

TRIBUNE

L'eau ne coule plus de source

Face à une nouvelle période de sécheresse vécue ces derniers mois, l'Association nationale des élus de bassin tire la sonnette d'alarme et propose des solutions concrètes pour assurer simultanément l'intérêt général et la différenciation territoriale.

La nouvelle période de sécheresse que la France vient d'affronter rendent centrales les questions de gouvernance et de financement de la gestion durable de l'eau. Les impacts économiques, environnementaux et sociétaux liés aux sécheresses nous imposent de mettre en place une organisation claire, pérenne et efficace pour assurer l'intérêt général tout en accompagnant un développement territorial adapté. Nous devons agir aujourd'hui, ensemble, pour atteindre un équilibre entre ressources et « usages » sur le long terme.

Pourtant, force est de constater que les responsabilités respectives de l'Etat et des collectivités en la matière restent floues, et que les organisations pérennes à l'échelle adaptée, hydrographique, ne sont pas abouties.

L'eau, bien commun, est au cœur de l'atteinte des objectifs de développement durable. L'acte 4 de la décentralisation doit donc intégrer la question de la gestion de l'eau, centrale aux enjeux de résilience et d'équilibre entre les territoires. Ou pourquoi pas même une loi ad hoc sur la gestion globale de l'eau par bassin versant au regard de l'importance qu'elle revêt dans ce contexte de changements climatiques. La précédente étape de décentralisation en matière de gestion de l'eau, confiant notamment aux EPCI la compétence « gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations (GEMAPI) », ne suffit pas pour que la gestion équilibrée, durable et intégrée de l'eau soit assurée sur tous les territoires. Sans aller plus loin, dès aujourd'hui, elle peut même induire des conflits intersectoriels de plus en plus nombreux, et des fractures territoriales qu'il sera difficile de combler.

Conséquences des changements climatiques globaux, les sécheresses deviennent de plus en plus fréquentes et fortes (2017, 2019, 2020 alors qu'on constatait précédemment une sécheresse tous les 10 ans). Leurs impacts sur la disponibilité de la ressource, cumulés à un aménagement des territoires qui exploite toujours plus la ressource existante, entraînent des difficultés majeures dans tous les domaines de notre société (économie, environnement, santé, ...).

Il est prévu selon le GIEC (2012) une baisse de 10 à 40% du débit des cours d'eau et à un recul de 10 à 25% voire 50% du niveau des nappes souterraines en France. La diminution des précipitations (entre 16 et 23%) entraîne une augmentation de la fréquence des événements extrêmes. Il est de plus à noter que les sécheresses sont très différentes d'une année sur l'autre : déficit de pluie l'hiver impactant les recharges des nappes certaines années, déficit d'eau l'été imposant une plus grande utilisation des ressources l'été pour d'autres années.

Dans ces conditions, les conflits d'usages – au sens large du terme, incluant les besoins pour les milieux et la biodiversité – ne peuvent qu'augmenter. L'approvisionnement en eau potable peut même être menacé dans certaines régions : l'eau ne coule plus de source !

Une cause partagée de l'augmentation des conflits : la gouvernance

Si l'anticipation de la gestion des crises liées à la sécheresse est fondamentale, **seule une gestion globale et pérenne de l'eau, de ses usages mais également des risques liés, intégrant la prévention et la gestion de crise, peut nous permettre d'assurer un développement apaisé et durable des territoires.**

Les quantités disponibles d'eau l'été sont dépendantes du cycle global de l'eau annuel/pluriannuel et des usages sur tout le bassin, le l'amont à l'aval, en zones urbaines et rurales, l'été ou l'hiver. Il est à noter qu'il existe de grandes différences d'un bassin à l'autre liées au climat, à la géographie, aux équipements, aux activités, ...

En termes de gestion de crise, l'Etat a récemment engagé des évolutions dans son organisation qui vont dans le bon sens : anticipation par la mise en place de comités pérennes, organisation à l'échelle pertinente, hydrographique. Une évolution des règles relatives aux volumes prélevables et aux autorisations à prélever sont également engagées. Par ailleurs, les Assises de l'eau ont permis d'identifier les projets territoriaux de gestion de l'eau (PTGE) comme un outil pertinent pour parvenir à des choix partagés en termes de gestion de la ressource en eau, en articulation forte avec les Schémas d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SAGE).

Néanmoins il est constaté d'une part une application de la réglementation qui n'est pas suffisamment contrôlée, ni assurée en synergie avec les objectifs territoriaux, et d'autre part le manque de propositions pour lever les difficultés récurrentes rencontrées pour mettre en place réellement les projets de territoires : connaissance, méthode de définition des objectifs et des actions (acceptabilité sociale locale des projets), maîtrise d'ouvrage et financement des actions.

Pourtant ces difficultés sont rappelées dans tous les récents rapports : rapport « BISCH »* en mai 2018, retour d'expérience sur la gestion de la sécheresse 2019 dans le domaine de l'eau en décembre 2019**, rapport d'information de l'Assemblée nationale sur la gestion des conflits d'usage en situation de pénurie d'eau en juin 2020***.

