



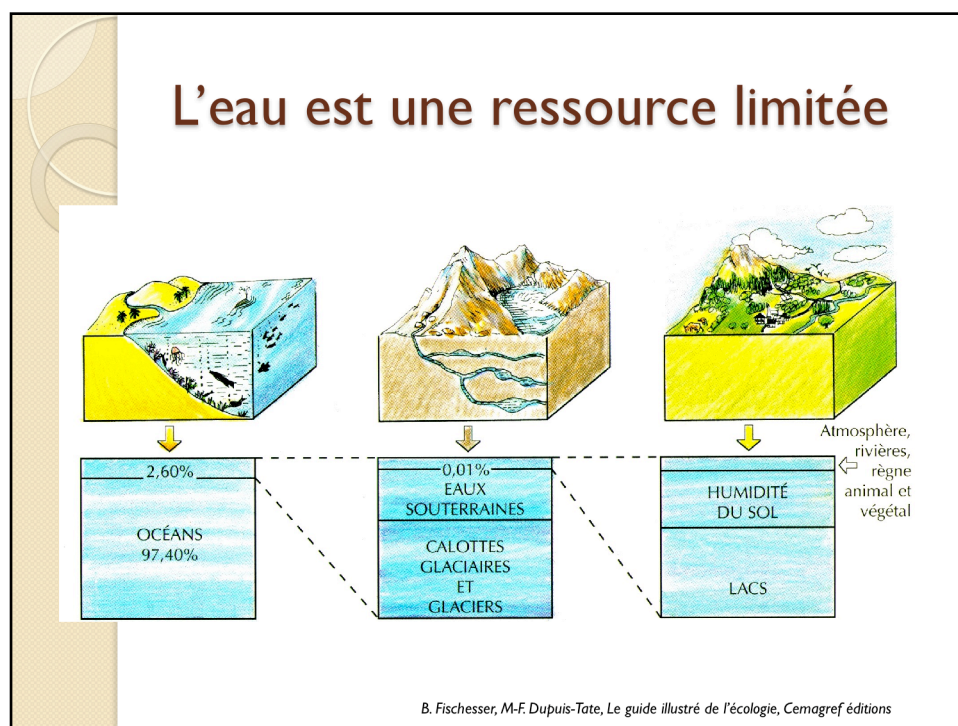
# La politique de l'eau

*Semaine de l'eau*

*Albi Fonlabour*

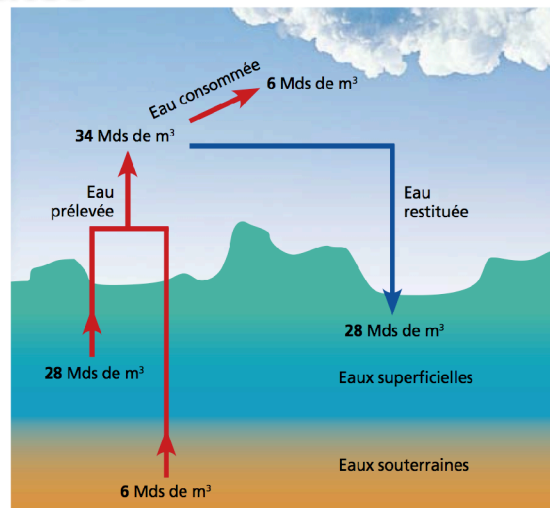
*13 février 2008*

## L'eau est une ressource limitée



Les risques de pénurie d'eau potable peuvent paraître surprenants, compte tenu de l'abondance d'eau sur la « planète bleue » (les océans représentent les 2/3 de sa superficie), mais ils sont bien réels : le volume d'eau sur la Terre s'élève à 1,4 milliard de km<sup>3</sup>, mais il est essentiellement constitué d'eau salée ; les ressources en eau douce ne sont que de 35 millions de km<sup>3</sup>, soit 2,6 % du total ; de plus, 69 % de ces ressources en eau douce (soit 24 millions de km<sup>3</sup>) sont stockées sous forme de glace et de neiges éternelles dans les montagnes et aux pôles, ce qui les rend difficilement exploitables pour les usages humains. Environ 99,7 % des ressources restantes (soit 8 millions de km<sup>3</sup>) sont emprisonnées dans les sols (nappes phréatiques, marais, permafrost) ; l'eau des lacs et des rivières ne représente donc que 0,3 % des réserves, avec 105 000 km<sup>3</sup>. Le stock d'eau douce utilisable pour les humains, mais aussi pour le reste de l'écosystème, n'est donc que d'environ 200 000 km<sup>3</sup>, ce qui représente moins de 0,6 % des ressources en eau douce et environ 0,01 % du volume d'eau sur terre.

## L'eau est une ressource très sollicitée

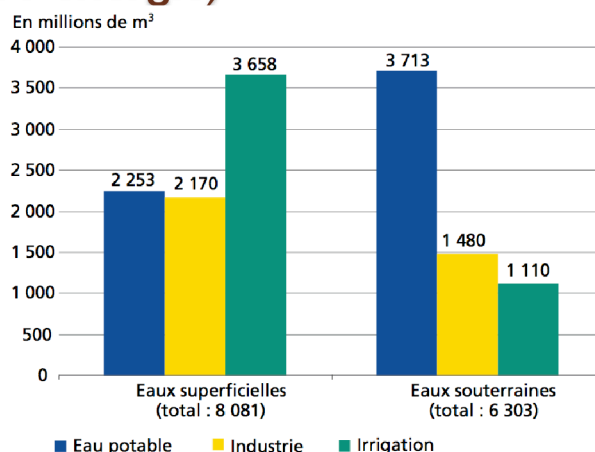


RNDE, agences de l'eau, IFEN, 2001

