Il s'agit, comme on l'a vu aux articles 38 et 39 du projet de loi, de distinguer successivement les différents éléments caractérisant les agences de l'eau (création, missions et organisation, programmes d'intervention et donc dépenses et ressources des agences).

- Le paragraphe II qui modifie l'article L. 213-7 du code de l'environnement, comporte des dispositions sur les aides distribuées par les agences de l'eau.

Le nouvel article L. 213-7 du code de l'environnement prévoit ainsi dans son premier alinéa, qui modifie peu le libellé actuel, que chaque agence agissant dans le cadre de son programme pluriannuel d'intervention, attribue des subventions ainsi que des avances remboursables aux personnes publiques aussi bien que privées pour la réalisation d'actions (études, par exemple) et de travaux (par exemple, aménagement d'une station d'épuration) d'intérêt commun au bassin ou au groupement de bassins directement effectuées par elles. Il est précisé que ce soutien, qui prend dans les faits principalement la forme de subventions est accordé, dans la mesure où ces actions ou travaux sont de nature à éviter à l'agence des dépenses futures ou à contribuer à leur maîtrise.

Les agences de l'eau ne sont de fait ni maîtres d'œuvre, ni maîtres d'ouvrage et leur rôle essentiel est traditionnellement d'apporter une aide financière aux maîtres d'ouvrage, avec le souci de prévenir la survenue de problèmes plutôt que d'avoir à traiter ceux-ci *ex post* (« éviter à l'agence des dépenses futures »).

La commission a *adopté* un amendement du rapporteur (**amendement n° 258**) visant à préciser qu'il n'est pas nécessaire que les actions et travaux donnant lieu aux aides financières des agences soient directement effectués par les personnes bénéficiaires.

L'article L. 213-7 du code de l'environnement précise ensuite que ces subventions et avances remboursables ne sont définitivement acquises, que sous réserve du respect des formalités requises au titre d'une police spéciale relative à l'eau. Cette disposition nouvelle a pour but d'éviter que les aides financières des agences de l'eau soient allouées en contradiction avec des mesures de police

administrative, sans avoir fait en l'espèce l'objet des mesures réglementaires d'autorisations ou de déclarations prévues par les textes (soutien à l'installation de porcheries non autorisées au titre de la réglementation des installations classées, par exemple).

La commission a *adopté* un amendement du rapporteur (**amendement n° 259**) précisant la nature des formalités de police de l'eau dont le respect conditionne l'attribution définitive des subventions et avances, afin d'éviter toute confusion.

L'article L. 213-7 prévoit enfin une autre disposition, selon laquelle l'agence de l'eau contribue financièrement aux actions menées par l'Etat pour l'application de l'article L. 213-5 du code de l'environnement, que l'on a examiné précédemment dans l'analyse de l'article 38 du projet de loi.

Il s'agit en ce cas de contributions obligatoires des agences aux actions retracées dans le fonds national de solidarité pour l'eau (FNSE)<sup>(1)</sup>, créé par l'article 58 de la loi de finances pour 2000 entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2000, dont les crédits sont adoptés dans le cadre des lois de finances. Le budget général de l'Etat prévoit, en effet, des programmes nationaux en matière d'eau (à titre d'exemples, l'aménagement de rivières, les économies de consommation d'eau dans les logements sociaux, les actions d'assainissement dans les DOM-TOM ou visant à réduire l'usage de produits phytosanitaires). Ce dispositif est d'ailleurs codifié à l'article L. 213-8 du code de l'environnement.

Ces contributions des agences de l'eau qui consistent ainsi en un prélèvement sur leurs recettes constituent une garantie pour l'Etat, qui pourra ainsi conduire des actions de solidarité nationale ou d'intérêt commun à plusieurs bassins ou encore impulser des politiques nouvelles. Elles doivent être distinguées de la création volontaire par les agences de fonds de concours pour des actions menées en commun, qui résultent, elles, de délibérations des conseils d'administration des agences de l'eau.

La commission a *rejeté* un amendement de M. Jean-Michel Marchand visant à autoriser les agences de l'eau à soutenir financièrement les actions ou travaux réalisés dans les logements pour économiser l'eau et réduire les dépenses liées à l'eau, après que le rapporteur eut rappelé qu'il s'agissait d'une mission relevant plutôt du Fonds national de solidarité pour l'eau (FNSE). La commission a ensuite *adopté* un amendement du rapporteur limitant à 100 millions d'euros (656 millions de francs) le montant maximal de la contribution financière des agences de l'eau au FNSE et instituant un suivi des actions concernées (**amendement n° 260**).

La commission a également *adopté* un amendement de M. Jean Launay (**amendement n° 261**), issu d'une proposition de la commission d'enquête relative aux inondations, précisant que les agences de l'eau soutiennent financièrement et administrativement une équipe pluridisciplinaire de réflexion sur les inondations, ce

---

<sup>(1)</sup> Le Fonds national de solidarité pour l'eau (FNSE) constitue une section du compte d'affectation spéciale « fonds national de l'eau » ; l'ordonnateur principal de ce fonds est le ministre de l'aménagement du territoire et de l'environnement.

qui permettra de réduire les difficultés administratives rencontrées par les agences qui soutiennent de telles initiatives.

• Le paragraphe III de l'article 40 crée un nouvel article dans le code de l'environnement, l'article L. 213-7-1, qui détaille les ressources financières des agences de l'eau, celles-ci disposant, en leur qualité de personnes publiques, de budgets propres.

Leurs recettes comprennent ainsi :

– les redevances perçues en application des dispositions des nouveaux articles L. 213-8 à 213-37 du code de l'environnement, qui figurent à l'article 41 du projet de loi et dont il sera question ci-après ; les redevances constituent la ressource essentielle des agences de l'eau (80 % environ de l'ensemble) ;

– des subventions versées par d'autres personnes publiques ;

– des dons et legs, étant observé que, si ces libéralités sont grevées d'une charge, celles-ci ne peuvent, comme pour tous les établissements publics, être honorées que dans le respect du principe de spécialité de ces derniers ;

– le produit des ventes effectuées par les agences (brochures, études, services), là encore dans les limites de leurs missions ;

– le produit des emprunts qu'elles contractent, des prêts entre agences étant d'ailleurs parfois consentis ;

– le produit de leurs placements financiers ;

– des produits divers.

Ces dispositions, qui correspondent au droit commun des établissements publics n'appellent pas ainsi de remarques particulières ; l'on peut noter d'ailleurs que la situation de trésorerie de la plupart des agences de l'eau a été excédentaire au cours des dernières années.

On peut rappeler, s'agissant des moyens financiers dont disposent les agences de l'eau, que le budget général de ces dernières a atteint 13,16 milliards de francs en 2000, le montant des aides aux travaux ayant représenté alors 11,1 milliards de francs et que, depuis leur création, les agences ont alloué aux usagers de l'eau un montant global de 128 milliards de francs d'aides.

La commission a *adopté* l'article 40 *ainsi modifié*.

#### *Après l'article 40*

La commission a examiné un amendement de M. Jean-Michel Marchand visant à insérer un article additionnel après l'article 40, intégrant le dispositif du Fonds national de développement des adductions d'eau (FNDAE) dans le Fonds national de solidarité pour l'eau (FNSE). Après que le rapporteur eut jugé prématurée une telle réforme qui ne tient pas compte des règles de gestion spécifiques du FNDAE ni de l'attachement des départements ruraux à ce fonds,

M. Félix Leyzour s'est associé à ces remarques et a rappelé le rôle particulier joué par le FNDAE en milieu rural. M. Robert Galley a souligné les risques d'une telle réforme et M. Jean-Michel Marchand a fait remarquer que son objectif n'était nullement d'organiser la disparition des actions du FNDAE. La commission a ensuite *rejeté* cet amendement.

## CHAPITRE IV

### REDEVANCES

#### *Article 41*

#### **Règles applicables aux différentes redevances perçues par les agences de l'eau**

Cet article important et particulièrement long, puisqu'il comporte six paragraphes, fixe les règles d'assiette, de taux et de mode de recouvrement des redevances, conformément à l'article 34 de la Constitution.

- Le I de cet article procède à plusieurs renumérotations d'articles nécessitées par le dispositif prévu par le projet de loi en matière d'assiette, de taux et de mode de recouvrement des redevances, dispositif désormais inscrit aux articles L. 213-8 à L. 213-37 du code de l'environnement. Les actuels articles L. 213-8 à L. 213-11 sont ainsi déplacés.

Il procède également à l'abrogation de l'article L. 213-12 du code de l'environnement qui prévoit que des établissements publics de bassins à vocation de maîtrise d'ouvrage peuvent percevoir des redevances pour services rendus, cette disposition n'ayant jamais été appliquée.

- Le II de cet article crée une sous-section 4 dans la section 3 « Les agences de l'eau » du chapitre III du titre 1<sup>er</sup> du livre II du code de l'environnement intitulée « Redevances », qui comporte un article, l'article L. 213-8 définissant les principes d'ensemble applicables aux redevances, puis six paragraphes successifs détaillant les mécanismes applicables à cinq redevances et enfin, plusieurs dispositions communes à celles-ci.

Article L. 213-8 du code de l'environnement

#### **Principes applicables à l'établissement des redevances**

L'article L. 213-8 du code de l'environnement est un article de principe prévoyant que chaque agence de l'eau a la responsabilité d'établir et de percevoir des redevances sur les personnes publiques aussi bien que privées. Ces redevances sont au nombre de cinq : pour pollutions de l'eau, pour réseau de collecte, pour excédents d'azote, pour consommation d'eau et pour modification du régime des eaux.

L'article L. 213-8 du code de l'environnement rattache l'application de ces différentes redevances à la mise en œuvre d'un principe de base commun « pollueur-payeur », introduit dans le droit positif par la loi n° 95-105 du 2 février 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement dite « loi Barnier » et codifié à l'article L. 110-1 du code de l'environnement. En application de ce principe, « les frais résultant des mesures de prévention, de réduction de la pollution et de lutte contre celle-ci doivent être supportés par le pollueur ».

Le projet de loi, comme on le verra ci-après tend à :

- modifier l'actuelle « redevance pour pollution » et à créer une « redevance pour excédents d'azote » applicable aux cultures et aux élevages ;
- transformer l'actuelle « redevance pour prélèvements » en « redevance pour consommation d'eau » ;
- étendre à l'ensemble du territoire la redevance « pour modification du régime des eaux » aujourd'hui applicable dans certains bassins seulement ;
- créer à titre temporaire une redevance « pour réseau de collecte » devant remplacer un paramètre de l'actuelle « redevance pour pollution ».

La commission a *adopté* un amendement du rapporteur (**amendement n° 262**) précisant que la mise en place des redevances s'opère *notamment* en application du principe pollueur-payeur, certaines des redevances, tout particulièrement celle de réseau de collecte, n'étant pas une concrétisation de ce principe.

L'article L. 213-8 dispose ensuite que les cinq redevances sont calculées, en appliquant aux éléments d'assiette, des taux pouvant faire l'objet de modulations géographiques prenant notamment en compte les priorités contenues dans les schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE). Ces modulations géographiques s'opèrent donc en fonction de critères environnementaux et participent du souci constant de la politique conduite en matière d'eau, d'une diversification régionale des actions, s'appuyant sur les réalités des différentes zones matérialisées notamment dans le concept de bassin hydrographique. Il importera ainsi de prendre en compte l'état écologique précis des différents milieux, les atteintes à la ressource qui y sont constatées, leur sensibilité aux risques d'inondations.

Les zones de modulation géographique correspondent, précise le projet de loi, à des réalités suffisamment homogènes, soit pour les eaux superficielles, des unités hydrographiques (bassin versant, par exemple) et, pour les eaux souterraines, des systèmes aquifères (nappe de Beauce). Le zonage doit, par ailleurs, s'opérer dans le respect des limites communales.

L'article L. 213-8 du code de l'environnement prévoit enfin et, cette disposition est essentielle, que, sauf dans les cas où c'est le code de l'environnement lui-même qui fixe les taux de redevance applicables (tel est le cas, par exemple, pour la redevance pour modification du régime des eaux, ainsi qu'on le verra à l'article L. 213-22), les taux et, le cas échéant, leurs coefficients de modulation ainsi

que les zones de modulation géographiques sont fixés par délibération des conseils d'administration des agences de l'eau, après avis conforme des comités de bassin. Ces délibérations font l'objet d'une publicité résultant de leur publication au Journal Officiel et de leur mise à la disposition du public au siège de l'agence.

Ce libellé indique clairement la responsabilité des conseils d'administration des agences de l'eau dans la fixation des taux et des dispositifs de modulation et le fait qu'ils agissent désormais dans un cadre d'ensemble fixé par le Parlement, étant observé que les conseils d'administration doivent recueillir l'avis conforme de leurs comités de bassin respectifs (un simple avis de ceux-ci étant donné dans le cas des programmes pluriannuels d'intervention).

Votre rapporteur approuve l'esprit de ces dispositions. L'implication plus forte du Parlement dans la politique de l'eau qui s'exprime notamment dans l'encadrement des redevances, permet de fait de renforcer le caractère démocratique de cette politique et facilite la convergence des actions des différents bassins, contribuant ainsi à assurer l'égalité des citoyens face à la pression fiscale. Mais, il est clair aussi qu'il faut conserver une large autonomie aux instances de bassin qui agissent au plus près des réalités du terrain.

### **Paragraphe 1**

#### *Redevances pour pollutions de l'eau*

Les articles L. 213-9 à L. 213-16 précisent les nouvelles règles applicables aux redevances pour pollutions de l'eau. Les redevances étant considérées comme « des impositions de toute nature », relevant donc de la compétence du seul législateur en application de l'article 34 de la Constitution, les dispositions du projet de loi définissent les règles d'assiette, fixent des seuils de recouvrement et « encadrent » les taux des redevances « anti-pollution ».

Les dispositions retenues apparaissent complexes, mais s'ordonnent autour d'objectifs d'équité et de simplification des mécanismes applicables, ceux-ci étant précisés actuellement dans l'article 14-1 de la loi n° 64-1245 du 16 décembre 1964 modifié par l'article 12 de la loi n° 74-1114 du 27 décembre 1974.

La principale réforme introduite consiste à faire peser les redevances sur les services d'assainissement, alors que c'est aujourd'hui l'habitant qui est redevable, du fait de sa pollution, le service public ne jouant que le rôle de collecteur.

En outre, la pollution prise en compte doit être calculée selon le dispositif du projet de loi, à partir de modalités simplifiées, puisqu'il s'agira du flux polluant annuel et non plus du niveau « du jour normal du mois d'activité maximale » et, par ailleurs, d'une pollution « nette », tenant compte de l'action des dispositifs de dépollution.

Article L. 213-9 du code de l'environnement

### **Champ d'application des redevances pour pollutions de l'eau**

• Dans un paragraphe I, cet article pose les grands principes de l'application des redevances pour pollutions de l'eau.

Celles-ci sont dues ainsi par toute personne publique ou privée, dont les installations, activités ou travaux ont pour effet un déversement, un écoulement, un rejet, un dépôt direct ou indirect de matières de toute nature ainsi que de tout fait susceptible de provoquer ou d'accentuer la dégradation des eaux, en modifiant leurs caractéristiques physiques, chimiques ou biologiques, cette disposition s'appliquant aux eaux de surface, souterraines ou, dans la limite des eaux territoriales, aux eaux marines.

Cette définition des pollutions de l'eau reprend le libellé d'un article de principe du code de l'environnement, l'article L. 211-1, qui définit la notion de « gestion équilibrée de l'eau ».

• Au paragraphe II, l'article L. 213-19 opère ensuite une distinction entre deux types de redevances pour pollutions que l'on examinera ci-après, celles qui relèvent de l'assainissement collectif, régies par les articles L. 213-11 à L. 213-13 du code de l'environnement et les redevances pour pollutions ne relevant pas de ce type d'assainissement (établissements industriels non raccordés à un réseau collectif) réglementées par l'article L. 213-15.

Article L. 213-10 du code de l'environnement

### **Définitions et fixation des règles d'assiette des redevances**

• Le paragraphe I de cet article, s'inspirant en cela d'une pratique habituelle dans les directives communautaires, donne un certain nombre de définitions touchant aux éléments qui seront précisés dans les articles suivants :

– les « pollutions domestiques » (1°) sont celles qui sont produites par les usages domestiques de l'eau (hygiène et alimentation des ménages) ;

– les « pollutions assimilées aux pollutions domestiques » (2°) sont représentées par les pollutions non domestiques émises par une même personne en quantité limitée, inférieure, précise le projet de loi, aux seuils retenus au II de l'article L. 213-10, que l'on examinera ci-dessous ; ces pollutions sont entraînées par l'activité de garages ou de restaurants, par exemple ;

– les « pollutions non domestiques » (3°) correspondent à des pollutions entraînées elles aussi par des usages non domestiques de l'eau et émises par une même personne, mais, cette fois, en quantité plus importante, supérieure aux seuils mentionnés au II de l'article L. 213-10 ; il s'agit en l'espèce des pollutions produites par les industriels ;

– les « zones d'assainissement collectif » (4°) sont définies comme celles que les collectivités territoriales ou leurs groupements délimitent à cette fin en

application de l'article L. 2224-10 du code général des collectivités territoriales (« zones de tout à l'égout ») ;

– les « unités d'assainissement » (5°) représentent un ensemble de zones d'assainissement collectif desservies par un système de réseaux et qui sont placés sous la responsabilité d'une seule collectivité territoriale ou d'un seul établissement public (syndicat de communes) ou qui sont interconnectés ; une continuité physique ou juridique est indispensable à cette notion d'unité d'assainissement ;

– la « pollution supprimée par un dispositif de dépollution » (6°) correspond logiquement à la différence entre la pollution qui entre dans ce dispositif et celle qui en sort, y compris celle qui est contenue dans les sous-produits de la dépollution (boues d'épuration) ;

– le « rendement de dépollution d'une unité d'assainissement » (7°) enfin est constitué par le rapport entre la pollution supprimée par l'ensemble des dispositifs de dépollution de l'unité d'assainissement et la pollution relevant de l'assainissement collectif dans cette même unité.

La commission a *adopté* plusieurs amendements du rapporteur modifiant certaines définitions prévues dans le projet de loi pour l'application des redevances pour pollutions de l'eau :

– un premier amendement introduit la notion de « pollutions pluviales », définies comme « les pollutions mobilisées par le ruissellement des eaux pluviales » et celle de « pollutions urbaines » définie comme « la somme des pollutions domestiques, assimilées aux pollutions domestiques et pluviales » (**amendement n° 263**) ;

– le deuxième amendement substitue à la notion de « pollutions non domestiques », celle « de pollutions industrielles et assimilées », afin d'éviter toute ambiguïté (**amendement n° 264**) ;

– un troisième amendement adapte à la définition de la « pollution relevant de l'assainissement collectif », les définitions précédemment retenues (**amendement n° 265**) ;

– un autre amendement précise que la « pollution de référence » est une pollution calculée sur une année, égale à douze fois la moyenne de pollution moyenne mensuelle et de la pollution mensuelle rejetée la plus forte, le rapporteur ayant indiqué que ce nouveau concept permet à la fois, de simplifier, comme le projet de loi, la notion de pollution produite et de prendre en compte le phénomène des « pics de pollution » (**amendement n° 268**).

Sur l'article L. 213-10, la commission a *adopté* également deux amendements du rapporteur, l'un à caractère rédactionnel (**amendement n° 266**), un autre prévoyant que les liaisons de secours d'usage occasionnel ne sont pas prises en compte dans la définition des réseaux constituant une unité d'assainissement (**amendement n° 267**).

• Le paragraphe II de l'article L. 213-10 précise les éléments concrets permettant d'évaluer l'assiette des redevances pour pollutions de l'eau, à savoir les éléments physiques, chimiques et biologiques constitutifs de la pollution devant être

pris en compte, leurs unités de mesure ainsi que les seuils correspondant à un rejet annuel en dessous duquel les redevances ne sont pas dues.

Les méthodes de mesure des différents éléments sont définies dans un arrêté du ministre chargé de l'environnement.

Les éléments physiques, chimiques et biologiques générateurs de pollution que mentionne cet article sont déjà retenus dans les textes réglementaires actuellement applicables et mentionnés pour certains d'entre eux dans la directive cadre communautaire du 23 octobre 2000, à savoir :

- les matières en suspension ;
- la demande chimique en oxygène (DCO) liée à la pollution ;
- la demande biologique en oxygène (DBO) en cinq jours liée à la pollution, cette notion se substituant, comme la précédente, à celle de « matières oxydables » ;
- l'azote réduit, organique et ammoniacal ;
- l'azote oxydé, nitrites et nitrates ;
- le phosphore total, organique et minéral ;
- les métaux et métalloïdes (METOX), arsenic, cadmium, chrome, cuivre, mercure, nickel, plomb, zinc ;
- la toxicité aiguë ;
- la toxicité chronique.

Toutefois, le projet de loi fait référence à deux nouveaux paramètres :

- les sels solubles évalués à partir de la conductivité des effluents ;
- la quantité de chaleur apportée, lorsque la température des rejets excède la température des eaux réceptrices, cette formule concernant aussi bien les rejets en mer qu'en rivière ; l'introduction de ce paramètre, qui vise les centrales thermiques et les entreprises industrielles se justifie par la prise en compte des conséquences des rejets de chaleur sur les milieux aquatiques : l'élévation de la température des eaux a des effets de synergie avec d'autres pollutions et en accroît les impacts sur les écosystèmes.

• Le paragraphe III de l'article L. 213-10 du code de l'environnement dispose que la restitution à l'identique dans les eaux naturelles d'éléments constitutifs de la pollution présents dans les prélèvements faits sur celles-ci n'est pas prise en compte dans l'assiette des redevances. Cette précision apportée par le projet de loi correspond à une pratique actuelle.

Article L. 213-11 du code de l'environnement

**Règles applicables aux redevances pour pollutions  
relevant de l'assainissement collectif**

- Au paragraphe I, est posé un principe nouveau et très important : les redevances pour pollutions de l'eau relevant de l'assainissement collectif sont désormais dues par la collectivité ou l'établissement public responsable de la collecte de ces pollutions.

Le redevable assujetti à la redevance de pollution urbaine devient ainsi la commune ou le groupement en charge de la collecte des pollutions relevant de l'assainissement collectif à la place des habitants et des entreprises raccordées, à charge pour ce service d'en répercuter le coût lors de la facturation de ses prestations.

Cette importante novation vise ainsi à inciter les communes et leurs groupements qui ont la responsabilité de l'organisation de l'assainissement à améliorer leurs performances dans ce domaine et à en faire bénéficier les usagers, y compris par le biais d'un allègement du poids des redevances dans le prix de l'eau.

Rappelons qu'actuellement, la redevance est perçue par l'agence auprès des abonnés au service d'eau potable, raccordés ou non à l'assainissement et auprès des industries.

Le fait d'assujettir à la redevance la collectivité en charge de la collecte de la pollution comporte d'autres conséquences :

- au fur et à mesure de l'équipement en installations efficaces et des mises aux normes prévues par les directives européennes, le montant des redevances devrait avoir tendance à baisser, ce qui évitera de maintenir une pression fiscale forte sur les usagers domestiques ;

- les redevances dues au titre des pollutions du ressort de l'assainissement collectif seront inscrites au budget communal du service d'assainissement, alors qu'elles sont actuellement inscrites au budget du service gestionnaire de la distribution d'eau. Les montants des redevances sont évalués à 6,9 milliards de francs par an pendant la durée des VIII<sup>èmes</sup> programmes pluriannuels d'intervention des agences de l'eau.

- Le paragraphe II apporte une définition de l'assiette de la redevance, qui est représentée par la pollution annuelle rejetée dans le milieu naturel déterminée par la différence entre la pollution relevant de l'assainissement collectif et la pollution supprimée par les dispositifs de dépollution.

Il s'agit donc d'une pollution « nette » ; rappelons là aussi les éléments de la réglementation actuelle : la redevance des usagers domestiques et des industries raccordées est calculée aujourd'hui sur la base de la pollution produite avant épuration (pollution « brute »), une « prime pour épuration » étant ensuite versée à la collectivité maître d'ouvrage de la station d'épuration.

La commission a *adopté* un amendement du rapporteur de cohérence avec l'amendement retenu à l'article précédent sur la notion de pollution de référence (**amendement n° 269**).

- Les paragraphes III et IV de l'article L. 213-11 du code de l'environnement ont pour objet de définir les deux notions permettant d'évaluer la pollution nette :

- la pollution d'ensemble relevant de l'assainissement collectif correspond logiquement à la pollution domestique et assimilée produite dans les zones d'assainissement collectif et à la pollution non domestique déversée dans le réseau collectif ;

- quant à la pollution supprimée par les dispositifs de dépollution, elle est déterminée selon les modalités prévues à l'article L. 213-14 du code de l'environnement, que l'on analysera ci-après.

Le projet de loi prévoit également que, dans le cas d'une unité d'assainissement qui regroupe les zones d'assainissement collectif de plusieurs redevables, la pollution supprimée pour chaque redevable correspond au produit du rendement de dépollution de l'unité d'assainissement par la pollution relevant de l'assainissement collectif dont il est responsable.

La commission a *adopté* un amendement rédactionnel du rapporteur corrigeant une erreur de référence (**amendement n° 270**).

- Le paragraphe V prévoit que le seuil d'exigibilité de la redevance s'applique, pour chaque élément constitutif de la pollution, par unité d'assainissement.

- Le paragraphe VI dispose ensuite que, si le redevable le demande, l'agence de l'eau peut procéder à la détermination des pollutions rejetées dans le milieu naturel à partir des résultats d'un suivi de l'ensemble des rejets opéré par auto mesure par le redevable ou par les responsables de l'unité d'assainissement.

Un arrêté du ministre chargé de l'environnement doit fixer les conditions de la détermination directe des pollutions rejetées ainsi que du suivi par automesure.

La commission a *adopté*, sur avis favorable du rapporteur, un amendement de M. Jean Proriol (**amendement n° 271**) prévoyant que la pollution non domestique déversée dans le réseau d'assainissement collectif est exonérée de redevances pour pollutions de l'eau, lorsque l'auteur des déversements a fait l'objet d'une liquidation ou d'une faillite personnelle et que l'assemblée de la collectivité en charge de la collecte des pollutions a décidé l'admission en non valeur de la totalité des sommes dont l'auteur des déversements reste débiteur.

Un amendement présenté par M. Pierre Micaux ayant le même objet a été considéré comme satisfait.

Article L. 213-12 du code de l'environnement

### **Définition de la pollution domestique et assimilée**

Cet article définit en quatre paragraphes la notion de pollution domestique et assimilée produite dans les zones d'assainissement collectif. Celle-ci est calculée en multipliant la somme de la population de référence de ces zones, soit la population permanente et la population saisonnière pondérée par un coefficient égal à 0,4 par la quantité de pollution à prendre en compte pour un habitant et par un coefficient dit « d'agglomération ».

– La population de référence est celle de la totalité du territoire de la collectivité, lorsque cette dernière n'a pas procédé à la délimitation des zones d'assainissement collectif, malgré l'obligation qui lui en est faite par le code général des collectivités territoriales à l'article L. 2224-10.

Cette solution s'applique également, à compter du 31 décembre 2005, aux collectivités territoriales qui n'assureraient pas leur mission de contrôle des installations d'assainissement non collectif.

Si les zones d'assainissement collectif ne couvrent pas la totalité du territoire de la collectivité, la population de référence de ces zones est calculée en multipliant la population de référence de la collectivité par la fraction du volume d'eau facturé dans la commune par le service public de distribution qui donne lieu à la perception de la redevance d'assainissement prévue à l'article L. 2224-12-2 du code général des collectivités territoriales.

La collectivité concernée peut faire procéder à un recensement spécifique de la population des zones d'assainissement collectif dans les conditions fixées par un arrêté du ministre chargé de l'environnement.

– La quantité de pollution à prendre en compte pour un habitant, autre paramètre servant à définir la pollution domestique produite dans les zones d'assainissement collectif correspond, quant à elle, à la pollution domestique produite par un habitant permanent des zones d'assainissement collectif. Elle est fixée par arrêté du ministre chargé de l'environnement, sur la base des résultats de campagnes générales de mesures de pollution ou d'études fondées sur des échantillons représentatifs.

– Le coefficient d'agglomération enfin vise à prendre en compte, en plus des pollutions émises par les seuls habitants, les pollutions assimilées aux pollutions domestiques qui sont induites par les petites activités économiques (commerce, artisanat). Il est fixé entre 1 pour les petites agglomérations et 1,4, pour l'agglomération parisienne, selon l'importance de la population de référence de l'unité d'assainissement par un arrêté du ministre chargé de l'environnement. A l'heure actuelle, les communes de moins de 2 000 habitants bénéficient de coefficients de 0,5 venant minorer de manière importante le montant de leur redevance, mais qui ne sont plus justifiés au regard des pollutions effectivement produites.

Sur cet article la commission a *adopté* quatre amendements du rapporteur : l'un de cohérence, tenant compte des nouvelles définitions des pollutions prévues, un second d'amélioration rédactionnelle, deux autres amendements introduisant dans le texte de la loi elle-même la définition précise de la pollution produite par un habitant et les valeurs du coefficient d'agglomération, le rapporteur ayant indiqué qu'il s'agissait là d'éléments de base de l'assiette de la redevance ne pouvant être « renvoyés » à un texte réglementaire (**amendements n<sup>os</sup> 272, 273, 274 et 275**).

Article L. 213-13 (nouveau) du code de l'environnement

#### **Définition de la pollution non domestique**

Cet article est relatif à une autre forme de pollution, la pollution non domestique (pollution par les hôpitaux ou les industriels, par exemple) déversée dans le réseau collectif. Celle-ci est constituée, précise le projet de loi, de la somme des pollutions non domestiques déversées dans le réseau d'assainissement collectif par les différents établissements raccordés.

L'article L. 213-13 précise également que chaque déversement de pollution non domestique dans le réseau d'assainissement est déterminé à partir des éléments déclarés par la collectivité territoriale ou l'établissement public redevable selon la méthode de détermination directe ou, à défaut, par la méthode de détermination indirecte de la pollution rejetée définies ci-après à l'article L. 213-15.

L'article L. 213-13 confie à chaque établissement raccordé au réseau d'assainissement collectif à l'origine de pollutions non domestiques, deux responsabilités :

– fournir à la collectivité territoriale ou à l'établissement public responsable de la collecte les informations permettant à cette commune ou à cet établissement public de remplir la déclaration correspondant aux redevances ;

– adresser une déclaration à l'agence correspondant à ses activités polluantes, afin que celle-ci puisse évaluer l'ensemble de ses rejets et liquider les redevances sur la pollution rejetée dans le milieu naturel dues par l'établissement.

