

Aux origines de la Loi sur l'eau de 1964ⁱ

C'est pendant les deux petites années qui ont suivi la création de la DATAR en janvier 1963 que fut élaboré sous l'impulsion d'Ivan Chéret, le projet de loi sur l'eau qui fut voté en décembre 1964. Ce fut une innovation conceptuelle qui fit des adeptes dans plusieurs pays du monde et qui fut appelée, de ce fait, « l'école française de l'eau ». Jusqu'en 1970, Ivan Chéret eut à rendre opérationnelle cette loi sur l'eau par la rédaction de ses décrets d'application et par l'accompagnement des structures hydrauliques créées en conséquence.

En 1971 le Président Georges Pompidou créa un ministère de l'environnement (concept récent et encore un peu flou à cette époque) dotée d'une grande direction de l'eau au sein du gouvernement de Jacques Chaban-Delmas et en confia le portefeuille à Robert Poujade.

Ivan Chéret est né à Berlin en 1924 de parents russes naturalisés français en 1932. Il fut reçu pendant la guerre au concours d'entrée à l'école polytechnique et en sortit dans le corps des ingénieurs des ponts et chaussées d'outre-mer. Avant de s'engager dans la vie active, il obtint une bourse pour aller découvrir aux Etats-Unis les systèmes de gestion de l'eau, en particulier celui de l'Autorité de la Vallée du Tennessee. Il prit également le temps d'aller en Allemagne étudier la gestion de l'eau de la Ruhr.



Il travailla pendant huit ans en Afrique occidentale dans le domaine de l'eau, à Saint Louis du Sénégal, puis à Bamako, puis à DAKAR. Il réintégra la métropole en 1959, ayant achevé son engagement pour l'outre-mer. Après un passage par le Bureau central d'études pour les équipements d'outre-mer en vue de travailler au plan de Constantine avant l'indépendance de l'Algérie, il reçut une affectation au Commissariat général au Plan, celle de rapporteur général de la Commission de l'eau. Sa mission était de moderniser la loi sur l'eau de 1898. L'œuvre de sa vie allait commencer ; il avait 35 ans.

Il suscita la création d'un secrétariat permanent pour l'étude des problèmes de l'eau (SPEP). Il ouvrit cette instance à des représentants de six ministères. La France commençait à s'inquiéter de la pollution de ses rivières. Il lança le slogan « pollueur-payeur ». Encore fallait-il trouver un moyen d'évaluer l'importance d'une pollution pour faire payer en conséquence au pollueur une réparation avant de retrouver une potabilité de l'eau ! Fut mis au point un système d'examen en laboratoire pour caractériser une pollution : on allait évaluer la demande biologique en oxygène (DBO) et la demande chimique en oxygène (DCO) d'un effluent. Encore

fallait-il aussi examiner comment dépolluer ! Devait-on obliger chaque pollueur à construire une station de traitement pour ses propres effluents ou pouvait-on mutualiser des participations pour réaliser des stations collectives ? Après des débats difficiles, le SPEP se montra favorable à cette deuxième formule mais qui pour récolter ces participations et jouer un véritable rôle de banque pour la construction de stations collectives ? Les questions posées devenant très concrètes, le Commissaire général au Plan, Pierre Massé, considéra que ce n'était plus la mission du Plan de les traiter en vue de passer à l'opérationnel et il conseilla de transférer ce sujet à la DATAR qui, en 1963, venait d'être créée.

L'action administrative et diplomatique d'Ivan Chéret à la DATAR fut originale et emblématique de ce que fut la DATAR en ses débuts ; elle constitua par la suite la marque de cette nouvelle administration sur deux plans : le jeu interministériel et la définition du territoire pertinent pour chaque action.