En 2001, on estime avoir prélevé en France 34 Mds de m<sup>3</sup> d'eau douce, dont 28 en eaux superficielles et 6 en eaux souterraines, soit 570 m<sup>3</sup> par personne. 28 Mds ont été restitués au milieu naturel. Les eaux prélevées dans les aquifères sont restituées dans les eaux de surface et les eaux prélevées en surface ne sont pas forcément restituées dans leur bassin versant d'origine. De plus, aucun des usages ne laissant l'eau dans son état originel, l'eau restituée subit une dégradation sur les plans physique (température), chimique (macro ou micropolluants) ou biologique (bactéries, virus ou protozoaires), ou les trois.

Ce chiffre de 4 Mds de m est sous-estimé, surtout pour la partie eaux souterraines. On est en effet incapable de connaître les volumes prélevés par les captages des industriels, agriculteurs et particuliers qui ne sont pas soumis à déclaration (cela concerne les forages de moins de 10 m de profondeur ou les forages débitant moins de 8 m<sup>3</sup>/h hors zones de répartition des eaux).

## Les prélèvements en France (hors énergie)



Source : agences de l'Eau - Traitements Ifen.

Contrairement à une idée reçue, la consommation domestique ne représente dans le monde qu'une petite partie des consommations en eau (5 à 10 %), par rapport à l'industrie (20 %), et surtout, l'agriculture qui absorbe entre 60 et 80 % des consommations d'eau douce pour l'irrigation et l'élevage et contribue à la pollution, comme le montre l'exemple des nappes phréatiques polluées en Bretagne par les très nombreux élevages porcins.

