



HAL
open science

La loi du 16 decembre 1964 relative au régime et à la répartition des eaus et à la lutte contre leur pollution

André Poncet

► **To cite this version:**

André Poncet. La loi du 16 decembre 1964 relative au régime et à la répartition des eaus et à la lutte contre leur pollution. Revue forestière française, 1965, 5, pp.333-340. <10.4267/2042/24734>. <hal-03390130>

HAL Id: hal-03390130

<https://hal.science/hal-03390130v1>

Submitted on 21 Oct 2021

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



HAL Authorization

Dans ce numéro : A. PONCET : La loi du 16 décembre 1964 relative au régime et à la répartition des eaux et à la lutte contre leur pollution. — P. ARBONNIER : Tarifs de cubage à double entrée pour le Pin Laricio de Corse en Sologne. — B. ROUX : Réflexions sur les routes forestières en montagne. — L. LANIER, P. LEROY et R. TOMASSONE : Contribution à l'étude du « Rouge cryptogamique » des Pins dû à *Lophodermium pinastri* (Schrad.) Chev. — J. BOUCHON : Les prismes relascopiques.

LA LOI DU 16 DÉCEMBRE 1964 RELATIVE AU RÉGIME ET A LA RÉPARTITION DES EAUX ET A LA LUTTE CONTRE LEUR POLLUTION

PAR

A. PONCET

Ingénieur en Chef des Eaux et Forêts à Grenoble

Considérations générales : Le problème de l'Eau et les Forestiers

La loi n° 64-1 245 publiée au Journal Officiel du 18 décembre 1964 (p. 11 258) intéresse, à plus d'un titre, les forestiers, sans même attendre la participation de certains d'entre eux aux Directions Départementales de l'Agriculture et les nouvelles attributions de service public qui pourraient résulter pour eux de leur collaboration étroite avec les ingénieurs du Génie rural. Ceux-ci sont, en effet, traditionnellement chargés de la police des eaux non domaniales, sauf modifications apportées par le décret 1 448 du 24 novembre 1962 qui délimita territorialement leur compétence et celle des Ponts et Chaussées, administration chargée en général de la police des eaux du domaine public ou domaniales.

Les attributions traditionnelles de Police de la pêche attribuées par le Code Rural à notre administration sont concernées au premier chef par les nouvelles dispositions prévues au titre I^{er} de la loi pour la lutte contre la pollution des eaux et leur régénération, dispositions de portée très générale visant non seulement à la protection de la faune piscicole, mais à la conservation et à la régénération de la qualité ou de la pureté des eaux douces pour toutes leurs utilisations.

Qualité et quantité sont en effet deux aspects complémentaires du « *problème de l'Eau* » posé par l'expansion démographique et économique et aggravé par l'urbanisation et l'industrialisation, une même eau pouvant servir plusieurs fois à divers usages, être « recyclée », si sa qualité est conservée ou régénérée après chaque usage.

C'est donc fort à propos que la Fédération Française d'Economie Montagnarde avait choisi pour thème de son congrès de mai 1964 à Colmar « L'eau en montagne ». Les montagnes, pôles de condensation de l'humidité atmosphérique sont le château d'eau qui alimente nos vallées et nos plaines, et l'espace rural doit y être aménagé pour conserver la ressource et améliorer la production de cet élément vital devenu aussi matière première fondamentale, distillée, filtrée et écoulee en toute régularité, pureté et sécurité par le manteau boisé qui consolide nos hautes pentes et y fixe les neiges.

Utilité d'une nouvelle législation

L'accroissement constant des besoins en eau face à une ressource limitée, fait ressortir l'utilité publique de cet élément, tombé presque entièrement dans le domaine public en de nombreux pays qui ne sont pas tous de régime socialiste.

La législation française en matière de *régime des eaux*, très ancienne et libérale, n'était plus adaptée aux besoins d'un pays urbanisé et industrialisé. Ce régime était établi sur le *Code Civil* et certaines lois particulières, la plus importante étant celle du 8 avril 1898 incorporée pour partie dans le Code des Voies Navigables et le Code Rural. Le domaine public aquatique était limité aux rivières navigables et flottables. Dans les autres l'eau est « *res nullius* », bien sans maître dont l'usage appartient à tous, sous réserve des « *règlements d'eau* » administratifs fixant les droits et devoirs des riverains et autres usagers. En vertu de l'art. 552 du Code Civil, un propriétaire privé est propriétaire du sous-sol et peut y puiser librement l'eau qu'il désire, ce qui ne va pas sans inconvénients lorsque des usines à forte consommation d'eau pompent gratuitement, selon leurs besoins, dans une nappe phréatique qui alimente aussi la grande cité voisine.

