

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le XX xxxx 2018

**PROPOSITION DE LOI**

*relative à la définition et à l'affectation conjointe aux départements et régions d'une nouvelle compétence portant gestion patrimoniale de la ressource en eau (grand cycle de l'eau)*

*relative à la définition d'une nouvelle compétence portant préservation et gestion de la ressource en eau affectée aux EPCI-FP au titre de leur compétence eau potable (petit cycle de l'eau)*

*présentée par Mesdames et Messieurs*

*7 Janvier 2019*

*députés.*

**EXPOSÉ DES MOTIFS**

La question de la clarification des compétences exercées par les collectivités territoriales et leurs groupements dans le domaine de la ressource en eau, au sens large du terme, constitue un enjeu de premier ordre pour les départements et les régions. En pratique, ce questionnement s'est révélé un exercice redoutable.

La suppression de la clause de compétence générale dont bénéficiaient les départements et les régions a rendu nécessaire la définition et l'établissement d'une typologie des compétences dans le domaine du grand cycle de l'eau, en général, et de la préservation et valorisation des ressources en eau, en particulier, visant à répondre à la question de « qui est compétent légalement pour faire quoi ? ».

La suppression de la clause de compétence générale a ainsi obligé à rechercher, pour savoir si le département et la région étaient compétents, si un texte leur attribuait expressément une compétence en lien avec la ressource en eau.

Le résultat est sans appel : aucune des dispositions législatives en vigueur ne donne compétence aux départements et aux régions pour intervenir dans le domaine du Grand cycle de l'eau.

Contrairement à ce qu'indique l'instruction du gouvernement du 22 décembre 2015, l'article L. 211-7 du code de l'environnement ne constitue pas le socle de « compétences partagées » dans le domaine du Grand cycle de l'eau ; il s'agit sur le plan juridique de missions et non pas de compétences.

Cette disposition, issue de l'article 31 de la loi n°92-3 du 3 janvier 1992 sur l'eau, vise à organiser l'intervention préfectorale au moyen d'une déclaration d'intérêt général (DIG) pour valider les projets ou actions portés par des collectivités territoriales ou leur groupement (ex. programme de travaux sur des terrains privés, soutien d'étiage...).

Toutefois, le recours à cette procédure présuppose que la collectivité en question dispose préalablement, sur le plan légal, de la compétence en rapport avec l'objet de son intervention. En d'autres termes, l'article L. 211-7 ne constitue jamais qu'une modalité de mise en œuvre d'une compétence détenue légalement par une collectivité donnée.

La loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles, dite loi « MAPTAM » et plus particulièrement son article 56, a instrumentalisé l'article L. 211-7 pour définir la compétence GEMAPI par un système de renvoi du CGCT à quatre missions :

- 1° L'aménagement d'un bassin ou d'une fraction de bassin hydrographique ;
- 2° L'entretien et l'aménagement d'un cours d'eau, canal, lac ou plan d'eau, y compris les accès à ce cours d'eau, à ce canal, à ce lac ou à ce plan d'eau ;
- 5° La défense contre les inondations et contre la mer ;
- 8° La protection et la restauration des sites, des écosystèmes aquatiques et des zones humides ainsi que des formations boisées riveraines ;

Ce modus operandi a laissé accroire que cet article pouvait définir des « compétences » en lien avec le Grand cycle de l'eau.

Il n'en est rien. C'est ce que le législateur a d'ailleurs confirmé en instituant un mécanisme de délégation de mission de l'item 12 de l'article L. 211-7 au profit des régions. L'article 12 de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République dite loi « NOTRe » a inséré après le I bis de l'article L. 211-7 du code de l'environnement un I ter ainsi rédigé :

« I ter.-Lorsque l'état des eaux de surface ou des eaux souterraines présente des enjeux sanitaires et environnementaux justifiant une gestion coordonnée des différents sous-bassins hydrographiques de la région, le conseil régional peut se voir attribuer tout ou partie des missions d'animation et de concertation dans le domaine de la gestion et de la protection de la ressource en eau et des milieux aquatiques mentionnées au 12° du I du présent article, par décret, à sa demande et après avis de la conférence territoriale de l'action publique mentionnée à l'article L. 1111-9-1 du code général des collectivités territoriales.