Sur l'article L. 213-13, la commission a *adopté* deux amendements de cohérence présentés par le rapporteur, touchant aux nouvelles notions de pollution industrielle et assimilée et de pollution de référence, ainsi que deux amendements à caractère rédactionnel (**amendements n<sup>os</sup> 276, 277, 278 et 279**) .

Article L. 213-14 (nouveau) du code de l'environnement

#### **Pollution supprimée**

Cet article définit la notion de pollution supprimée par un dispositif de dépollution qui est déterminée, pour chaque année, à partir des éléments suivis par le redevable ou par l'exploitant du dispositif.

A défaut, la pollution supprimée est réputée nulle.

Un arrêté du ministre chargé de l'environnement fixe les règles de suivi et de détermination de la pollution supprimée et, pour certaines catégories de dispositifs de dépollution que cet arrêté définira, les règles d'estimation forfaitaire.

Article L. 213-15 (nouveau) du code de l'environnement

**Règles applicables pour les pollutions de l'eau ne relevant pas de l'assainissement collectif**

Le I de cet article précise que les redevances pour pollutions de l'eau ne relevant pas de l'assainissement collectif (hypothèse des industriels non raccordés) sont dues par toute personne dont les activités entraînent le rejet de pollutions dans le milieu naturel, exception faite de celles qui relèvent de la redevance pour excédents d'azote prévue à l'article L. 213-18, que l'on examinera ensuite.

Le II de cet article précise le mode d'évaluation de l'assiette de la redevance de ce type de pollution constituée par la pollution annuelle rejetée par chaque établissement, qui est déterminée directement, à sa demande, par le redevable, qui s'appuie sur les résultats d'un suivi régulier de ses rejets à partir d'un dispositif d'automesure agréé par l'agence de l'eau. Cette pollution rejetée peut être déterminée aussi de manière indirecte et correspond alors à la différence existant entre la pollution brute produite et la pollution supprimée par les dispositifs de dépollution.

Le calcul de la pollution brute engendrée par l'activité polluante de l'industriel non raccordé à un assainissement collectif suppose, précise le III, de multiplier les grandeurs caractéristiques de cette activité par des coefficients forfaitaires de pollution brute spécifiques. Ces grandeurs et ces coefficients sont fixés à partir des résultats de campagnes générales de mesures de pollution ou d'études fondées sur des échantillons représentatifs, sous la forme d'un tableau d'estimation forfaitaire.

L'agence de l'eau peut aussi réaliser, pour une période considérée comme représentative, une mesure de référence de la pollution brute engendrée, afin de déterminer sur la base de grandeurs caractéristiques qui lui soient adaptés, les coefficients spécifiques de pollution brute correspondants.

Quant à la pollution supprimée par un dispositif de dépollution, elle est déterminée, chaque année, sur la base des éléments suivis par le redevable ou par l'exploitant du dispositif. A défaut, la pollution supprimée est réputée nulle.

Un arrêté du ministre chargé de l'environnement précise les modalités d'application de cet article.

On observe, au delà des dispositions complexes de cet article, que le projet de loi entend simplifier aussi le dispositif applicable aux pollutions de l'eau ne relevant pas de l'assainissement collectif. La redevance est calculée, en effet, sur la

base de la pollution annuelle rejetée par l'établissement dans le milieu naturel, ce qui permettra de prendre en compte la situation des industries à forte variation saisonnière d'activité. Les règles présentent plus de lisibilité que celles qui sont aujourd'hui applicables, où référence est faite au jour normal du mois de rejet maximal. En outre, la détermination directe des pollutions par automesure pratiquée par les industriels est privilégiée, ce qui incitera ces derniers à mieux suivre leurs rejets.

Article L. 213-16 (nouveau) du code de l'environnement

#### **Fixation des taux de la redevance pour pollutions de l'eau**

Cet article précise que, pour chacun des éléments constitutifs de la pollution mentionnés à l'article L. 213-10, le taux de la redevance pour pollutions de l'eau est égal au produit d'un taux de base par le coefficient de modulation géographique correspondant. Ces deux grandeurs (taux et coefficient de modulation géographique), qui sont ainsi croisées pour obtenir le taux applicable de redevance, sont arrêtées par les agences de l'eau, en fonction des priorités et des besoins de financement de leur programme pluriannuel d'intervention.

Le projet de loi indique que le taux de base ne peut évoluer que dans «une fourchette» de plus ou moins 20 % autour de taux de référence définis en euros par unité pour les différents éléments constitutifs de la pollution. Cette disposition a pour but ainsi de renforcer la liberté des agences de l'eau, les plus proches des réalités du terrain.

La commission a *adopté* un amendement du rapporteur faisant passer de 20 à 25 % la marge de variation du taux des redevances pour pollutions de l'eau, de façon à donner aux agences de l'eau une plus grande latitude et à leur permettre une plus grande souplesse d'adaptation au contexte de chaque bassin hydrographique, M. Robert Galley ayant fait part de sa préférence pour un taux de 30 % (**amendement n° 280**).

Les taux de référence prévus dans le projet de loi sont les suivants :

- pour les matières en suspension, de 0,11 euro par kg ;
- pour la demande chimique en oxygène, de 0,08 euro par kg et pour la demande biologique en oxygène en cinq jours, de 0,15 euro par kg ;
- pour l'azote réduit, de 0,23 euro par kg ;
- pour l'azote oxydé, nitrites et nitrates, de 0,11 euro par kg ;
- pour le phosphore total, organique et minéral, de 0,63 euro par kg ;
- pour les métaux et métalloïdes, de 1,10 euro par kg ;
- pour la toxicité aigüe, de 4,80 euros par kilo-équitox ;
- pour la toxicité chronique, de 1,90 euro par kilo-équitox.

De la même façon, les coefficients de modulation par zone géographique sont compris dans des limites minimales et maximales fixées pour trois grandes zones géographiques.

Ainsi :

– pour les zones « de catégorie 1 », les limites des coefficients de modulation géographique sont de 0,5 et 0,75 ;

– pour les zones « de catégorie 2 », les limites des coefficients sont de 0,75 et 1,25 ;

– pour les zones « de catégorie 3 » qui posent les plus grands problèmes, les limites sont fixées à 1,25 et 1,5.

En outre, l'écart entre le taux applicable pour une catégorie et celui qui s'applique à la catégorie immédiatement supérieure ne peut être inférieur à 20 % du premier taux.

• Le IV dispose que les conditions de classement des rejets des éléments constitutifs de pollution (matières en suspension, demande chimique en oxygène...) que l'on a mentionnés au paragraphe II entre les trois catégories de zones dont il a été question au paragraphe précédent III, sont fixées dans un décret en Conseil d'Etat suivant :

– le degré de nocivité de ces différents éléments ;

– l'état de la qualité des eaux superficielles et leur sensibilité au risque d'eutrophisation<sup>(1)</sup> dans les unités hydrographiques au sein ou en amont desquelles sont opérés les rejets polluants ou, pour les unités hydrographiques littorales, la densité de la pollution anthropique (provenant de l'activité humaine) de ces eaux ;

– les risques enfin d'infiltration ou d'écoulement des polluants dans les systèmes aquifères souterrains (nappes) et dans les lacs et des étangs (eaux fermées).

• Le V de l'article L. 213-16 prévoit le niveau du coefficient de modulation géographique applicable aux taux de redevance. Ce coefficient est :

– de 0,1 pour les rejets en mer de matières en suspension effectués au delà de 5 kilomètres du littoral et à plus de 250 mètres de profondeur ;

– de 5 pour les rejets, dans les nappes d'eau souterraine, des substances les plus toxiques, les métaux et métalloïdes (METOX) et les matières inhibitrices à toxicité aiguë ou chronique.

• Au VI, il est prévu enfin un régime particulier pour les deux nouveaux paramètres de pollution introduits dans le projet de loi : les sels dissous et la chaleur. Les agences de l'eau fixeront les taux des redevances applicables en fonction des priorités et des besoins de financement de leur programme pluriannuel d'intervention dans des limites précises :

---

<sup>(1)</sup> L'eutrophisation consiste en un développement anarchique d'algues provoqué notamment par le rejet de phosphates.

– pour les sels dissous (soudières, mines de potasse), 0,1 à 0,15 euro par m<sup>3</sup> ;

– pour la chaleur, 65 à 85 euros par mégathermie, s’agissant des rejets en rivière, et 6,5 à 8,5 euros par mégathermie pour les rejets en mer.

M. Jean-Michel Marchand a présenté deux amendements tendant à considérer la radioactivité comme l’un des éléments constitutifs de la pollution, le premier amendement fixant en outre en euros par unité les taux applicables pour les sels dissous et les rejets de chaleur en mer et en rivière. Après que le rapporteur eut fait remarquer qu’aucune directive communautaire sur l’eau ne retenait ce paramètre et que M. Robert Galley eut rappelé que 80 % de l’électricité consommée aujourd’hui en France était d’origine nucléaire, ce qui ne pouvait qu’inciter à une certaine prudence s’agissant de la mise en cause de cette source d’énergie, la commission a *rejeté* les deux amendements de M. Jean-Michel Marchand.

La commission a par ailleurs *adopté* deux amendements rédactionnels du rapporteur (**amendements n<sup>os</sup> 281 et 282**) , un amendement de M. Jean-Michel Marchand supprimant le VI de l’article L. 213-16 étant devenu sans objet.

## Paragraphe 2

### *Redevance pour réseau de collecte*

Article L. 213-17 (nouveau) du code de l’environnement

#### **Établissement de l’assiette et mode de calcul des taux de la redevance pour réseau de collecte**

L’article L. 213-17 du code de l’environnement prévoit tout d’abord dans un paragraphe I qu’une redevance pour réseau de collecte est perçue auprès des collectivités territoriales ou des établissements publics chargés de la collecte des pollutions relevant de l’assainissement collectif.

Le montant de cette redevance correspond à la somme d’une redevance pour réseau de collecte des pollutions domestiques et assimilées et d’une redevance pour réseau de collecte des pollutions non domestiques.

Ces dispositions appellent plusieurs remarques :

– la redevance pour réseau de collecte remplace le mécanisme aujourd’hui applicable du coefficient de collecte intégré à la technique de la redevance pour pollutions de l’eau ; cette redevance, qui ne peut être considérée comme une application du principe « pollueur-payeur » vise à fournir des recettes aux agences de l’eau, pour que celles-ci puissent contribuer au financement des travaux sur les ouvrages d’assainissement des collectivités territoriales ;

– l’assiette du nouveau mécanisme est modifiée, car le coefficient de collecte actuel est calculé sur la base de la pollution brute, la redevance étant perçue à partir d’un niveau de pollution nette ;

– les pollutions non domestiques sont désormais prises elles aussi en compte.

Rappelons que le coefficient de collecte qui majore la redevance de pollution domestique a été mis en place dans le cadre des IV<sup>èmes</sup> programmes des agences, pour dégager des moyens financiers permettant aux communes de rattraper leur retard en matière de collecte des effluents <sup>(1)</sup>.

L'effort financier conduit ne peut être arrêté immédiatement, mais ses conséquences sur les redevables doivent être mieux réparties : l'assiette de la redevance doit être élargie ainsi à l'ensemble des usagers du service d'assainissement, les pollutions des usagers industriels raccordés étant désormais elles aussi prises en compte.

Les paragraphes II et III de l'article L. 213-17 du code de l'environnement fixent ensuite les règles applicables à la redevance pour réseau de collecte des pollutions domestiques et assimilées et à la redevance pour réseau de collecte des pollutions non domestiques (industriels raccordés).

La première redevance est assise sur les volumes d'eau pris en compte pour le calcul de la redevance d'assainissement prévue à l'article L. 2224-12-2 du code général des collectivités territoriales.

La deuxième redevance est assise, quant à elle, sur les volumes d'effluents déversés dans les réseaux collectifs par les établissements à l'origine des pollutions non domestiques.

S'agissant des taux applicables, l'article L. 213-17 fixe les taux de référence en euros par m<sup>3</sup> pour 2003, 2004, 2005, 2006, 2007 et à partir de 2008 ainsi que des niveaux d'écart maximal en plus ou en moins exprimés en pourcentage des taux de référence.

Ce dispositif d'encadrement a pour objet d'assurer une convergence progressive entre les taux applicables aux usagers domestiques et aux industries raccordées. Les taux de redevance pour ces derniers augmentent progressivement, alors que ceux qui concernent les usagers domestiques ainsi que les écarts admis entre bassins sont simultanément réduits.

Une convergence des taux appliqués devrait être réalisée ainsi en 2010.

Les taux de redevance applicables aux usagers domestiques devraient continuer à décroître ; ainsi, les taux des usagers domestiques et non domestiques seront identiques dans tous les bassins et diminueront progressivement jusqu'à la suppression de la redevance pour réseau de collecte au terme des IX<sup>èmes</sup> programmes.

---

<sup>(1)</sup> Selon les bassins, la recette dégagée par l'application de ce coefficient représente actuellement 100 à 200 % du montant de la redevance de pollution perçue auprès des usagers domestiques (soit environ 4,5 milliards de francs par an au plan national).

Les redevances perçues sur les divers rejets polluants en application du principe « pollueur-payeur » devraient permettre alors de mobiliser les moyens financiers nécessaires à l'amélioration et au maintien des performances environnementales.

Sur cet article, la commission a *adopté* trois amendements présentés par le rapporteur, le premier, prévoyant que la redevance de collecte n'est perçue qu'après des redevables acquittant une redevance au titre de la pollution, cette disposition visant à ne pas rendre redevables les petites collectivités non assujetties à la redevance de pollution, deux autres amendements appliquant, par cohérence, aux dispositions de l'article L. 213-17, la notion de pollution urbaine retenue à l'article précédent (**amendements n<sup>os</sup> 283, 284 et 285**).

### **Paragraphe 3**

#### *Redevance pour excédents d'azote*

Article L. 231-18 (nouveau) du code de l'environnement

#### **Établissement de l'assiette et mode de calcul des taux de la redevance pour excédents d'azote**

Le nouvel article L. 213-18 du code de l'environnement crée une redevance pour excédents d'azote, qui constitue une des principales innovations du projet de loi.

La mise en place de ce nouveau dispositif de lutte contre la pollution apparaît nécessaire, pour obtenir enfin des pratiques agricoles polluant moins l'eau par les nitrates.

De nombreux rapports d'expertise montrent, en effet, la faible efficacité des dispositifs réglementaires existants pour parvenir à cet objectif. La situation actuelle est préoccupante : on assiste à une dégradation constante de la qualité des eaux souterraines et superficielles obligeant à traiter l'eau à un coût élevé, pour la rendre potable et conduisant à une perturbation sensible des écosystèmes (eutrophisation des cours d'eau, développement d'algues).

Le projet de loi crée une redevance sur les pollutions diffuses, qui a vocation à succéder à l'actuelle « redevance-pollution » applicable aux éleveurs et à intégrer de nouvelles catégories d'agriculteurs dans le dispositif des agences de l'eau.

Il vise à lutter ainsi contre les excès d'une certaine agriculture, utilisant les méthodes les plus intensives en élevage comme pour les cultures, méthodes qui accroissent la présence de nitrates dans l'eau (par le développement des déjections animales et l'usage excessif d'engrais).

Votre rapporteur estime qu'il faut cependant se garder de toute vision simpliste de l'agriculture actuelle et des agriculteurs. L'orientation vers une agriculture respectant mieux l'environnement, vers un développement durable et mise en œuvre depuis longtemps. En témoignent :

– la mise en place dans la loi du 9 juillet 1999 « d'orientation agricole » d'un outil nouveau de la politique agricole, le contrat territorial d'exploitation (CTE) ; l'analyse des 8000 premiers CTE révèle que, pour plus de la moitié d'entre eux, le contrat comporte au moins une action consacrée à restaurer la qualité de l'eau ;

– le développement de l'« éco-conditionnalité » des aides de la politique agricole commune, qui subordonne le versement de ces aides au respect de certaines obligations dans le domaine environnemental ;

– la revitalisation récente du programme de maîtrise des pollutions d'origine agricole (PMPOA), orienté vers la restauration de la qualité de l'eau et qui pourra s'appliquer à tous les élevages ;

– les initiatives successives prises par les professionnels parfois en association avec les pouvoirs publics : programme « Ferti-Mieux » créé en 1991, qui coordonne des actions collectives de meilleure gestion de l'azote, programme « Phyto-Mieux » mis en place en 1997, qui cherche à apporter le bon produit phytosanitaire, à la bonne dose, au bon moment.

Le projet de loi approfondit en définitive ces diverses démarches au travers de la création de cette nouvelle redevance pesant sur les agriculteurs.

• L'article L. 213-18 du code de l'environnement prévoit ainsi, dans son paragraphe I, qu'une redevance « pour excédents d'azote » est instituée au titre des pollutions engendrées par l'azote, réduit et oxydé utilisé par la seule activité agricole, à l'exclusion des activités de pisciculture, lesquelles sont déjà imposées au titre de la redevance pour pollutions de l'eau pour les pollutions ponctuelles qu'elles peuvent entraîner.

La formulation du projet de loi est évidemment une traduction du principe « pollueur-payeur » ; elle a pour but également de rééquilibrer le système actuel, dans lequel la contribution des usagers domestiques en matière de redevances aux agences de l'eau est de 85 % et celle des agriculteurs de 1 % seulement (données chiffrées pour la période correspondant aux VII<sup>èmes</sup> programmes d'intervention des agences applicables à la période 1997-2002).

Il faut rappeler que le milieu agricole participe pour plus de 60 % aux rejets d'azote et observer que le dispositif de la redevance projeté concerne les seuls excédents d'azote, à la différence du mécanisme retenu avec la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP) pesant notamment sur les phytosanitaires, qui s'applique au premier kilo acheté. La redevance sur les excédents d'azote conduirait ainsi à ne taxer que l'azote excédentaire des exploitations agricoles (elle est un moyen de lutter contre la sur-fertilisation et non la fertilisation elle-même) et ce, à partir d'un bilan azoté global de l'exploitation. Elle apparaît ainsi comme un moyen original d'inciter les agriculteurs, en les responsabilisant, à mieux « raisonner » la gestion de l'azote sur leurs exploitations.

Le projet de loi prévoit que le mécanisme de la redevance s'applique à certains exploitants seulement et ce, de façon progressive :

– à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2003, la redevance sera due par toute personne exerçant une activité agricole assujettie de plein droit au régime d'imposition sur les bénéfices agricoles réels, en application des articles 69 à 71 du code général des impôts ;

– à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2008, le mécanisme concernera également toute personne exerçant une activité agricole et soumise de plein droit au régime simplifié pour le paiement de la taxe sur la valeur ajoutée, en application de l'article 298 *bis* du code général des impôts.

La première catégorie d'assujettis représente environ 250 000 exploitants, ceux dont les recettes dépassent une moyenne de 500 000 francs mesurée sur deux années consécutives ; la seconde catégorie représente 150 000 exploitants, ceux dont le montant moyen des recettes, calculé sur deux années civiles consécutives, dépasse 300 000 francs.

Le choix opéré par les rédacteurs du projet de loi d'un lien avec la situation des intéressés au regard des bénéfices agricoles puis de la TVA se justifie par le fait que l'assiette de la redevance pour excédents d'azote est fondée, comme on le verra ci-après, sur des données comptables et la tenue d'une comptabilité matière. Il est logique dès lors de n'assujettir, dans un premier temps, que les exploitants ayant déjà l'obligation de tenir une comptabilité détaillée.

Il faut noter également que les exploitations retenues à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2003 représentent près de 80 % de la pollution par les nitrates.

Le paragraphe I de l'article L. 213-8 prévoit ensuite que, pour les groupements agricoles d'exploitation en commun (GAEC) soumis de plein droit au régime d'imposition sur les bénéfices réels ou au régime simplifié pour le paiement de la taxe sur la valeur ajoutée, la redevance est due par le groupement à compter des dates précédemment mentionnées.

La commission a *adopté* un amendement présenté par M. Pierre Ducout (**amendement n° 286**), prévoyant de retenir, pour le montant annuel de la redevance pour excédents d'azote, une moyenne glissante des trois dernières assiettes, après que le rapporteur eut indiqué que le « lissage » de la redevance, sur une base triennale, permettrait de prendre notamment en compte les variations climatiques habituelles en agriculture et que MM. Robert Galley et Serge Poignant eurent manifesté leur accord.

• Le paragraphe II précise les éléments de l'assiette de la redevance pour excédents d'azote.

Au point 1°, l'assiette de la redevance est définie comme le solde du bilan annuel de l'exploitation, qui correspond à la différence, sur un exercice comptable <sup>(1)</sup>, entre les quantités d'azote entrant dans cette exploitation et celles qui en sortent, que ce soit à titre onéreux ou gratuit et à l'exception de l'azote contenu dans des pailles de céréales. La différence obtenue est diminuée des quantités

---

<sup>(1)</sup> L'exercice comptable est la période qui s'écoule entre deux inventaires successifs et au terme duquel sont établis le bilan, le compte d'exploitation et le compte des pertes et profits.

d'azote correspondant aux augmentations de stocks et augmentée de celles correspondant aux diminutions de stocks enregistrées en comptabilité.

La quantité d'azote entrant dans l'exploitation est définie ensuite (point 2°) comme la somme, pour un exercice comptable, des quantités d'azote contenues dans les matières fertilisantes<sup>(1)</sup>, les aliments pour animaux et les animaux eux-mêmes introduits dans l'exploitation.

Quant à la quantité d'azote sortant de l'exploitation (point 3°), elle est constituée de la somme des quantités d'azote contenues dans les productions végétales, à l'exclusion des légumineuses (celles-ci, luzerne, trèfle, soja, pois, féverole, disposent de racines présentant des renflements, appelés « nodosités » infestées de bactéries ayant la capacité de fixer l'azote atmosphérique), dans les matières fertilisantes, les productions animales et les produits agricoles transformés issus de l'exploitation au cours de l'exercice comptable et des quantités d'azote supprimées par les installations de traitement des déjections animales de l'exploitation au cours du même exercice (traitement du lisier pour transformation en gaz).

La commission a sur ce point *rejeté* un amendement de M. Christian Jacob, visant à prendre en considération, dans les bilans azotés des exploitations, les légumineuses pour lesquelles une autorisation d'épandage a été accordée au titre de la réglementation sur les installations classées pour la protection de l'environnement, le rapporteur ayant émis un avis défavorable à l'adoption de l'amendement et estimé qu'une réflexion approfondie devait être menée sur cette question, s'agissant en particulier de la luzerne.

Il est prévu ensuite que, si le redevable est soumis à l'obligation d'établir un plan d'épandage, seules les livraisons à l'extérieur de déjections animales s'inscrivant dans ce cadre des plans d'épandage sont prises en compte comme sortant de l'exploitation.

Le point 4° précise que la quantité d'azote supprimée par des installations de traitement des déjections animales est déterminée, chaque année, en s'appuyant sur les éléments suivis par le redevable ou par l'exploitant du dispositif, en cas d'unités collectives, permettant de prouver le fonctionnement de celui-ci. A défaut, la quantité d'azote supprimée est considérée comme nulle.

• Le paragraphe III indique dans un point 1° que les quantités d'azote entrant et sortant de l'exploitation sont calculées en multipliant les quantités de matières fertilisantes, d'aliments du bétail, de productions végétales ou encore la surface qui leur est affectée et le nombre d'animaux ou leur poids par leur teneur moyenne en azote par unité de mesure et, pour les produits agricoles transformés, en additionnant les quantités d'azote contenues dans les matières ou produits utilisés.

---

<sup>(1)</sup> Les matières fertilisantes correspondent à tous les produits dont l'emploi est destiné à assurer ou améliorer la nutrition des végétaux ainsi que les propriétés physiques, chimiques et biologiques des sols (engrais, boues, effluents d'élevage).

Au point 2°, il est précisé que les teneurs en azote prises en compte pour le calcul des éléments du bilan azoté de l'exploitation sont :

– celles qui sont indiquées par le fournisseur des produits, lorsque des dispositions législatives ou réglementaires lui imposent cette indication. Il s'agit, en l'espèce, des règles d'étiquetage des produits applicables aux matières fertilisantes et aux aliments du bétail, règles qui obligent à préciser les quantités d'azote contenues dans ces produits ;

– les teneurs moyennes observées par catégorie de matières ou de produits dans les autres cas, les dispositions concernées (« référentiels ») étant fixées par des arrêtés du ministre chargé de l'environnement et du ministre de l'agriculture.

Le 3° et le 4° prévoient deux types d'aménagements aux règles de calcul des éléments du bilan azoté de l'exploitation.

Il est précisé, au point 3°, que la différence, lorsqu'elle est positive, entre les quantités d'azote contenues dans les matières fertilisantes entrant et sortant de l'exploitation est multipliée par un coefficient allant de 0 à 0,85, qui prend en compte le potentiel de minéralisation de l'azote organique. Ce coefficient permet de ne pas pénaliser les agriculteurs qui recyclent des matières fertilisantes organiques qu'ils importent (engrais de ferme, boues de stations d'épuration, effluents de l'industrie agroalimentaire) dont la part d'azote utilisable directement par les cultures est moindre que dans les engrais minéraux du commerce.

Au 4°, le projet de loi précise que la différence, lorsqu'elle est positive, entre les quantités d'azote contenues dans les produits animaux (lait, œufs) ou les animaux eux-mêmes sortant et entrant dans l'exploitation est multipliée par un coefficient compris entre 1,2 et 3<sup>(1)</sup>, selon les productions, afin de ne pas taxer une partie de l'azote volatilisé dans les bâtiments d'élevage, cette perte jugée incompressible présentant en toute hypothèse peu de risques de pollution des eaux.

Sur ce point, la commission a examiné deux amendements ayant pour objet d'augmenter les coefficients de volatilisation de l'azote dans les élevages, le premier, de M. Christian Jacob, prévoyant que ce coefficient doit être compris 2,2 et 5,1, le deuxième, de M. Pierre Ducout, que ce coefficient doit être au maximum de 4, au lieu de 3 dans le projet de loi. Le rapporteur a noté que les agriculteurs étaient attachés à l'application de coefficients de volatilisation et donné un avis favorable à l'amendement de M. Pierre Ducout. La commission a *rejeté* l'amendement de M. Christian Jacob et *adopté* celui de M. Pierre Ducout (**amendement n° 287**).

• Le paragraphe IV précise les règles applicables à l'établissement des redevances pour excédents d'azote, une fois l'assiette de ces redevances fixées dans les conditions que l'on a examinées précédemment.

Le 1° prévoit tout d'abord trois types d'abattements sur l'assiette de la redevance :

– un premier abattement forfaitaire de 25 kg par hectare exploité de surface

---

<sup>(1)</sup> Il pourrait être de 1,2 pour les porcins, de 2 pour les bovins, de 3 pour les volailles.

agricole utile (SAU)<sup>(1)</sup> ; il s'agit là d'une perte de recette considérée comme incompressible, qui correspond à un potentiel polluant acceptable ; cet abattement forfaitaire permet de ne taxer que les exploitations jugées les plus polluantes ;

– deux abattements supplémentaires, cette fois de 50 kg par hectare, sont prévus ensuite pour inciter les agriculteurs à des pratiques limitant les risques de pollution, à solde identique : le premier s'applique par hectare de prairie, laquelle est considérée comme moins nocive en termes d'azote ; le second s'applique par hectare de surface de cultures intermédiaires pièges à nitrates, les CIPAN, ces cultures ayant pour objectif de coloniser le sol et de l'occuper pendant le temps où il est laissé libre après une culture principale, pour éviter les fuites de nitrates.

- La commission a examiné plusieurs amendements ayant pour objet de modifier le montant des abattements prévus sur la redevance pour excédents d'azote. Elle a *rejeté* un amendement de M. Christian Jacob, portant de 25 à 30 kilos par hectare de surface agricole utile l'abattement prévu pour tous les agriculteurs ; elle a *rejeté* également un amendement de M. Jean-Michel Marchand, portant cet abattement à 20 kilos par hectare, après que le rapporteur eut estimé préférable de ne pas modifier les valeurs retenues dans le projet de loi, celles-ci correspondant à un niveau d'équilibre et les différents abattements prévus étant déjà élevés.
- La commission a ensuite *rejeté*, après avis défavorable du rapporteur, un amendement de M. Christian Jacob, soutenu par M. Serge Poignant, faisant passer de 50 kilos à 90 kilos par hectare le montant de l'abattement supplémentaire sur la redevance pour excédents d'azote, pour les surfaces de prairies. Puis, la commission a *rejeté*, également sur avis défavorable du rapporteur, un amendement de M. Christian Jacob présenté par M. Serge Poignant, prévoyant un abattement supplémentaire de 50 kilos par hectare non récolté, de surface de cultures intermédiaires, ainsi que de repousses de culture destinées à retenir les nitrates, le rapporteur ayant estimé que les dispositifs prévus dans ces amendements ne semblaient pas utiles.
- La commission a également *rejeté* un amendement de M. Félix Leyzour, créant un abattement supplémentaire de 50 kilos par hectare exploité, pour tout redevable, dont l'exploitation bénéficie d'une qualification en agriculture raisonnée.
- La commission a examiné également deux amendements prévoyant l'application d'un abattement supplémentaire par hectare de culture faisant l'objet d'un pilotage d'optimisation de fertilisation azotée, le premier de M. Christian Jacob, prévoyant que cet abattement supplémentaire est de 20 kilos par hectare, le second, de M. Pierre Ducout, indiquant que cet abattement est égal à 20 % du montant de la redevance, pour chaque hectare où un tel outil est mis en œuvre. Après les interventions de M. Serge Poignant insistant sur l'intérêt pour les agriculteurs de disposer d'outils de pilotage de l'usage de l'azote, de

---

<sup>(1)</sup> On entend par surface agricole utile, la surface correspondant effectivement à la production agricole : terres labourables, surfaces toujours en herbe, cultures permanentes, telles que vignes ou vergers et spéciales (maraîchage). Les landes improductives ne sont en revanche pas prises en compte.

M. Robert Galley, faisant valoir l'attachement croissant des agriculteurs aux procédures de contractualisation et de M. Jean-Michel Marchand s'interrogeant sur les modalités concrètes de mise en place de ces outils, le rapporteur a fait part de sa préférence pour l'amendement de M. Pierre Ducout. La commission a *rejeté* l'amendement de M. Christian Jacob, puis *adopté* celui de M. Pierre Ducout (**amendement n° 288**).

