

ÉCHO... LOGIQUE

## Plaidoyer pour l'eau

par Olivier Meyer

*Au delà des problèmes soulevés par sa gestion, la préservation de la ressource en eau est essentielle. Olivier Meyer, Avocat à la cour de Paris, plaide en faveur d'une richesse à protéger. Grâce à la loi sur l'eau, le rôle de l'élu est primordial dans la préservation de cette ressource naturelle.*

Un jour viendra où l'eau potable aura disparu de régions qui n'en avaient jamais manqué. Ce jour-là, comme pour le sang contaminé, la vache folle ou l'amiante, on s'interrogera - mais trop tard - sur les responsabilités de ceux qui n'auront pas su gérer à temps le problème de la ressource en eau.

### Les signes révélateurs

La Conie est une rivière qui s'étend sur 28 kilomètres entre Chartres et Châteaudun, résurgence de la nappe phréatique de Beauce. Phénomène très récent, la baisse du niveau de la nappe phréatique entraîne chaque année la disparition totale de la Conie qui était jusqu'alors une rivière pérenne.

Le Tribunal administratif d'Orléans a jugé à deux reprises que la Conie était à présent menacée "d'assèchement irréversible"<sup>(1)</sup>.

À Guingamp, dans les Côtes d'Armor, l'eau du robinet n'est plus potable. Plus de 3 800 000 habitants de la France consomment une eau trop chargée en nitrates au regard des normes européennes.

Le 20 décembre 1996, la Commission européenne a lancé une procédure d'infraction contre la France pour non



respect de la directive "nitrates". Quant aux pesticides, on en retrouve de plus en plus dans les rivières et les nappes phréatiques, au côté de métaux lourds, et leur impact sur la santé ne peut être sérieusement contesté, même si l'on en reste bien souvent au stade des conjectures.

De nombreux médias se font l'écho des inquiétudes du public, inquiétudes d'autant plus sérieuses que les informations en provenance des responsables de la santé publique, ont été ces dernières années trop souvent placées sous le sceau du secret<sup>(2)</sup>.

Fatalité? Phénomène cyclique? Non, gaspillages, pollutions, excès de prélèvements à des fins agricoles.

L'OCDE reproche à la France son manque de "stratégie centrée sur une planification à long terme" et stigmatise les causes de cette carence : "Le processus de décentralisation a souvent conduit au niveau local à satisfaire des intérêts économiques plutôt que la gestion des milieux naturels"<sup>(3)</sup>.

Nul ne peut contester la nécessité de préserver les intérêts économiques, surtout dans un pays aussi durement touché que le nôtre par le chômage. Mais quel aveuglement coupable, qui conduit à privilégier des intérêts économiques de court terme au détriment des intérêts écologiques de moyen ou long terme ! Quelle responsabilité que la nôtre, si nous laissons se dégrader l'héritage planétaire préservé depuis 4,6 milliards d'années !

Au niveau européen, une directive du 12 décembre 1991 vise à la protection des eaux contre la pollution par les nitrates d'origine agricole. Les États membres doivent désigner les zones vulnérables, établir des codes de bonne conduite agricole, élaborer un programme de formation et d'information des agriculteurs, etc...

### Les causes

Mais Bruxelles n'est pas forcément l'endroit le plus sûr pour décider de mesures propres à assurer la préservation de la ressource en eau, car c'est aussi le lieu où l'on décide des moyens de résorber les excédents de production de viande animale, moyens parmi lesquels figurent les aides à l'irrigation... qui vidant les nappes phréatiques.

Au niveau national, c'est pour la première fois en 1992 que le principe selon lequel l'eau fait partie du patrimoine commun de

la nation a été consacré par une loi : "L'eau fait partie du patrimoine commun de la nation. Sa protection, sa mise en valeur et le développement de la ressource utilisable, dans le respect des équilibres naturels, sont d'intérêt général..."<sup>(4)</sup>.

Si la loi sur l'eau a conféré d'importants pouvoirs aux préfets, c'est aux maires de faire respecter les mesures adoptées au niveau préfectoral.

L'élu dispose de divers moyens d'action pour faire assurer le respect de la ressource naturelle en eau.