« La région exerce ces attributions en coordination avec le comité de bassin, sans préjudice des compétences des autres collectivités, de leurs groupements et des syndicats mixtes, et sans préjudice des missions des personnes morales de droit public auxquelles la commission locale de l'eau a confié son secrétariat, ainsi que, le cas échéant, les études et les analyses nécessaires à l'élaboration du schéma d'aménagement et de gestion des eaux et au suivi de sa mise en œuvre. »

L'article L. 211-7 du Code de l'environnement identifie des missions d'intérêt général qui ne constituent pas à proprement parler des compétences décentralisées au profit des collectivités territoriales et de leur groupement.

Un des enjeux de cette proposition de loi est donc de définir une compétence nouvelle sans lien avec l'article L.211-7. Tout comme la définition des compétences du petit cycle de l'eau (Alimentation en eau potable, Assainissement et Eaux pluviales urbaines), la compétence relative à la préservation et la valorisation de la ressource en eau devra être définie dans le Code général des collectivités territoriales (CGCT).

Les collectivités territoriales interviennent dans de nombreux domaines relevant du Grand cycle de l'eau sans que celui-ci n'ait jamais été défini par le législateur et que les compétences associées soient attribuées expressément aux collectivités.

En pratique, l'intervention des départements et/ou des régions qui repose sur une logique de concours, a conduit à une situation où ces derniers se retrouvent, sans être reconnus comme des acteurs de plein exercice par la loi, :

- **Propriétaires** de barrages ou de retenues d'eau à des fins agricoles et de production d'eau potable,
- **Autorités concédantes de ressource en eau** : concessions de mise en valeur régionales Région PACA/Société Canal de Provence (SCP) et Région Occitanie/Bas-Rhône Languedoc (BRL).
- **Maitres d'ouvrage** d'opérations de soutien d'étiage,
- **Membres de syndicats mixtes « ouverts »** œuvrant en vue de la valorisation et la préservation des ressources en eau souterraine labellisés EPTB,
- **Parties prenantes** de contrats relatifs à l'aménagement du territoire (**CPER, plans fleuve, contrats de nappes**),
- **Autorités planificatrices** : Schéma d'Orientation pour une Utilisation Raisonnée et Solidaire de la ressource en Eau (SOURSE) en Région PACA. *La loi a consacré le rôle de la Région dans l'élaboration du Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) qui doit être compatible avec le SDAGE et le PGRI.*

Les Départements et les Régions sont véritablement dans « l'angle mort » de la politique de l'eau dans sa dimension relative à la préservation et la valorisation de la ressource en eau.

C'est pour remédier à cette situation de fragilité juridique des organisations existantes et des actions menées, induite notamment par la suppression de la clause de compétence générale, que cette proposition vise à définir une compétence partagée relative à la préservation et à la gestion de la ressource en eau, en attendant une définition plus systématique des compétences en lien avec le Grand cycle de l'eau.

Cette nouvelle compétence s'accompagnerait d'une redéfinition de la compétence relative au service d'eau potable posée à l'article 2224-7 I du CGCT.

Cette disposition prévoit que « Tout service assurant tout ou partie de la production par captage ou pompage, de la protection du point de prélèvement, du traitement, du transport, du stockage et de la distribution d'eau destinée à la consommation humaine est un service d'eau potable ».

Cette rédaction actuelle a pour effet de concentrer, réduire, l'action du producteur d'eau potable à la seule protection du point de prélèvement. En effet, l'instauration de périmètres de protection éloignée envisagée par le code de la santé publique (Art. L. 1331-7) est en pratique inadaptée, inopérant, pour répondre aux enjeux de préservation de la ressource en eau.

