



Par Jean Launay,
président du Comité National de l'Eau (CNE)

LA GESTION INTÉGRÉE DES RESSOURCES EN EAU POUR UN NOUVEAU REGARD SUR L'EAU

Le sujet posé « Agir à toutes les échelles, de la coopération transfrontalière à la gestion intégrée de la ressource en eau dans le bassin » mérite en premier lieu un retour sur les fondements législatifs de la gestion de l'eau en France et en Europe.

À cet égard, dans notre pays, **c'est bien la loi fondatrice du 16 décembre 1964 qui organise la gestion de l'eau** en s'appuyant sur plusieurs grands principes : l'eau paye l'eau, pollueur/payeur, mais surtout, pour ce qui concerne notre sujet la solidarité amont/aval qui trouve sa traduction dans :

La GIRE, gestion intégrée des ressources en eau

Ce concept permet de dépasser la gestion technique de l'eau et de prendre en compte les conditions socioéconomiques des territoires et des États, les enjeux environnementaux et plus encore leur dimension politique et stratégique. Mis en œuvre par les États en interne, ils peuvent s'appliquer de façon bienvenue dans des cadres transfrontaliers. La GIRE selon Richard Laganier, dans une contribution publiée dans le numéro hors-série du Monde consacré à l'atlas de l'eau et des océans (2017), « s'inscrit dans la promotion du bien être humain et doit contribuer à la réduction de la pauvreté, à la protection de l'environnement et à une croissance économique équilibrée, grâce à un développement ancré dans la démocratie et à la participation des parties prenantes dans les processus décisionnels. » Cette approche a été diffusée à l'échelle internationale à la première conférence des Nations Unies sur l'eau de Mar del Plata en 1977, heureusement enfin suivie de celle de New York en 2023.

La gestion par bassin versant

Le territoire métropolitain est divisé en six grands bassins hydrographiques et cinq en outre-mer, chacun d'entre eux comportant une structure délibérative appelée comité de bassin, composée des représentants de l'état, de toutes les strates des collectivités territoriales et des usagers de l'eau, acteurs économiques (industriels, agriculteurs, producteurs d'électricité) ou non économiques (consommateurs, pêcheurs, associations de protection de l'environnement).

Cette loi innovante voit aussi la création des agences de l'eau, organismes exécutifs dotés d'un conseil d'administration (aides/ programme, finances, évaluation / planification...) et de comités techniques spécialisés revêtant différentes appellations telles que milieux naturels, inondations, usagers (agriculture / industrie), international.

Les agences de l'eau sont les financiers des politiques de l'eau grâce aux ressources financières provenant des différentes redevances essentiellement basées sur les prélèvements en eau et sur les pollutions, en application de deux principes majeurs que sont le principe pollueur/ payeur et le principe l'eau paye l'eau.

La notion de bassin versant porte en elle même le dépassement des limites administratives : départements et régions mais aussi des frontières des États. Dans ses deux livres, L'avenir de l'eau (Fayard/2008) et La terre a soif (Fayard/2022) l'académicien Erik Orsenna développe les rapports entre États à l'aune des grands fleuves qu'ils partagent.

Après 60 ans, la loi sur l'eau de 1964 conserve toute son actualité !

Elle porte en elle un premier acte de décentralisation alors même que la décentralisation n'était pas encore à l'ordre du jour. En effet, le bassin versant renvoie directement aux territoires dans toute leur diversité avec la nécessité d'adapter les réponses aux situations concrètes rencontrées.

Elle constitue aussi un pas vers la déconcentration alors que le concept n'était pas encore dans l'air du temps. Actrices centrales des politiques de l'eau et de la biodiversité, les six agences de l'eau sont des établissements publics de l'Etat à caractère administratif.

Placées sous la tutelle du ministère de la transition écologique et de la cohésion des territoires, elles mettent en œuvre les SDAGE (schémas directeurs de gestion et d'aménagement des eaux) en cherchant à favoriser une gestion équilibrée et durable de la ressource en eau et des milieux aquatiques, l'alimentation en eau potable, la régulation des crues et le développement durable des activités économiques.

Je défends aussi l'idée que ce modèle décentralisé et déconcentré a aussi généré de la fiscalité écologique et la pratique de la démocratie participative avant que ces deux concepts ne rentrent couramment dans les débats de la sphère publique.

Ces formidables acquis de la loi de 1964 doivent être en permanence défendus ; en effet, le fait d'associer tous les acteurs de l'eau dans des structures consultatives et même décisionnaires permet des prises de décisions mieux concertées car appuyées sur de longs dialogues en amont de la prise de délibérations.

Le jacobinisme latent et le risque de re budgétisation financière de la politique de l'eau restent des menaces fortes et permanentes sur tous ces acquis.

La prise en compte du dérèglement climatique, avec la tendance qui n'est plus contestée au réchauffement, impose un nouveau regard sur l'eau.

Nous sommes de plus en plus confrontés aux manques d'eau : la sécheresse est souvent là, arrive plus tôt dès le printemps, dure plus longtemps, se prolongeant en automne. Les canicules de 2022 et 2023 ne sont pas comparables mais elles sont réelles, éprouvant les territoires, les sols, les milieux aquatiques et la biodiversité ainsi que nos organismes de manière plus forte. Les feux de forêt augmentent en nombre, en intensité et en durée.

Mais l'eau a aussi ses excès et ceux-ci sont tout autant visibles ; les inondations récentes et renouvelées à trois reprises dans le département du Pas de Calais en constituent la dramatique illustration.