Le 2° du paragraphe IV de l'article L. 213-18 ensuite prévoit, à compter de 2003, des seuils décroissants dans le temps d'assujettissement à la redevance pour excédents d'azote. Celle-ci n'est pas due lorsque l'assiette de la redevance calculée après l'application des abattements précédemment mentionnés est inférieure à :

- 3 000 kg en 2003,
- 2 500 kg en 2004,
- 2 000 kg en 2005,
- 1 500 kg en 2006,
- 1 000 kg à partir de 2007.

Ces dispositions ne concernent, comme on l'a vu précédemment, que les exploitants assujettis au régime d'imposition sur les bénéfices agricoles réels.

Le projet de loi précise enfin que, pour les groupements agricoles d'exploitation en commun, ces seuils s'appliquent à l'ensemble du groupement.

- La commission a examiné deux amendements ayant pour objet de rétablir la règle de la transparence applicable aux groupements agricoles d'exploitation en commun (GAEC), le premier, de M. Claude Gaillard, prévoyant que le seuil applicable doit être multiplié par le nombre d'exploitations regroupées dans la limite du nombre d'associés présents au sein du groupement, le deuxième, de M. Pierre Ducout, indiquant que les niveaux d'exonérations sont multipliés par le nombre d'exploitations initialement regroupées. Le rapporteur a suggéré de retenir plutôt ce dernier amendement, qui a été *adopté* par la commission (**amendement n° 289**) qui a *rejeté*, en revanche, l'amendement de M. Claude Gaillard.

- Le paragraphe V de l'article L. 213-18 du code de l'environnement prévoit simplement que le taux de la redevance pour excédents d'azote est fixé par l'agence de l'eau, en fonction des priorités et des besoins de financement de son programme entre 0,20 et 0,23 euro par kilo, soit entre 1,30 et 1,50 franc par kilo.

L'impact global attendu de la redevance pour excédents d'azote représenterait un niveau moyen de 400 millions de francs par an sur la durée des VIII<sup>èmes</sup> programmes d'intervention des agences de l'eau. La recette prévue de l'ordre de 500 millions de francs la première année correspond à environ 0,5 % du revenu des exploitations agricoles assujetties à la redevance et à 0,35 % du revenu des exploitations agricoles. Cet impact devrait d'ailleurs se réduire au fil des années grâce à une meilleure gestion de l'azote par les exploitations ; le produit de la redevance devrait ainsi diminuer, compte tenu de l'incitativité de la mesure.

- La commission a examiné un amendement présenté par Mme Marcelle Ramonet, prévoyant que les jeunes agriculteurs, installés depuis moins de cinq ans, bénéficient d'un abattement à hauteur de 50 % du montant de la redevance, au titre des trois premières années d'activité et de 25 %, au titre des trois suivantes. M. Serge Poignant a souligné la nécessité d'aider les jeunes agriculteurs, le rapporteur estimant qu'on ne pouvait prévoir d'exonération pour une question qui met en jeu l'esprit de responsabilité des intéressés, mais qu'il convenait aussi de réfléchir à la mise en place de mesures spécifiques en faveur des jeunes. La commission a *rejeté* l'amendement de Mme Marcelle Ramonet.
- Puis, la commission a examiné un amendement de M. Christian Jacob et un amendement de M. Claude Gaillard, ayant pour objet d'organiser un « lissage » de la redevance pour excédents d'azote, sur une période triennale. Le rapporteur a fait remarquer que cet amendement était satisfait par l'adoption d'un amendement de M. Pierre Ducout ayant le même objet.

- Au paragraphe VI, il est indiqué que les flux de matières ou de produits mentionnés précédemment, soit la quantité d'azote entrant dans l'exploitation et la quantité d'azote en sortant doivent être consignés dans un document tenu à jour par le redevable et dont un arrêté précisera le contenu.

Cette disposition obligera les exploitants à tenir une « comptabilité matière » directement reliée à des données comptables, étant observé que l'établissement d'un bilan d'azote de l'exploitation aidera par lui-même l'agriculteur à savoir s'il gère correctement ses apports d'azote. Si tel n'est pas le cas, il pourra identifier les causes du déséquilibre de son bilan et y remédier par une meilleure gestion de ses matières fertilisantes, de l'alimentation de son bétail, de ses effluents d'élevage en excédent ou par la mise en œuvre de pratiques respectueuses de l'environnement, telles que l'implantation de cultures intermédiaires pièges à nitrates (CIPAN).

Le paragraphe VI du nouvel article L. 213-18 du code de l'environnement prévoit ensuite, qu'afin de faciliter le travail des agriculteurs et d'améliorer la fiabilité des déclarations faites auprès des agences de l'eau, les prestations des centres de gestion agréés définis à l'article 1649 *quater* C du code général des impôts sont étendues au calcul des éléments d'assiette de la redevance pour excédents d'azote et que les exploitants agricoles adhérents à ces centres bénéficieront d'un abattement de 20 % sur leur redevance, aucun abattement n'étant toutefois appliqué à la partie de la redevance résultant d'un éventuel redressement.

Il faut noter, d'ailleurs, s'agissant de l'obligation de déclaration par l'agriculteur de son bilan azoté, que, pour les éleveurs actuellement assujettis à la redevance mise en place en 1994 au titre du programme de maîtrise des pollutions d'origine agricole (PMPOA), redevance qui sera remplacée par la redevance pour excédents d'azote, les formalités seront plutôt simplifiées.

- La commission a *rejeté* un amendement présenté par M. Claude Gaillard, retenant la mise en place d'un abattement de 46 euros par hectare de surface implantée, non récoltée en cultures intermédiaires destinées à retenir les nitrates,

le rapporteur ayant fait remarquer que les mesures d'allègement retenues dans le projet de loi paraissaient déjà satisfaisantes.

- Le paragraphe VII du nouvel article L. 213-18 du code de l'environnement enfin prévoit l'intervention de plusieurs règlements d'application. Il est indiqué que des arrêtés du ministre chargé de l'environnement et de celui de l'agriculture fixeront :

- les teneurs moyennes en azote observées par catégories de matières ou de produits (mentionnées au point 2° du paragraphe III) ;

- les coefficients permettant de prendre en compte le potentiel de minéralisation de l'azote organique devant être appliqué aux matières fertilisantes (point 3° du paragraphe III) ;

- le coefficient multiplicateur à appliquer aux productions animales, pour tenir compte des pertes d'azote par volatilisation dans les élevages (point 4° du paragraphe III).

En outre, selon le projet de loi, un arrêté du ministre chargé de l'environnement devra fixer les règles de suivi et de détermination de l'azote supprimé (mentionné au point 4° du paragraphe II) et, pour certaines catégories de dispositifs de dépollution, les règles forfaitaires d'évaluation des quantités de cet azote.

- La commission a *adopté* un amendement rédactionnel présenté par le rapporteur et elle a *adopté* également deux amendements identiques présentés par le rapporteur et par M. Christian Jacob, prévoyant que les règles de suivi et de détermination de l'azote supprimé devaient être fixées par arrêté conjoint du ministre chargé de l'environnement et du ministre de l'agriculture, après que le rapporteur eut fait remarquer le rôle essentiel du ministre de l'agriculture dans la lutte contre la pollution (**amendements n<sup>os</sup> 290 et 291**).

#### **Paragraphe 4**

##### *Redevance pour consommation d'eau*

Article L. 213-19 (nouveau) du code de l'environnement

##### **Établissement de l'assiette de la redevance pour consommation d'eau**

Cet article dispose dans son paragraphe I, qu'une redevance pour consommation d'eau est due par toute personne dont les activités entraînent une consommation d'eau.

Dans la réglementation actuelle, la consommation d'eau donne lieu au paiement de redevances à partir des données suivantes :

- les textes législatifs et réglementaires prévoient simplement la possibilité pour les agences de l'eau de mettre en place des redevances de prélèvement, à la différence de ce qui est créé pour les « redevances pollutions » encadrées par des textes réglementaires ; ce sont donc les délibérations des conseils d'administration

des agences de l'eau qui fixent les règles applicables, celles-ci différant ainsi suivant les spécificités que présentent les six bassins hydrographiques ;

– les redevances existantes comportent deux éléments d'assiette, l'un concernant les prélèvements sur la ressource proprement dits, l'autre la consommation d'eau elle-même, pour laquelle les taux prévus sont d'ailleurs plus élevés ;

– les modalités d'application des redevances diffèrent, du fait de l'existence de systèmes d'assiettes et de coefficients forfaitaires, variant suivant l'activité des redevables : le secteur qui actuellement consomme le plus d'eau, celui de l'agriculture pour les besoins de l'irrigation (en arboriculture, pour le maraîchage, la culture du soja, des protéagineux, mais surtout celle du maïs) est ainsi le moins taxé. Les agriculteurs n'ont participé en 2000 qu'à hauteur de 5 % aux mécanismes de redevance, alors qu'ils consomment 68 % de l'eau consommée en France chaque année<sup>(1)</sup>. Or l'irrigation, qui permet d'accroître les rendements et la qualité des produits offerts aux consommateurs, tend à s'étendre actuellement dans notre pays<sup>(2)</sup> ;

– enfin, dans le système actuel, les prélèvements sont différemment taxés selon les périodes : ceux qui sont effectués en période d'étiage sont plus élevés que ceux qui sont opérés en période de disponibilité de la ressource.

La formulation contenue dans l'article L. 213-19 : « une redevance pour consommation d'eau est due par toute personne dont les activités entraînent une consommation d'eau » comporte plusieurs différences importantes avec les règles applicables aujourd'hui :

– le dispositif prévu est simplifié, puisque seul le niveau de consommation donne lieu à redevance et non plus les deux termes « prélèvement-consommation », ce qui doit permettre une meilleure compréhension de la part des usagers et un meilleur contrôle ; en outre, les mécanismes retenus sont désormais identiques pour les six agences de l'eau ;

– le dispositif est surtout neutre par rapport aux différents usages de l'eau (alimentation en eau potable, industrie ou agriculture), les taux de redevance étant identiques quel que soit l'usage ; ce sont les quantités consommées et non plus la qualité de l'usager qui sont désormais prises en compte ; ce système se révèle dès lors plus équitable que le précédent, qui avantageait les prélèvements agricoles, lesquels sont quantitativement les plus importants. L'effort financier pèsera aussi maintenant sur les irriguants et non prioritairement sur les habitants.

La réforme permise ainsi par le projet de loi devrait conduire à faire passer le produit global de la redevance actuellement voisin de 1,6 milliard de francs à près de 500 millions de francs par an, soit 4 milliards de francs sur les

---

<sup>(1)</sup> En 2000, la part acquittée par les collectivités territoriales en matière de « redevance-prélèvement » représentait, par comparaison, 74 % de l'ensemble, celle des industriels 21 %.

<sup>(2)</sup> Plus de 100 000 exploitants recourent aujourd'hui à l'irrigation en France, ce qui correspond à 8 % des terres arables et à plus de 1,5 million d'hectares.

VIII<sup>èmes</sup> programmes pluriannuels d'intervention des agences de l'eau, le niveau des recettes antérieures devant s'appliquer pour la première année du programme.

Les secteurs de l'alimentation en eau potable et de l'industrie <sup>(1)</sup> devraient voir leur contribution diminuer, cependant que celle de l'agriculture s'élèverait pour chaque année à 130 millions de francs, au lieu de 80 millions de francs actuellement.

Encore faut-il noter que l'impact de cette mesure devrait rester limité pour les agriculteurs s'engageant dans des protocoles de gestion collective des ressources en eau, comme on le verra dans le commentaire du IV de l'article suivant, L. 213-20 du code de l'environnement.

• Au II du nouvel article L. 213-19 du code de l'environnement, sont prévus les cas d'exonération de la redevance pour consommation d'eau. Sont ainsi exonérés :

– les prélèvements effectués en mer, l'eau de mer ne pouvant être considérée comme une ressource rare ; doivent être prises en compte sur ce point les zones commençant au trait de côte, à partir donc de la limite transversale de la mer, ce qui exclut, par exemple, les estuaires ;

– les exhaustes de mines dont l'activité a cessé, car l'on n'est pas alors en présence d'une activité économique, d'une consommation destinée à un usage particulier, ainsi que les prélèvements nécessités par l'exécution de travaux souterrains (aménagement de tunnels, par exemple), dans la mesure où l'eau ainsi prélevée ne donne pas lieu à une consommation à des fins domestiques, industrielles ou agricoles. Ces deux types d'exonération s'expliquent bien par le fait que c'est sur la consommation d'eau proprement dite que pèse la redevance.

• Le III de l'article L. 213-19 du code de l'environnement concerne la définition de l'assiette de la redevance pour consommation d'eau.

Le projet de loi procède d'abord à la définition de l'assiette de la redevance pour la consommation d'eau de surface. Cette redevance est assise sur la quantité d'eau consommée au cours d'une année, soit le produit de la différence entre le volume d'eau prélevé et le volume d'eau restitué.

Ce principe étant posé, le projet de loi prévoit le cas d'absence de mesure directe des volumes consommés ; pour chacune des activités utilisatrices (domestiques, industrielles, agricoles), l'on multiplie alors le volume d'eau qui a été prélevé par un coefficient forfaitaire, fixé par décret, comme on le verra au paragraphe V, considéré comme caractéristique de l'activité en cause et déterminé sur la base de campagnes générales de mesure ou d'études fondées sur des échantillons représentatifs.

Plusieurs activités ne sont pas assujetties au paiement de la redevance pour consommation d'eau, en cas de prélèvements dans les eaux de surface : sont mentionnés ainsi dans le projet de loi, les centres de loisirs aquatiques, les piscines,

---

<sup>(1)</sup> Au cours des vingt-cinq dernières années, la consommation industrielle d'eau a diminué de 20 %.

les activités d'aquaculture, la réalimentation des milieux naturels (la réalimentation en eau de bras morts pratiquée, par exemple, pour deux fleuves, le Rhin et le Rhône), la submersion de la vigne et la lutte contre le gel. Là encore, il est considéré que ces diverses activités n'induisent pas une consommation d'eau, laquelle justifierait seule le paiement d'une redevance.

- La commission a *adopté* un amendement présenté par le rapporteur et ayant pour objet d'exonérer totalement de la redevance pour consommation d'eau les prélèvements liés à l'aquaculture (**amendement n° 292**), cette activité ne devant, selon le projet de loi, supporter le paiement de redevances que pour les prélèvements effectués dans les eaux superficielles. M. Jean-Michel Marchand et le rapporteur ont estimé, à cette occasion, qu'une réflexion approfondie devrait être conduite sur le régime applicable aux activités aquacoles. Un amendement de M. Christian Jacob sur le même sujet a été considéré comme satisfait.

L'article L. 213-19 du code de l'environnement définit également l'assiette de la redevance en cas de consommation d'eau souterraine. La redevance est, en ce cas, calculée à partir du volume prélevé au cours d'une année, étant observé qu'il n'existe pas pour les eaux souterraines, sauf pour certains usages industriels, de volumes restitués.

L'article L. 213-19 du code de l'environnement envisage ensuite deux hypothèses : celle du prélèvement pour drainage assurant le maintien à sec des bâtiments et ouvrages : ce prélèvement, motivé par des considérations de sécurité publique (prélèvement dans un parking, suite à de fortes pluies, par exemple), n'est logiquement pas pris en compte. La deuxième hypothèse est celle d'une réinjection directe, après usage de tout ou partie du volume d'eau prélevé, dans la nappe souterraine (cas, par exemple, de l'usage de pompes à chaleur) : le volume réinjecté est, là aussi logiquement, déduit de l'assiette de la redevance due pour la consommation d'eau.

- Puis, la commission a examiné deux amendements, l'un de M. Christian Jacob, l'autre de M. Pierre Ducout, ayant pour but de prévoir que les volumes d'eau infiltrés dans les nappes souterraines devaient être pris en compte, au même titre que les volumes réinjectés, dans l'assiette de la redevance pour consommation d'eau. Le rapporteur a souligné la difficulté de mesurer les niveaux d'infiltration et fait valoir que les possibilités existantes sur ce point pour les eaux de surface s'appliquaient mal aux eaux souterraines. La commission a ensuite *rejeté* l'amendement de M. Christian Jacob, puis *adopté* celui de M. Pierre Ducout (**amendement n° 293**).

- Le IV de l'article L. 213-19 du code de l'environnement prévoit une mesure très importante, le non assujettissement à la redevance pour consommation d'eau, lorsque le volume d'eau consommé est inférieur à 7 000 m<sup>3</sup> par an, ce qui correspond, pour une année, à la consommation agricole pour 2 ou 3 hectares ou encore à la consommation d'une population de 100 ou 200 habitants.

Ce seuil de redevance, en définitive assez bas, doit permettre, dans un but notamment d'aménagement du territoire, d'éviter d'imposer fortement les plus

petites exploitations agricoles, ainsi que les collectivités rurales. Doit être rapproché de cette mesure, l'abattement pour les 24 000 premiers m<sup>3</sup> consommés, calculés à partir de ce seuil d'assujettissement de 7 000 m<sup>3</sup>, dont il sera question à l'article L. 213-20. Il s'agit en toute hypothèse, à travers ces différentes mesures, d'organiser une pression fiscale compatible avec les capacités économiques des redevables.

La commission a examiné sur ce point un amendement présenté par M. Damien Alary, indiquant que la redevance pour consommation d'eau n'est pas due, lorsque le volume d'eau consommé est inférieur à 7 000 m<sup>3</sup> par an, y compris lorsque le consommateur adhère à un réseau collectif. Le rapporteur a fait remarquer qu'une telle mesure était prévue déjà dans le projet de loi, le seuil de non assujettissement prévu s'appliquant à tous les consommateurs d'eau. La commission a *rejeté* cet amendement.

- Le V prévoit enfin des mesures d'application concrètes des dispositions précédentes. Il mentionne d'abord l'hypothèse de l'absence de mesure des volumes d'eau prélevés : la redevance est assise alors sur des volumes forfaitaires spécifiques des différentes activités concernées (domestiques, agricoles, industrielles). Il prévoit ensuite que les éléments physiques à prendre en compte ainsi que la valeur des coefficients et volumes forfaitaires des différentes activités seront fixés par décret.

Article L. 213-20 (nouveau) du code de l'environnement

**Mode de calcul des taux de la redevance pour consommation d'eau**

- Le I de l'article L. 213-20 du code de l'environnement prévoit que le taux de la redevance pour consommation d'eau fait l'objet d'une modulation suivant la catégorie de ressource dont relève cette consommation.

Il est observé, en effet, que certaines ressources en eau font l'objet de prélèvements excédant leur capacité de renouvellement ou sont par nature d'ampleur limitée, devant être consacrées par priorité à l'alimentation en eau potable.

Le projet de loi prévoit donc d'adapter, pour les eaux superficielles aussi bien que souterraines, le montant des redevances aux différents degrés d'atteinte à la ressource, les taux les plus élevés devant s'appliquer ainsi à des prélèvements effectués sur des ressources stratégiques pour le futur, tout particulièrement donc en matière d'eau potable. C'est là, en effet, un point essentiel de la réforme prévue par le projet de loi, qui est la prise en compte de l'impact réel des prélèvements d'eau effectués sur l'environnement.

Les ressources de chaque bassin hydrographique font donc l'objet d'un classement opéré par chaque agence de l'eau agissant après avis du comité de bassin concerné, en trois catégories :

- les ressources « de catégorie 1 » concernent les zones où les consommations n'induisent pas de modification notable du régime des eaux et, par ailleurs, n'altèrent pas la qualité des eaux et du milieu aquatique ; les prélèvements

n'y excèdent pas la ressource disponible et il n'y a pas d'assèchement des cours d'eau : les bassins Seine-Normandie et Rhône-Méditerranée-Corse semblent les plus concernés par ce dispositif ;

– les ressources « de catégorie 2 » ensuite sont celles pour lesquelles les niveaux de consommation constatés sont supérieurs à ceux de la ressource disponible et induisent en outre des altérations du milieu aquatique ou rendent nécessaires des mesures de limitation ou de suspension de l'usage des ressources ; relève de cette catégorie une très grande partie du bassin hydrographique Adour-Garonne ainsi qu'une partie plus réduite du bassin Loire-Bretagne, la Beauce principalement ;

– les ressources dites « de catégorie 3 » enfin sont celles pour lesquelles existent, outre les effets négatifs observés pour les ressources de « catégorie 2 », des dommages potentiels pour la production actuelle ou future d'eau potable ; relèveraient de cette analyse certaines nappes profondes en région parisienne (albien) et la partie centrale captive du sénomanien dans la région Centre. La dégradation des nappes est de fait moins facilement réversible et l'alimentation en eau potable a évidemment un caractère stratégique.

- La commission a *adopté* un amendement d'amélioration rédactionnelle du rapporteur (**amendement n° 294**), puis, examiné un amendement de M. Damien Alary, créant une nouvelle catégorie de ressources en eau, les ressources « de catégorie 1 a » correspondant à un type de situation où les consommations sont largement garanties par les ressources disponibles, du fait du régime hydrologique naturel ou des réserves constituées pour éviter toute aggravation des étiages. Le rapporteur a estimé que le dispositif prévu par le projet de loi pour les ressources de « catégorie 1 » était suffisant et la commission a *rejeté* cet amendement.

• L'article L. 213-20 dans son paragraphe II fixe ensuite en centimes d'euro par m<sup>3</sup> pour les années à venir correspondant aux VIII<sup>èmes</sup> programmes pluriannuels d'intervention des agences (2003 à 2005, puis 2006 et 2007 et enfin à partir de 2008) les limites minimales et maximales des taux de redevances applicables modulés suivant les trois catégories de ressources en eau. Ces taux s'accroissent progressivement et sont évidemment plus élevés pour les ressources en eau qui posent les plus grands problèmes, celles « de catégorie 3 ».

Ainsi :

– pour les ressources « de catégorie 1 », les limites de taux applicables seraient, en centimes d’euro par m<sup>3</sup>, de 0,8 à 1,5 pour la période 2003-2005, de 1,1 à 1,8 pour 2006-2007 et de 1,2 à 1,8 à partir de 2008 ;

– pour les ressources « de catégorie 2 », ces limites de taux seraient, toujours en centimes d’euro par m<sup>3</sup>, de 1,8 à 1,3 pour 2003-2005, de 2,3 à 3,8 pour 2006-2007 et de 3 à 3,8 à partir de 2008 ;

– pour les ressources « de catégorie 3 », ces limites de taux seraient, toujours en centimes d’euro par m<sup>3</sup>, de 5,5 à 7 pour toute la période considérée.

• Tout aussi important, le paragraphe III de l’article L. 213-20 du code de l’environnement prévoit un abattement significatif portant sur les 24 000 premiers m<sup>3</sup> consommés, mais pour les seules ressources « de catégorie 1 » et « de catégorie 2 ». Il n’y a donc aucun abattement pour les ressources de « catégorie 3 ».

Les niveaux minimal et maximal des redevances pour consommation sont, dans ce cas des 24 000 premiers m<sup>3</sup> consommés, sensiblement inférieurs à ceux prévus au paragraphe II.

Ils sont ainsi :

– pour les ressources « de catégorie 1 », en centimes d’euro par m<sup>3</sup>, de 0,6 à 1,2 pour la période 2003-2005, de 0,9 à 1,8 pour 2006-2007, de 1,2 à 1,8 à partir de 2008 ;

– pour les ressources « de catégorie 2 », les limites de taux, en centimes d’euro par m<sup>3</sup>, seraient de 0,9 à 1,8 pour 2003-2005, de 1,2 à 2,5 pour 2006-2007 et de 1,5 à 2,5 à partir de 2008.

En outre, il est prévu que, lorsque les usagers agricoles se regroupent pour la distribution de l’eau, dans des associations syndicales autorisées (ASA) par exemple, ce seuil de 24 000 m<sup>3</sup> consommés s’applique pour chacune des exploitations regroupées ; cette disposition vise clairement à ne pas pénaliser les exploitants qui choisissent de constituer des groupements.

Ces taux réduits pour les faibles consommations visent évidemment à limiter l’impact de la redevance sur les petites exploitations agricoles, dans les régions où l’irrigation est importante, sur les communes rurales de petite taille ou les PME-PMI. Ce montant de 24 000 m<sup>3</sup> correspond ainsi à 80 % de la consommation nécessaire pour irriguer 20 hectares.

• Le paragraphe IV prévoit ensuite que, pour les ressources « de catégorie 1 » et « de catégorie 2 », des protocoles de gestion quantitative qui associent l’ensemble des usagers peuvent être élaborés à l’initiative d’un groupe d’usagers ou d’une collectivité territoriale. Applicables au sein d’une unité hydrographique ou d’un système aquifère cohérents, ces protocoles de gestion

quantitative ont deux grands rôles : la définition, tout d'abord, des consommations maximales pour chaque usage ainsi que des règles de répartition entre usagers d'une même catégorie ce, afin que ces consommations s'avèrent compatibles, au moment de l'étiage, avec un bon fonctionnement du milieu aquatique et une réalimentation satisfaisante de la ressource souterraine. Le second rôle des protocoles de gestion quantitative est la définition de règles de gestion et de répartition en cas de sécheresse.

Les protocoles de gestion quantitative qui sont définis pour cinq ans doivent être compatibles avec les dispositions des schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE). Ils doivent être, par ailleurs, approuvés par le préfet après avis du comité de bassin. Il est prévu qu'un schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) comportant des mesures de gestion quantitative équivalentes à celles qui ont été décrites précédemment peut tenir lieu de protocole. Les SAGE présentent, en effet, l'avantage de définir des périmètres cohérents.

L'intérêt essentiel des protocoles de gestion quantitative réside, pour ceux qui les concluent, dans l'application de taux beaucoup moins élevés prévus au paragraphe V de cet article, à la condition que les usagers s'engagent individuellement à respecter les protocoles et qu'ils rappellent cet engagement dans la déclaration à l'agence de l'eau qu'ils sont tenus de faire chaque année en application de l'article L.213-23 du code de l'environnement, que l'on examinera ci-après (au paragraphe 6 présentant les dispositions communes aux différentes redevances).

- Le paragraphe V prévoit donc, en cas de respect des protocoles sur la totalité d'une année, des «fourchettes de taux », à compter des VIII<sup>èmes</sup> programmes, de plus de 50 % inférieures à celles qui ont été analysées précédemment. Les niveaux retenus qui concernent donc les ressources «de catégorie 1 » et «de catégorie 2 » diffèrent, selon que la consommation d'eau se situe en deçà ou au-delà du seuil de 24 000 m<sup>3</sup>. Les limites de taux applicables seraient :

- pour les ressources «de catégorie 1 », en centimes d'euro par m<sup>3</sup>, de 0,3 à 0,75 par m<sup>3</sup>, quelle que soit la quantité consommée ;

- pour les ressources «de catégorie 2 », en centimes d'euro par m<sup>3</sup>, de 0,3 à 0,75 par m<sup>3</sup> en deçà du seuil de 24 000 m<sup>3</sup> et de 0,6 à 0,9 par m<sup>3</sup> au delà de ce seuil.

Ce dispositif appelle trois grandes remarques :

- reposant sur une vision contractuelle et partenariale, il s'inscrit dans l'esprit de décentralisation des initiatives caractéristique de la politique de l'eau et illustré notamment dans les programmes « Irri-Mieux » apparus en 1997 et qui concernent 8 000 irrigants et 200 000 hectares ;

- il est fortement incitatif, l'écart des taux applicables en cas de gestion collective ou non collective augmentant progressivement dans le temps ;

– il pourrait être largement retenu par les usagers, ce qui permettrait de renforcer la cohérence sur les bassins et la compréhension mutuelle des intérêts de chacun.

- Sur ces différents points, la commission a procédé à l'examen de nombreux amendements.
- Elle a examiné tout d'abord un amendement de M. Christian Jacob, ayant pour objet, d'une part, de prévoir l'application aux ressources de « catégorie 3 » du régime de décote pour les 24 000 premiers m<sup>3</sup> consommés ainsi que des règles de gestion quantitative, et, d'autre part, de limiter aux seules atteintes significatives et non plus « potentielles » celles prises en compte pour déterminer si la ressource en eau relève de la « catégorie 3 ». Le rapporteur a fait remarquer que les ressources de « catégorie 3 » avaient un caractère stratégique en termes d'alimentation en eau potable et qu'il s'agissait de zones déjà délimitées. La commission a *rejeté* cet amendement, après les interventions de M. Serge Poignant et de M. Pierre Ducout, président, et après l'avis défavorable exprimé par le rapporteur.
- La commission a ensuite *rejeté*, sur avis défavorable du rapporteur, deux amendements de M. Damien Alary, le premier fixant de nouvelles « fourchettes » de taux s'appliquant en partie à une nouvelle catégorie « les ressources 1 a », ainsi qu'un amendement du même auteur prévoyant que, lorsque les usagers agricoles se regroupent pour la distribution de l'eau, le seuil de 24 000 m<sup>3</sup> s'applique à chaque exploitation regroupée, y compris celles adhérant à un grand réseau collectif. La commission a, par ailleurs, *rejeté* un amendement de M. Christian Jacob, modifiant lui aussi les taux de redevances applicables, le seuil de décote étant porté par cet amendement à 48 000 m<sup>3</sup> et les ressources de « catégorie 3 » étant intégrées dans les mécanismes prévus.
- La commission a ensuite examiné un amendement de M. Félix Leyzour, prévoyant que le seuil de 24 000 m<sup>3</sup> s'applique également aux usagers dont l'exploitation bénéficie d'une qualification en agriculture raisonnée. Le rapporteur a fait remarquer que le seuil de décote concernait toutes les exploitations et M. Félix Leyzour a *retiré* son amendement. La commission a ensuite *adopté*, sur avis favorable du rapporteur, un amendement de M. Pierre Ducout, relatif aux protocoles de gestion quantitative de l'eau et indiquant, qu'en l'absence d'autres usagers intéressés par la ressource en eau considérée ou d'accord de leurs représentants pour élaborer le protocole de gestion quantitative, celui-ci peut être élaboré par une catégorie d'usagers volontaires (**amendement n° 295**).
- Puis, la commission a examiné deux amendements présentés par M. Damien Alary, le premier, indiquant que les règles de gestion collective des grands aménagements structurants, visés par un SDAGE ou un schéma d'aménagement et de gestion des eaux comportant des mesures de gestion, pourront tenir lieu de protocole, le deuxième, précisant que, pour pouvoir bénéficier des taux prévus en cas de gestion collective de la ressource, toute personne morale ou privée, individuelle ou collective, devra s'engager à respecter ce protocole et rappeler

cet engagement dans sa déclaration à l'agence de l'eau. Le rapporteur a indiqué que l'objet du premier amendement était trop large et que le second pouvait être considéré comme satisfait par le contenu même du projet de loi. Le rapporteur a proposé de ne plus faire référence aux schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux pour le premier amendement que la commission a *adopté* ainsi sous-amendé (**amendement n° 296**). La commission a *rejeté* le deuxième amendement de M. Damien Alary.