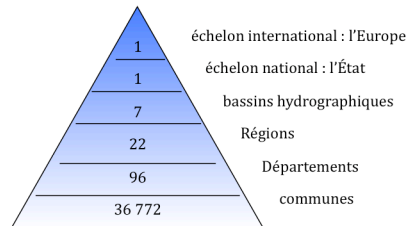
En France, le plus gros volume hors refroidissement d'eaux superficielles est prélevé pour l'irrigation, soit 45 % des prélèvements totaux hors refroidissement effectués dans les cours d'eau. Quant aux eaux souterraines, les prélèvements les plus importants (59 % des prélèvements totaux) sont destinés à l'alimentation en eau potable. Sur les 4,7 Mds de m<sup>3</sup> prélevés pour l'irrigation, 77 % proviennent des eaux superficielles et 23 % des nappes souterraines de surface. L'exploitation des forages profonds n'est en effet pas rentable pour l'irrigation. L'agriculture est le plus gros consommateur d'eau avec 48 % de la consommation totale. L'irrigation, avec environ 60 % de la surface irriguée occupée par le maïs, a connu une forte progression (+66 % de surfaces irriguées entre 1988 et 1997). Il est très difficile d'évaluer le volume prélevé par l'irrigation (et a fortiori les tendances) car une partie seulement des prélèvements est enregistrée de façon fiable par des compteurs volumétriques. Ces prélèvements peuvent avoir des impacts saisonniers ou chroniques très importants (perturbation de l'équilibre des milieux aquatiques et des habitats piscicoles) car ils ont lieu à 80 % lors des périodes d'étiage des cours d'eau et des nappes phréatiques.

82 % du volume total des eaux souterraines exploitées est destiné à la production d'eau potable et à l'industrie. Sur les 6 Mds de m<sup>3</sup> prélevés pour l'AEP, 38 % proviennent des eaux superficielles et 62 % des eaux souterraines. La croissance des volumes prélevés s'est fortement ralentie ces dernières décennies mais elle reste cependant en légère progression. Ni l'augmentation de la population, ni la réduction des pertes en réseau ne permettent d'expliquer totalement ces évolutions.

Sur les 3,6 Mds de m<sup>3</sup> prélevés pour l'industrie, 59 % proviennent des eaux superficielles et 41 % des eaux souterraines. Les volumes prélevés ont diminué de façon régulière de 39 % depuis 1970. Les prélèvements destinés à l'AEP et à l'industrie sont effectués le plus souvent dans des nappes souterraines captives qui ont un taux de renouvellement faible. Ils peuvent donc avoir des impacts à caractère chronique très importants.