Certes, nombre de dispositions légales ont réglementé l'usage des diverses ressources hydrauliques : Loi municipale, Code de la Santé Publique, Code de l'urbanisme et de l'habitation, Code Minier, Loi du 19 décembre 1917 sur les Etablissements classés (dangereux ou insalubres), Code Rural (Pêche fluviale).

Mais il était devenu anormal que la navigabilité et la flottabilité fussent à déterminer le classement d'un cours d'eau dans le domaine public, ou encore de poursuivre un industriel pollueur de rivière comme un simple braconnier de pêche.

Au surplus, les règles et les moyens d'une action coordonnée de *protection, conservation et amélioration des ressources en eaux* devaient être définis, permettant la mise au point puis la réalisation de programmes intégrés d'aménagement des eaux, dans le cadre, bien sûr, des objectifs généraux du plan de développement économique et social.

Esprit de la loi

La loi promulguée est donc une véritable loi cadre.

Certes, le législateur n'a pas entériné toutes les propositions du projet de loi plus audacieux étudié par la Commission de l'Eau auprès du Commissariat Général au Plan, et soumise au Parlement à la fin de 1963. Le classement des cours d'eau en catégories, du point de vue de leur qualité ou de leur état de pollution, en vue de l'utilisation de leurs eaux ou même de leur éventuelle remontée biologique en fonction de leur vocation dans le cadre des besoins des plans d'expansion économique, n'a pas été retenu, mais remplacé par un simple inventaire de toutes les pollutions, disposition plus statique mais réaliste.

Mais la *domanialité des eaux a été étendue*, tout en évitant la « nationalisation de l'eau » pour laquelle l'opinion de notre pays n'est pas mûre.

La nouvelle loi, sous la pression du Sénat principalement, a donc su rester libérale, tout en jetant les bases d'une nouvelle et nécessaire politique de l'Eau.

La lutte contre la pollution des eaux et l'aménagement des ressources

Le rapport sur le projet de loi présenté au Sénat par M. Maurice LALLOY (sénateur de Seine-et-Marne) éclaire particulièrement ses objectifs et les moyens envisagés. La note de service n° 2 de la Direction Générale des Eaux et Forêts aux Conservateurs en a diffusé un intéressant extrait, *concernant le titre 1° (lutte contre la pollution et régénération des Eaux)* qui nous dispense de nous étendre sur les motifs et objectifs. Soulignons simplement les moyens envisagés.

L'inventaire sera établi sous forme de fiches, pour tous les canaux, cours d'eaux, lacs ou étangs selon les mêmes critères physiques, chimiques, biologiques et bactériologiques qui régleront les autorisations d'usage de leurs eaux. Certains forestiers n'ont pas attendu la loi pour se consacrer à ce travail (2).

(2) R. DURAND: Contribution à l'étude de l'hydrographie et de l'hydrobiologie piscicole du département de Meurthe-et-Moselle. Imp. STRAUDEAU, Angers, 1963.

Les décrets qui fixeront les critères pour l'autorisation des divers usages des eaux imposeront parfois une amélioration des déversements d'eaux résiduaires antérieurement autorisés et les conditions à respecter par tous nouveaux effluents déversés.

Les effluents privés qui ne satisfont pas aux caractéristiques du cours d'eau récepteur pourront être raccordés obligatoirement, et avec participation financière de leur propriétaire, aux réseaux d'assainissements dotés d'installations d'épuration construits par les collectivités ou syndicats mixtes.

L'article 20 du Code de la Santé publique est amendé et développé en ce qui concerne les prélèvements d'eau, d'utilité publique, pour l'alimentation des collectivités: définition de divers périmètres de protection.

Pour l'exécution de ces diverses mesures légales, les fonctionnaires des Eaux et Forêts participeront au contrôle, et à la répression des délits.

Enfin, l'*utilité publique* sera largement reconnue *aux travaux* de lutte contre la pollution des eaux, approvisionnement en eau, défense contre les inondations, entretien et amélioration de tous cours d'eau, lacs ou étangs non domaniaux, eaux souterraines, canaux et fossés d'assainissement ou d'irrigation, etc.. .

Ces travaux pourront être confiés soit aux collectivités publiques ou à leurs groupements, syndicats mixtes ou sociétés d'économie mixte par voie de concession, mais aussi, *en cas de défaillance de ces collectivités ou groupements, à des établissements publics administratifs*, sous la tutelle de l'Etat, à compétence limitée à un bassin ou une portion de bassin, à un cours d'eau ou une section de cours d'eau ou une zone déterminée par le décret en conseil d'Etat qui les créera.