## Paragraphe 5

### *Redevance pour modification du régime des eaux*

Article L. 213-21 (nouveau) du code de l'environnement

### **Établissement de l'assiette de la redevance pour modification du régime des eaux**

Ce paragraphe vise à créer un type de redevances applicable à toute action venant modifier l'écoulement ou le régime hydrologique des eaux, sur la base là encore du principe « pollueur-payeur ». Les modifications apportées au régime des eaux ont, en effet, un impact important sur le milieu aquatique et réduisent la biodiversité des espèces, ne laissant dans les cours d'eau qu'un débit résiduel très faible, piégeant les sédiments, réduisant le débit d'étiage ou provoquant des variations intenses du débit. Ces phénomènes induisent une diminution globale du pouvoir d'épuration naturelle des cours d'eau et ainsi une dégradation de la qualité écologique des eaux.

Les articles L. 213-21 et L. 213-22 du code de l'environnement, qui forment le paragraphe 5, créent ainsi une redevance pour modification du régime des eaux, qui remplace l'actuelle redevance de prélèvement d'eau acquittée, que l'eau soit consommée ou qu'elle soit restituée à l'aval.

De surcroît, trois agences (Adour-Garonne, Loire-Bretagne et Rhône-Méditerranée-Corse) appliquent déjà des redevances pour modification du régime des eaux. Le projet de loi donne à ces dernières des bases juridiques plus fortes et un poids relatif plus grand face aux redevances pour pollutions de l'eau et pour consommation d'eau, que l'on a examinées précédemment.

• Le I de l'article L. 213-21 du code de l'environnement prévoit six hypothèses de modification de l'écoulement des eaux. Il dispose ainsi que des redevances sont dues par toute personne dont les installations, ouvrages, travaux ou activités entraînent :

- 1° La dérivation par un canal artificiel ou une conduite de la totalité ou d'une partie d'un cours d'eau, susceptible d'en provoquer l'assèchement ou une diminution de son débit, à la condition que la longueur du tronçon « court-circuité » par la dérivation soit supérieure à 500 mètres et que le volume annuel dérivé dépasse, quant à lui, 500 000 m<sup>3</sup> ; les conditions ainsi posées permettent d'exclure les dérivations physiquement les moins significatives, pratiquées parfois depuis longtemps ; sur ce point, la commission a *rejeté* deux amendements de M. Jean-Michel Marchand, le rapporteur ayant émis un avis

défavorable à leur adoption, le premier tendant à réduire le seuil relatif à la longueur du tronçon dérivé au-delà duquel la redevance s'applique de 500 à 200 mètres et le second prévoyant que les conditions tenant aux coefficients de débit concerné et de longueur du tronçon court-circuité sont alternatives et non cumulatives.

- 2° La présence d'un obstacle continu joignant les deux rives d'un cours d'eau qui perturbe le transport solide et la circulation des organismes aquatiques, avec une condition là aussi : que le débit moyen du cours d'eau sur lequel sont situés les ouvrages soit supérieur à 300 litres par seconde et que la dénivelée maximale entre les lignes d'eau à l'amont et à l'aval de l'obstacle, autrement dit la hauteur de ce dernier, soit supérieure à 10 mètres ; sont ainsi envisagés les grands barrages hydroélectriques de rétention. Sur ce sujet, la commission a *adopté* un amendement de M. Jean-Michel Marchand, sur avis favorable du rapporteur, abaissant de 10 à 5 mètres la hauteur des obstacles continus pris en compte pour l'application de la redevance pour modification du régime des eaux (**amendement n° 297**).

3° Le stockage de tout ou partie du volume écoulé dans un cours d'eau, à la condition que la retenue permise par les ouvrages, qui peut être préjudiciable pour le milieu aquatique et entraîner un assèchement du cours d'eau, soit supérieure à 500 000 m<sup>3</sup>.

4° La restitution d'éclusées hydroélectriques, dès lors que le nombre annuel d'éclusées dépasse 50. Rappelons qu'on entend par « éclusée », une variation brusque du débit restitué au cours d'eau par un aménagement en raison de son mode de fonctionnement. Cet effet de choc engendre des perturbations importantes sur le milieu aquatique.

5° L'imperméabilisation des sols, les nouvelles imperméabilisations intervenant à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2003<sup>(1)</sup> et les surfaces imperméabilisées supérieures à un hectare étant seules prises en compte ; cette disposition s'appuie sur le fait que les aménagements urbains et les infrastructures de transport qui entraînent souvent l'imperméabilisation de surfaces importantes (aménagement d'autoroutes, de centres commerciaux, de parkings), sont susceptibles, en facilitant les phénomènes de ruissellement, d'aggraver les dommages causés par les inondations.

6° La réduction enfin de la surface des champs d'expansion des crues, celle-ci ayant également un impact négatif sur les inondations ; sont concernées par le mécanisme des redevances les réductions intervenant postérieurement au 1<sup>er</sup> janvier 2003<sup>(2)</sup> et qui s'appliquent à une surface supérieure à cent hectares.

L'institution sur l'ensemble du territoire national de cette redevance vise clairement à permettre un rééquilibrage du financement de la politique d'amélioration de la qualité des eaux, supporté aujourd'hui largement par les

---

(<sup>1</sup>) La prise en compte des imperméabilisations existantes a semblé poser des problèmes techniques importants aux rédacteurs du projet de loi.

(<sup>2</sup>) Comme pour les imperméabilisations des sols, la prise en compte des réductions de surfaces existantes a semblé très difficile à réaliser.

consommateurs, en accroissant la part relative des grands aménagements perturbant le régime des eaux.

La mise en place de cette redevance a pour but aussi, en taxant la réduction du champ d'expansion des crues (aménagement de remblais) et les imperméabilisations du milieu urbain (les installations « bétonnées »), d'aider à la prévention des inondations. Les données « urbanistiques » ont de fait joué un rôle significatif dans les graves inondations survenues dans plusieurs de nos régions au cours des dernières années.

La commission a examiné un amendement du rapporteur visant à étendre la redevance pour modification du régime des eaux aux imperméabilisations réalisées avant le 1<sup>er</sup> janvier 2003, ainsi qu'un amendement de M. Jean-Michel Marchand retenant la date du 1<sup>er</sup> janvier 1993, au lieu de celle du 1<sup>er</sup> janvier 2003.

M. Serge Poignant s'est interrogé sur la signification de cet amendement et il a estimé que, s'il visait à rendre redevables tous les ouvrages existants, cela poserait de graves problèmes touchant à la détermination des propriétaires concernés et au coût de la mise aux normes des terrains.

Le rapporteur a indiqué que son amendement obéissait à un objectif d'équité et qu'il permettrait d'appliquer le même principe à toutes les surfaces imperméabilisées, qu'elles l'aient été le 31 décembre 2002 ou le 2 janvier 2003.

M. Jean-Michel Marchand a souligné qu'il serait sans doute plus réaliste d'adopter son amendement, qui prévoit de rendre redevables les imperméabilisations réalisées après le 1<sup>er</sup> avril 1993, date d'entrée en vigueur des décrets du 29 mars 1993, prévoyant que les aménagements concernés relèvent de la police des eaux et des milieux aquatiques.

La commission a *rejeté* l'amendement du rapporteur puis celui de M. Jean-Michel Marchand.

La commission a ensuite examiné un amendement de M. Serge Poignant précisant que les seules surfaces imperméabilisées redevables au titre de la modification du régime des eaux étaient celles implantées sans discontinuité et de manière permanente.

M. Serge Poignant a indiqué qu'il ne fallait pas, en effet, pénaliser les cultures sous tunnels plastiques, potentiellement redevables dans la rédaction actuelle du projet de loi, car elles ne couvrent pas de façon continue ou permanente dans le temps le sol et laissent ainsi l'eau s'infiltrer. Après avis favorable du rapporteur, la commission a *adopté* cet amendement (**amendement n° 298**).

Puis, elle a examiné l'amendement n° 17 de M. André Vauchez visant à élargir l'assiette de la redevance pour modification du régime des eaux, en matière d'imperméabilisations, en abaissant le seuil de 1 hectare à 5 000 mètres carrés.

M. Jean Launay a précisé qu'il convenait de pénaliser plus fortement les imperméabilisations futures, qui aggravent fortement les phénomènes de

ruissellement. Le rapporteur a indiqué que le seuil d'un hectare lui paraissait suffisamment dissuasif pour inciter à la construction d'équipements appropriés et la commission a *rejeté* l'amendement.

Elle a *adopté* un amendement du rapporteur (**amendement n° 299**) visant à étendre la redevance pour modification du régime des eaux aux réductions des champs d'expansion des crues réalisées antérieurement au 1<sup>er</sup> janvier 2003 et supérieures à 10 hectares et non plus, comme le prévoyait le projet de loi, 100 hectares.

En conséquence, la commission a *rejeté* un amendement de M. Jean-Michel Marchand visant à étendre la redevance pour modification du régime des eaux aux réductions des champs d'expansion des crues réalisées antérieurement au 1<sup>er</sup> janvier 2003 et postérieurement au 1<sup>er</sup> avril 1993.

Deux amendements, le n° 18 de M. Jacques Fleury, et un autre de M. Jean-Michel Marchand, visant à abaisser le seuil d'assujettissement de la redevance aux surfaces de plus de 10 hectares, ont été considérés comme satisfaits par l'amendement du rapporteur précédemment adopté.

- Le paragraphe II de l'article L. 213-21 du code de l'environnement fixe ensuite de manière précise l'assiette de la redevance pour modification du régime des eaux. Les définitions apportées sont particulièrement complexes et techniques, mais indispensables, dès lors qu'il est considéré que les redevances perçues par les agences de l'eau constituent des « impositions de toute nature », dont les règles d'assiette sont fixées par le législateur, en application de l'article 34 de la Constitution.

- Pour la première hypothèse de modification du régime des eaux, *celle de la dérivation de tout ou partie d'un cours d'eau*, la redevance sera assise sur le produit, calculé en kilomètres, pour chaque tronçon du cours d'eau considéré, situé entre le point de dérivation et celui de restitution, de la longueur de ce tronçon par son coefficient de débit et, en outre, par le rapport entre le volume dérivé au cours d'une année et le volume moyen interannuel transitant dans ce tronçon en l'absence de toute dérivation pendant la même période.

En revanche, les dérivations de cours d'eau ne sont pas prises en compte pour le calcul de la redevance, lorsqu'elles sont opérées à des fins de préservation d'écosystèmes aquatiques, de sites et de zones humides ou pour satisfaire à des exigences de salubrité publique (lutter contre des épidémies, par exemple) ; il est nécessaire toutefois que ces dérivations aient fait l'objet d'autorisations et que ces autorisations soient respectées.

- Dans le deuxième cas, *celui des obstacles continus joignant les deux rives d'un cours d'eau (barrages)*, la redevance sera assise sur le produit, calculé en mètres, de la dénivelée entre la ligne d'eau à l'amont de l'ouvrage et la ligne d'eau à son aval, par le coefficient de débit du tronçon du cours d'eau situé au pied de l'ouvrage et par un coefficient dit « de rétention » variant entre 0,3 et 1 suivant l'importance de l'entrave que constitue l'obstacle au transport de sédiments et à la circulation des organismes aquatiques.

– Dans la troisième hypothèse, *celle du stockage de tout ou partie du volume écoulé dans un cours d'eau*, la redevance est calculée sur une assiette simple, le seul volume d'eau stocké pendant la période d'étiage ; toutefois, ne sont pas prises en compte dans le volume stocké ainsi défini les quantités stockées en application de l'acte administratif qui autorise l'ouvrage lors de crues supérieures à la crue de fréquence quinquennale ou lors de crues de fréquence d'apparition supérieure et qui sont déstockées dans un délai de trente jours.

– Dans l'hypothèse de *la restitution sous forme d'éclusées d'un volume d'eau à des fins d'utilisation de l'énergie hydraulique*, la redevance est assise sur le produit du coefficient du débit du tronçon où se produit la restitution par le plus grand des rapports existant au cours de l'année entre le débit maximal turbinable (correspondant au maximum des potentialités) et le débit minimal du cours d'eau entre deux éclusées, ce rapport étant plafonné à 80.

– En ce qui concerne *l'imperméabilisation des sols*, la redevance est calculée à partir du produit de la surface imperméabilisée, soit toute surface aménagée exposée aux pluies et recouverte d'un matériau artificiel modifiant la capacité naturelle d'infiltration et de rétention des sols, à l'exclusion des emprises au sol des immeubles destinés à l'habitat, par un coefficient de compensation de l'aggravation du ruissellement. Ce coefficient de compensation, compris entre 0 et 1 varie logiquement suivant les mesures prises par le maître d'ouvrage ou la collectivité concernée, pour atténuer l'aggravation du ruissellement (mise en place de chaussées poreuses) ou, dans l'hypothèse d'un aménagement d'ensemble, pour compenser les effets de l'imperméabilisation. L'institution d'un coefficient de compensation vise ainsi clairement à encourager les « bonnes pratiques ».

– Dans le cas enfin de *la réduction de la surface des champs d'expansion de crues*, la redevance est assise sur la somme de la superficie au sol de l'aménagement qui provoque la réduction de surface et de la superficie soustraite au champ d'expansion de crues multipliée par un coefficient de rétention. Par champ d'expansion de crues, il faut entendre la zone naturellement inondable par la crue de référence, qui est la plus forte crue connue ou la crue de fréquence centennale, si elle lui est supérieure. Quant au coefficient de rétention, il varie là aussi entre 0 et 1, en fonction des mesures prises par le maître d'ouvrage ou par la collectivité, pour faciliter l'écoulement des crues au travers ou au-dessus de l'aménagement considéré ou, dans l'hypothèse d'aménagements d'ensemble, pour maintenir les conditions d'écoulement ou le régime du cours d'eau. Là aussi, la mise en place d'un coefficient correcteur a pour but d'inciter à de « bonnes pratiques » de la part des collectivités concernées.

Sur ces points, la commission a *rejeté* un amendement de M. Christian Jacob visant à préciser que les redevances pour modification du régime des eaux ne sont pas dues par les volumes déjà soumis à la redevance pour consommation d'eau, après une intervention de M. Serge Poignant et l'avis défavorable du rapporteur, qui a estimé que l'hypothèse d'une double taxation avait peu de chances de se réaliser.

Puis, la commission a *adopté* un amendement de coordination de M. Serge Poignant, visant à préciser que la surface aménagée redevable pour

modification du régime des eaux au titre de l'imperméabilisation est toute surface aménagée sans discontinuité et de manière permanente (**amendement n° 300**).

- Au paragraphe III de l'article L. 213-21 du code de l'environnement, il est prévu que le coefficient de débit retenu en cas de dérivation d'un cours d'eau (1°), de présence d'un obstacle continu (2°) et pour les réductions des surfaces des champs d'expansion de crues (6°) ou de restitution sous forme d'éclusées (4°), varie en fonction du débit moyen interannuel du tronçon du cours d'eau considéré. Ce coefficient est compris entre 0,2, dans le cas des tronçons ayant un débit moyen interannuel inférieur à 0,2 m<sup>3</sup> par seconde et 40 dans le cas des tronçons dont le débit moyen interannuel est égal ou supérieur à 1 000 m<sup>3</sup> par seconde (le Rhône, par exemple).

- Le IV de l'article L. 213-21 du code de l'environnement prévoit que des arrêtés du ministre chargé de l'environnement fixeront les coefficients de débit, pour les dérivations (1°), de rétention, pour les obstacles (2°) et de compensation, pour l'imperméabilisation des sols (5°). Ces arrêtés auront également la responsabilité, pour chaque bassin et, pour chacune des zones qu'ils distinguent suivant le régime des cours d'eau, de fixer la période d'étiage, laquelle ne pourra excéder une période de six mois consécutifs.

Article L. 213-22 (nouveau) du code de l'environnement

#### **Mode de calcul des redevances pour modification du régime des eaux**

Les dispositions de cet article sont relatives aux taux des redevances pour modification du régime des eaux.

Le paragraphe I prévoit ainsi, qu'en cas de dérivations, d'obstacles, de stockages et d'éclusées, les taux sont fixés par les agences de l'eau en fonction des priorités et des besoins de financement de leurs programmes, à l'intérieur de « fourchettes », entre des niveaux minimaux et maximaux définis en euros par unités de mesure par le projet de loi. Cet encadrement des taux limitera les distorsions de concurrence entre usagers des différents bassins :

- pour les dérivations, les taux devront être fixés à un niveau compris entre 400 et 670 euros par kilomètre ;

- pour les stockages, les taux devront être fixés à un niveau compris entre 0,45 et 0,75 centimes d'euros par m<sup>3</sup> ;

- pour les éclusées, les niveaux minimaux et maximaux du taux seront de 85 et 140 euros par unité ;

- pour les obstacles, les niveaux minimaux et maximaux de taux seront de 90 et 150 euros par mètre.

Le paragraphe II fixe en revanche un taux unique au niveau national, de 150 euros par hectare pour la redevance due à raison de l'imperméabilisation des sols.

La commission a examiné un amendement du rapporteur, prévoyant que le taux de la redevance, à raison de l'imperméabilisation des sols, est fixé à 1 000 euros par hectare pour les imperméabilisations intervenant à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2003 et que ce taux est de 150 euros par hectare, pour les imperméabilisations existant au 1<sup>er</sup> janvier 2003, le seuil de non assujettissement à la redevance étant progressivement abaissé dans ce cas, pour atteindre un hectare à partir de 2010. M. Serge Poignant a souligné les dangers de cette rétroactivité. Après les interventions de MM. Pierre Ducout, président, et de M. Robert Galley, la commission a *rejeté* cet amendement en cohérence avec le rejet d'un amendement antérieur du rapporteur.

Quant au paragraphe III, il prévoit, de la même façon, que le taux de la redevance due à raison de la réduction des superficies des champs d'expansion de crues s'élèvera à 15 euros par hectare.

- La commission a *rejeté* un amendement du rapporteur, portant à 100 euros par hectare le taux de la redevance due à raison de la réduction de la surface des champs d'expansion de crues intervenant à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2003 et précisant que le taux de la redevance pour les réductions de surface des champs d'expansion de crues existantes au 1<sup>er</sup> janvier 2003 est de 15 euros par hectare, le seuil d'assujettissement étant progressivement abaissé, à compter de 2005 jusqu'à 2010, de 100 à 10 hectares.

Les contributions aux redevances pour modifications du régime des eaux s'élèveraient, selon les indications fournies par le ministère de l'environnement, à un niveau moyen de 173 millions de francs par an, s'agissant des quatre premiers cas de modifications du régime des eaux (dérivations, présence d'obstacles continus, stockages, restitutions sous forme d'éclusées). Le secteur hydroélectrique (principalement EDF et la Compagnie nationale du Rhône) y contribuerait pour 86 %, celui de la navigation (Voies navigables de France) à hauteur de 6 %, l'alimentation en eau potable pour 5 % et les autres secteurs (agriculture, industrie) pour 3 %. Il faut noter, en effet, que certains ouvrages, tels que les barrages et les canaux de navigation, qui étaient jusqu'à maintenant peu imposés ou pratiquement exclus du paiement des redevances, voient cette exception remise en cause. Le produit des redevances pour imperméabilisations et réductions des champs d'expansion de crues réalisées après le 1<sup>er</sup> janvier 2003 devrait en revanche rester faible du fait, pour l'essentiel, de l'application de seuils d'assujettissement élevés <sup>(1)</sup>.

- La commission a examiné enfin un amendement présenté par M. Félix Leyzour, *portant article additionnel après l'article L. 213-22*, ayant pour objet de transférer les dispositions incluses dans la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP), pour créer une redevance affectée directement aux agences de l'eau. Le rapporteur a estimé que cette mesure pouvait, de fait, permettre de lutter contre la pollution, mais il en a souligné la complexité.
- La commission a *rejeté* cet amendement.

---

<sup>(1)</sup> L'application de seuils élevés d'assujettissement à la redevance par le projet de loi a paru justifié par le fait, qu'avec des seuils moins élevés, le coût de gestion de la redevance aurait pu s'avérer parfois supérieur au produit de la redevance lui-même.

## Paragraphe 6

### *Dispositions communes*

Le paragraphe 6 comporte un ensemble de dispositions relatives au mode de recouvrement des différentes redevances. Dès lors que l'on considère que les redevances dues aux agences de l'eau constituent des « impositions de toute nature », la fixation des règles relatives à leur recouvrement constitue une matière législative en application de l'article 34 de la Constitution. Pour la détermination des règles applicables, le projet de loi s'inspire pour l'essentiel des dispositions du code général des impôts ou du livre des procédures fiscales, en les adaptant aux spécificités des agences de l'eau, référence pouvant être faite également aux règles générales s'appliquant en matière de recouvrement des créances des établissements publics.

Article L. 213-23 (nouveau) du code de l'environnement

#### **Déclaration à l'agence de l'eau**

Les redevances dues aux agences de l'eau étant un impôt de caractère déclaratif, cet article prévoit que les personnes publiques ou privées pouvant être assujetties au paiement d'une de ces redevances au titre d'une année donnée ont l'obligation de déclarer à l'agence de l'eau compétente les éléments nécessaires au calcul de cette redevance avant le 1<sup>er</sup> avril de l'année suivante.

Dans le cas de cession ou cessation de leur entreprise, les redevables doivent produire une déclaration contenant ces mêmes éléments dans un délai de soixante jours à compter de celle-ci, cette disposition étant retenue également à l'article 201 du code général des impôts.

Les obligations précises des redevables en matière de déclaration doivent être précisées dans un décret.

- La commission a *adopté* un amendement du rapporteur à caractère rédactionnel (**amendement n° 301**).

Article L. 213-24 (nouveau) du code de l'environnement

#### **Règles applicables en matière de contrôle de l'assiette des redevances**

Cet article, qui s'inspire des dispositions des articles L. 10 à L. 12 et L. 47 à L. 49 du livre des procédures fiscales, prévoit que l'agence de l'eau compétente contrôle les éléments permettant de vérifier l'assiette des différentes redevances.

Pouvant être effectué sur pièce comme sur place, le contrôle de l'agence de l'eau porte logiquement sur les déclarations et les documents produits par les redevables pour l'établissement de leurs redevances. Il peut, par ailleurs, porter à tout moment sur les éléments permettant de vérifier les assiettes de ces redevances

(installations, ouvrages, activités ayant un impact sur celles-ci ou encore appareillages pouvant fournir des informations pour leur détermination).

De la même façon, l'agence de l'eau peut demander la production des pièces ou de tout renseignement, justification ou éclaircissement nécessaires au contrôle, le redevable disposant d'un délai d'au moins deux mois pour répondre.

En cas de contrôle sur place, l'agence de l'eau informe le redevable par l'envoi ou la remise d'un avis de vérification, qui précise les années soumises au contrôle et l'identité des personnes qui en sont chargées. Cet avis précise également que le redevable peut à cette occasion se faire assister par un conseil de son choix. L'avis doit, par ailleurs, être adressé au redevable au moins quinze jours avant le début du contrôle sur place. Cependant, l'avis de vérification est remis au redevable au début des opérations de contrôle, dans l'hypothèse d'un contrôle à caractère inopiné tendant à la constatation matérielle des éléments physiques de l'assiette ou de l'existence et de l'état des documents de la comptabilité générale et, éventuellement, de la comptabilité matière.

L'article L. 213-24 du code de l'environnement prévoit ensuite, qu'au cours d'une même période, il ne peut être procédé à deux contrôles successifs sur l'assiette d'une même redevance et, par ailleurs, que le contrôle sur place est effectué sous la responsabilité des agents de l'agence habilités par le directeur de celle-ci. Enfin, l'agence de l'eau est tenue de notifier au redevable les résultats de son contrôle, même en l'absence de redressement ; elle a en outre la faculté de demander des justifications complémentaires au redevable, qui dispose d'un délai de trente jours pour répondre.

Sur cet article, la commission a *adopté* trois amendements du rapporteur à caractère rédactionnel (**amendements n<sup>os</sup> 302, 303 et 304**).

Article L. 213-25 (nouveau) du code de l'environnement

#### **Droit de communication des agences**

L'article L. 213-25 du code de l'environnement reconnaît aux agences de l'eau le droit de communication, qui les autorise à prendre connaissance et, si nécessaire, copie de documents détenus par des tiers en vue de leur utilisation à des fins d'assiette ou de contrôle des différentes redevances.

Ce même article prévoit ensuite que les administrations de l'Etat, les collectivités territoriales, les entreprises contrôlées par l'Etat et l'ensemble des organismes relevant du contrôle de l'autorité administrative doivent communiquer à l'agence compétente, lorsque celle-ci en fait la demande, les documents de service qu'ils détiennent et qui s'avèrent nécessaires à l'accomplissement de ses missions, sans pouvoir invoquer le secret professionnel.

L'obligation du secret professionnel telle qu'elle est définie à l'article 226-13 du code pénal s'applique à toutes les personnes qui sont appelées

dans l'exercice de leurs fonctions à intervenir dans l'assiette, le contrôle, le recouvrement ou encore le contentieux des redevances.

Ces diverses dispositions peuvent être rapprochées là aussi de celles du livre des procédures fiscales, en l'espèce des articles L. 81 et L. 83 ainsi que de l'article 103.

Article L. 213-26 (nouveau) du code de l'environnement

#### **Procédure de redressement fiscal**

L'article L. 213-26 du code de l'environnement, dont les dispositions sont proches de celles des articles L. 55 et L. 57 du livre des procédures fiscales, dispose que, lorsque l'agence observe une insuffisance, une inexactitude, une omission ou une dissimulation dans les éléments servant de base au calcul des redevances, elle adresse au redevable une notification de redressement précisant la nature et les motifs du redressement prévu ainsi que le montant des redevances retenu assorti d'intérêts de retards et, éventuellement, de majorations.

Le redevable dispose alors d'un délai de trente jours à compter de la date de la notification pour faire connaître son acceptation du redressement ou pour formuler des observations. La notification qui lui est faite interrompt la prescription.

L'agence de l'eau peut rejeter les observations du redevable par réponse motivée. En ce cas, comme dans celui de l'absence d'observation par le redevable qui interviendrait dans un délai de trente jours, le directeur de l'agence de l'eau émet un titre de recette définissant le montant des redevances retenu assorti des intérêts de retard et, éventuellement, des majorations prévues.

Article L. 213-27 (nouveau) du code de l'environnement

#### **Imposition d'office aux redevances des agences**

Le paragraphe I de cet article prévoit trois cas d'imposition d'office aux redevances. Ils concernent :

– les personnes, qui n'ont pas produit la déclaration des éléments nécessaires au calcul de la redevance à la date prévue à l'article L. 213-23 du code de l'environnement que l'on a analysé précédemment (en principe, le 1<sup>er</sup> avril), au terme d'un délai de trente jours suivant la mise en demeure préalable qui leur est adressée par l'agence (hypothèse retenue également à l'article L. 66 du livre des procédures fiscales) ;

– les personnes qui se sont abstenues de répondre aux demandes de renseignements, justifications ou éclaircissements prévues à l'article L. 213-24 du code de l'environnement (cas retenu aussi par l'article L. 66 du livre des procédures fiscales) ;

– les personnes qui ne se sont pas soumises aux contrôles ou ont fait obstacle au déroulement de ceux-ci (hypothèse figurant aussi à l'article L. 74 du livre des procédures fiscales).

Le paragraphe II de l'article L. 213-27 du code de l'environnement dispose, qu'en cas d'imposition d'office, les éléments servant au calcul des redevances sont portés à la connaissance du redevable au moins trente jours avant la mise en recouvrement des redevances. La notification faite alors au redevable, qui interrompt la prescription précise le montant des redevances retenu et l'informe de la faculté dont il dispose de présenter ses observations dans un délai de trente jours (un dispositif similaire est prévu à l'article L. 76 du livre des procédures fiscales).

Article L. 213-28 (nouveau) du code de l'environnement

#### **Règles applicables en matière de prescription**

Cet article qui s'inspire des dispositions des articles L. 169 et 187 du livre des procédures fiscales, prévoit que l'agence peut réparer les omissions constatées dans l'assiette des redevances, comme les insuffisances, les inexactitudes ou les erreurs d'imposition dans un délai allant jusqu'à la fin de la troisième année qui suit celle au titre de laquelle la redevance est due. Ce délai est d'ailleurs prorogé de deux ans, dans l'hypothèse d'agissements frauduleux ayant donné lieu au dépôt d'une plainte par l'agence.

L'article L. 213-28 prévoit également que ce même délai de prescription s'applique aux majorations et aux intérêts de retard et que la prescription s'interrompt en cas de notification de redressement, de notification d'un titre exécutoire ou par le jeu de tous les actes interruptifs du droit commun.

Article L. 213-29 (nouveau) du code de l'environnement

#### **Charge de la preuve**

L'article L. 213-29 du code de l'environnement dispose, qu'en cas de contestation, comme dans l'article L. 191 du livre des procédures fiscales, la charge de la preuve incombe au redevable, dans l'hypothèse où les redevances sont fixées conformément aux déclarations de ce dernier ou après son acceptation du redressement ou encore après une imposition d'office.

Dans les autres hypothèses, c'est à l'agence qu'incombe la charge de la preuve.

Article L. 213-30 (nouveau) du code de l'environnement

#### **Intérêts de retard**

Cet article prévoit que l'intérêt de retard prévu à l'article 1727 du code général des impôts est appliqué, lorsque le redevable s'est abstenu de produire dans les délais prescrits la déclaration prévue à l'article L. 213-23.

Cet intérêt de retard court de la date limite de dépôt de la déclaration jusqu'au dernier jour du mois au cours duquel celle-ci a été déposée.

Les droits que doit acquitter le redevable sont, par ailleurs, assortis d'une majoration de 40 % dans deux hypothèses : l'absence de dépôt de la déclaration dans un délai de trente jours suivant la réception d'une mise en demeure notifiée par pli recommandé d'avoir à la produire dans ce délai (disposition également prévue à l'article L. 1728 du code général des impôts) ; l'absence de réponse par le redevable à la demande de renseignement, de justification ou d'éclaircissement prévue à l'article L. 213-24, que l'on a examiné précédemment.