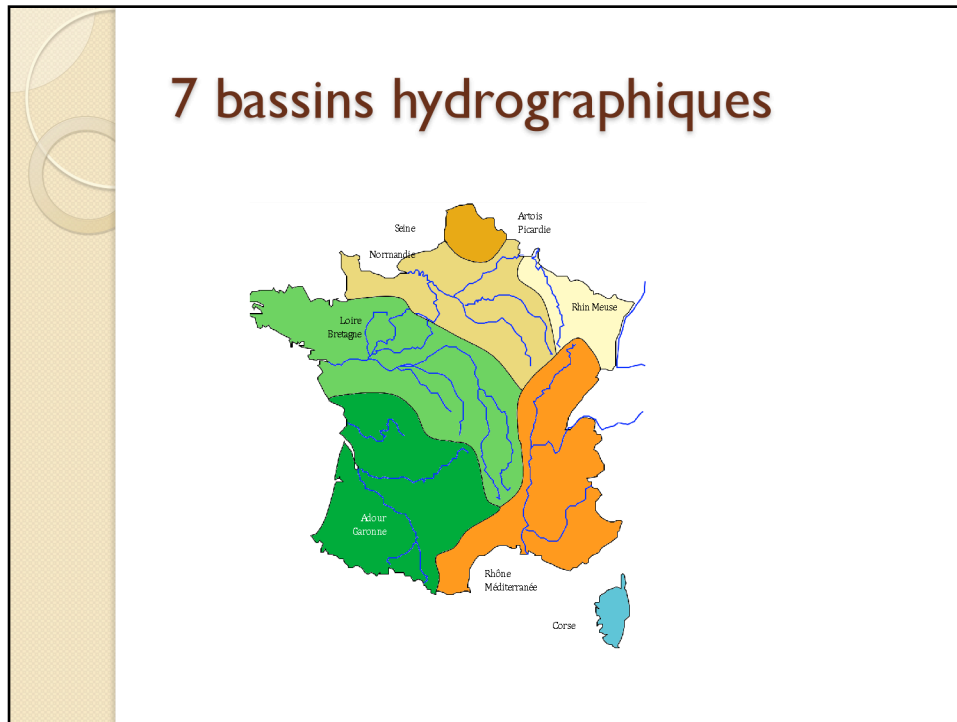
## Les acteurs de la politique



L'approche des questions liées à l'eau est complexe, car sa gestion implique un grand nombre d'acteurs – pouvoirs publics, collectivités et élus locaux, acteurs économiques, associations – et s'exerce sur une multiplicité d'échelles géographiques : le cadre européen (avec les directives), le cadre national, les sept grands bassins versants, les 22 régions, les 96 départements et les 36 772 communes.

L'Europe et l'État définissent la politique de l'eau et la transcrivent en directives, lois et règlements.

## 7 bassins hydrographiques



A l'échelle des bassins hydrographiques, les comités de bassin regroupent les différents acteurs pour définir de manière concertée la politique de gestion de la ressource en eau et de protection des milieux aquatiques. Il existe en 2007 sept comités de bassin sur le territoire métropolitain correspondant aux sept grands bassins hydrographiques, et cinq comités de bassin dans les DOM (Guadeloupe, Martinique, Guyane, Réunion et Mayotte). Les comités de bassin sont chargés depuis 1992 d'élaborer les SDAGE, schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux. Ils élaborent également la politique mise en œuvre par l'Agence de l'eau de chaque bassin et donnent leur avis sur les grands aménagements.

La gestion par bassin versant correspond à un découpage naturel. Ainsi, le bassin Rhône-Méditerranée est le territoire sur lequel toute goutte d'eau qui tombe va en ruisselant rejoindre la Méditerranée. Le périmètre de ce bassin correspond aux lignes de partage des eaux, c'est-à-dire la limite où une goutte d'eau ne va plus ruisseler vers le bassin Rhône-Méditerranée, mais vers un autre bassin hydrographique (Seine-Normandie, Loire-Bretagne, Adour-Garonne...)

## Le SDAGE

- Dans chaque bassin hydrographique, un comité de bassin élabore un SDAGE, schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux.
- Il fixe pour chaque bassin les orientations fondamentales d'une gestion équilibrée de la ressource en eau et des intérêts piscicoles.