Une solution : assurer l'intérêt général et renforcer les actions locales

Les freins sont connus mais les solutions pour les lever ne sont pas partagées. **L'Association nationale des élus de bassin (ANEB) défend la mise en place d'un cadre homogène d'organisation pouvant assurer l'intérêt général et les solidarités amont/aval et urbain/rural sur tout le territoire national et d'une adaptation la plus grande possible des solutions aux contextes territoriaux.**

Le cadre national doit assurer l'organisation et le financement pérenne de :

- Une expertise (scientifique, technique et opérationnelle) globale à l'échelle des enjeux (échelle des fleuves, en particulier sur les axes fluviaux réalimentés, et des grandes rivières ou groupement de rivières).

Il faut connaître le fonctionnement hydrologique actuel et futur, les interactions entre ressources et « usages »... sur chacun des bassins, partager la connaissance et les incertitudes avec tous les acteurs et être garant d'une information officielle publique unique et auprès de tous. Toutes les parties prenantes qui ont des données et connaissances (citoyens, acteurs privés, recherche, ...) doivent être associées. Les incertitudes doivent être identifiées pour identifier les travaux recherches nécessaires pour améliorer la connaissance, sans être un justificatif pour bloquer l'action.

- la définition d'objectifs et de programmes d'actions partagés à cette même échelle. Les méthodes de co-construction doivent être précisées et validées. Les conditions de coordination, de suivi et d'évaluation des actions respectives mise en œuvre doivent également être précisées. Les modalités de mutualisation de certaines actions « eau et risques », en particulier à l'échelle hydrographique (mises en œuvre par les EPTB, EPAGE et assimilés), devront être précisées.

- la définition de projets d'aménagement d'intérêt commun à cette même échelle, avec une maîtrise d'ouvrage publique portée par les EPTB.

La place des collectivités, et celle en particulier des Etablissements Publics Territoriaux de Bassin, et de l'Etat (Agences de l'eau, Office français de la biodiversité, Etat central et déconcentré et ses établissements publics - CEREMA, BRGM, ...), dans ces actions doit être précisée.

L'articulation entre l'exercice des responsabilités respectives de l'Etat et des collectivités doit également être améliorée. La gestion de crise, la définition des seuils et volumes prélevables, les modalités et conditions de contrôle doivent être discutées avec les collectivités en charge de la planification et de la programmation ainsi qu'avec les Présidents de CLE pour une synergie optimisée. La co-décision Etat-collectivités doit être assurée.

Au regard de la diversité des territoires, le choix des actions et des modalités d'accompagnement pour leur mise en œuvre doit être plus libre, pour être le plus adapté possible aux contextes spécifiques. Une politique de « résultats » doit prévaloir à une politique de « contrôle préalable ». La réalisation effective des actions passe par la mobilisation de tous les acteurs, et à toutes les échelles autour de projets. Il faut accompagner les « bonnes pratiques et bons projets » visant le développement de systèmes agricoles et d'activités moins dépendants de la ressource, la réduction des ruissellements et la favorisation de l'infiltration et des recharges de nappes, l'optimisation technique de l'utilisation de l'eau et économies d'eau,

De nombreuses initiatives sont menées par tous les niveaux de collectivités, les acteurs privés, l'Etat, les citoyens ... et il ne s'agit pas de les freiner mais bien de les déployer, en assurant leur cohérence globale définie par la planification et la programmation ce que doit permettre le cadre national.

Appuyons nous sur ce qui fonctionne !

La France a été pionnière dans le déploiement de la gestion par bassin et nous devons nous en féliciter. Aujourd'hui, l'organisation n'est pas aboutie et a même été fragilisée par les récentes réformes.

Au regard des conséquences dramatiques d'une gestion morcelée (tant que le plan géographique que thématique) ou privilégiant les intérêts particuliers, nous devons poursuivre notre organisation pour qu'elle soit lisible, pérenne, assure l'intérêt général sans compromettre le développement durable territorial, et les solidarités.

Nous ne partons pas de rien : il s'agit aujourd'hui d'identifier les bonnes pratiques « de bassin », d'identifier celles qui pourraient être généralisées dans le cadre national, et celles qu'il faut partager pour un déploiement de projets locaux vertueux. Le modèle de financement des actions de bassin, d'intérêt général, est à préciser, pour qu'elles puissent être menées de manière pérenne et efficiente.

Dans le nouvel acte de décentralisation qui doit se discuter prochainement, axé sur plus de différenciation territoriale, la question de l'eau a toute sa place. Elle illustre parfaitement la nécessité d'articuler enjeux nationaux et intérêts locaux.

Ces questions seront au cœur du prochain congrès de l'ANEB.



Bernard LENGLET
Président de l'ANEB



Frédéric MOLOSSI
Co-Président de l'ANEB,
Président du Conseil des EPTB

** Rapport CGEDD n° 011865-01, CGAAER « Cellule d'expertise relative à la gestion quantitative de l'eau pour faire face aux épisodes de sécheresse ».*

*** Rapport n°012985-01 du CGEDD établi par Virginie DUMOULIN et Louis HUBERT.*

**** Assemblée nationale, commission du développement durable et de l'aménagement du territoire, présenté par Loïc PRUD'HOMME et Frédérique TUFFNELL, 4 juin 2020.*

LES PETITS RUISSEAUX FONT LES GRANDES SOLIDARITÉS

INONDATIONS | CLIMAT | BIODIVERSITÉ | AMÉNAGEMENT | GOUVERNANCE