Si, par ailleurs, la déclaration effectuée par le redevable ou tout autre document communiqué par ce dernier à l'agence de l'eau fait apparaître des éléments servant à la liquidation des redevances insuffisants, inexacts ou incomplets, le montant des droits qui doivent être acquittés est assorti d'un intérêt de retard calculé comme dans la première hypothèse (absence de production de la déclaration dans les délais ) et d'une majoration de 20 %, lorsque la mauvaise foi de l'intéressé est établie, de 40 %, s'il s'est rendu coupable de manœuvres frauduleuses, la preuve de tels comportements devant être apportée par l'agence de l'eau. Une disposition comparable figure à l'article L. 1729 du code général des impôts.

Dans l'hypothèse ensuite d'une taxation d'office, à la suite d'une opposition manifestée à contrôle, les suppléments de droits mis à la charge du redevable sont assortis de l'intérêt de retard calculé comme précédemment ainsi que d'une majoration de 100 %. Une disposition analogue figure là encore dans le code général des impôts (article 1730).

La mise en recouvrement des intérêts de retard ainsi que des majorations précédemment analysée ne peut intervenir qu'au terme d'un délai de trente jours suivant la notification au redevable d'un document lui indiquant les motifs justifiant leur application et l'informant de la possibilité pour lui de présenter ses observations dans ce délai (disposition inspirée de celle de l'article L. 80 D du livre des procédures fiscales).

Article L. 213-31 (nouveau) du code de l'environnement

#### **Droit de recours des redevables**

Cet article qui s'inspire des règles applicables en matière de recouvrement des créances des établissements publics contenues dans le décret du 29 décembre 1962 modifié portant règlement général sur la comptabilité publique, prévoit que le redevable qui conteste les redevances qui le concernent doit, avant tout recours contentieux, présenter une réclamation auprès du directeur de l'agence. Cet article prévoit également que les recours sont portés devant le juge administratif, la saisine du juge suspendant le recouvrement de la redevance.

Les dispositions de cet article, qui diffèrent de celles que retient l'article L. 277 du livre des procédures fiscales, qui prévoit un sursis de paiement avec constitution de garanties, seront précisées par décret en Conseil d'Etat.

Article L. 213-32 (nouveau) du code de l'environnement

### **Dégrèvements et remises de redevances**

L'article L. 213-32 du code de l'environnement précise que l'agence de l'eau peut prononcer d'office le dégrèvement ou la restitution de redevances, pénalités et intérêts de retard qui n'étaient pas dus.

De la même façon, l'agence a la possibilité d'accorder des remises totales ou partielles de redevances, pénalités et intérêts de retard, soit à la demande du redevable, dans l'impossibilité de payer par suite de gêne ou d'indigence, soit à la demande du représentant des créanciers, dans l'hypothèse des entreprises soumises à la procédure de redressement ou de liquidation judiciaires.

Les modalités d'application de ces dispositions proches de celles des articles R. 211-1 et L. 247 du livre des procédures fiscales sont définies, précise le projet de loi, par décret en Conseil d'Etat.

Sur cette question, la commission a examiné un amendement de M. Christian Jacob, étendant la possibilité pour les agences de l'eau d'accorder des remises de redevances aux cas de sinistre, de calamité agricole constatée, d'épizootie ou d'épiphytie reconnues. Le rapporteur a estimé que le milieu agricole était effectivement confronté à de multiples difficultés de revenus, mais qu'il importait aussi de ne pas prévoir de mécanismes de remises trop largement conçus. La commission a *rejeté* cet amendement.

Article L. 213-33 (nouveau) du code de l'environnement

### **Recouvrement des redevances**

Cet article prévoit, que c'est au directeur de l'agence de l'eau qu'incombe la responsabilité d'établir et de rendre exécutoires les titres de recettes relatifs aux redevances.

Celles-ci sont recouvrées par l'agent comptable en application essentiellement des règles qui concernent le recouvrement des créances des établissements publics à caractère administratif de l'Etat (application des articles 161 et suivants du décret du 29 décembre 1962 portant règlement général sur la comptabilité publique).

L'agent comptable notifie au redevable le titre de recette mentionnant les montants à acquitter, les conditions d'exigibilité de la redevance, la date de sa mise en recouvrement et la date limite de paiement.

La date de mise en recouvrement de la redevance constitue le point de départ des délais ; celle d'exigibilité est fixée au dernier jour du mois qui suit la mise en recouvrement.

Quant à la date limite de paiement, elle est fixée au 15 du deuxième mois suivant la mise en recouvrement. Au delà de cette date, de la même façon que pour les impôts directs en application de l'article 1761 du code général des impôts, une majoration de 10 % s'applique aux redevances ou fractions de redevances non réglées et l'agent comptable adresse au redevable une lettre de rappel ; si celle-ci n'est pas suivie de paiement, l'agent comptable peut, au terme d'un délai de vingt jours, engager des poursuites.

L'article L. 213-33 prévoit enfin que les redevances et suppléments de redevances ne donnent pas lieu à recouvrement, lorsqu'ils sont inférieurs à 100 euros.

Article L. 213-34 (nouveau) du code de l'environnement

#### **Poursuites exercées par l'agent comptable**

Cet article, qui s'inspire là aussi des dispositions du décret du 29 décembre 1962, précise que les poursuites sont exercées par l'agent comptable suivant les formes du droit commun et que les commandements peuvent être notifiés par l'agence de l'eau par pli recommandé avec accusé de réception.

Sur cet article, la commission a *adopté* un amendement du rapporteur à caractère rédactionnel (**amendement n° 305**).

Article L. 213-35 (nouveau) du code de l'environnement

#### **Prescription des actions en recouvrement**

Cet article, dont les dispositions sont très proches de celles de l'article L. 274 du livre des procédures fiscales, prévoit que l'action en recouvrement est prescrite, si aucune poursuite n'a été engagée contre un redevable pendant une durée de quatre années consécutives à compter de la date de mise en recouvrement.

Ce délai de quatre ans est logiquement interrompu par tous les actes comportant reconnaissance de la part des redevables et tous actes interruptifs de la prescription.

Article L. 213-36 (nouveau) du code de l'environnement

#### **Contestations portant sur le recouvrement**

Selon cet article, dont les dispositions sont inspirées de celles de l'article L. 281 du livre des procédures fiscales, les contestations relatives au recouvrement des redevances doivent être adressées avant tout recours contentieux à l'agent comptable de l'agence. Elles ne peuvent porter que sur des éléments limités :

- la régularité formelle de l'acte ;

– l’existence de l’obligation de payer, le montant de la dette, des paiements ayant déjà été effectués, l’exigibilité de la somme réclamée ou tout autre motif qui ne remet pas en cause l’assiette ou le calcul de la redevance.

Les recours contre les décisions de l’agent comptable sont portés dans la première hypothèse devant le juge judiciaire, dans la seconde, devant le juge administratif.

Article L. 213-37 (nouveau) du code de l’environnement

#### **Païement d’acomptes**

Cet article prévoit que les redevances aux agences de l’eau peuvent donner lieu au paiement d’un acompte avant le 1<sup>er</sup> juillet de chaque année, le montant de cet acompte étant égal au maximum à 70 % de celui de la redevance mise en recouvrement au titre de l’année précédente, ou de l’avant-dernière année, si la redevance au titre de l’année précédente n’a pas été encore établie. A défaut de paiement volontaire, le recouvrement des acomptes exigibles s’opère suivant les conditions précisées précédemment, aux articles L. 213-33 à L. 213-36.

L’article L. 213-37 prévoit ensuite, que le redevable qui estime que le montant de sa redevance sera inférieur à l’acompte ou qui envisage de cesser son activité au cours de l’année a la possibilité de réduire cet acompte, en remettant à l’agent comptable une déclaration datée et signée quinze jours au moins avant la date d’exigibilité de l’acompte.

Les modalités d’application de cet article doivent être précisées dans un décret en Conseil d’Etat.

Sur cet article, la commission a *adopté* un amendement du rapporteur à caractère rédactionnel (**amendement n° 306**).

La commission a enfin *adopté* l’article 41 *modifié* par les amendements précédemment mentionnés.

#### *Article 42*

(article L. 135 L du livre des procédures fiscales)

#### **Dérogation à la règle du secret professionnel en matière fiscale au profit des agences de l’eau**

Cet article est une application des dispositions de l’article L. 213-25 du code de l’environnement relatif au droit de communication des agences que l’on a examiné précédemment, article qui prévoit notamment que les administrations de l’Etat doivent, sans pouvoir opposer le secret professionnel, transmettre aux agences les documents qu’elles détiennent, permettant à ces dernières de procéder à la fixation de l’assiette et au contrôle des redevances.

L'article 42 du projet de loi, qui crée ainsi un article L. 135 L du livre des procédures fiscales autorise l'administration fiscale à transmettre aux agences de l'eau, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2003, les coordonnées (noms, prénoms, dénominations sociales et adresses) des exploitants agricoles et de leurs groupements soumis de plein droit à un régime réel d'imposition puis, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2008, les coordonnées des exploitants agricoles et de leurs groupements soumis au régime simplifié pour le paiement de la taxe sur la valeur ajoutée.

Cette mesure est indispensable, en effet, pour permettre l'identification par les agences des exploitants agricoles assujettis au paiement de la redevance pour excédents d'azote prévue à l'article L. 213-18 du code de l'environnement, que l'on a examiné précédemment (paragraphe 3 de l'article 41 du projet de loi).

La commission a *adopté* cet article *sans modification*.

## CHAPITRE V

### VIII<sup>ÈMES</sup> PROGRAMMES D'INTERVENTION DES AGENCES DE L'EAU

#### *Article 43*

#### **Contenu des VIII<sup>èmes</sup> programmes des agences de l'eau**

Cet article comporte tout d'abord dans un paragraphe I des dispositions relatives au contenu des VIII<sup>èmes</sup> programmes pluriannuels d'intervention des différentes agences de l'eau devant s'appliquer pendant la période 2003-2008, soit pendant une durée de six ans, alors que les programmes d'intervention précédents étaient prévus pour cinq ans. Rappelons que les VII<sup>èmes</sup> programmes d'intervention des agences de l'eau appelés à couvrir la période 1997-2001 ont fait l'objet, le 12 décembre 2000, d'une mesure de prorogation à l'année 2002 sur la base des volumes d'intervention atteints en 2001.

Les orientations globales retenues constituent le cadre obligé dans lequel les agences de l'eau inscriront leurs programmes d'action. Les domaines mentionnés, exprimés en termes très généraux, sont divers, concernant la lutte contre la pollution de l'eau, la maîtrise de sa consommation, la sécurité de l'alimentation en eau potable, la gestion et la restauration des milieux aquatiques et la réduction des modifications du régime des eaux.

– *S'agissant de la lutte contre la pollution de l'eau*, les programmes pluriannuels des agences se voient assigner par le projet de loi des objectifs multiples : contribuer à la réduction des rejets de l'industrie et à l'élimination des substances dangereuses conformément aux dispositions de la directive-cadre ; en matière d'assainissement, ils devront contribuer à une épuration efficace des eaux usées urbaines, à l'amélioration du traitement des boues engendrées par les installations de traitement des eaux ainsi qu'au développement de l'assainissement non collectif dans les zones d'habitat dispersé ; en matière de pollutions d'origine agricole enfin, les programmes pluriannuels d'intervention des différentes agences

devront faciliter la mise en œuvre de programmes visant à limiter ou même à résorber les apports de fertilisants azotés dans l'eau.

La commission a *adopté* un amendement du rapporteur (**amendement n° 307**) indiquant que les programmes pluriannuels d'intervention des agences de l'eau doivent contribuer précisément à la maîtrise des pollutions diffuses et ponctuelles d'origine agricole, son auteur ayant indiqué que cette précision avait notamment pour objet de permettre la prise en compte des actions retracées dans le programme de maîtrise des pollutions d'origine agricole (PMPOA). L'amendement n° 34 de M. Christian Jacob ayant le même objet a été considéré comme satisfait.

– *En matière de maîtrise de la consommation d'eau*, en particulier dans les zones où elle est supérieure aux ressources existantes, les programmes pluriannuels d'intervention auront la responsabilité d'encourager la généralisation des dispositifs de comptage de l'eau prélevée et la gestion collective de la ressource ; ils pourront de surcroît contribuer au financement de dispositifs d'équipements accroissant la ressource en eau disponible, lorsque les seules mesures de gestion s'avèreront insuffisantes.

Sur ce point, la commission a *adopté* un amendement présenté par le rapporteur (**amendement n° 308**), indiquant que les programmes des agences favorisent la recherche d'un équilibre entre les volumes consommés et la ressource disponible, notamment par la maîtrise de la consommation d'eau et qu'ils encouragent, prioritairement, les mesures de gestion collective de la ressource en eau. La commission a, en revanche, *rejeté* un amendement de M. Christian Jacob, précisant que les programmes pluriannuels contribuent au financement de l'accroissement de la ressource, le rapporteur ayant indiqué préférer la rédaction du projet de loi, qui précise donc que les programmes « peuvent contribuer » au financement de l'augmentation des ressources.

– *Dans le domaine de la sécurité de l'alimentation en eau potable*, qui ne peut être dissocié de la préservation de la qualité de celle-ci et de la réduction du coût du traitement de l'eau avant sa fourniture aux utilisateurs, deux orientations sont retenues par le projet de loi : le soutien d'actions préventives dans les bassins versants en amont des points de prélèvement de l'eau destinée à la consommation humaine, notamment en matière de lutte contre les pollutions diffuses et la réduction de la teneur en plomb dans les réseaux publics de distribution d'eau potable.

Sur ces questions, la commission a examiné deux amendements, faisant référence aux actions de lutte contre les pollutions ponctuelles ou diffuses, le premier de M. Christian Jacob, le deuxième, du rapporteur, ce dernier précisant que la lutte devait être cohérente et coordonnée. La commission a *adopté* l'amendement du rapporteur (**amendement n° 309**) et *rejeté* celui de M. Christian Jacob.

La commission a également examiné un amendement du rapporteur, indiquant que les programmes pluriannuels des agences de l'eau devaient favoriser la réduction de la teneur en plomb, non seulement dans les canalisations publiques d'eau, mais aussi dans les habitations privées. Après les interventions de M. Pierre Ducout, président, et de M. Félix Leyzour, cet amendement a été *adopté* (**amendement n° 310**).

– *Les programmes contiendront également des mesures visant la gestion ou la restauration des milieux aquatiques, cours d'eau, zones humides, bassins versants en amont des milieux littoraux et la restauration des populations de poissons migrateurs.*

– *Les programmes pluriannuels devront enfin aider à réduire les modifications du régime des eaux entraînées par les activités humaines ainsi que les risques d'inondations, notamment par l'accroissement des capacités de rétention des zones naturelles d'expansion des crues.*

• Le II de l'article 43 du projet de loi exprime ensuite lui aussi de manière très générale et essentiellement déclarative l'esprit des nouveaux programmes pluriannuels d'intervention. Ceux-ci devront ainsi :

– privilégier les mesures incitatives, préférant par exemple, en matière de lutte contre les pollutions, encourager les actions de prévention, « en amont », plutôt que d'avoir à soutenir celles d'épuration ;

– favoriser la maîtrise du coût des travaux, ainsi qu'une gestion efficace des services publics de l'eau et de l'assainissement ;

– favoriser aussi le développement de services nouveaux créateurs d'emplois (les « emplois jeunes »<sup>(1)</sup>).

• Le III de l'article 43 prévoit enfin que les programmes doivent fixer des objectifs quantifiés de résultats physiques à atteindre et comprendre des mesures d'évaluation de l'efficacité des actions financées par les agences de l'eau.

Les dispositions de l'article 43 du projet de loi qui, à la différence de la quasi totalité de celles du titre III du projet de loi, titre qui est relatif à la réforme des agences de l'eau, ne font pas l'objet d'une codification dans le code de l'environnement, ont ainsi une valeur essentiellement déclarative.

Les orientations retenues recourent néanmoins très largement les préoccupations retracées dans les politiques conduites au cours des dernières décennies par les pouvoirs publics et par les agences de l'eau ainsi que dans les directives communautaires (préserver la qualité de l'eau potable, lutter contre les pollutions, restaurer les milieux aquatiques, assurer une gestion équilibrée des ressources en eau, améliorer le traitement des eaux résiduaires urbaines). Elles recourent également le souci exprimé dans le projet de loi d'améliorer la gestion quantitative et qualitative des ressources en eau et d'appliquer le principe pollueur-payeur, souci qui se reflète dans la création des différentes redevances prévues à l'article 41.

Il faut surtout noter que, si l'élaboration et l'adoption des programmes pluriannuels d'intervention des agences de l'eau demeure de la responsabilité des conseils d'administration de ces dernières après avis des comités de bassin, le Parlement, en fixant les orientations des VIII<sup>èmes</sup> programmes est appelé pour la première fois à se prononcer sur le contenu même de ces programmes.

---

<sup>(1)</sup> A la fin du premier semestre 2001, les agences de l'eau avaient apporté leur contribution au recrutement de 6 260 personnes sous contrat « emplois-jeunes ».

L'intervention du Parlement donnera ainsi une « grille d'évaluation » *ex post* de l'impact écologique des différents programmes sur la qualité et la quantité de ressource en eau dans les bassins. En outre, la rédaction retenue dans l'article 43 du projet de loi obligera les instances de bassin à expliciter les raisons pour lesquelles elles estiment, le cas échéant, ne pas avoir à inclure, dans leur programme, certains des objectifs retenus par le Parlement ou pour lesquelles elles jugent nécessaire d'y inclure d'autres priorités.

La commission a *adopté* l'article 43 *modifié* par les amendements précédemment mentionnés.

#### *Article 44*

### **Mesures de transition entre les VII<sup>èmes</sup> et VIII<sup>èmes</sup> programmes des agences de l'eau**

Cet article précise dans le I que l'ensemble des dispositions de l'article 41 du projet de loi, soit les articles L. 213-8 à L. 213-37 du code de l'environnement sont applicables aux redevances établies au titre de l'année 2003 et des années suivantes. Cette formulation permet d'assurer ainsi une jonction entre les VII<sup>èmes</sup> et les VIII<sup>èmes</sup> programmes pluriannuels d'intervention.

Dans un paragraphe II, il est précisé que, pour le calcul des acomptes sur les redevances établies au titre des années 2003 et 2004, les agences de l'eau pourront se fonder sur les éléments d'assiette recueillis à l'occasion de l'établissement de la redevance perçue au titre des années antérieures sur la base de la réglementation qui était alors applicable.

Les éléments en cause sont portés à la connaissance du redevable, au moins trente jours avant la mise en recouvrement de l'acompte.

Cet article offre aux agences la possibilité de mettre en recouvrement des acomptes sur les redevances des VIII<sup>èmes</sup> programmes pluriannuels à partir d'éléments recueillis sur les années précédentes ; il permet d'assurer une transition entre les programmes pluriannuels en évitant d'interrompre la perception des redevances.

La commission a *adopté* cet article *sans modification*.

## TITRE IV

### RÉGIME DE PROTECTION DE L'EAU

#### CHAPITRE I<sup>ER</sup>

#### RÈGLES DE PROTECTION SANITAIRE DE L'EAU

##### *Article 45*

#### **Périmètres de protection autour des points de prélèvement**

Cet article, qui modifie l'article L. 1321-2 du code de la santé publique, vise à généraliser à l'ensemble des points de prélèvement d'eau potable l'institution de périmètres de protection, alors que ces derniers n'étaient obligatoires que pour les seuls captages déclarés d'utilité publique.

Pour protéger la qualité de l'eau destinée à la consommation humaine, la loi n° 64-1245 du 16 décembre 1964 a distingué trois types de périmètres de protection : périmètre immédiat, rapproché, ou éloigné.

– Dans les périmètres de protection *immédiats*, qui doivent en principe être clôturés et régulièrement entretenus, la commune doit acquérir en pleine propriété les terrains ; par ailleurs, toutes les activités, installations et dépôts sont interdits, sauf s'ils ont été explicitement autorisés dans la déclaration d'utilité publique.

– Dans les périmètres de protection *rapprochés*, les activités, installations ou dépôts peuvent être réglementés ou interdits s'ils risquent de nuire à la qualité des eaux.

– Dans les périmètres de protection *éloignés*, dont l'institution est facultative, les activités, installations ou dépôts peuvent être réglementés (et non interdits) si, compte tenu de la nature des terrains, il existe un risque de dégradation de la qualité de l'eau.

L'institution de ces différents périmètres intervient au terme d'une procédure lourde. Le dossier est constitué par la collectivité locale, qui doit réunir un grand nombre d'informations techniques fixées par un arrêté du 10 juillet 1989. Puis la collectivité locale adresse sa demande à l'autorité administrative compétente, dont les services préparent une notice explicative. Enfin, ce n'est qu'après enquête publique, étude d'impact et avis du Conseil départemental d'hygiène que l'arrêté fixant les périmètres de protection est publié. Par ailleurs, les servitudes sont annexées au plan d'occupation des sols et ouvrent droit à indemnité à condition que le préjudice soit à la fois certain, direct et financièrement évaluable.

Les périmètres de protection immédiats s'étendaient généralement dans un rayon de 30 mètres seulement autour du point de captage, et n'assuraient de ce fait qu'une protection limitée. Surtout, dans la loi du 16 décembre 1964, l'institution de périmètres de protection restait facultative autour des captages déjà mis en service à cette date.

Aussi, afin de combler ce vide juridique, l'article 13 de la loi n° 92-13 du 3 janvier 1992 (codifié à l'article L. 20 du code de la santé publique) a précisé que l'institution de périmètres de protection immédiate et rapprochée était obligatoire pour tous les points de captages déclarés d'utilité publique

(seule une dérogation partielle étant prévue pour les captages naturellement protégés, *voir infra*), ces périmètres devant être eux-mêmes déclarés d'utilité publique avant le 4 janvier 1997, quelque soit la date de mise en service du captage. Toutefois, l'application de cette obligation légale n'a pas été effective, en raison notamment de la lourdeur des procédures à mettre en œuvre, si bien qu'au 4 janvier 1997, moins de 25 % des 40 000 captages situés sur le territoire national avaient été effectivement protégés.

Dans le **paragraphe I** de cet article, le *premier alinéa* inséré dans l'article L. 1321 du code de la santé publique étend à tous les captages d'eau potable existants l'institution des périmètres de protection (les périmètres de protection éloignés, généralement moins utiles, restent toutefois facultatifs). Il n'est plus fait référence ici à la procédure préalable de déclaration d'utilité publique des captages, afin de ne laisser aucun captage échapper à l'obligation d'institution d'un périmètre de protection.

Cette généralisation du système des périmètres constitue une avancée nécessaire, en raison des grandes disparités territoriales qui peuvent actuellement être constatées quant au nombre de périmètres de protection autour des points de captage (eux aussi inégalement répartis). Le pourcentage de points de prélèvement d'eau bénéficiant d'un arrêté de déclaration d'utilité publique et, partant, d'un périmètre de protection, varie, autour d'une moyenne nationale de 31 %, de moins de 7 % dans de nombreux départements, du Sud-Ouest notamment (1 % dans le Tarn ou l'Aveyron, par exemple), à plus de 70 % dans des départements tels que les Deux-Sèvres, le Territoire de Belfort, les Landes ou les Alpes-de-Haute-Provence.

Il est donc souhaitable de combler le retard pris dans certaines zones du territoire national, une simplification des procédures pouvant contribuer à rendre cet objectif plus facile à atteindre. Il conviendra toutefois de veiller à la bonne mise en œuvre sur le terrain, avec des moyens humains et financiers appropriés, de cette extension des obligations légales.

Le *second alinéa* que le paragraphe I de cet article introduit à l'article L. 1321-2 du code de la santé publique concerne les captages bénéficiant d'une protection naturelle permettant de préserver la qualité de l'eau. Cette notion de protection naturelle est précisée par circulaire interministérielle. En pratique, il peut s'agir de couches imperméables, argileuses par exemple, empêchant l'introduction des eaux de surface dans les nappes souterraines.

L'article 13 de la loi du 3 janvier 1992 ne soumettait pas les captages bénéficiant d'une telle protection naturelle à l'obligation d'instituer un périmètre de protection rapproché ; seul le périmètre de protection immédiat était obligatoire pour de tels captages. Désormais, non seulement cette dispense ne concerne plus que le périmètre rapproché autour de captages mis en service avant le 18 décembre 1964, mais en outre la dispense prendra fin dix ans après la publication de la présente loi. Cela signifie que l'instauration d'un périmètre immédiat est obligatoire sans aucune exception, que l'instauration d'un périmètre rapproché est obligatoire pour les captages postérieurs à 1964 même s'ils bénéficient de la protection naturelle, et enfin que les captages encore exonérés de l'obligation devront être entourés de ces périmètres d'ici dix ans.

En pratique, compte tenu de la lourdeur des procédures, les collectivités locales concernées devront prendre très rapidement les initiatives nécessaires. Si, au terme des dix années, les périmètres de protection n'ont pas été institués, le préfet devra mettre en demeure la collectivité locale d'entreprendre les démarches appropriées.

Ces dispositions devraient en principe permettre, là encore, de généraliser des mesures de protection sanitaire de l'eau dont l'utilité ne peut être contestée. Les usagers pourront tirer le plus grand bénéfice de ces modifications législatives si elles sont correctement appliquées, notamment dans des

zones où les sources de pollution potentielle sont nombreuses (élevage porcin en Bretagne par exemple) au regard du taux de protection des captages, ce qui a, jusqu'à présent, conduit à une forte dégradation de la qualité de l'eau potable.

Le **paragraphe II** de cet article répond à un objectif de cohérence. Il supprime en effet du dernier alinéa de l'article L. 1321-2 du code de la santé publique la référence aux points de prélèvements existants. Celle-ci devient inutile puisque les alinéas précédents, tels qu'ils découlent du paragraphe I du présent article, couvrent l'ensemble des points de prélèvements existants. Il est donc logique de ne plus faire référence qu'aux ouvrages d'adduction à écoulement libre (aqueducs romains par exemple) et aux réservoirs enterrés, ceux-ci n'étant pas mentionnés dans les alinéas précédents.

La commission a examiné, en discussion commune, deux amendements portant rédaction globale de l'article 45, présentés par M. Jean-Michel Marchand et le rapporteur. M. Daniel Marcovitch, rapporteur, a indiqué que ces deux amendements proposaient des dispositions très intéressantes : l'amendement de M. Jean-Michel Marchand vise en effet à simplifier la procédure d'institution des périmètres de protection autour des captages, à instituer un droit de préemption au profit des collectivités locales concernées pour tous les périmètres, à faciliter le contrôle des règles de police de l'eau dans ces périmètres et enfin à faciliter la gestion des terrains acquis par les collectivités. Le rapporteur a par ailleurs précisé que son propre amendement visait à assouplir le dispositif prévu par le projet de loi en matière de périmètres de protection rapprochée autour des captages bénéficiant de conditions naturelles favorables, ainsi qu'à accorder aux collectivités un droit de préemption dans ces seuls périmètres.

Les commissaires ayant fait valoir qu'il convenait de procéder à un examen approfondi de telles dispositions, le rapporteur a indiqué qu'un amendement intégrant l'ensemble des dispositions prévues par lui-même et par M. Jean-Michel Marchand serait ultérieurement présenté. La commission a en conséquence *rejeté* les deux amendements.

Puis, la commission a *adopté* l'article 45 *sans modification*.

#### *Article 46*

(articles L. 1322-1 et L. 1322-2 du code de la santé publique)

#### **Sources d'eaux minérales naturelles et thermo-climatisme**

Le nouvel article L. 1322-1 du code de la santé publique prévoit deux procédures distinctes régissant les activités liées aux eaux minérales naturelles : outre la procédure d'autorisation, qui existait déjà, il instaure une procédure de déclaration.

En revanche, le régime auquel sont soumises les activités liées au thermalisme, malgré un léger changement terminologique, restent inchangés : les établissements thermaux, pour exercer leur activité, devront toujours y avoir préalablement été autorisés par les pouvoirs publics (sixième alinéa).

Il convient avant tout de rappeler que l'eau minérale naturelle est une eau possédant un ensemble de caractéristiques de nature à lui apporter des propriétés favorables à la santé. Elle se distingue de l'eau « ordinaire » par sa pureté originelle et par sa teneur en minéraux, oligo-éléments ou autres constituants, à l'origine de certains effets bénéfiques sur l'organisme humain.

Le régime actuel, fixé par le décret n° 57-404 du 28 mars 1957, soumet à autorisation l'exploitation, l'embouteillage et les dépôts (à l'exception, dans ce dernier cas, des pharmacies et

commerces de détail) d'eau minérale naturelle. Ce régime d'autorisation tire son origine la plus lointaine d'un arrêt du Conseil du roi du 5 mai 1781, qui confiait à la Société royale de Médecine le soin de juger du bien-fondé de la distribution de l'eau minérale issue d'une source fraîchement découverte par son propriétaire.

Le **paragraphe I** du nouvel article **L. 1322-1** du code de la santé publique vise à modifier ou préciser le régime d'autorisation auquel sont soumises certaines activités liées aux eaux minérales naturelles. La répartition entre les procédures qui seront gérées au niveau central et celles qui seront gérées au niveau déconcentré fera l'objet d'un décret en Conseil d'Etat et en Conseil des ministres, ce qui explique que la rédaction actuelle ne fasse référence qu'à « l'autorité administrative compétente » sans donner plus de précisions – alors qu'actuellement l'autorisation relève du ministère de la santé.

Ainsi, les dépôts d'eau minérale naturelle ne sont plus soumis à autorisation. En effet de tels dépôts ne soulèvent plus aujourd'hui de difficulté sanitaire particulière. Le régime d'autorisation ne se justifie donc plus en la matière.

Les autres innovations de ces alinéas prennent essentiellement la forme de précisions, qui ne modifient pas, sur le fond, le régime antérieur d'autorisation. Ainsi, la référence au conditionnement de l'eau minérale naturelle désigne la même activité que l'industrie d'embouteillage mentionnée dans la rédaction précédente. De même, le fait de distinguer, pour une exploitation d'eau minérale naturelle, le cas d'une exploitation à l'émergence d'une source du cas d'une exploitation d'une émergence supplémentaire (nouveau forage pour une même nappe) ou d'un recaptage d'une source, constitue une précision qui, en elle-même, ne présente pas véritablement d'importance, mais permettra une clarification réglementaire opportune.