# Les Agences de l'eau

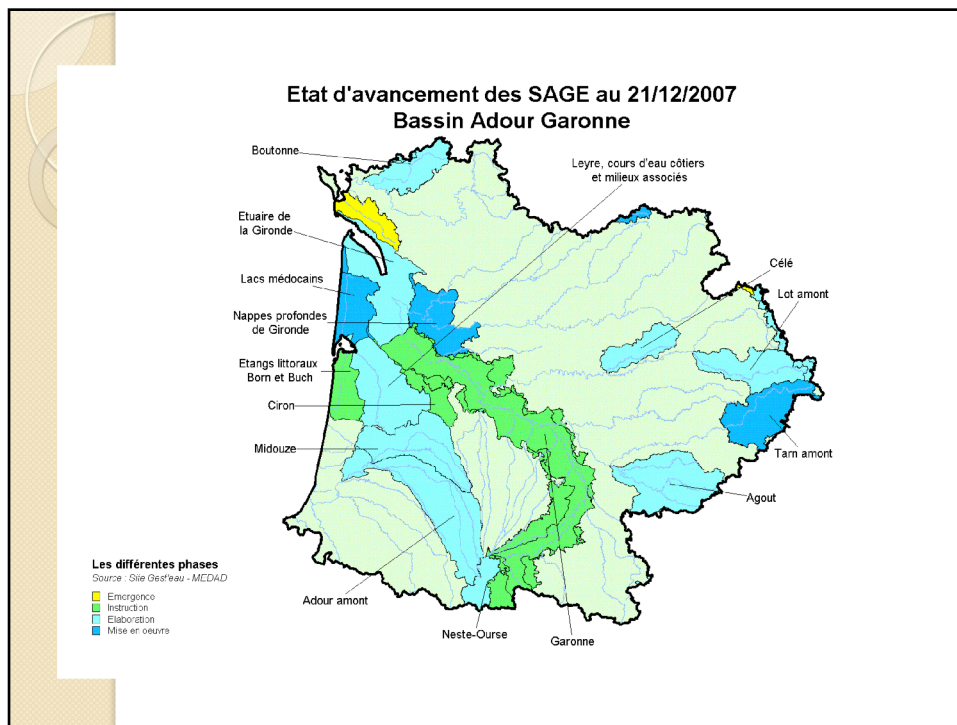


Dans chaque bassin existe une Agence de l'eau, établissement public de l'État. L'Agence de l'eau Rhône-Méditerranée & Corse est compétente à la fois sur le bassin Rhône-Méditerranée et sur le bassin de Corse. Les Agences de l'eau prélèvent des redevances sur les usages de l'eau, et accordent des aides financières permettant de lutter contre la pollution, de mieux gérer la ressource en eau et de restaurer les milieux aquatiques. Dans les DOM, la compétence est confiée à un Office de l'eau.

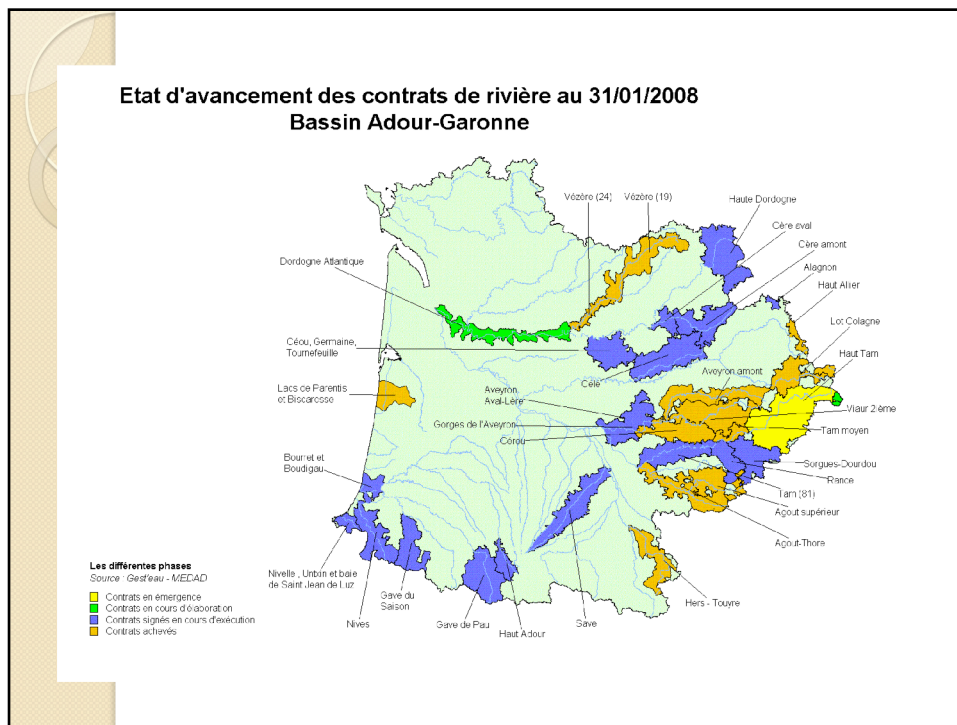
## La gestion locale de l'eau

- Les contrats de milieu (rivière, baie...)
- Les SAGE : schémas d'aménagement et de gestion des eaux