Au titre de son pouvoir de police générale tout d'abord, l'élu peut prendre des mesures destinées à assurer la salubrité et la sécurité publiques, par exemple en réglementant strictement les activités engendrant des rejets dans les eaux, que ce soit en temps normal ou en période de circonstances exceptionnelles, (inondations, sécheresse, pollution)<sup>(5)</sup>.

Au titre de son pouvoir de police spéciale ensuite, l'élu doit veiller à la conservation des eaux, à leur pureté, au caractère équitable de leur répartition<sup>(6)</sup>.

À côté de ces pouvoirs de police, on doit aussi souligner l'importance des règles d'urbanisme pour contribuer à assurer le respect de la ressource en eau : plans d'occupation des sols, permis de construire sont autant d'actes juridiques qui doivent s'inscrire dans le souci constant de ne pas perturber les équilibres naturels, dans l'idée de déranger

le moins possible l'état naturel d'origine.

C'est a posteriori au pouvoir judiciaire que revient le contrôle de la légalité des décisions... ou de l'absence de décision. Car si bien souvent la loi dispose que le préfet ou le maire peuvent prendre toutes mesures pour assurer la sauvegarde de la ressource en eau pour maintenir la salubrité et la santé publiques, il ne s'agit pas d'un pouvoir discrétionnaire dont l'opportunité serait soumise au seul bon vouloir de l'autorité investie de ce pouvoir.

### Le rôle de l'élu

Pouvoir signifie bien souvent devoir, et l'abstention fautive peut être censurée par le juge administratif dans le cadre d'un recours pour excès de pouvoir, voire dans le cadre d'un recours de plein contentieux, dans l'hypothèse où l'on peut démontrer que la disparition de l'eau est - si l'on ose dire - source de préjudice.

Agriculteurs, industriels, nul n'a intérêt à la disparition des immenses réserves d'eau potable que sont les nappes phréatiques.

La nature a horreur du vide, et l'on sait quelles pourraient être les conséquences en cascade d'une baisse chronique du niveau des nappes phréatiques.

L'ignorance des conséquences

exactes ne peut aucunement servir de prétexte pour différer l'adoption de mesures propres à prévenir la dégradation de l'environnement.

Ce principe fondamental du droit de l'environnement, issu du traité de Maastricht et de la déclaration de Rio, connu sous le nom de "principe de précaution" est bien présent dans notre droit : "L'absence de certitudes, compte tenu des connaissances scientifiques et techniques du moment, ne doit pas retarder l'adoption de mesures effectives et proportionnées visant à prévenir un risque de dommages graves et irréversibles à l'environnement à un coût économiquement acceptable"<sup>(7)</sup>.

Olivier Meyer  
Avocat à la Cour de Paris

(1) Tribunal administratif d'Orléans, 5 décembre 1995, *Revue juridique de l'environnement* 1996, p.133, 15 octobre 1996, req. n° 961205 et 961206

(2) L'émission "Nimbus" diffusée sur France 3 le 17 janvier 1997 a programmé une série de reportages consacrés aux problèmes de prélèvements excessifs et de pollution des eaux.

(3) Examen des performances environnementales de la France, rapport de l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE).

(4) Article 1er de la loi sur l'eau n° 92-3 du 3 janvier 1992.

(5) Articles L.131-1 et L.131-2 du Code des communes.

(6) Article 111 du Code rural.

(7) Article L.200-1 du Code rural.

### Les élus, l'Europe et la politique de l'eau

Le Cercle français de l'eau organise une rencontre sur le thème "Les élus, l'Europe et la politique de l'eau", qui se tiendra au Sénat le jeudi 20 mars 1997. Un colloque qui prend la suite de celui qui s'est tenu en octobre 1995. À l'examen des modes d'application des directives communautaires révélant des disparités entre les États en termes d'investissement et de prix, des suggestions avaient alors été formulées, parmi lesquelles le Cercle français de l'eau souhaitait une plus grande démocratisation au plan local. Qu'en est-il aujourd'hui ? Les représentants européens des États membres seront invités à s'exprimer et à confronter leurs expériences pour proposer des solutions pour la mise en place d'une politique globale de l'eau harmonisée et localisée.