Le cadre juridique de la préservation des aires d'alimentation de captage doit donc être renforcée et explicitement complétée pour permettre aux autorités organisatrices du service public de l'eau potable de s'impliquer dans la gestion de la ressource en eau. Pour ce faire, il est nécessaire de procéder à un élargissement des missions inscrites à l'article L. 2224-7 du CGCT en y insérant les missions de préservation et de valorisation de la ressource en eau à l'échelle hydrographique ou hydrogéologique adaptée.

Cette évolution législative permettrait, ainsi, d'affecter légalement une partie des redevances liées au service d'eau potable à ces missions de préservation et de gestion de la ressource en eau.

D'ores et déjà, en dehors de tout cadre légal et pour répondre au principe de réalité, certains syndicats d'eau potables se sont déjà institutionnellement organisés à une échelle hydrographique ou hydrogéologique pertinente, en adhérant à des syndicats ad hoc qui œuvrent en faveur de la protection et d'une gestion équilibrée et durable des ressources dans lesquelles se font leurs prélèvements. Ces structures de gestion ont généralement reçu le soutien des préfets eux-mêmes qui ont privilégié cette solution plutôt que la mise en œuvre de dispositions contraignantes prévues avec la définition des zones soumises aux contraintes environnementales (ZSCE) du code rural et de la pêche maritime.

L'article 3 a donc pour objet, en étendant la définition du service d'eau potable, de pérenniser et de systématiser les actions de préservation et de gestion des ressources utilisées pour l'approvisionnement en eau potable, les objectifs d'atteinte du bon état des masses d'eau nécessitant une organisation institutionnelle et juridique à la mesure des enjeux.

Il s'agit légalement de permettre aux EPCI-FP ou à leurs syndicats d'œuvrer très directement en faveur de la protection et de la gestion des eaux destinées à la consommation humaine, impérativement à l'intérieur des périmètres de protection des captages, par la mise en place d'actions de lutte contre les pollutions diffuses et de gestion quantitative de la ressource, et de façon complémentaire au-delà de ces périmètres, aux côtés, le cas échéant, des Départements et des Régions, pour la gestion patrimoniale de la ressource en eau.

## PROPOSITION DE LOI

### Article 1er

*L'article L. 4211-1 du CGCT est complété après « la région a pour mission, dans le respect des attributions des départements et des communes et, le cas échéant, en collaboration avec ces collectivités et avec l'Etat, de contribuer au développement économique, social et culturel de la région » comme suit*

*Ajouter « développement environnement »*

*Ajouter 1 bis « toute action visant la gestion patrimoniale de la ressource en eau à une échelle hydrographique ou hydrogéologique cohérente de manière à garantir la protection et la conservation des eaux superficielles et souterraines et l'approvisionnement en eau. ».*

### Article 2

*L'article L. 3211-1 du CGCT est complété après : « Il a compétence pour promouvoir les solidarités et la cohésion territoriale sur le territoire départemental, dans le respect de l'intégrité, de l'autonomie et des attributions des régions et des communes » comme suit :*

*« Il œuvre au côté de la région en faveur de la gestion patrimoniale de la ressource en eau à une échelle hydrographique ou hydrogéologique cohérente de manière à garantir la protection et la conservation des eaux superficielles et souterraines et l'approvisionnement en eau. »*

### Article 3

*L'article L. 2224-7 I du CGCT est complété comme suit :*

*« Tout service assurant tout ou partie de la préservation et de la gestion de la ressource en eau au-delà de l'emprise des périmètres de protection des captages, la production ... »*

---

Contacts :

Bruno de GRISSAC ([bruno.degrissac@smegreg.org](mailto:bruno.degrissac@smegreg.org)) - EPTB des Nappes profondes de Gironde

Charlotte ALCAZAR ([charlotte.alcazar@symcrau.com](mailto:charlotte.alcazar@symcrau.com)) - Syndicat Mixte de gestion de la nappe de la Crau