Ivan Chéret garda son Secrétariat permanent pour l'étude des problèmes de l'eau où se trouvaient réunis les représentants de six ministères ; agriculture, industrie, travaux publics et transports, intérieur, réforme administrative, finances. Ce n'était pas une mince affaire, compte tenu du caractère complètement innovant de la politique de l'eau et de son ambition. Un accord fut assez vite trouvé pour le principe d'une redevance pour les pollueurs et les préleveurs, encore que le terme « redevance » (somme due en contrepartie de l'utilisation d'un service public) était contesté par certains, si bien que, le Conseil constitutionnel, saisi sur ce problème par ceux qui voulaient faire traîner les débats en longueur, considéra qu'une redevance liée à l'eau s'apparentait à une taxe. De même il y eut un accord pour fixer ces redevances et les faire percevoir : ce serait le rôle « d'agences financières », établissements publics administratifs, à créer à cet effet.

La définition du territoire pertinent pour la politique de l'eau et sa gestion (qui devait faire quoi, à quelle échelle territoriale, avec quels pouvoirs et avec quels moyens ? quels territoires pour ces agences et qui exercera leurs tutelles ?) fut une véritable difficulté. Plus qu'un débat politique, ce fut un véritable combat politique qu'Ivan Chéret eut à mener avec le soutien d'Olivier Guichard, premier délégué à l'aménagement du territoire et à l'action régionale et de son adjoint, futur successeur, Jérôme Monod.

Il y avait au parlement (députés et sénateurs) des solides partisans de l'Etat pour gérer une politique de l'eau et ceci à une échelle nationale. Même les corps techniques de l'Etat étaient très attachés à l'échelle nationale pour gérer l'eau et ses usages Certains élus locaux (conseillers généraux et maires) se voyaient bien bénéficier d'une compétence dans ce domaine et l'association des maires de France constituait à cet égard un lobby important et ardent. D'une façon générale, les visions d'Ivan Chéret étaient considérées comme ahurissantes et il dut se battre pied à pied, en particulier avec les parlementaires pour expliquer ce qu'il voulait faire. Dans ces contacts, il se montra très attaché à la promotion de deux termes du titre de la DATAR « territoire » et « action régionale ».

« Territoire » : la valorisation de la géographie physique de la France était importante à ses yeux. Pour lui, la gestion différenciée des espaces des bassins hydrographiques des fleuves et même des rivières avait du sens, l'eau structurant les territoires et conditionnant à bien des égards leur développement économique. Il voyait de tels espaces pas trop grands pour définir des politiques concrètes et pas trop petits pour ne pas émietter les pouvoirs. Ses pourparlers l'amènèrent à proposer six grands territoires de groupements de bassins hydrographiques, sans aucun rapport avec les anciennes provinces : Seine-Normandie, Loire-Bretagne, Artois-

Picardie, Rhin-Meuse, Adour-Garonne, Rhône-Méditerranée-Corse. Une vraie révolution administrative. Pour chacune de ces entités, un comité de bassin composé de quatre collèges : collège des élus (députés, sénateurs, conseillers généraux, maires), collège des usagers économiques, collège des usagers non économiques, collèges des directeurs des services de l'Etat, avec un pouvoir de l'Etat réduit à celui d'un préfet coordonnateur de bassin veillant au respect des textes en vigueur et nommant les membres des collèges précités. Le comité de bassin chargé de définir les orientations de l'agence financière de bassin (future agence de l'eau) et de fixer les montants des redevances précitées. C'était un « parlement de l'eau » comme le disait Jean François-Poncet, ancien ministre des affaires étrangères du Président Giscard d'Estaing et ancien rédacteur du traité de Rome, président passionné du comité de bassin Adour-Garonne.

Action régionale » : en fait, les « établissements publics régionaux » qui ont précédé les « régions » ne furent créés qu'en 1972. Les comités de bassins, avec leurs véritables pouvoirs mis en place par la loi projetée par Ivan Chéret ont constitué une première étape de la décentralisation de 1982.

A partir de 1970 et jusqu'à la fin de sa vie, Ivan Chéret dans ses différentes affectations à partir de 1970, porta des fortes préoccupations liées à l'environnement. Il aimait rappeler une plaisanterie de Robert Poujade : « l'environnement, ce mot magique qui a eu un ministère avant d'avoir un sens ».

ⁱ Ce document est extrait du long [hommage](#) rendu à Ivan Chéret par Maurice de Vaulx, accessible dans l'espace HOMMAGES du site.