La gestion locale des milieux aquatiques est assurée par des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI), ou par des syndicats mixtes qui associent des communes et le département, par exemple. Ces structures animent et mettent en oeuvre des politiques de gestion des milieux aquatiques en associant l'ensemble des acteurs de leur territoire (bassin versant d'un cours d'eau, baie, nappe souterraine...) Ils peuvent élaborer pour cela un SAGE, schéma d'aménagement et de gestion des eaux, qui doit être compatible avec le SDAGE. Ils peuvent financer des actions et travaux en élaborant un contrat de milieu (contrat de rivière, nappe, baie...) Pour assurer la concertation de tous les acteurs, les SAGE sont élaborés par une Commission Locale de l'Eau (CLE). Elle regroupe des élus (50%), des usagers (25%), l'État et ses établissements publics (25%). Les contrats de milieux sont pilotés par des comités qui sont organisés dans les grandes lignes selon les mêmes principes.



Il s'agit d'un document de planification élaboré de manière collective, pour un périmètre hydrographique cohérent. Il fixe des objectifs généraux d'utilisation, de mise en valeur, de protection quantitative et qualitative de la ressource en eau. Il doit être compatible avec le SDAGE. Le périmètre et le délai dans lequel il est élaboré sont déterminés par le SDAGE ; à défaut, ils sont arrêtés par le ou les préfets, le cas échéant sur proposition des collectivités territoriales intéressées. Le SAGE est établi par une Commission Locale de l'Eau représentant les divers acteurs du territoire, soumis à enquête publique et est approuvé par le préfet. Il est doté d'une portée juridique : le règlement et ses documents cartographiques sont opposables aux tiers et les décisions dans le domaine de l'eau doivent être compatibles ou rendues compatibles avec le plan d'aménagement et de gestion durable de la ressource en eau.



Un contrat de rivière (ou également de lac, de baie, de nappe) est un instrument d'intervention à l'échelle de bassin versant. Comme le SAGE, il fixe pour cette rivière des objectifs de qualité des eaux, de valorisation du milieu aquatique et de gestion équilibrée des ressources en eau et prévoit de manière opérationnelle (programme d'action sur 5 ans, désignation des maîtres d'ouvrage, du mode de financement, des échéances des travaux, etc.) les modalités de réalisation des études et des travaux nécessaires pour atteindre ces objectifs. Contrairement au SAGE, les objectifs du contrat de rivière n'ont pas de portée juridique.

Ces contrats sont signés entre les partenaires concernés : préfet(s) de département (s), agence de l'eau et les collectivités locales (conseil général, conseil régional, communes, syndicats intercommunaux ...).

## Les responsabilités des communes

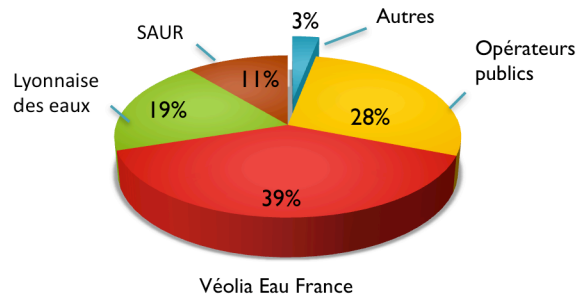


Au niveau de chaque commune, le maire est responsable de la distribution de l'eau potable, de la collecte et du traitement des eaux usées. Il peut toutefois confier cette compétence à un EPCI, par exemple une communauté de communes ou un syndicat des eaux. Il est responsable des décisions d'investissements pour lesquels il peut bénéficier de l'appui technique et financier de l'Agence de l'eau, et/ou de la Région et/ou du Département.