Ainsi que l'a signalé M. le Sénateur Maurice LALLOY dans l'interview accordée au journal « *L'Eau* » (1) et publiée dans le numéro 6 de juin 1964, ces établissements publics administratifs, maîtres d'œuvre des travaux d'aménagement des eaux, à défaut des collectivités locales, participeront à une véritable *organisation des bassins* impliquant la mise en place d'autres organismes.

Dans chaque bassin fluvial, au nombre probable d'une dizaine pour

(1) *L'Eau*, revue mensuelle, 23, rue de Madrid, Paris VIII^e. Voir aussi au sujet de la législation sur le régime des Eaux: dans le numéro 9 de septembre 1963, le projet de loi initialement présenté au Parlement; dans le n° 10 d'octobre 1963, la desserte en eau potable et la législation par A. TREHARD; dans le n° 8 d'août 1964, le régime des eaux souterraines en Europe; dans le n° 9 de septembre 1964, la future loi sur l'eau modifiera-t-elle la réglementation des Etablissements classés? par R. KEMPF.

Les numéros 1-2-3 de 1965 analysent en détail la nouvelle loi.

la France en groupant ensemble de petits fleuves côtiers, seront mis en place par les organismes suivants :

Les *Comités de Bassin*, composés, par tiers, de représentants des usagers, des collectivités et de l'administration, et dont le rôle sera surtout consultatif, sur l'opportunité des aménagements d'intérêt commun envisagés dans le bassin ou la zone de la compétence de chaque comité ;

Les *Agences financières de bassin*, établissements publics dotés de l'autonomie financière, chargées de faciliter les diverses actions d'intérêt commun au bassin et en particulier de promouvoir les études et recherches nécessaires, sur les ressources des nappes souterraines en particulier, ou les possibilités de stockage des eaux de crue dans de grands barrages réservoirs. Elles contribueront également, par voie de fonds de concours au budget de l'Etat, à la réalisation de ces recherches ou travaux d'intérêt commun.

Cette réalisation incombera aux collectivités locales ou à leurs groupements ou, à défaut, aux *établissements publics administratifs*, créés par décret à cette fin.

Tout comme ces établissements publics administratifs, maîtres d'œuvre, les agences financières de bassin seront autorisées à alimenter leur budget par des redevances perçues sur les personnes publiques ou privées dans la mesure où ces dernières rendent nécessaire ou utile leur intervention, ou y trouvent leur intérêt.

C'est dire que s'il est permis d'espérer dans un proche avenir une amélioration des ressources en eau, cette eau risque d'être de plus en plus chère.

Un *Comité National de l'Eau* constitué auprès du Premier Ministre servira d'arbitre entre les organismes de bassin et conseillera le gouvernement sur tous les projets d'aménagement et de répartition des eaux à caractère national ainsi que sur les grands aménagements régionaux.

Ainsi pourra s'esquisser, à l'image de ce qui se passe depuis longtemps aux USA, mais dans un cadre plus étroit, une véritable *politique française d'aménagement des bassins versants* intégrée à l'aménagement du Territoire.

Un nouveau régime des eaux

Le titre II de la loi traite du régime et de la répartition des eaux.

Les principales mesures d'*extension de la domanialité de l'eau* sont, en gros, les suivantes :

a) Le titre III du Code Rural prend l'intitulé « Des cours d'eau non domaniaux » qui se substitue à celui de cours d'eau non navigables ni flottables.

Pour ces cours d'eau, lorsque des travaux d'aménagement ont pour conséquence la régularisation des débits ou l'augmentation du débit d'étiage, l'acte déclaratif d'utilité publique peut affecter à certaines utilisations une partie du débit amélioré, et fixe en particulier :

— un *débit réservé*, minimum à maintenir en rivière à l'aval des ouvrages, dans l'intérêt général et pour la satisfaction des droits acquis des riverains et usagers ;

— un *débit affecté*, supplémentaire, déterminé compte tenu des tranches d'eau disponibles dans les réservoirs aux différentes époques, et dont le droit d'usage appartient à l'Etat.

b) Le Code des voies navigables et de la navigation intérieure prend le titre de *Code du Domaine Public fluvial* et de la navigation intérieure.

Ce code retient désormais comme motif de classement d'un cours d'eau dans le Domaine Public fluvial, par décret en Conseil d'Etat après enquête d'utilité publique, les objectifs suivants : assurer l'alimentation en eau des voies navigables, *les besoins en eau de l'agriculture et de l'industrie, l'alimentation des populations ou la protection contre les inondations.*

c) Il est institué une 3^e *catégorie de cours d'eau* : les *cours d'eau mixtes* dont le lit appartient aux riverains comme dans les cours d'eau non domaniaux mais où le droit à l'usage de l'eau appartient à l'Etat et s'exerce comme sur les cours d'eau domaniaux, sous réserve des droits acquis des riverains et autres usagers antérieurement au classement. Celui-ci intervient par décret en Conseil d'Etat après enquête d'utilité publique.