Pour toute information : Contacter Nicole Tarin - RFC - 120 Champs-Élysées - 75008 - Paris - Tél : 01 45 62 62 95

### Ville, emploi, environnement

Le premier colloque national sur les thèmes conjugués de la ville, de l'emploi et de l'environnement, aura lieu au Parc des Expositions de Chalon-sur Saône le 7 mars 1997. En présence de Corinne Lepage, ministre de l'Environnement, Dominique Perben, ministre de la Fonction Publique, de la Réforme de l'État et de la Décentralisation et maire de Chalon-sur-Saône, et Eric Raoult, ministre délégué à la Ville et à l'Intégration. La ville peut-elle favoriser l'emploi grâce à l'environnement, dans quelle mesure, avec quels outils et dans quels domaines ? Un bilan sera tiré des expériences menées à Bordeaux, Mulhouse, Dunkerque, Chalon-sur-Saône, Lorient, Lille, Laval, Amiens, Boulogne-sur-Mer, Arras et Lyon, et leur analyse prospective tentera de répondre à ces questions.

Pour tout renseignement : Maison de l'Environnement - Jean-Michel Blanc - Tél : 03 85 41 63 80 - Fax : 03 85 93 45 96

## Eau : savoir faire... et faire savoir

Entre la loi sur l'eau du 3 janvier 1992, - votée à l'unanimité, rappelons-le, et les exigences normatives de qualité dues aux directives européennes, voici donc les communes et leurs groupements aujourd'hui prises entre deux feux : celui, éminemment pesant, des contraintes budgétaires que ces mêmes exigences imposent, et celui représenté par les consommateurs et néanmoins "citoyens électeurs" qui affichent une double exigence tout aussi qualitative que financière.

L'augmentation du prix de l'eau est un phénomène de plus en plus sensible perçu par un public qui souhaite une qualité irréprochable qu'on est loin d'avoir. Une politique qui vise à distribuer en abondance une eau de qualité parfaitement régénérée suppose d'en ajuster le prix selon les investissements.

Et l'accroissement des investissements a eu des conséquences inéluctables en termes de remboursements d'annuités d'emprunts, et nécessairement en termes de prix du m<sup>3</sup> pour le consommateur.

Ainsi, le prix de l'eau en France a augmenté puisque le prix moyen du m<sup>3</sup> en 1990 était de 9 francs, et qu'il est à présent de 15 francs. Mais on est loin d'atteindre celui des pays d'Europe du Nord, dont l'Allemagne (25 francs le m<sup>3</sup>)

alors même notre taux de dépollution est inférieur d'un quart à celui de ces pays. Ce secteur de l'environnement fait l'objet de manière quasi permanente de critiques, en dépit des efforts engagés dans la mise aux normes de nos systèmes d'adduction et d'assainissement d'eau, -21 milliards de francs actuellement engagés contre 8 milliards en 1990.

Aujourd'hui, au rapport de la Cour des Comptes mettant en cause la gestion technique ou financière de certaines collectivités locales ou grandes compagnies privées, et à celui récemment publié de la Direction générale de la Santé sur la qualité de l'eau du robinet, s'ajoute le ras-le-bol pécuniaire ou qualitatif, selon les cas, de certains consommateurs.

Or, que ces remarques, tout ou partie fondées, soient faites,

rien que de normal. C'est l'avis d'un expert en ce domaine, Jacques Oudin, sénateur de la Vendée et président du Cercle français de l'eau (CFE) qui rappelle que "les masses financières gérées imposent une gestion parfaite, et la Cour des Comptes a eu raison de mettre l'accent sur les insuffisances des modes de gestion". Le mieux étant de ne pas se voiler la face et de procéder à leur remodelage le plus rapidement possible.

Certes, ce serait une bonne chose afin de pallier le manque de transparence dans ce domaine. Et sans doute faudrait-il y ajouter une réelle volonté d'information tant en direction de la presse que du public. Ceci relève de la communication, un domaine que les "majors" de l'eau n'ignorent pas.

Alexis Vivier