Le **paragraphe II** de ce même article est plus novateur, en ce qu'il instaure un régime de simple déclaration pour d'autres activités, moins sensibles, liées à l'eau minérale naturelle : transport, traitement, distribution en buvette publique et travaux non souterrains pouvant avoir une incidence sur les conditions d'exploitation. Là encore, il a été affirmé à votre rapporteur que la répartition entre les procédures qui seront gérées au niveau central et celles qui seront gérées au niveau déconcentré ferait l'objet d'un décret en Conseil d'Etat et en Conseil des ministres, d'où la référence imprécise à « l'autorité administrative compétente ».

La soumission à cette nouvelle procédure des activités de transport et de traitement constitue une simplification, par nature favorable aux entreprises concernées, car ces activités, qui n'étaient pourtant pas explicitement mentionnées dans l'ancienne rédaction, étaient soumises au régime d'autorisation ministérielle, plus contraignant. Cette soumission résultait du rattachement à la notion d'exploitation, du fait des articles 9 à 13 du décret n° 57-404 du 28 mars 1957 (qui seront abrogés par décret), du transport et du traitement de l'eau minérale naturelle.

Le « traitement » auquel il est fait référence n'a évidemment rien à voir avec le traitement chimique des eaux tel qu'il est habituellement pratiqué pour la population, puisqu'une telle opération ferait perdre aux eaux minérales leur caractère naturel. Pour l'eau minérale naturelle, il ne peut s'agir que d'un traitement du type regazification, à composition identique, afin de ne pas altérer les vertus thérapeutiques spécifiques de l'eau.

Par ailleurs, un régime de déclaration est instauré pour les buvettes publiques (dans les établissements thermaux), celles-ci n'étant pas aujourd'hui suffisamment encadrées sur le plan sanitaire, alors même qu'elles ne peuvent utiliser des substances chimiques permettant d'éliminer les bactéries. Une

telle déclaration permettra de connaître les principales caractéristiques techniques de ces installations, et, par ce biais, de s'assurer qu'elles sont compatibles avec le respect de conditions sanitaires satisfaisantes.

Enfin, en vertu du dernier alinéa du paragraphe II de l'article L. 1322-1 du code de la santé publique dans sa nouvelle rédaction, les travaux pouvant avoir une incidence sur les conditions d'exploitation d'une eau minérale naturelle sont désormais soumis à déclaration (à l'exception des travaux souterrains évoqués au deuxième alinéa de l'article L. 1322-4 du même code, qui, en raison des risques particulièrement graves qu'ils font courir, sont soumis à autorisation préalable). Cette nouvelle obligation de déclaration se justifie par l'importance, pour une eau minérale naturelle, des répercussions potentielles de travaux, même en surface. L'existence d'une déclaration préalable pour ces travaux permettra de s'assurer, sans lourdeur excessive, qu'ils ne sont pas de nature à provoquer des dégâts sanitaires sur l'eau minérale. Il s'agit donc d'une précaution utile pour les consommateurs.

Le nouvel article **L. 1322-2** du code de la santé publique permet de compléter les garanties offertes par le système d'autorisation en matière d'exploitation d'eau minérale naturelle.

Ainsi, l'autorisation d'exploiter des eaux minérales naturelles ne pourra être accordée que si le dossier fourni donne des garanties suffisantes sur la qualité sanitaire des eaux au moment de la demande d'autorisation, et sur le maintien durable de cette qualité (que l'exploitant doit être en mesure de justifier « à tout moment », en présentant des analyses sur la composition de l'eau). Les risques de contournements et d'abus par des ententes entre les exploitants et les organismes chargés des analyses et expertises demandées seront réduits, ces organismes devant être agréés par l'administration, ce qui est en principe un gage de sérieux. Pour prévenir toute difficulté d'application, il conviendrait toutefois de préciser que c'est auprès des autorités publiques que la qualité de l'eau minérale doit être justifiée.

Il faut ajouter que ces dispositions n'alourdiront pas les dépenses des pouvoirs publics, puisque les frais de constitution de dossiers restent à la charge de l'exploitant.

La commission a *adopté* un amendement du rapporteur visant à préciser l'obligation de justification de la qualité de l'eau minérale par les exploitants (**amendement n° 311**).

La commission a ensuite *adopté* l'article 46 *ainsi modifié*.

#### *Article 47*

(article L. 1322-13 du code de la santé publique)

### **Détermination des dispositions relatives aux sources d'eaux minérales naturelles et au thermo-climatisme par décret en Conseil d'Etat**

Cet article vise à modifier la liste des articles du code de la santé publique dont les modalités d'application sont renvoyées à des décrets en Conseil d'Etat.

Ainsi, en plus des articles L. 1322-3 à L. 1322-5, il est désormais fait référence aux articles suivants :

- L. 1322-1 (*voir supra*),
- L. 1322-2 (*voir supra*),

– L. 1322-6 (*suspension pour six mois de travaux dangereux en dehors du périmètre de protection lorsque l’extension de celui-ci paraît nécessaire*),

– L. 1322-8 (*droit, dans le périmètre de protection, de faire des travaux de captage et d’aménagement sur le terrain d’autrui*),

– L. 1322-9 (*conditions de réalisation de travaux par le propriétaire d’une source d’eau minérale sur son terrain*),

– et L. 1322-10 (*droits du propriétaire en cas d’occupation de son terrain en vertu de l’article L. 1322-8*) du code de la santé publique.

Cela permettra de donner une base légale plus étendue aux interventions réglementaires en matière d’eaux minérales naturelles et d’établissements thermaux.

Par ailleurs, il revient désormais au pouvoir réglementaire de fixer plus largement les règles et contrôles qui encadrent le fonctionnement des sources d’eau minérale naturelle et des établissements thermaux. En effet, l’avant-dernier alinéa évoque non seulement, comme cela était déjà le cas, les « règles de surveillance » de ces activités, mais aussi les modalités du contrôle exercé sur celles-ci, ainsi que leurs « règles d’aménagement et d’exploitation ».

Enfin, la rédaction de certaines dispositions est légèrement modifiée, dans un souci de clarification et de rigueur : l’« enquête » qui précède la déclaration d’intérêt public d’une source d’eau minérale naturelle est explicitement qualifiée d’« enquête publique », et l’expression « établissements d’eau minérale naturelle » est remplacée par celle d’« établissements utilisant de l’eau minérale naturelle ».

La commission a *adopté* un amendement rédactionnel présenté par le rapporteur (**amendement n° 312**).

La commission a ensuite *adopté* l’article 47 *ainsi modifié*.

## CHAPITRE II

### AUTRES RÈGLES DE PROTECTION DE L’EAU

#### *Article 48*

#### **Réglementation protégeant l’eau potable dans les zones de sauvegarde**

Il existe dans certaines zones du territoire national (par exemple en région parisienne) des nappes importantes d’eau de bonne qualité, qui méritent d’être réservées pour l’avenir, et doivent en conséquence bénéficier d’une protection spécifique.

Le troisième alinéa (2°) du paragraphe II de l’article L. 211-3 du code de l’environnement faisait déjà référence, depuis la loi n° 92-3 du 3 janvier 1992, à des « zones de sauvegarde de la ressource, déclarées d’utilité publique pour l’approvisionnement actuel ou futur en eau potable », instituées pour atteindre cet objectif de préservation. Toutefois, cet article faisait référence notamment aux modifications du « niveau » et du « mode d’écoulement » de l’eau, et se caractérisait par une approche essentiellement

quantitative de la protection de ces eaux : il s'agissait avant tout de ne pas diminuer excessivement l'importance de ces réserves en eau potable.

Cet article complète l'article L. 211-2 du code de l'environnement relatif aux règles générales de préservation de la qualité et de la répartition des eaux, et prévoit que les mesures nécessaires pour préserver (la) qualité » des eaux et du milieu aquatique pourront être prescrites « notamment dans les zones de sauvegarde de la ressource déclarées d'utilité publique pour l'approvisionnement actuel ou futur en eau destinée à la consommation humaine » (le décret définira la procédure de déclaration d'utilité publique de ces zones de sauvegarde, dont aucune n'a encore été créée sur le terrain).

L'objectif de ces mesures sera de « réduire la concentration des polluants résultant de l'activité humaine et limiter les traitements nécessaires ». Il convient de préciser que la notion de « polluants résultants de l'activité humaine » est large, car, si elle ne permet pas d'inclure les pollutions occasionnelles résultant de phénomènes météorologiques (ruissellements provoqués par des pluies diluviennes par exemple) face auxquels l'homme reste assez démuné, elle comprend en revanche les pollutions d'origine animale, telles que celles causées par l'élevage.

Il s'agit donc d'éviter non seulement que ces réserves d'eau potables soient progressivement vidées, mais aussi qu'elles perdent leur pureté. Sur le plan économique, la réduction du degré de traitement de l'eau nécessaire pour distribuer cette eau potable devrait permettre de réduire les coûts de traitement, et donc le prix de l'eau payé par les usagers.

Cet article permettra ainsi aux autorités publiques d'ajouter à la réglementation protégeant la ressource en eau potable dans ces zones de sauvegarde une dimension qualitative tout à fait essentielle.

La commission a *adopté* un amendement du rapporteur *portant rédaction globale* de cet article afin d'en clarifier le contenu (**amendement n° 313**). M. Serge Poignant a ensuite défendu un amendement visant à préciser que les indemnités pouvant être dues aux propriétaires ou occupants de terrains compris dans les zones de sauvegarde, à la suite des mesures prises pour assurer la protection des eaux, sont fixées comme en matière d'expropriation. Le rapporteur ayant indiqué que les règles d'indemnisation applicables, d'une manière générale, en cas de limitation du droit de propriété au nom de l'utilité publique, permettaient déjà une indemnisation, la commission a *rejeté* cet amendement.

Puis la commission a *adopté* l'article 48 *ainsi modifié*.

#### *Après l'article 48*

La commission a examiné un amendement de M. Roger Lestas *portant article additionnel* et visant à préciser que le maire peut, sous l'autorité du préfet, déterminer les conditions dans lesquelles il peut être procédé à la destruction des animaux nuisibles vivant à proximité des cours d'eau par l'intervention des fédérations départementales des chasseurs ou des associations de piégeurs agréées. Après que le rapporteur eut estimé qu'il n'était pas souhaitable de confier cette tâche à ces seules associations, la commission a *rejeté* cet amendement.

#### *Article 49*

### **Prise en compte des effets cumulés d'opérations simultanées ou successives pour la soumission au régime d'autorisation**

Cet article complète l'article L. 214-1 du code de l'environnement pour permettre à l'administration de disposer non plus d'une appréciation morcelée mais d'une vue d'ensemble sur les opérations réalisées par un exploitant sur la même unité hydrographique (rivière ou étang par exemple), pour savoir si le régime de l'autorisation doit s'appliquer.

L'article L. 214-1 du code de l'environnement, issu de la loi n° 92-3 du 3 janvier 1992 (article 10-I), vise les installations qui ne figurent pas à la nomenclature des installations classées, ou encore des « ouvrages, travaux et activités » qui sont « réalisés à des fins non domestiques », et qui entraînent :

- des prélèvements sur les eaux superficielles ou souterraines,
- ou une modification de l'écoulement des eaux,
- ou des « déversements, écoulements, rejets ou dépôts (...), chroniques ou épisodiques, même non polluants ».

L'article L. 214-2 du code de l'environnement, lui aussi issu de la loi de 1992 (article 10-II), précise que la nomenclature des opérations visées à l'article L. 214-1 du même code est établie par décret en Conseil d'Etat, après avis du Comité national de l'eau. Actuellement, il s'agit du décret n° 93-743 du 29 mars 1993.

Le souci de préservation de la ressource en eau et des milieux aquatiques conduit donc à un encadrement de ces opérations, encadrement dont la lourdeur varie en fonction de l'importance des inconvénients environnementaux que celles-ci peuvent occasionner. Ainsi, l'article L. 214-2 du code de l'environnement dispose que les opérations sont soumises à autorisation ou à déclaration selon les dangers qu'elles présentent et « la gravité de leurs effets sur la ressource en eau et les écosystèmes aquatiques ». Il précise également que l'usage domestique et les opérations à faible impact aquatique, dont les critères doivent être précisés par décret, ne sont soumis ni à autorisation ni à déclaration. Est assimilé à un usage domestique tout prélèvement d'eau inférieur ou égal à 40 mètres cubes d'eau par jour. L'article 49 permettra notamment de mieux encadrer ces exceptions.

Il prévoit que, lorsqu'un exploitant souhaite procéder « simultanément ou successivement » à plusieurs opérations, l'administration, plutôt que de considérer chacune d'entre elles séparément, prendrait en compte leurs effets cumulés, pour savoir si le régime de l'autorisation doit s'appliquer. Le but de cette précision est d'éviter le contournement des procédures d'autorisation par un morcellement des opérations, permettant à l'exploitant de rester en permanence, pour chaque opération, en deçà du seuil à partir duquel une autorisation est requise, et d'éviter ainsi tout contrôle administratif.

Cette disposition est conforme au principe de gestion globale de la ressource en eau et des milieux aquatiques, puisqu'elle permet à l'administration d'assurer une protection plus efficace de ceux-ci.

Cet article, qui légalise une disposition réglementaire antérieure (article 10 du décret n° 93-742 du 29 mars 1993), répond à une préoccupation justifiée, mais gagnerait à être étendu aux opérations pouvant donner lieu à déclaration, car un contournement identique de la procédure de déclaration est également possible.

Par ailleurs, même si l'on peut toujours s'en remettre aux appréciations jurisprudentielles, le terme « envisagés », pour désigner les opérations auxquelles la personne souhaiterait procéder, semble vague et risque de poser des problèmes pratiques : comment savoir, concrètement, ce qu'un exploitant « envisage » de faire ? En outre, le terme « successivement » ne fait pas référence à une période

chronologique précise. Pour surmonter ces difficultés, il conviendrait donc de préciser que l'administration prend en compte les effets cumulés des opérations d'une même personne ayant fait l'objet, au cours des dix années précédentes, soit d'une autorisation, soit d'un récépissé de déclaration.

La commission a examiné un amendement de Mme Marcelle Ramonet défendu par M. Jean Proriol visant à supprimer l'article 49. M. Jean Proriol a estimé que la prise en compte des effets cumulés des opérations était trop complexe pour le pétitionnaire. M. Daniel Marcovitch, rapporteur, ayant souligné que l'article 49 avait pour intérêt de limiter le risque de contournement des seuils d'autorisation par morcellement des opérations, la commission a *rejeté* cet amendement.

Puis, elle a *adopté* un amendement du rapporteur *portant rédaction globale de cet article* afin d'en préciser le contenu tout en limitant à dix ans la période de référence pour les opérations antérieures dont les effets pourraient se cumuler (**amendement n° 314**).

La commission a ensuite *adopté* l'article 49 *ainsi modifié*.

#### *Article 50*

(article L. 214-3 du code de l'environnement)

### **Compléments aux procédures d'autorisation et de déclaration**

Cet article apporte des compléments aux procédures d'autorisation et de déclaration applicables à certaines installations, dont l'article L. 214-3 du code de l'environnement fixe le cadre général, sans pour autant entrer dans le détail de ces procédures, qui relève du pouvoir réglementaire (décret n° 93-742 du 29 mars 1993, qui sera modifié pour intégrer les modifications législatives), comme l'indique le *dernier alinéa*.

L'article L. 214-3 du code de l'environnement, issu de l'article 10-III de la loi n° 92-3 du 3 janvier 1992, a calqué les régimes d'autorisation et de déclaration sur celui des installations classées.

Les *deux premiers alinéas* du texte proposé pour l'article L. 214-3 du code de l'environnement, en précisant les cas dans lesquels les opérations sont soumises à autorisation et ceux dans lesquels elles sont soumises à déclaration, reprennent les termes de la loi de 1992.

En revanche, il est ensuite inséré un *troisième alinéa*, qui donne à l'administration, pendant un délai de trois mois suivant la réception de la déclaration, un droit d'opposition à l'exécution de l'opération, cette dernière ne pouvant en tout état de cause pas commencer avant l'expiration du délai. Cette opposition doit être motivée, et ne peut intervenir que dans trois cas :

– si l'opération déclarée est incompatible avec les orientations du schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE),

– si l'opération déclarée est incompatible avec les orientations du schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE),

– si l'opération déclarée porte aux intérêts mentionnés à l'article L. 211-1 du même code «une atteinte d'une gravité telle qu'aucune prescription ne serait de nature à y remédier. »

L'institution de cette faculté d'opposition constitue une amélioration sensible du dispositif existant, puisqu'elle permettra de prévenir les difficultés en amont des opérations : il est bien entendu

préférable de s'opposer, par exemple, à la construction d'une installation plutôt que de devoir ensuite en ordonner la destruction. Actuellement, en effet, l'autorité administrative ne peut refuser de transmettre un récépissé de déclaration que pour des raisons de forme (dossier très incomplet), mais pas pour des raisons de fond.

L'expérience montre qu'un grand nombre de petits ouvrages (tels que des passerelles, ponceaux ou busages de ruisseaux), qui ne sont soumis qu'à l'obligation de déclaration, peuvent poser des problèmes d'inondation, ou altérer la qualité de l'eau destinée à la consommation humaine dans des milieux récepteurs très sensibles, notamment en cas de risque de contamination de l'eau. Abaisser les seuils d'autorisation dans la nomenclature entraînerait un coût excessif pour l'administré et provoquerait un engorgement des services, lesquels doivent au contraire se consacrer davantage au contrôle des ouvrages existants.

La faculté d'opposition motivée nouvellement créée comblera ce manque, en s'inspirant des procédures existantes en matière d'urbanisme (l'article L. 422-2 du code de l'urbanisme prévoit une opposition dûment motivée à une déclaration de travaux, lorsque ceux-ci sont exemptés d'autorisation), qui ne soulèvent pas de difficulté majeure sur le terrain.

Le délai d'opposition a été fixé à trois mois pour permettre à l'administration d'instruire des dossiers parfois complexes, et de déterminer s'il existe réellement un risque pour la sécurité ou la santé publiques, et, plus généralement, une menace pour la «gestion équilibrée de la ressource en eau» dont les conditions sont énumérées à l'article L. 211-1 du code de l'environnement. En pratique, ces oppositions devraient majoritairement concerner les dangers d'inondations.

La formule employée pour l'atteinte aux principes posés par l'article L. 211-1 («atteinte d'une gravité telle qu'aucune prescription ne serait de nature à y remédier») reprend une jurisprudence administrative établie pour les refus d'autorisation, et esquissée pour les déclarations - par exemple, selon l'arrêt *Association «Mieux vivre à Mallefougrasse»* rendu par le tribunal administratif de Marseille le 18 novembre 1999, doit être annulé le récépissé de déclaration relatif à la construction d'une station d'épuration lorsque ni le terrain d'assiette, ni la tranchée d'infiltration ne sont adaptés à l'objet et aux conditions de fonctionnement de l'installation. Il s'agit de concilier la protection sanitaire et la valorisation économique de la ressource en eau (ce dernier objectif étant également mentionné à l'article L. 211-1 du code de l'environnement).

La commission a examiné un amendement de M. Christian Jacob défendu par M. Serge Poignant, visant à limiter à un mois, à compter de la réception de la déclaration, le délai dont dispose le préfet pour s'opposer par décision motivée à l'exécution d'une opération, et à limiter les cas où cette opposition est possible. Le rapporteur s'est déclaré défavorable à cet amendement, soulignant que le délai proposé était trop court pour permettre l'instruction des dossiers et a indiqué que le délai de deux mois correspondait au droit commun. La commission a *rejeté* cet amendement.

Puis, la commission a *adopté* un amendement de M. Jean-Michel Marchand visant à rendre obligatoire, pour le préfet, l'opposition à l'exécution d'une opération incompatible avec le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux ou le schéma d'aménagement et de gestion des eaux, ou encore qui porte gravement atteinte à l'équilibre aquatique (**amendement n° 315**). Elle a également *adopté* un amendement rédactionnel du rapporteur (**amendement n° 316**).

Le *quatrième alinéa* de l'article L. 214-3 du code de l'environnement, relatif aux prescriptions additionnelles pouvant être imposées par l'autorité administrative pour assurer le respect des principes de «gestion équilibrée de la ressource en eau» énumérés à l'article L. 211-1 du même code, reprend

exactement les termes du troisième alinéa de l'ancienne rédaction de l'article L. 214-3 du code de l'environnement.

Le *cinquième alinéa* de l'article L. 214-3 du code de l'environnement, relatif aux moyens de surveillance, modalités de contrôle technique et moyens d'intervention en cas d'incident ou d'accident qui peuvent être prévus dans l'arrêté d'autorisation ou dans des actes complémentaires pris ultérieurement, reprend fidèlement les dispositions du quatrième alinéa de l'ancien article L. 214-3 du code de l'environnement.

La commission a examiné un amendement de M. Christian Jacob et un amendement identique de Mme Marcelle Ramonet, visant, d'une part, à préciser que ces actes complémentaires ne doivent pas remettre en cause la pérennité des activités économiques concernées et, d'autre part, à limiter les principes écologiques au nom desquels ils peuvent être édictés. M. Daniel Marcovitch, rapporteur, a déclaré comprendre la préoccupation ainsi exprimée mais s'est déclaré défavorable à cet amendement dont il a estimé qu'il risquait de vider de son contenu la police de l'eau, en raison de son caractère excessivement contraignant pour l'administration. La commission a alors *rejeté* ces deux amendements.

Le *sixième alinéa* de l'article L. 214-3 du code de l'environnement donne à l'autorité administrative la possibilité, dans le cas d'un ensemble d'autorisations accordées pour une même activité ou pour un même système d'assainissement, d'édicter ou de modifier « simultanément, à l'issue d'une procédure commune », les actes complémentaires qui auraient éventuellement été pris après l'octroi des autorisations. Cette nouvelle disposition propose donc une procédure groupée, particulièrement adaptée pour une unité d'assainissement comportant des maîtres d'ouvrages différents, ou pour la gestion d'une nappe d'eau souterraine (par exemple la nappe de Beauce). Cette possibilité devrait permettre de diminuer le nombre de dossiers à constituer – et, partant, le coût pour l'usager – tout en appréciant mieux le cumul des effets des différentes opérations.

La commission a *adopté* un amendement rédactionnel du rapporteur sur les dispositions de cet alinéa (**amendement n° 317**).

Le *septième alinéa* de l'article L. 214-3 du code de l'environnement, également nouveau, prévoit une préemption tant du récépissé de déclaration que de l'autorisation si, au terme d'un délai fixé à cinq ans, l'opération n'a pas été réalisée. Il semble effectivement nécessaire de limiter dans le temps la validité de ces actes, puisque les circonstances de droit comme de fait peuvent évoluer. La périodicité retenue ne semble pas déraisonnable, puisqu'un délai trop court (un ou deux ans) pourrait conduire à une multiplication des formalités et à un engorgement des administrations, tandis qu'un délai plus long (dix ou quinze ans) ne se justifierait pas.

La faculté d'accorder des délais plus longs lorsque l'opération a été déclarée d'utilité publique peut surprendre si l'on considère que les déclarations d'utilité publique sont elles aussi valables cinq ans ; elle s'explique toutefois par l'éventualité d'une prorogation (possible une seule fois) pour cinq autres années d'une déclaration d'utilité publique, pour une durée totale de dix ans.

Le *huitième alinéa* de l'article L. 214-3 du code de l'environnement, introduit par cet article, donne à l'administration la faculté de prescrire des « études, évaluations ou expertises », et des mesures appropriées, en cas d'incident ou accident causé par les opérations, ou de non respect des conditions fixées par les autorités réglementaires. Il convient évidemment de substituer aux termes « autorisation compétente » ceux d'« autorité compétente ».

Cette disposition permettra en principe de limiter la gravité des accidents et de favoriser la bonne application des exigences réglementaires. En pratique, l'autorité administrative pourra par exemple prendre un arrêté ordonnant la production d'une étude dans un délai de trois mois, puis, en cas d'inexécution, fixer un nouveau délai, dont le non respect donnerait lieu à la rédaction d'un procès-verbal d'infraction, éventuellement suivi de poursuites pénales devant un tribunal, ce dernier pouvant alors imposer une remise en état du site sous astreintes. Les règlements prévoiront aussi la possibilité pour l'autorité administrative de prendre un arrêté de consignation des sommes nécessaires à la réalisation de l'étude, conformément à l'article L. 216-1 du code de l'environnement (*voir article 54*).

La commission a *adopté* un amendement du rapporteur rectifiant une erreur manifeste dans la rédaction de cet alinéa (**amendement n° 318**).

Puis, la commission a *adopté* l'article 50 *ainsi modifié*.

### *Article 51*

#### **Remise en état du site et regroupement des procédures**

Cet article complète l'article L. 214-4 du code de l'environnement, issu de l'article 10-IV de la loi n° 3-92 du 3 janvier 1992, qui détermine les conditions dans lesquelles sont accordées, modifiées ou retirées les autorisations pour les installations, ouvrages, travaux ou activités mentionnées à l'article L. 214-1 du même code.

Le **paragraphe I** de cet article, pour tenir compte de l'ajout apporté par le paragraphe II, propose une renumérotation des paragraphes II et III de l'article L. 214-4 du code de l'environnement.

En vertu du **paragraphe II** de cet article, l'autorisation pourrait désormais préciser les conditions de la remise en état du site, une fois l'opération achevée, l'objectif étant de préserver la « gestion équilibrée de la ressource en eau » dont les conditions sont détaillées à l'article L. 211-1 du même code, dont l'origine remonte à la loi n° 64-1245 du 16 décembre 1964 (article 1<sup>er</sup>). En effet, l'arrêt d'une opération implique un certain nombre d'actions destinées à stabiliser durablement l'état du site et à éviter la détérioration de la qualité de l'eau (par exemple par des écoulements de substances polluantes stockées dans de mauvaises conditions).

Le recours à une simple faculté donnée à l'administration de prévoir les conditions de remise en état du site, plutôt qu'à une obligation, s'explique par le fait que toutes les opérations ne nécessitent pas une remise en état du site à leur arrêt ; cette souplesse ne devrait toutefois pas amener l'administration à une sous-utilisation de cette faculté lorsqu'une remise en état du site sera vraisemblablement nécessaire compte tenu de la nature de l'opération autorisée.

Par ailleurs, le **paragraphe III** de cet article introduit à l'article L. 214-4 du code de l'environnement un cinquième paragraphe, qui rend possible le regroupement des procédures d'autorisation lorsque les opérations relèvent d'une activité commune ou interviennent sur une même unité d'assainissement, ainsi que le regroupement des procédures de déclaration pour les opérations intervenant sur une même unité d'assainissement.

Cette innovation, dont les modalités techniques seront fixées par un décret en Conseil d'Etat, permettra un assouplissement des formalités et devrait diminuer les coûts de constitution des dossiers. En outre, cela permettra d'assurer une meilleure équité entre les différentes catégories d'utilisateurs de la

ressource, tout en appréciant au mieux le cumul des effets sur le milieu aquatique. Par ailleurs, les garanties offertes aux tiers ne seront pas amoindries car l'obligation d'affichage reste inchangée. Enfin, il a été affirmé à votre rapporteur qu'aucune personne ne pourrait être contrainte de participer à une procédure commune ; si elle le souhaite, sa déclaration ou demande d'autorisation devrait donc être traitée séparément.

La commission a *adopté* un amendement du rapporteur visant à étendre au régime de la déclaration la possibilité d'une procédure groupée déjà offerte dans le projet de loi pour les demandes d'autorisations relevant d'une même activité (**amendement n° 319**). Un amendement analogue de M. Christian Jacob est devenu sans objet.

La commission a également *adopté* un amendement rédactionnel du rapporteur (**amendement n° 320**).

La commission a ensuite *adopté* l'article 51 *ainsi modifié*.

#### *Article 52*

(articles L. 214-6 et L. 214-6-1 [nouveau] du code de l'environnement)

#### **Dispositions transitoires applicables aux opérations déjà existantes – Contrôle exercé sur les opérations ne relevant pas de la nomenclature**

Cet article a pour objet, d'une part de modifier l'article L. 214-6 du code de l'environnement, et, d'autre part, d'insérer dans ce même code un nouvel article L. 214-6-1.

L'article L. 214-6 du code de l'environnement, introduit par la loi n° 92-3 du 3 janvier 1992 (articles 10-VI et 10-VII), prévoit actuellement que, quelque soient les procédures appliquées aux opérations, les droits des tiers « sont et demeurent réservés », ce qui signifie que les relations contractuelles nouées avec ces tiers ne sont pas modifiées, et que ces tiers conservent toujours le droit de faire un recours contre l'acte administratif autorisant une opération engendrant pour eux un préjudice (qui doit être, conformément aux règles jurisprudentielles gouvernant la responsabilité administrative, à la fois direct, certain et évaluable en argent). Le projet de loi propose, dans le *second alinéa* du **paragraphe I** de cet article, le maintien de cette disposition.

Par ailleurs, l'actuel article L. 214-6 du code de l'environnement prévoit que les installations et ouvrages existants au 4 janvier 1992 sont soumis au régime d'autorisation ou de déclaration prévu à l'article L. 214-2 de ce code dans un délai de trois ans. Le décret n° 93-742 du 29 mars 1993, pris pour appliquer ces dispositions, en a fortement assoupli la mise en œuvre, en prévoyant que les autorisations délivrées au titre d'une législation antérieure à 1992 valent autorisation au titre des nouvelles dispositions législatives du code de l'environnement (article 40), et que les opérations qui étaient légalement réalisées et viennent à être soumises à autorisation ou à déclaration peuvent se poursuivre sans cette dernière à condition de fournir un certain nombre de renseignements à l'administration (article 41).

Cette disposition législative, qui était destinée à combler le vide juridique entourant certaines opérations anciennes, n'a malheureusement pas eu les effets escomptés. En effet, la quasi-totalité (au moins 99 %, selon les chiffres fournis à votre rapporteur) des ouvrages ou installations anciennes, qui auraient dues être déclarées ou autorisées avant 1995, sont restés dans la clandestinité juridique, alors même que le 9° de l'article 44 du décret n° 93-742 du 29 mars 1993 punit d'une contravention de cinquième classe toute absence de déclaration d'existence de ces opérations.

Pour remédier à cette situation problématique, le **paragraphe I** de l'article 52 du projet de loi propose d'ajouter à l'article L. 214-6 du code de l'environnement un certain nombre de précisions.

Le *troisième alinéa* du paragraphe I de cet article propose de donner une valeur législative aux dispositions réglementaires du décret n° 93-742 du 29 mars 1993 qui assimilaient les autorisations et déclarations antérieures à la loi n° 92-3 du 3 janvier 1992 à celles intervenues postérieurement. Cette assimilation a l'avantage de permettre la soumission de ces opérations à d'éventuelles prescriptions additionnelles fixées par l'administration, conformément à l'article L. 214-3 du code de l'environnement (*voir article 50*), pour garantir le respect des principes assurant la «gestion équilibrée de la ressource en eau» telle qu'elle est définie à l'article L. 211-1 du même code.