Ajoutons à ce tableau la fonte des glaciers, la diminution du manteau neigeux, la remontée du trait de côte, nous voyons bien que l'accumulation de tous ces phénomènes sur notre pays et sur la terre entière fait peser sur la planète et les populations des risques naturels majeurs qui nous amènera vite, malheureusement, à constater un nouveau type de réfugiés, les réfugiés climatiques.

Les PNACC (Plans nationaux d'adaptation au changement climatique) et les plans d'adaptation au changement climatique des bassins et des régions renvoient à l'articulation des politiques territoriales et à la définition de nouvelles solidarités.

Les projections sur l'évolution de la ressource en eau ainsi que sur les modalités des usages qui en seront fait s'imposeront dans l'écriture de ces documents. Ainsi, dans le bassin Adour Garonne, le comité de bassin du 25 avril 2023 a déjà délibéré sur le principe des économies d'eau, s'appuyant sur les travaux menés avec les établissements publics territoriaux de bassin pour décliner une trajectoire d'économie pour chaque sous bassin qui se définira, d'ici le printemps 2024, dans le cadre des commissions territoriales.

En préconisant le portage politique à tous les niveaux de responsabilité, la clarification des objectifs, la nécessité d'une gouvernance associant tous les acteurs, la définition des priorités, le développement de la connaissance des risques, le GIEC nous donne dans son dernier rapport toutes les clés pour trouver des trajectoires d'adaptation dynamiques.

C'est valable pour nous en France et cela s'applique aussi partout sur la planète Terre ; la coopération transfrontalière est la porte ouverte à la géopolitique des fleuves.

La civilisation s'est épanouie sur les rives des fleuves et le développement des sociétés urbaines hiérarchisées est étroitement lié à la maîtrise de l'eau. Richard Laganier confirme : « l'eau est au centre des relations de pouvoir : entre usagers des rives gauche et droite des fleuves pour l'accès à l'eau, entre les usagers de l'amont qui prélèvent de l'eau au détriment de ceux de l'aval, pour le contrôle de l'eau et de son partage entre les usagers ».

L'eau court, mais elle n'est pas courante pour tout le monde ! Le manque d'infrastructures et l'insuffisante qualité de l'eau posent le problème de l'accès à l'eau. Car l'eau, c'est aussi l'assainissement. L'objectif de développement durable 6 de l'ONU est dédié à l'eau et affiche l'objectif de parvenir à l'élimination progressive des inégalités d'accès aux services d'eau et d'assainissement gérés en toute sécurité. Les enjeux sanitaires et de santé publique sont donc posés. Mais également celui de l'économie circulaire ; la réduction de la consommation d'eau et notre capacité à réutiliser les déchets que nous produisons imposent de se pencher sur la réutilisation des eaux usées traitées et la valorisation des boues.

User de l'eau, mais sans abuser de son usage ! S'il a permis de faire face à l'augmentation de la population mondiale, le développement de l'agriculture irriguée a entraîné des dommages environnementaux, tant par la pression sur la ressource en eau que par la modification des milieux aquatiques. Il convient de passer à l'irrigation éco efficace en agriculture et la sobriété doit devenir une ambition.

Les grands équipements hydroélectriques ont marqué et marquent toujours les relations diplomatiques internationales. Souvent considérés comme des emblèmes de modernité, les barrages rentrent aussi dans la catégorie des énergies renouvelables. Mais ils ont aussi l'inconvénient de créer toute une série d'impacts négatifs avec en premier lieu le déplacement de populations (Cf le barrage des Trois Gorges en Chine). Ils peuvent aussi constituer des bombes à retardement géopolitiques car le stockage et la captation des eaux sont de nature à envenimer les relations entre pays dès lors que la ressource se raréfie face à des besoins croissants.

Un exemple concret de coopération transfrontalière ; Oyapock- Maroni : « un catalogue de frontières » (Erik Orsenna) entre la France, le Brésil et le Suriname

L'initiative Bio Plateaux qui constituait l'action 62 du plan biodiversité de N. Hulot) est née en 2019 avec une conférence à Cayenne qui s'est déroulée en présence d'Annick Girardin, alors ministre de l'Outre-Mer. Sur ces bassins, la France (Guyane) le Brésil et le Suriname partagent des problématiques similaires et autant de défis fondamentaux : hydrologie (sauts de rivières infranchissables et vulnérabilité des populations), qualité des milieux (orpaillage), services essentiels (accès à l'eau/ déchets). Aujourd'hui, il s'agit de passer du plan biodiversité à la création d'un organisme de bassin transfrontalier en associant la collectivité territoriale de Guyane. Patrick Lecante, président du CB de Guyane, élu moteur du territoire est partant d'autant que ce projet a été inscrit comme engagement volontaire à l'agenda 2030 de la conférence ONU/ New York de mars 2023.

Conclusion : pour l'eau, bien commun, la nécessité de passer de l'enjeu de guerre à l'enjeu de paix

D'autant plus que près de 250 bassins fluviaux dans le monde sont partagés entre deux ou plusieurs États, constituant de facto des foyers de tension dans le contexte du réchauffement climatique qui accroît la raréfaction de la ressource.

Selon Frédéric Lasserre, professeur de géographie à l'université Laval de Québec «l'eau en elle-même ne suscite pas de conflit mais les rivalités que provoque son partage se combinent à d'autres sources de tension pour aboutir à des ruptures.». Partout sur la planète, c'est bien le partage de l'eau qui constituera le socle d'une paix durable. La gestion transfrontalière des fleuves entre les États, sous l'égide des Nations Unies ou de la Banque Mondiale, sera de nature à démontrer que, grâce à une gestion collaborative, l'eau, souvent source de conflit, peut aussi devenu facteur de paix et de coopération.