L'objectif principal de cette mesure semble avoir été d'assurer la possibilité de transiter par le lit d'un cours d'eau antérieurement non domanial, les quantités d'eau auxquelles une destination particulière aura été conférée, comme les stockages des grands barrages réservoirs, sans que les prélèvements exercés par les riverains et autorisés par l'art. 644 du Code Civil fassent perdre à l'Etat le bénéfice de ces aménagements.

Peu de modifications, par contre, semblent avoir été apportées au régime très libéral d'*usage des eaux souterraines*, sauf pour éviter la pollution des nappes infiltrées et pour la protection des eaux alimentant les collectivités humaines. Toutefois, désormais selon l'article 40, *toute installation de prélèvement d'eaux souterraines à des fins non domestiques sera portée à la connaissance et soumise à la surveillance de l'administration.*

La nouvelle loi s'avère donc en fait assez libérale, en considération du fait que la France, soumise à un climat atlantique et comportant de vastes régions peu industrialisées, ne manque pas d'eau dans son ensemble. Cependant, quelques régions très indus-

trialisées et urbanisées, engendrant de multiples pollutions, préfigurent la situation que nous connaissons plus généralement, si l'on n'y prend garde, dans quelques années, c'est-à-dire la pénurie d'eau en quantité et en qualité.

Les zones spéciales d'Aménagement des Eaux

C'est pour ces concentrations industrielles, heureusement encore peu nombreuses, que le chapitre III de la loi institue des *zones spéciales d'aménagement des eaux* soumises à un régime de répartition et de contrôle des usages des eaux plus stricts que le reste du pays.

Ces zones seront constituées par décret en conseil d'Etat après enquête publique. Un *plan de répartition des ressources hydrauliques* de la zone sera déclaré d'utilité publique, ainsi qu'éventuellement des programmes de dérivation d'eaux en provenance de bassins mieux pourvus, ou de travaux destinés à permettre ou à assurer l'application du plan de répartition des eaux.

Dans ces zones tous travaux susceptibles de modifier le régime ou le mode d'écoulement des eaux tant souterraines que superficielles sera soumis à autorisation. Des limitations ou restrictions de puisages ou de débits dérivés pourront être imposées. Les dommages causés aux particuliers par les restrictions d'usage seront indemnisés selon les règles relatives à l'expropriation pour cause d'utilité publique, sauf compensation par un approvisionnement équivalent en eaux d'autre provenance.

Enfin, un des derniers articles de loi est relatif aux mesures à prendre contre le gaspillage de l'eau. Il est probable qu'un jour ou l'autre le régime du compteur d'eau pourra être imposé, par décrets, à tous les usagers.

Cette nouvelle loi, comme les autres, nécessite des textes d'application susceptibles d'en modifier encore la portée. Elle portera les fruits qu'autoriseront la collaboration des administrations intéressées, les ressources budgétaires mises à leur disposition pour des investissements productifs, les initiatives privées suscitées et coordonnées et surtout l'accueil fait par l'opinion publique à l'augmentation du prix de l'eau et aux restrictions de liberté dans son usage.

Retour aux sources et air de flûte de Pan

Les forestiers saluent un texte qui reconnaît le prix d'une *des plus précieuses productions de la forêt*, élément vital, qui est aussi un milieu vivant, un « biotope » particulièrement apprécié dans le cadre d'une politique de loisirs nécessaire à une civilisation concentrationnaire, enfiévrée et assoiffée d'Eau Vive, cette eau fraîche

et pure des nappes infiltrées, des sources, et des petits ruisseaux qui font les grandes rivières, calmes et puissantes.

Il serait temps de s'inquiéter, car il s'agit de recherches et expériences de longue durée, d'une connaissance exacte des influences hydrologiques de la forêt française, qui ne sont sans doute pas identiques à celles de la forêt allemande ou américaine.

En vue d'un aménagement rationnel du territoire, principalement en montagne, pour connaître la place exacte à accorder à la forêt et comment exploiter cette forêt, sans doute convient-il en effet de savoir comment les différents peuplements forestiers indigènes ou d'essences introduites règlent les écoulements des bassins versants et l'alimentation des nappes phréatiques.

Pour clore cette aride présentation d'un sujet si humide, remerciements enfin le législateur d'un souci délicat : sur les cours d'eau non domaniaux, les Nymphes ne seront plus effarouchées par les pétarades malodorantes des Hors-Bord... si nos Sous-Préfets savent encore aller aux champs.