Le *quatrième alinéa* du paragraphe I de cet article prévoit de permettre aux opérations régulièrement effectuées sans autorisation ou déclaration, et qui viennent à être soumises à déclaration ou autorisation suite à la publication d'un décret relatif à la nomenclature des opérations visées à l'article L. 214-3 du code de l'environnement (*voir article 50*), de se poursuivre à condition que soit effectuée, dans l'année de la publication de ce décret, une déclaration d'existence auprès de l'administration. Il s'agit donc là encore de donner valeur législative à une disposition du décret n° 93-742 du 29 mars 1993 (article 41) déjà évoquée.

La commission a examiné un amendement de M. Jean-Michel Marchand visant à préciser que ces opérations doivent faire l'objet d'un document décrivant leur impact environnemental et les mesures destinées à remédier aux éventuelles atteintes écologiques. Le rapporteur ayant rappelé qu'une disposition de même nature figure déjà à l'alinéa suivant, M. Jean-Michel Marchand a *retiré* cet amendement.

Le *cinquième alinéa* du paragraphe I de cet article renvoie à un décret en Conseil d'Etat la détermination du contenu de cette déclaration d'existence et des conditions dans lesquelles le préfet peut prescrire des mesures additionnelles pour assurer la «gestion équilibrée de la ressource en eau» telle que la définit l'article L. 211-1 du code de l'environnement. L'article 41 du décret n° 93-742 du 29 mars 1993, modifié par le décret n° 99-736 du 27 août 1999, prévoit que la déclaration d'existence doit comporter le nom et l'adresse de l'exploitant, l'emplacement de l'opération, sa nature, sa consistance, son volume, son objet, ainsi que la rubrique de la nomenclature dans laquelle elle doit être rangée. Par ailleurs, l'article 14 du même décret (non modifié) permet au préfet, après avis du Conseil départemental d'hygiène, de fixer des prescriptions additionnelles lorsque la protection de la ressource aquatique l'exige, et de demander à l'exploitant des informations supplémentaires sur les opérations.

Le *sixième alinéa* du paragraphe I de cet article oblige l'exploitant (ou au propriétaire) qui n'a pas déclaré l'existence de l'opération dans les délais prévus à demander une autorisation ou déposer une déclaration, sauf s'il prouve la régularité de l'opération au moment de la modification de la nomenclature. Les sanctions pénales encourues pour défaut de déclaration ou d'autorisation restent applicables. Il a en outre été affirmé à votre rapporteur que le défaut de déclaration d'existence dans les délais n'exonérerait pas ces opérations de la soumission aux règles de police de l'eau, notamment aux prescriptions additionnelles que l'administration pourrait fixer.

Enfin, la dernière phrase de cet alinéa apporte une importante sécurité environnementale en permettant à l'administration, lorsque le délai fixé pour la déclaration d'existence a été dépassé mais que la régularité antérieure de l'opération a été prouvée, d'exiger une nouvelle autorisation ou déclaration pour la poursuite des opérations si ces dernières risquent de porter gravement atteinte à la «gestion équilibrée de la ressource en eau» dont l'article L. 211-1 du code de l'environnement définit les conditions.

La rédaction proposée ménage les droits antérieurement acquis même lorsque la déclaration d'existence n'a pas été faite dans les délais, puisque l'exploitant ou le propriétaire pourra malgré tout apporter par tout moyen la preuve de la régularité de l'opération, ou se soumettre à une nouvelle procédure complète de déclaration ou d'autorisation.

Il devrait en résulter une régularisation souple et relativement simple de l'ensemble des situations existantes, sans frais de procédure excessifs pour les propriétaires comme pour l'administration.

L'article L. 214-6-1 (nouveau) qu'introduit le **paragraphe II** de cet article dans le code de l'environnement concerne les opérations non comprises dans la nomenclature à laquelle renvoie l'article L. 214-2 du même code (*voir article 49*) mais pouvant malgré tout porter gravement atteinte à la «gestion équilibrée de la ressource en eau» telle qu'elle est définie à l'article L. 211-1 de ce code - les termes «dûment constatés» signifiant que cette atteinte est appréciée par l'administration. Cet article vise à donner à l'administration, pour de telles opérations, le pouvoir d'imposer à l'exploitant (ou, s'il n'y a pas d'exploitant, au propriétaire), par mise en demeure, les prescriptions permettant de faire cesser ces atteintes. La procédure ressemble fortement à celle que prévoit actuellement l'article L. 514-4 du code de l'environnement pour les installations qui, bien que relevant des dispositions législatives applicables aux installations classées, ne sont pas comprises, en raison de leur petite taille, dans la nomenclature des installations classées établie par décret.

Cette nouvelle disposition pourrait certes conduire à un accroissement de la complexité et des contraintes pesant sur de petites opérations. Toutefois, en pratique, l'administration ne devrait appliquer ce nouveau dispositif qu'aux atteintes environnementales les plus graves, notamment lorsque la sécurité publique, la salubrité publique, ou la prévention des inondations sont en jeu. Ces cas seront rares, puisque les opérations dangereuses pour la ressource en eau figurent en principe dans la nomenclature.

Ce nouvel article constitue donc une avancée vers une protection plus complète de la ressource aquatique. Pour parer à toute éventualité, il pourrait toutefois être ajouté qu'au cas où les mesures prescrites dans la mise en demeure ne sont pas prises, l'administration peut avoir recours aux mesures coercitives prévues à l'article L. 216-1 du code de l'environnement (*voir article 54*).

En conséquence, la commission a *adopté* un amendement du rapporteur visant à assurer cette coordination entre les différentes dispositions du projet de loi portant sur les cas de non respect d'une mise en demeure (**amendement n° 321**).

Puis, la commission a *adopté* l'article 52 *ainsi modifié*.

### *Article 53*

#### **Dispositions relatives à l'eau applicables aux installations classées**

L'article L. 214-7 du code de l'environnement, issu de la loi n° 92-3 du 3 janvier 1992 (article 11), soumet actuellement les installations classées pour la protection de l'environnement aux dispositions des articles suivants :

- article L. 211-1 (principes de la « gestion équilibrée de la ressource en eau »),
- articles L. 212-1 à L. 212-7 (planification par les SDAGE et les SAGE),

– article L. 214-8 (obligation pour toute installation de prélèvement ou de pompage d'être pourvue de moyens de mesure ou d'évaluation),

– article L. 216-6 (sanctions pénales applicables aux rejets de substances polluantes dans l'eau et de jet ou abandon de quantité importantes de déchets dans l'eau),

– article L. 216-13 (mesures d'urgence pouvant être ordonnées par le juge judiciaire pour faire provisoirement cesser les perturbations environnementales engendrées par certaines infractions).

L'article L. 214-7 du code de l'environnement précise également que les mesures individuelles et réglementaires qui sont destinées à appliquer les dispositions relatives aux installations classées doivent fixer les règles qui sont applicables à ces installations, notamment les règles qui encadrent leurs rejets et prélèvements, ce qui ne constitue qu'une précision technique.

Il convient de rappeler que les installations classées pour la protection de l'environnement visées par l'article 53 du projet de loi sont définies à l'article L. 511-1 de ce code comme les usines, ateliers, dépôts, chantiers et installations pouvant présenter des dangers ou des inconvénients pour :

- la commodité du voisinage,
- ou la santé, la sécurité, la salubrité publiques,
- ou l'agriculture,
- ou la protection de la nature et de l'environnement,
- ou la conservation des sites et monuments.

L'article L. 511-1 du code de l'environnement précise en outre que les exploitations de carrières entrent dans cette définition. Par ailleurs, l'article L. 511-2 du code de l'environnement dispose que ces installations classées sont définies dans une nomenclature établie par décret en Conseil d'Etat.

Cet article a pour seul objet d'étendre les dispositions protectrices de l'eau auxquelles sont soumises les installations classées aux dispositions contenues dans le paragraphe I et le 1<sup>o</sup> du paragraphe II de l'article L. 211-3 du code de l'environnement. Ces dernières concernent :

– les prescriptions complétant les règles générales de préservation de la qualité et de la répartition de l'eau dont traite l'article L. 211-2 du code de l'environnement, prescriptions qui sont fixées par décret en Conseil d'Etat et sont destinées à assurer la protection des principes de « gestion équilibrée de la ressource en eau » mentionnés à l'article L. 211-1 du même code,

– la détermination, par décret en Conseil d'Etat, des conditions dans lesquelles l'administration peut limiter ou suspendre l'utilisation de l'eau, pour prévenir ou réparer des accidents, des inondations, ou encore une sécheresse ou un risque de pénurie.

Il semble légitime d'appliquer les mêmes mesures de restrictions dans l'usage de l'eau aux installations classées qu'aux installations non classées mais néanmoins soumises à autorisation ou déclaration en vertu de l'article L. 214-3 du code de l'environnement (*voir article 50*), parce que les installations classées sont des utilisateurs importants de la ressource en eau et que la répartition des charges publiques entre les utilisateurs doit être équitable.

Toutefois, il semblerait tout aussi justifié de préciser que les installations classées sont bien soumises aux dispositions qui concernent les redevances perçues par les agences de l'eau (articles L. 213-8 à L. 213-37 du code de l'environnement), au même titre que les installations non classées

soumises à autorisation ou déclaration en vertu de l'article L. 214-3 du code de l'environnement (*voir article 50*), ce qui serait d'ailleurs conforme aux souhaits des rédacteurs du projet de loi.

En conséquence, la commission a *adopté* un amendement du rapporteur en ce sens (**amendement n° 322**).

Puis la commission a *adopté* l'article 53 ainsi modifié.

#### *Article additionnel après l'article 53*

La commission a ensuite *adopté* un amendement du rapporteur *portant article additionnel* destiné à clarifier et préciser la rédaction actuelle de l'article L. 214-8 du code de l'environnement, afin de lever les ambiguïtés permettant actuellement à certains préleveurs d'eau de refuser la pose de compteurs volumétriques sur leurs installations (**amendement n° 323**).

#### *Article 54*

(article L. 216-1 du code de l'environnement)

#### **Mesures d'exécution d'office et de consignation applicables à l'auteur d'une infraction**

Cet article propose une complète réécriture de l'article L. 216-1 du code de l'environnement, issu de la loi n° 92-3 du 3 janvier 1992 (article 27), en y insérant de nombreux ajouts, qui sont destinés à la fois à rendre la procédure prévue plus contradictoire et, grâce à une rédaction plus claire, à lever toute ambiguïté sur les pouvoirs de sanction dont dispose l'administration pour faire exécuter ses décisions, ceux-ci ayant parfois été contestés par la jurisprudence.

L'article L. 216-1 du code de l'environnement décrit actuellement la procédure que l'administration doit suivre pour sanctionner les infractions aux dispositions des articles suivants du code de l'environnement (ainsi qu'aux règlements et décisions individuelles pris pour l'application de ces dispositions législatives) :

– article L. 211-2 (objet des règles générales de préservation de la qualité et de répartition des eaux, déterminées par décret en Conseil d'Etat) ;

– article L. 211-3 (liste des prescriptions fixées elles aussi par décret en Conseil d'Etat, qui peuvent compléter les normes susmentionnées, afin d'assurer la « gestion équilibrée de la ressource en eau » dont les principes sont détaillés à l'article L. 211-1) ;

– article L. 211-5 (procédure à suivre en cas d'incident ou accident menaçant la sécurité civile, la qualité, la circulation ou la conservation des eaux) ;

– article L. 211-7 (mesures pouvant être mises en œuvre, pour des raisons d'intérêt général ou en cas d'urgence, par les collectivités locales et leurs groupements, ainsi que les syndicats mixtes ou la communauté locale de l'eau) ;

– articles L. 214-1 à L. 214-9 (régime d'autorisation et de déclaration applicable aux opérations visées à l'article L. 214-1) (*voir article 49*) ;

– article L. 214-11 (fixation par décret des conditions d'autorisation de l'épandage des effluents agricoles) ;

– article L. 214-12 (réglementation, sur les cours d'eau, de la circulation d'engins nautiques de loisirs non motorisés, ainsi que du tourisme, des loisirs et des sports nautiques).

La procédure actuelle prévoit que le préfet met en demeure l'auteur de l'infraction de régulariser sa situation dans un délai déterminé (paragraphe I de l'article L. 216-1 du code de l'environnement) ; puis, si l'infraction n'a pas cessé au terme de ce délai, le préfet peut prendre les mesures suivantes (paragraphe II de l'article L. 216-1 du code de l'environnement) à l'encontre de l'auteur de l'infraction :

– l'obliger à consigner auprès d'un comptable public la somme vraisemblablement nécessaire pour réaliser les travaux requis - un recouvrement de cette somme comme en matière de créances de l'Etat étrangères à l'impôt et au domaine est possible -, cette somme n'étant rendue qu'au fil de l'avancement de ces derniers ;

– faire procéder à l'exécution d'office des mesures requises, aux frais de l'intéressé (éventuellement avec la somme consignée) ;

– suspendre l'autorisation – si elle existe – jusqu'à ce que les conditions imposées pour régulariser la situation aient été exécutées.

Il s'agit de mesures coercitives prises par l'administration indépendamment des sanctions pénales qui peuvent être infligées par les juridictions judiciaires en cas de condamnation. En effet, l'article L. 216-6 du code de l'environnement prévoit que les rejets dans l'eau de substances nuisibles à l'environnement, à moins qu'ils n'aient été effectués conformément aux prescriptions d'un arrêté préfectoral, sont punis de deux ans de prison et 500 000 francs d'amende. En outre, l'article L. 216-8 du même code punit de deux ans de prison et 120 000 francs d'amende (qui peuvent être portés à un million de francs en cas de récidive) le fait d'effectuer des opérations soumises à autorisation sans avoir obtenu cette dernière.

L'article du projet de loi propose de nombreuses modifications de l'article L. 216-1 du code de l'environnement. Parmi ces modifications, certaines consistent simplement à améliorer la rédaction des dispositions, dans un souci de clarté.

D'autres touchent en revanche au fond.

A la fin du **paragraphe I** de cet article, il est ainsi proposé de préciser que l'administration, lorsqu'elle adresse la mise en demeure à l'auteur de l'infraction, peut prescrire tous contrôles, expertises ou analyses qui s'avèreraient nécessaires. Cette précision permettra de mettre à la charge de l'auteur des infractions les frais engagés pour constater et mesurer les conséquences environnementales néfastes des opérations en cause.

Au *premier alinéa* du **paragraphe II** de cet article, est introduite la possibilité pour l'auteur de l'infraction de donner son point de vue à l'administration avant la mise en œuvre des mesures coercitives, ce qui permet de retranscrire dans le texte de cette loi le principe du caractère contradictoire de la procédure (qui existe déjà dans les faits). En outre, il est précisé que la décision de l'administration d'entreprendre des actions contraignantes, à l'expiration du délai fixé dans la mise en demeure, doit être motivée.

Par ailleurs, le *deuxième alinéa* de ce paragraphe (1°) reprend le contenu de l'actuel troisième alinéa (2°) de l'article L. 216-1 du code de l'environnement, qui donne à l'administration le droit de faire exécuter d'office les mesures nécessaires, tout en supprimant la référence techniquement inutile à l'article L. 211-5.

Le *troisième alinéa* de ce paragraphe (2°) reprend, sous une forme modifiée, l'actuel deuxième alinéa (1°) de l'article L. 216-1 du code de l'environnement, concernant la consignation des sommes nécessaires à l'exécution des travaux prescrits. Il est désormais précisé, dans la première phrase de cet alinéa, que l'exécution des travaux doit intervenir « avant une date déterminée » et, dans la troisième phrase de ce même alinéa, que la somme consignée ne sera restituée au fautif que pour les travaux effectués « avant la date prévue », afin d'éviter une lenteur abusive dans leur réalisation. Dans la même logique d'incitation à une mise en œuvre rapide des travaux, une nouvelle phrase complète cet alinéa en disant que, pour les travaux qui n'auraient pas été réalisés avant la date prévue, l'Etat devient pleinement propriétaire de la somme consignée, et peut l'utiliser pour financer l'exécution d'office de ces travaux.

Enfin, la technique du recouvrement de la somme consignée est précisée par la seconde phrase de cet alinéa (qui reprend la formule figurant à la dernière phrase du second alinéa (1°) du paragraphe I de l'article L. 514-1 du code de l'environnement, qui concerne les installations classées). Le recours à la procédure très contraignante de l'avis à tiers détenteur, prévue par l'article L. 263 du livre des procédures fiscales, est rendu possible, ce qui s'explique par la nécessité pour l'Etat de se procurer les sommes nécessaires à la réalisation des travaux même lorsque l'auteur de l'infraction ne dispose pas des liquidités adéquates.

Le *dernier alinéa* de ce paragraphe (3°) reprend l'actuel dernier alinéa (3°) de l'article L. 216-1 du code de l'environnement, en substituant toutefois à la possibilité de suspendre l'autorisation celle de suspendre les opérations en cause, ce qui constitue un important renforcement des pouvoirs coercitifs de l'administration sur le terrain. En outre, il est désormais précisé que l'administration peut prendre, aux frais de l'auteur de l'infraction, les mesures conservatoires nécessaires. Concrètement, ces mesures peuvent consister, par exemple, à imposer l'arrêt d'un atelier ou le retrait de bidons contenant des substances toxiques, ou encore, lorsqu'un lit d'un ruisseau a été remblayé, le retrait, sur une largeur suffisante, de ce qui empêche le ruisseau de s'écouler. Cette précision est favorable à une protection plus précoce de l'environnement, puisqu'il ne serait plus nécessaire d'attendre une décision du juge judiciaire.

L'application de cet article devrait conduire à améliorer la mise en œuvre des sanctions administratives, et donc favoriser la remise en état des lieux, ce qui permettra de réparer suffisamment tôt les dommages causés par certaines infractions aux règles de protection de l'eau. En outre, grâce à la procédure de consignation de la somme nécessaire pour réaliser les travaux, l'Etat n'aura à engager aucun crédit supplémentaire, ce qui signifie que le contribuable français n'aura pas à payer pour réparer les dommages environnementaux engendrés par des opérations constitutives d'infractions. Faire assumer financièrement à la personne fautive le coût de la réparation s'inscrit, en outre, tout à fait dans la logique du principe « pollueur-payeur ».

La commission a *adopté* un amendement du rapporteur au paragraphe I de l'article L. 216-1 du code de l'environnement, modifiant la liste des articles du code de l'environnement relatifs aux règles de protection de l'eau dont la violation peut donner lieu à une mise en demeure (**amendement n° 324**). Elle a également *adopté* deux amendements rédactionnels du rapporteur au paragraphe II du même article (**amendements n°s 325 et 326**).

La commission a ensuite *adopté* l'article 54 ainsi modifié.

*Article 55*

(articles L. 216-1-1 et L. 216-1-2 [nouveaux] du code de l'environnement)

**Mesures applicables aux opérations non autorisées ou non déclarées –  
Remise en état du site après cessation des opérations**

Cet article vise à insérer deux nouveaux articles dans le code de l'environnement, à la suite de l'article L. 216-1 de ce même code.

L'article L. 216-1-1 (nouveau) du code de l'environnement précise, pour les opérations qui n'ont pas été autorisées ou déclarées alors qu'elles auraient dûes l'être, les mesures qui peuvent être prises afin de régulariser la situation dans le respect de l'environnement, et les sanctions que l'administration peut mettre en œuvre en l'absence de régularisation.

L'article L. 216-1-2 (nouveau) du code de l'environnement prévoit la remise en état du site en cas d'arrêt définitif des opérations. Cesser brutalement une opération, sans prendre de précaution environnementale spécifique, peut en effet mettre gravement en danger l'équilibre écologique de la ressource en eau.

Jusqu'à présent, aucune disposition législative particulière ne prévoyait la procédure de régularisation des opérations, ce qui provoquait parfois l'embarras des services de l'Etat, ces derniers saisissant mal les limites de leurs pouvoirs en la matière. Dans le silence de la loi, la jurisprudence a progressivement élaboré certaines règles, que le projet de loi reprend.

Le *premier alinéa* de l'**article L. 216-1-1** (nouveau) du code de l'environnement dispose que, lorsque des opérations soumises à autorisation ou déclaration en vertu de l'article L. 214-3 du même code (*voir article 50*) sont exploitées sans cette autorisation ou déclaration, l'administration peut mettre en demeure l'exploitant (ou le propriétaire, s'il n'y a pas d'exploitant) de régulariser sa situation dans un délai déterminé. Cette régularisation ne devient effective que lorsque l'intéressé a déposé, selon le type d'opération, une demande d'autorisation ou une déclaration, et que, en retour, il a obtenu de l'administration, dans le premier cas, une autorisation, et, dans le second cas, un récépissé de déclaration (non suivi d'opposition). Cet alinéa précise en outre que, tant que l'autorisation n'a pas été accordée ou la déclaration déposée, l'administration peut prendre, sous la forme d'arrêtés, l'une des deux décisions suivantes, à condition de la motiver :

- prescription de mesures conservatoires,
- suspension des opérations, ou, après que l'intéressé ait été invité à donner son point de vue, arrêt de celles-ci.

La commission a *adopté* deux amendements rédactionnels du rapporteur sur les dispositions de cet alinéa (**amendements n<sup>os</sup> 327 et 328**).

Le *second alinéa* de l'**article L. 216-1-1** (nouveau) du code de l'environnement dispose qu'en l'absence de régularisation au terme du délai fixé dans la mise en demeure précitée, ainsi qu'en cas d'annulation de l'autorisation par le juge administratif, l'administration a, en cas de nécessité, le droit d'ordonner la fermeture ou la suppression de l'opération en cause. Par ailleurs, il est précisé que, si l'auteur de l'infraction n'a pas fermé ou supprimé les opérations dans le délai imparti, l'administration peut prendre à son encontre les mesures d'exécution d'office et de consignation décrites aux deuxième et troisième alinéas (1<sup>o</sup> et 2<sup>o</sup>) du paragraphe II de l'article L. 216-1 du code de l'environnement (*voir article 54*).

Sur les dispositions de cet alinéa, la commission a *adopté* un amendement du rapporteur destiné à mentionner, comme dans le reste du projet de loi, le propriétaire des installations, ouvrages, travaux ou activités, à défaut de l'exploitant (**amendement n° 329**).

Le *troisième alinéa* de l'**article L. 216-1-1** (nouveau) du code de l'environnement concerne à la fois les opérations maintenues en activité après que l'administration en ait exigé la suppression, la fermeture ou la suspension (sur le fondement des deux alinéas précédents, mais aussi des articles L. 214-3 et L. 216-1 du même code, *voir articles 50 et 54 du projet de loi*), et celles qui continuent de fonctionner malgré un refus d'autorisation. Pour ces opérations, il est désormais précisé que l'administration a la faculté, mais non l'obligation, de faire apposer des scellés, à condition d'en avoir auparavant informé le procureur de la République.

Pour éviter de trop importantes inégalités de traitement entre exploitants, il sera toutefois nécessaire d'encadrer l'action de l'Etat par des circulaires distinguant les principaux cas de figure et les sanctions qu'ils appellent.

Ce nouvel article devrait ainsi permettre de limiter les atteintes au milieu aquatique, tout en dissipant, grâce à une procédure détaillée, le flou empirique dans lequel s'est jusqu'à présent développé le contentieux.

La première phrase de l'**article L. 216-1-2** (nouveau) du code de l'environnement dispose qu'en cas d'arrêt définitif des opérations, quelque soit l'initiateur de cet arrêt, l'exploitant (ou, s'il n'y a pas d'exploitant, le propriétaire) doit remettre le site dans un état qui ne risque pas de porter atteinte à la « gestion équilibrée de la ressource en eau » dont l'article L. 211-1 du même code fixe les principes. La seconde phrase de cet article donne à l'administration le droit, pour l'exécution de cette remise en état, d'imposer à l'exploitant des prescriptions - c'est-à-dire de l'obliger à prendre des mesures particulières -, ces prescriptions devant être édictées dans le respect des articles 91 et 92 du code minier (qui traitent des conditions de remise en état des sites miniers dont l'exploitation est terminée). Enfin, la dernière phrase de cet article complète la première, en soumettant l'exploitant (ou, en l'absence d'exploitant, le propriétaire) à un devoir d'information de l'administration, qui porte sur la cessation des opérations et les conditions de la remise en état du site. L'objectif est, là encore, de ne pas porter atteintes aux principes de « gestion équilibrée de la ressource en eau » définis à l'article L. 211-1 du code de l'environnement.

Ce nouvel article devrait donc, en permettant à l'administration, lorsqu'une opération a cessé, d'imposer les mesures nécessaires à la remise en état du site, favoriser la préservation de la ressource en eau, sans engendrer de dépense supplémentaire pour l'Etat, puisque le financement proviendra de l'exploitant ou du propriétaire.

Sur les dispositions de l'article L. 216-1-2 (nouveau) du code de l'environnement, la commission a *adopté* deux amendements du rapporteur, l'un rédactionnel, l'autre de précision (**amendements n<sup>os</sup> 330 et 331**).

Puis, la commission a *adopté* l'article 55 ainsi modifié.

#### Article 56

### Saisine de la juridiction administrative

L'article L. 216-2 du code de l'environnement, issu de l'article 29 de la loi n° 92-3 du 3 janvier 1992, précise que les décisions prises en application de l'article L. 216-1 du même code (*voir article 54*) peuvent faire l'objet d'un recours de plein contentieux dans les conditions prévues à l'article L. 514-6 de ce code.

La juridiction administrative peut être saisie en régime de plein contentieux :

- par les demandeurs et exploitants, dans les deux mois de la notification de l'acte contesté,
- par les tiers (sauf s'ils se sont installés dans le voisinage d'une installation classée après que son autorisation, ou la restriction des prescriptions qui la concerne, aient été rendus publics), les communes intéressées et leurs groupements, dans les quatre ans de la publication ou de l'affichage de l'acte contesté, délai qui peut être porté à deux ans après la mise en activité de l'installation.

L'article 56 du projet de loi modifie l'article L. 216-2 du code de l'environnement pour étendre le champ de la saisine du juge administratif en régime de plein contentieux aux mesures prises en application des articles L. 216-1-1 et L. 216-1-2 du code de l'environnement (*voir article 55*).

Bien qu'il soit naturel que de telles mesures relèvent du contentieux de la responsabilité administrative et non du recours pour excès de pouvoir - parce qu'elles font naître un préjudice -, cette intervention législative permet de lever toute ambiguïté en précisant explicitement la nature de la procédure juridictionnelle applicable aux décisions prévues aux articles L. 216-1 et L. 216-2 (nouveaux) du code de l'environnement.

Cet article permettra d'ouvrir clairement la voie au versement d'éventuelles indemnités aux personnes qui auraient été injustement lésées par la mise en œuvre des procédures contraignantes prévues aux articles L. 216-1-1 et L. 216-1-2 du code de l'environnement.

La commission a *adopté* un amendement de précision du rapporteur (**amendement n° 332**).

La commission a ensuite *adopté* l'article 56 *ainsi modifié*.

#### *Article 57*

### **Personnels chargés de la recherche et du constat des infractions**

L'article L. 216-3 du code de l'environnement, issu de la loi n° 92-3 du 3 janvier 1992 (article 19), établit la liste des personnels habilités à procéder à la recherche et à la constatation des infractions aux règles et prescriptions encadrant les activités susceptibles d'avoir un impact négatif sur la ressource en eau.

La liste actuelle de ces personnels comprend :

- les fonctionnaires et agents de certains ministères, lorsqu'ils sont dûment assermentés et commissionnés,
- les personnes chargées, selon les termes de l'article L. 514-5 du code de l'environnement, de l'inspection des installations classées et des expertises (personnels tenus au respect du secret professionnel),

– les ingénieurs et techniciens du Laboratoire central et les inspecteurs de salubrité de la préfecture de police,

– les agents des douanes,

– les agents assermentés et commissionnés par l'Office national de la chasse et de la faune sauvage et le Conseil supérieur de la pêche,

– les chercheurs, ingénieurs et techniciens assermentés de l'Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer,

– les officiers de port et officiers de port adjoints,

– les ingénieurs et agents assermentés de l'Office national des forêts,

– les agents assermentés et commissionnés des parcs nationaux et des réserves naturelles,

– les gardes champêtres commissionnés (uniquement pour le constat des infractions).

Par ailleurs, les articles du code de l'environnement établissant les règles et prescriptions protégeant la qualité de l'eau actuellement visés à l'article L. 216-3 de ce code sont les suivants :

– article L. 211-2 (liste des normes pouvant être fixées par les règles générales de préservation de la qualité et de répartition des eaux, déterminées par décret en Conseil d'Etat),

– article L. 211-3 (liste des prescriptions fixées elles aussi par décret en Conseil d'Etat, qui peuvent compléter les normes susmentionnées, afin d'assurer la « gestion équilibrée de la ressource en eau » dont les principes sont détaillés à l'article L. 211-1),

– article L. 211-5 (procédure à suivre en cas d'incident ou accident menaçant la sécurité civile, la qualité, la circulation ou la conservation des eaux),

– article L. 211-7 (opérations pouvant être mises en œuvre, pour des raisons d'intérêt général ou en cas d'urgence, par les collectivités locales et leurs groupements, ainsi que les syndicats mixtes ou la communauté locale de l'eau),

– articles L. 214-1 à L. 214-9 (régime d'autorisation et de déclaration applicable aux opérations visées à l'article L. 214-1) (voir article 49),

– article L. 214-11 (fixation par décret des conditions d'autorisation de l'épandage des effluents agricoles),

– article L. 214-12 (réglementation, sur les cours d'eau, de la circulation d'engins nautiques de loisirs non motorisés, ainsi que du tourisme, des loisirs et des sports nautiques).

Cet article propose, en premier lieu, de modifier cette liste des personnels pour y ajouter les officiers et agents de police judiciaire, l'objectif étant de leur confier des pouvoirs identiques à ceux des autres personnels, afin qu'ils puissent intervenir dans les locaux professionnels des propriétaires ou exploitants. L'habilitation de ces agents, qui disposent à la fois d'une autorité reconnue et de la compétence technique nécessaire en matière de pollutions environnementales, permettrait en effet de renforcer les moyens humains mis en œuvre pour contrôler le respect de la réglementation protégeant la qualité de l'eau.