## Modes de gestion communale

### Répartition des services d'eau potable par opérateur en 2006 (France)



Fédération professionnelle des entreprises des eaux

Le maire est responsable également du choix du mode de gestion. Elle peut être confiée soit aux services municipaux ou syndicaux (on parle alors de *régie*), soit à des groupes industriels privés (Lyonnaise des Eaux, Générale des Eaux, SAUR, etc.) A noter que la forte implication du privé dans la gestion communale de l'eau en France a permis l'émergence d'entreprises d'envergure internationale. Ainsi, le groupe Véolia est le numéro un mondial. Il dessert en eau potable 117 millions de personnes sur la planète. Malgré tout, l'eau du robinet reste, dans le monde, distribuée à 95 % par des régies publiques.

## L'État assure la police de l'eau



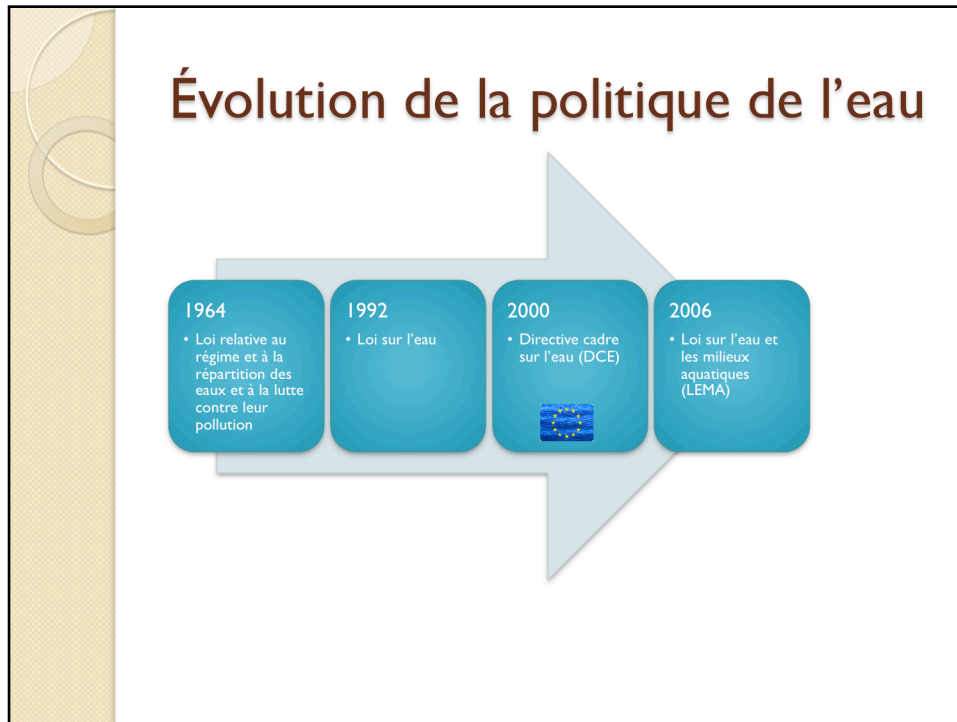
*Gendarmerie nationale / OCLAESP*

Dans chaque département un service de police de l'eau assure 4 types de missions :

- l'information des usagers sur leurs obligations en amont des projets;
- Le traitement des dossiers de déclaration et d'autorisation relatifs à la loi sur l'eau,
- des contrôles sur le terrain,
- des missions de police judiciaire.

La gendarmerie et les agents garde-pêche de l'ONEMA participent également à la police de l'eau.

Dans chaque département, une mission interservices de l'eau a en outre pour rôle d'inscrire l'action de l'Etat dans la politique de l'eau, par exemple en définissant sa position vis-à-vis des SAGE et contrats de rivière.



La politique française de l'eau est organisée autour de deux lois fondatrices, de 1964 et 1992.

- La loi de 1964 a créé les organismes de bassin (comités de bassins, agences de l'eau), qui sont aujourd'hui la base de l'organisation institutionnelle dans le domaine de l'eau. Cette loi a fortement inspiré le contenu de la directive 2000/60/CE établissant un cadre communautaire dans le domaine de l'eau. Elle a constitué en son temps une innovation importante.