D'autre part, cet article ajoute à la liste des articles visés par l'article L. 216-3 du code de l'environnement les articles L. 216-1-1 et L. 216-1-2 (nouveaux) du même code (*voir article 55*), qui

traitent essentiellement des procédures de mise en demeure et de remise en état du site, susceptibles d'être imposées pour les opérations soumises à déclaration ou autorisation en vertu de l'article L. 214-3 du code de l'environnement.

Ces extensions semblent légitimes, dans la mesure où elles devraient contribuer à un contrôle humainement renforcé et juridiquement élargi des infractions aux dispositions légales et réglementaires protégeant la ressource en eau.

Il conviendrait toutefois d'ajouter à la liste des articles du code de l'environnement, dont les agents précités doivent assurer le respect, les articles L. 214-13 et L. 216-6 du même code.

En effet, à l'heure actuelle, le respect de l'article L. 214-12 du code de l'environnement, qui concerne notamment certaines règles de circulation d'engins non motorisés (*voir supra*), est contrôlé par les agents précités, tandis que le respect de l'article L. 214-13 du code de l'environnement, qui permet un encadrement par arrêté préfectoral de la circulation des embarcations à moteurs sur les cours d'eau non domaniaux, n'est pas contrôlé par ces agents, ce qui n'est pas cohérent.

Par ailleurs, mentionner l'article L. 216-6 du code de l'environnement à l'article L. 216-3 du même code permettrait de faire contrôler par les agents précités les infractions aux dispositions prévoyant les sanctions pénales applicables à certains rejets de nature à polluer les eaux. Cette mention serait souhaitable pour mieux garantir l'équilibre écologique de la ressource en eau, et conforme à l'intention générale des rédacteurs du projet de loi.

En conséquence, la commission a *adopté* un amendement du rapporteur ayant cet objet (**amendement n° 333**).

Puis, la commission a *adopté* l'article 57 ainsi modifié.

#### *Article 58*

### **Modalités de la recherche et du constat des infractions**

L'article L. 216-4 du code de l'environnement, issu de la loi n° 92-3 du 3 janvier 1992 (article 20), précise les conditions dans lesquelles les agents dont l'article L. 216-3 du même code établit la liste peuvent rechercher et constater les infractions aux dispositions des articles du code de l'environnement visés à l'article L. 216-3 de ce code (*voir article 57*).

Ces conditions sont actuellement les suivantes :

– le procureur de la République doit avoir été préalablement informé des opérations envisagées pour la recherche et la constatation des infractions, et peut s'y opposer ;

– les agents ont accès à tous les lieux où sont réalisées les opérations soupçonnées d'infraction, sauf la partie des lieux utilisée comme domicile ;

– à moins que l'établissement ne soit ouvert ou qu'une activité ne soit en cours, les agents n'ont accès aux locaux qu'entre huit et vingt heures ;

– sous réserve du respect des trois conditions susmentionnées, les propriétaires et exploitants sont tenus de livrer passage aux agents.

Cet article propose une nouvelle rédaction de l'article L. 216-4 du code de l'environnement, qui reprend exactement les conditions précitées, tout en précisant en outre que les agents ont le droit de consulter tout document utile à la recherche et à la constatation des infractions dont ils soupçonnent l'existence, et que, par conséquent, les propriétaires et exploitants contrôlés par ces agents ont l'obligation de leur transmettre ces documents.

Cette disposition répond au souhait des agents chargés du contrôle de la police de l'eau de connaître précisément les limites de leurs pouvoirs. L'extension de l'habilitation de ces agents à la communication de tout document utile à la recherche et à la constatation des infractions devrait renforcer leur capacité d'action. Concrètement, cela leur permettra d'avoir accès par exemple aux cahiers de surveillance pour voir si les rejets polluants ont été supérieurs aux règles environnementales en vigueur, ou encore d'examiner les factures d'achats de produits qu'ils soupçonnent d'être à l'origine de déversements importants de substances polluantes constatés dans un cours d'eau voisin.

Les bonnes connaissances techniques des agents devraient leur permettre d'identifier rapidement les comportements d'obstruction d'exploitants ou propriétaires qui chercheraient à échapper à leur devoir de communication. Ainsi, compte tenu des pratiques professionnelles usuelles et de l'obligation, pour l'auteur des opérations contrôlées, de disposer des « moyens de mesure et d'évaluation appropriés » de ses activités (article L. 214-8 du code de l'environnement), il sera difficile à un exploitant d'éviter la communication des cahiers de prélèvements, des cahiers d'épandage ou encore des données relatives à l'autosurveillance (mesure des rejets), en prétextant de leur inexistence.

En revanche, l'obstruction est plus difficile à mettre en évidence en ce qui concerne les factures, puisque l'exploitant ou le propriétaire peut affirmer ne jamais avoir acheté le produit dont l'existence est supposée.

La commission a *adopté* un amendement rédactionnel du rapporteur (**amendement n° 334**).

Puis, la commission a *adopté* l'article 58 *ainsi modifié*.

#### *Article additionnel après l'article 58*

La commission a ensuite *adopté* un amendement du rapporteur *portant article additionnel* qui étend la constatation par procès-verbal à l'ensemble des infractions aux règles de police de l'eau pour lesquelles le code de l'environnement prévoit des sanctions (**amendement n° 335**).

#### *Article 59*

(article L. 216-14 [nouveau] du code de l'environnement)

#### **Transaction en cas d'infraction**

Cet article insère un nouvel article dans le code de l'environnement, afin de permettre à l'administration de transiger en cas d'infraction aux dispositions législatives et réglementaires régissant l'eau et les milieux aquatiques. Il est précisé que ces transactions ne pourront intervenir qu'après l'accord du procureur de la République, et devront respecter des modalités fixées par décret en Conseil d'Etat.

Une disposition législative du même type figure déjà à l'article L. 437-14 du code de l'environnement, qui autorise l'administration à procéder à une transaction pénale en cas d'infraction aux dispositions législatives et réglementaires encadrant la pêche en eau douce et la gestion des ressources piscicoles. Dans ce cas aussi, la loi s'en remet à des décrets en Conseil d'Etat pour définir la procédure transactionnelle, et exige un accord préalable du procureur de la République.

Plus précisément, seule l'administration des eaux et forêts a la faculté de procéder à ce type de transaction, qui ne porte que sur l'extinction de l'action publique et non sur le versement d'indemnités. Cela signifie que les poursuites cessent en contrepartie d'un engagement formel de l'auteur à réparer le dommage environnemental et, éventuellement, à prendre les mesures nécessaires pour qu'un tel dommage ne se renouvelle pas.

En pratique, dans les situations d'infraction, l'administration attend souvent trop longtemps en espérant une amélioration spontanée de la situation, et tend à n'adresser au procureur de la République les procès-verbaux que lorsque la situation s'est fortement dégradée. Pour que ce type de disposition législative porte tous ses fruits, il est donc nécessaire de veiller à l'établissement rapide de procès-verbaux en cas d'infraction, afin que la transaction puisse intervenir assez précocement.

Ainsi, cet article semble offrir une base utile pour le développement de ces procédés, qui ont l'avantage d'atténuer les conflits tout en résorbant avec pragmatisme l'essentiel des difficultés environnementales posées par les infractions. En outre, le recours aux transactions pourrait avoir le mérite de contribuer à désengorger les juridictions pénales. Enfin, le fait que le dispositif proposé prévoit l'accord préalable du procureur de la République avant toute transaction constitue une sécurité pour limiter les dérives éventuelles.

Il convient toutefois de se garder d'un usage systématique du procédé transactionnel, car cela reviendrait à appliquer des normes de façon variable - ce qui serait peu compatible avec l'égalité des citoyens devant la loi -, et pourrait même être interprété comme une abdication de la loi. Il a heureusement été affirmé à votre rapporteur qu'une circulaire définirait clairement les critères devant conduire à engager des poursuites ou au contraire à transiger, selon la gravité des faits.

Il conviendrait enfin de s'assurer que le point de vue des victimes des infractions est bien pris en compte, afin que ces personnes ne soient pas injustement lésées du fait d'une trop grande mansuétude de l'administration.

Aussi la commission a-t-elle *adopté* un amendement du rapporteur visant à préciser que la transaction doit prendre en compte les droits des victimes (**amendement n° 336**).

Puis, la commission a *adopté* l'article 59 *ainsi modifié*.

#### *Article additionnel après l'article 59*

### **Police de la pêche et des immersions maritimes**

La commission a ensuite *adopté* un amendement du rapporteur *portant article additionnel*, visant d'une part à aligner les règles de transmission des procès-verbaux d'infraction à la police de la pêche sur celles qui sont applicables en matière de police de l'eau, et d'autre part à soumettre les décisions prises en matière de police de la pêche et de police des immersions maritimes à un régime de plein contentieux

identique à celui de la police de l'eau, afin de rendre possible une future harmonisation réglementaire des procédures d'autorisation dans ces domaines (**amendement n° 337**).

*Article additionnel après l'article 59*

**Garanties en cas d'affaissement de terrain**

La commission a également *adopté* un amendement de M. Gérard Fuchs *portant article additionnel* étendant aux affaissements de terrains dus à des cavités souterraines les garanties actuellement offertes aux assurés en matière de catastrophes naturelles (**amendement n° 19**).

*Article additionnel après l'article 59*

**Financement des travaux engendrés par les affaissements**

La commission a enfin *adopté* un amendement de M. Gérard Fuchs *portant article additionnel* permettant de faire couvrir par les contrats d'assurances le coût des travaux résultant de catastrophes naturelles ou des affaissements précités, après que M. Jean-Michel Marchand eut regretté que les minières et carrières soient exclues du champ de ces dispositions (**amendement n° 20**).

*Article 60*

**Financement de la prévention des inondations**

L'article L. 561-3 du code de l'environnement, issu de l'article 12 de la loi n° 95-101 du 2 février 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement (abrogé par l'ordonnance n° 2000-914 du 18 septembre 2000), prévoit actuellement que le fonds de prévention des risques naturels majeurs contribue au financement des indemnités prévues à l'article L. 561-1 du code de l'environnement (issu de la même loi). Il s'agit des indemnités versées aux propriétaires de biens dont l'expropriation a été inévitable, en raison de risques prévisibles d'avalanches, mouvements de terrain ou crues torrentielles menaçant gravement la vie humaine.

L'article L. 561-3 du code de l'environnement prévoit que ce fonds contribue également au financement des mesures (limitations d'accès ou même démolitions) destinées à empêcher l'occupation de biens exposés aux risques naturels majeurs, ainsi qu'au financement des dépenses de prévention liées aux évacuations temporaires et au relogement des personnes exposées à ces mêmes risques.

Ce fonds, géré par la Caisse centrale de réassurance, est actuellement alimenté :

- par des concours financiers de l'Etat (ministère de l'environnement),
- par un prélèvement, d'un taux de 2 %, assis sur le produit des primes et cotisations additionnelles relatives à la garantie contre le risque de catastrophes naturelles (article L. 125-2 du code des assurances).

A ce jour, ce fonds ne peut donc financer que les expropriations des habitations exposées à des risques exceptionnels, menaçant gravement la vie humaine, pour lesquels aucune mesure de prévention

n'est possible, les mesures empêchant l'occupation des biens exposés, et, en matière de prévention, uniquement les opérations temporaires d'évacuation et relogement.

L'article 60 du projet de loi a pour objet, en insérant un nouvel alinéa à l'article L. 561-3 du code de l'environnement, d'étendre les actions pouvant être financées par ce fonds aux études et travaux de prévention des risques d'inondation dans leur ensemble, ce qui constitue un important élargissement.

Cette extension se justifie par le fait que les dommages indemnisés suite aux inondations, une fois celles-ci déclarées catastrophes naturelles par arrêté, représentent plus de la moitié des dommages indemnisés au titre de l'utilisation de la surprime des contrats d'assurance instituée pour l'indemnisation des dommages résultant des catastrophes naturelles. En conséquence, est pertinente toute modification législative permettant de mettre en œuvre une plus large prévention des inondations susceptible d'entraîner une réduction corrélative de ces trop importantes dépenses d'indemnisation. Cette probable baisse des dépenses d'indemnisation devrait d'ailleurs permettre une diminution ou une moindre progression du taux des surprimes.

Il convient enfin de préciser que le fonds de prévention des risques naturels majeurs dispose de réserves suffisantes pour effectuer ce nouveau financement à prélèvement constant, surtout si l'on tient compte de la compensation précitée entre, d'un côté, l'augmentation des dépenses de prévention des inondations et, d'un autre côté, la baisse vraisemblable des dépenses d'indemnisation.

La commission a *rejeté* un amendement de M. Serge Poignant visant à faire contribuer le fonds de prévention des risques naturels majeurs à la prise en charge des dépenses d'indemnisation liées à la prévention des risques d'inondation, le rapporteur ayant rappelé que l'article 60 permet déjà de faire contribuer ce fonds au financement des dépenses de prévention des inondations, et que l'article 28 du projet de loi prévoit une indemnisation des propriétaires auxquels sont imposés des servitudes destinées à prévenir les inondations. La commission a ensuite *rejeté* un amendement similaire M. Jean-Michel Marchand.

La commission a *adopté* l'article 60 *sans modification*.

#### *Article 61*

### **Composition du Comité national de l'eau**

L'article L. 213-1 du code de l'environnement, issu de l'article 15 de la loi n° 64-1245 du 16 décembre 1964, charge un Comité national de l'eau, dont la composition est fixée par décret, de donner son avis sur les circonscriptions géographiques des bassins et groupements de bassins, sur tous les grands projets régionaux et tous les projets nationaux d'aménagement et de répartition des eaux, et sur tout problème commun à deux ou plusieurs comités de bassin ou agences de l'eau. Ce même article confie également un rôle consultatif plus général au Comité national de l'eau, qui peut formuler des avis sur toutes les questions relatives à l'eau et aux milieux aquatiques (à l'exception des questions relevant des dispositions spéciales aux eaux marines et à la navigation maritime).

Le Comité national de l'eau a été effectivement créé par le décret n° 65-749 du 3 septembre 1965 (modifié par le décret n° 77-150 du 7 février 1977 et le décret n° 88-636 du 6 mai 1988) qui en précise la composition.

Jusqu'à présent, il comprenait 77 membres, dont 23 représentants de différentes catégories d'usagers, 22 représentants de collectivités locales, 18 représentants de l'Etat, 8 personnalités compétentes et 6 présidents de comités de bassin, tous étant nommés pour six ans par arrêté du ministre chargé de l'environnement (article 1<sup>er</sup> du décret n° 65-749 du 3 septembre 1965, modifié par le décret n° 88-636 du 6 mai 1988).

Par ailleurs, le président du Comité national de l'eau est désigné par le Premier ministre (article 3 du décret n° 65-749 du 3 septembre 1965, modifié par le décret n° 77-150 du 7 février 1977).

Cet article vise à préciser dans la loi, qui n'en précise pas la composition, que le Comité national de l'eau comprend notamment des représentants du Parlement, ce qui leur permettrait notamment de suivre l'élaboration des textes réglementaires d'application du présent projet de loi et de vérifier que l'encadrement fixé par le législateur en matière de redevances des agences de l'eau (assiette, taux, modalités de recouvrement) est bien mis en œuvre. La perspective d'un tel développement du contrôle parlementaire ne peut que recueillir l'agrément de la représentation nationale.

La commission a *rejeté* un amendement de M. Serge Poignant visant à faire contribuer le fonds de prévention des risques naturels majeurs à la prise en charge des dépenses d'indemnisation liées à la prévention des risques d'inondation, le rapporteur ayant rappelé que l'article 60 permet déjà de faire contribuer ce fonds au financement des dépenses de prévention des inondations, et que l'article 28 du projet de loi prévoit une indemnisation des propriétaires auxquels sont imposés des servitudes destinées à prévenir les inondations. La commission a ensuite *rejeté* un amendement similaire M. Jean-Michel Marchand.

La commission a *adopté* l'article 61 *sans modification*.

*Article additionnel après l'article 61*

**Vente de poissons reproducteurs**

M. Daniel Marcovitch, rapporteur, ayant souligné les difficultés ponctuelles mais récurrentes posées par la réglementation piscicole actuelle, la commission a *adopté* un amendement de M. Michel Bouvard *portant article additionnel* complétant l'article L. 436-9 du code de l'environnement, pour permettre à l'administration d'autoriser, pendant la période où la pêche est interdite, la vente du poisson destiné à la reproduction capturé dans les lacs des départements de montagne (**amendement n° 46**).

*Article additionnel après l'article 61*

**Vente de poissons reproducteurs**

La commission a *adopté* un amendement de M. Jean-Marc Chavanne *portant article additionnel*, modifiant l'article L. 436-9 du code de l'environnement afin de permettre à l'administration d'autoriser la vente du poisson destiné à la reproduction capturé pendant le temps où la pêche est interdite (**amendement n° 47**).

*Article 62*

## Offices de l'eau des départements d'outre-mer

Cet article procède, d'une part, à des modifications rédactionnelles mineures dans le code de l'environnement, et, d'autre part, à la création, dans ce même code, d'une nouvelle section consacrée aux offices de l'eau dans les départements d'outre-mer.

Ainsi, le **paragraphe I** de cet article substitue, dans l'article L. 213-4 du code de l'environnement, issu de la loi n° 92-3 du 3 janvier 1992 (article 44), à la référence générale aux départements d'outre-mer celle de chacun de ces départements d'outre-mer, nommément désigné (Guadeloupe, Guyane, Martinique et Réunion).

L'article L. 213-4 du code de l'environnement traite de l'association, dans chaque département d'outre-mer, d'un comité de bassin à la mise en place des structures administratives nécessaires et éventuellement à « l'élaboration des adaptations facilitant l'application » des règles de gestion et protection de l'eau édictées dans le code de l'environnement.

Le fait de désigner chaque département par son nom propre devrait permettre le maintien de l'application du droit de l'eau à ces zones du territoire français, même en cas de future modification institutionnelle (cas par exemple d'une zone du territoire français cessant d'appartenir à la catégorie des départements d'outre-mer). Il s'agit d'une sage précaution, puisque les modifications institutionnelles ont été très fréquentes ces dernières années pour les territoires d'outre-mer, et pourraient s'étendre prochainement aux départements d'outre-mer.

Le **paragraphe II** de cet article propose d'ajouter, au chapitre III du titre Ier du livre II du code de l'environnement, une section 7 traitant spécifiquement des « offices de l'eau dans les départements d'outre-mer », cette section comprenant deux nouveaux articles : les article L. 213-42 et L. 213-43 du code de l'environnement.

L'**article L. 213-42** (nouveau) codifie le paragraphe II (premier alinéa excepté) de l'article 51 de la loi d'orientation sur l'outre-mer n° 2000-569 adoptée par l'Assemblée nationale le 15 novembre 2000. Cette codification a lieu à droit constant, les dispositions étant strictement identiques, à deux exceptions près :

– dans la première phrase du premier alinéa de ce nouvel article, une fois encore, chaque département d'outre-mer est désigné par son nom et non plus en référence à la catégorie de collectivités territoriales à laquelle il appartient, pour les raisons évoquées plus haut ;

– au milieu de la seconde phrase du premier alinéa de cet article, la référence à l'article L. 200-1 du code rural est remplacée par la référence à l'article L. 110-1 du code de l'environnement, cet article du code rural en ayant été supprimé pour figurer, avec un contenu identique, à l'article L. 110-1 du code de l'environnement.

Il convient de rappeler que le paragraphe II de l'article 51 de la loi d'orientation sur l'outre-mer n° 2000-569 du 15 novembre 2000 a inséré, après l'article 14-2 de la loi n° 64-1245 du 16 décembre 1964, un nouvel article 14-3.

Ce nouvel article a sensiblement renforcé les prérogatives des départements d'outre-mer en matière de gestion des ressources naturelles, en instaurant des offices de l'eau, plus adaptés à leur situation spécifique que les traditionnelles agences de l'eau. En effet, les départements d'outre-mer présentent des particularités objectives, qui résultent notamment de leur climat tropical et de leur plus

grande exposition aux risques naturels. Ces éléments, conjugués à la forte densité de population dans certaines zones, rendent nécessaire une politique de gestion de l'eau animée par les acteurs locaux.

Pour cette raison, l'article 14-3 de la loi n° 64-1245 du 16 décembre 1964, inséré par la loi d'orientation sur l'outre-mer n° 2000-569 du 15 novembre 2000, a prévu la création d'un exécutif adéquat, chargé de mettre en œuvre les préconisations des comités de bassin : l'office de l'eau.

Ainsi, le paragraphe I de ce dernier article a créé, dans chaque département d'outre-mer, un office de l'eau, établissement public administratif rattaché au département, et en a défini les deux missions principales. La première concerne la connaissance et l'évaluation des ressources aquatiques et de leur utilisation, et la seconde, l'aide technique apportée aux maîtres d'ouvrage ainsi que la diffusion des connaissances relatives à la gestion des ressources aquatiques. Ces prérogatives sont destinées à permettre à ces offices de mettre en œuvre la politique des comités de bassin, et ainsi de répondre aux attentes des collectivités locales. D'autres missions peuvent être confiées à ces offices : il leur est en effet permis, dans le cadre de larges concertations locales, d'assurer la programmation et le financement de travaux dans le domaine de la gestion de l'eau.

Le fait que cet office soit placé auprès du département doit renforcer considérablement la capacité d'impulsion de cette collectivité en matière de développement durable et de gestion rationnelle des ressources naturelles.

Le paragraphe II du même article définit les conditions dans lesquelles cet établissement public est administré. Le conseil d'administration de l'office est représentatif des différents acteurs du secteur aquatique, et comprend des représentants des collectivités locales, des services étatiques déconcentrés, des usagers et milieux socio-professionnels, d'associations spécialisées, ainsi que des personnalités qualifiées, la première catégorie de représentants devant détenir la moitié des sièges, afin d'éviter une présence insuffisante d'acteurs locaux investis d'une réelle légitimité démocratique.

Le président du conseil général préside l'office, ce qui correspond à une logique de montée en puissance du département (il avait initialement été prévu que le président de l'office soit simplement élu au sein du conseil général). Le directeur de l'office est nommé, après avis du préfet, par arrêté du président du conseil général, ce qui a permis là encore d'accroître la prééminence de l'exécutif local (il avait initialement été prévu que le directeur soit proposé par le préfet). Le fait que soit par ailleurs confié au préfet les fonctions de commissaire du Gouvernement de l'office doit permettre d'assurer une présence effective de l'Etat central, propre à maintenir le lien indispensable entre la métropole et les collectivités périphériques de la France.

Le paragraphe III du même article traite du statut du personnel, des ressources de l'office, et des contrôles exercés sur les actes de cet établissement public, et ne sort pas du cadre législatif habituel sur ces questions.

Enfin, le paragraphe IV du même article renvoie à un décret en Conseil d'Etat la définition des conditions d'application de cet article, ce qui doit permettre de disposer d'un encadrement sérieux de la réglementation envisagée.

Ainsi, le projet de loi prévoit que l'ensemble de ces dispositions figurent désormais dans le code de l'environnement, sous une forme légèrement modifiée (*voir plus haut*). Cette codification va dans le sens d'une plus grande lisibilité et d'une cohérence accrue du droit de l'eau.

Il convient d'ajouter que la référence, dans ces dispositions, à la perception, par les offices de l'eau, de redevances pour services rendus, pose un problème constitutionnel, puisqu'en vertu de l'article 34 de la Constitution, le législateur doit en effet fixer les règles relatives à l'assiette, aux taux et aux modalités de recouvrement des impositions de toutes natures, catégorie dont relèvent les redevances pour service rendu. Il aurait donc été souhaitable de préciser dans le projet de loi les règles déterminant l'assiette, les taux et les modalités de recouvrement de ces redevances, de la même façon que sont fixées, dans le projet de loi, ces règles pour les redevances perçues par les agences de l'eau existantes en métropole. Il a toutefois été affirmé à votre rapporteur qu'une loi ultérieure fixerait ces règles, en adaptant les règles prévues dans le projet de loi pour les agences de l'eau aux circonstances économiques et sociales des départements d'outre-mer, ce qui permettrait de répondre rapidement à cet impératif constitutionnel.

L'article **L. 213-43** (nouveau) du code de l'environnement précise quant à lui les conditions dans lesquelles doivent s'inscrire les interventions des offices de l'eau.

Ce premier alinéa dispose que, lorsque le comité de bassin a choisi de confier à l'office de l'eau la programmation et le financement d'actions et de travaux, l'office doit établir un programme pluriannuel d'intervention, qui fixe les domaines et les conditions de ses propres interventions, et prévoit les montants de dépenses et de recettes nécessaires à sa mise en œuvre. Ces dispositions reprennent celles du paragraphe I de l'article L. 213-6 du code de l'environnement relatives aux agences de l'eau (*voir article 39*).

Le second alinéa de cet article précise que les décisions de l'office de l'eau doivent respecter les règles et prescriptions qui organisent la protection de la ressource en eau. De même, les offices de l'eau ne peuvent aider et subventionner que les opérations qui respectent les formalités imposées par les règles de police de l'eau, faute de quoi l'attribution de ces fonds pourrait être remise en cause.

Ces précisions s'inscrivent dans une logique de respect de la loi sur l'eau, et contribuent donc à sa cohérence interne. Le terme « formalités » semble toutefois vague et ambiguë ; les rédacteurs du projet de loi voulaient en réalité désigner non seulement l'obligation de déposer une demande d'autorisation ou une déclaration, selon les cas, pour réaliser une opération, mais aussi la nécessaire obtention de l'autorisation ou du récépissé de déclaration correspondant.

En conséquence, la commission a *adopté* un amendement du rapporteur modifiant la rédaction de l'article L. 213-43 (nouveau) du code de l'environnement afin de préciser la nature de ces formalités (**amendement n° 338**).

Puis, la commission a *adopté* l'article 62 *ainsi modifié*.

### *Article 63*

#### **Dispositions d'entrée en vigueur et d'abrogation**

Cet article vise à préciser les modalités d'entrée en vigueur d'une partie des dispositions de la nouvelle loi sur l'eau, et abroge une série d'articles devenus sans objet du fait des changements apportés à la législation relative à l'eau.

Le **paragraphe I** de cet article a pour objet de préciser que l'article 2 de la nouvelle loi sur l'eau, qui traite de la planification en matière d'aménagement et de gestion des eaux - et plus particulièrement

de la nouvelle procédure d'élaboration ou de modification des schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) - et modifie les articles L. 212-1 et L. 212-2 du code de l'environnement, sera applicable à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2003. Il est ajouté que les SDAGE qui, à cette date (1<sup>er</sup> janvier 2003), seront en cours d'élaboration ou de révision, pourront rester soumis aux règles procédurales antérieures, à condition que l'approbation du projet intervienne avant le 31 décembre 2003. Cette faculté est accordée afin de donner la souplesse requise pour ne pas perturber les procédures en cours, mais reste limitée dans le temps afin de ne pas prolonger trop durablement l'existence de règles différenciées.

Le **paragraphe II** de cet article propose d'abroger, dans le délai de trois ans à compter de la promulgation de la nouvelle loi sur l'eau, fixé au nouvel article L. 2224-12-7 du code général des collectivités territoriales (*voir le quatorzième alinéa du paragraphe II de l'article 31*), les articles L. 214-15 et L. 214-16 du code de l'environnement, consacrés au prix de l'eau. Ces derniers seront en effet devenus sans objet, compte tenu de l'entrée en vigueur de la réforme de la tarification de l'eau prévue dans le projet de loi. Enfin, il est proposé, à cette date, une renumérotation logique de l'article L. 214-15-1 (nouveau) du code de l'environnement, consacré aux règles de distribution d'eau (*voir article 37*).

Le **paragraphe III** de cet article vise à supprimer les articles 14, 14-1 et 14-2 de la loi sur l'eau n° 64-1245 du 16 décembre 1964. La suppression de ces articles traitant des redevances perçues par les agences de l'eau, qui ne respectaient pas le champ de la compétence législative fixé par l'article 34 de la Constitution, est rendue nécessaire par la définition, dans le projet de loi, des règles applicables à l'assiette, aux taux et aux modalités de recouvrement des redevances perçues par les agences de l'eau. Les nouvelles dispositions relatives aux redevances ne devant entrer en vigueur qu'au 1<sup>er</sup> janvier 2003, date retenue pour le début des VIII<sup>o</sup> programmes des agences de l'eau, il est logique que la suppression des anciennes dispositions intervienne elle aussi au 1<sup>er</sup> janvier 2003, pour que la perception des redevances conserve jusque là un fondement juridique.

Le **paragraphe IV** de cet article propose d'abroger, au 1<sup>er</sup> janvier 2003, les articles L. 1322-9 et L. 1331-14 du code de la santé publique.

L'article L. 1322-9 du code de la santé publique traite actuellement de l'exécution des travaux de captage et d'aménagement réalisés par le propriétaire d'une source d'eau minérale naturelle déclarée d'utilité publique pour la conservation, la conduite et la distribution de cette eau. Les articles 46 et 47 du projet de loi devant donner une assise législative à l'ensemble de la réglementation applicable aux eaux minérales naturelles, l'article L. 1322-9 du code de la santé publique devrait perdre son utilité et, en conséquence, être logiquement abrogé.

L'article L. 1331-14 du code de la santé publique, issu de la loi sur l'eau n° 64-1245 du 16 décembre 1964 et codifié par la loi n° 2001-398 du 9 mai 2001, traite des conditions dans lesquelles les collectivités locales peuvent prescrire un raccordement d'effluents privés aux ouvrages publics d'assainissement et d'épuration. Cette disposition, qui n'a d'ailleurs jamais été appliquée – aucun décret en Conseil d'Etat n'ayant été pris à cet effet – devrait être abrogée car toutes les activités qui rejettent des eaux usées non domestiques sont désormais soumises à une obligation de traitement de ces rejets, ce qui rend obsolète cet article.

Enfin, le **paragraphe V** de cet article a pour objet de supprimer l'article 14-3 de la loi sur l'eau n° 64-1245 du 16 décembre 1964, qu'avait introduit l'article 51 de la loi n° 2000-1207 du 13 décembre 2000 d'orientation pour l'outre-mer. En effet cet article deviendrait inutile, puisque les dispositions qu'il contient devraient être codifiées, du fait de l'article 62 du projet de bi, à l'article L. 213-42 (nouveau) du code de l'environnement.

La commission a *adopté* l'article 63 *sans modification*.

◇  
◇ ◇

*La commission a adopté l'ensemble du projet de loi ainsi modifié.*

---

N°3500-Rapport de M. Daniel Marcovitch, au nom de la commission de la production, sur le projet de loi (n° 3205), portant réforme de la politique de l'eau.