-La loi de 1992 a rénové le droit français et donné à l'Etat les moyens juridiques nécessaires pour mettre en place une police des eaux plus efficace.

-En complément, la loi sur l'eau et les milieux aquatiques a été adoptée fin 2006 pour améliorer le dispositif existant et permettre d'atteindre les nouveaux objectifs fixés par la directive cadre sur l'eau de 2000.

## Les nouveaux objectifs de la DCE



La DCE vise à apporter une vision d'ensemble à la politique européenne de gestion de l'eau et à établir un cadre européen pour la protection des eaux continentales, souterraines et côtières.

Texte très ambitieux, elle engage chaque État-membre à parvenir à terme de quinze ans à un « bon état écologique des eaux ». Dans le cas où l'atteinte du bon état écologique en 2015 apparaît inenvisageable du fait du niveau de dégradation observé entraînant une impossibilité technique de réaliser des travaux de restauration ou une impossibilité économique (coûts exorbitants qui seraient engendrés, usages ne pouvant pas être remis en cause), cet objectif pourra être fixé à un niveau moins exigeant voire reporté à une échéance ultérieure (2021 ou 2027). Ces cas de dérogation devront être réduits au maximum possible.

Certains d'aménagements lourds par exemple pour la navigation, certains ouvrages hydroélectriques, ou la traversée de certaines zones urbaines ne pourront toutefois pas être remis en cause. Ils garderont un impact tel que l'objectif de bon état des milieux ne pourra techniquement pas être atteint. On devra toutefois se fixer un objectif adapté dit de « bon potentiel ».

## En résumé, la politique de l'eau...

- Est basée sur une gestion par bassin au niveau européen, sur le modèle de la France
- Considère le milieu naturel comme élément central
- Est animée par la participation des acteurs locaux de l'eau et la consultation du public

## Les efforts à engager sont importants

- L'assainissement des agglomérations doit être amélioré
- Des économies d'eau potable doivent être étudiées
- Les réseaux d'assainissement et d'eau potable doivent faire l'objet d'investissements lourds
- Les pratiques agricoles doivent être bien davantage modifiées

La question se pose de savoir si nous pourrions atteindre les objectifs fixés par la politique de l'eau en 2015.

Malgré toutes les mesures et toutes les réglementations, seulement 68 % des Step des grandes agglomérations de la France métropolitaine avaient des performances épuratoires conformes en 2003-2004. Avec le changement climatique, les étiages estivaux risquent d'être plus fréquents et plus sévères dans les années à venir, si bien que les rejets des Step devront subir des traitements plus poussés pour être tolérés par les milieux récepteurs, avec pour conséquence directe l'augmentation des coûts de l'épuration.

Les boues produites ne se valorisent pas facilement dans l'agriculture à cause de leurs teneurs éventuelles en contaminants toxiques.

En l'absence de maintenance préventive, l'ensemble des réseaux d'assainissement et d'eau potable risque fort de devenir vétuste et déficient dans 40 à 50 ans, avec un coût de réhabilitation prohibitif.

Pour l'agriculture, les démarches mises en place commencent à modifier les pratiques et à porter leurs fruits, mais restent pour l'instant très insuffisantes. Les activités agricoles sont à l'origine de quatre cinquièmes des volumes consommés pendant la période estivale, avec pour conséquence un impact majeur sur les écosystèmes aquatiques. Leur taux de comptage est aussi très insuffisant. Sur le plan qualitatif, l'agriculture est responsable d'environ deux tiers de la charge azotée et du tiers de la charge phosphorée véhiculées par les cours d'eau. De plus, les nitrates et les pesticides sont omniprésents en zones de cultures intensives et difficiles à appréhender à cause de leur caractère diffus.

Des efforts importants doivent donc être engagés.