



**Actes numériques du colloque**  
**« 50 ans de politique de l'eau. Atouts et défis pour demain »**  
**21 octobre 2014**  
**Maison de la Chimie - Paris**

**Sommaire**

|                                                                                                                                                            |       |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|
| Discours de Ségolène ROYAL, ministre de l'Écologie, du développement durable et de l'énergie                                                               | p. 1  |
| Introduction : regards croisés                                                                                                                             | p. 9  |
| Table ronde 50 ans de politique de l'eau, quels défis relevés, quel bilan, quelles difficultés rencontrées ?                                               | p. 19 |
| Table ronde Les nouveaux défis de la politique de l'eau au regard des enjeux de la transition écologique en vue d'une appropriation territoriale renforcée | p. 37 |
| Clôture                                                                                                                                                    | p. 57 |
| Biographie des intervenants                                                                                                                                | p. 59 |

*Colloque animé par Annie LEMOINE, journaliste et écrivain*



## Discours



© comité d'histoire, MEDDE-MLETR

**Ségolène Royal,**

ministre de l'Écologie, du développement durable et de l'énergie

Mesdames, Messieurs,

Je suis très heureuse d'être aujourd'hui parmi vous pour fêter les cinquante ans de la loi sur l'eau.

Je vous remercie, les uns et les autres, de votre engagement au service de cette grande cause.

Je salue Jean LAUNAY, le Président du Comité national de l'eau, les parlementaires présents et en particulier Michel LESAGE, les présidents et l'ensemble des membres des comités de bassin ainsi que ceux des associations de défense de l'environnement et, bien sûr, vous toutes et tous, qui êtes engagés dans la politique de l'eau. Je suis très attentive à vos travaux, très attachée à votre vigilance et à votre mobilisation.

À travers vous, je m'adresse à l'ensemble des opérateurs et des élus qui s'impliquent dans la politique de l'eau et aux citoyens pour lesquels cette ressource naturelle est d'une importance cruciale.

L'eau est un sujet d'importance nationale et planétaire. À l'occasion de la COP 21 que la France accueillera l'année prochaine, je souhaite que la question de l'eau soit considérée comme centrale pour l'avenir de notre planète. L'action dans laquelle vous êtes engagés est locale et immédiate. Mais les enjeux sont également nationaux et internationaux car il en va aussi d'un équilibre écologique global dans le cadre duquel l'eau joue un rôle vital.

L'eau avec ses bienfaits et ses risques, l'eau menacée et parfois menaçante.

Le dérèglement climatique fait de l'eau un problème majeur. La question de l'eau est aussi une dimension essentielle de la croissance verte et des emplois qu'elle peut créer ; elle touche à tous les secteurs dont j'ai la charge et notamment l'énergie.

Depuis la loi fondatrice du 16 décembre 1964 et au fil d'un demi-siècle d'action publique et de partenariat, bien du chemin a été parcouru et bien des visions de l'eau ont évolué. Cet anniversaire est bien plus qu'une commémoration : il permet de prendre la mesure des progrès accomplis, de regarder lucidement où porter nos efforts et comment agir plus efficacement en liant solidement les enjeux locaux et les enjeux globaux, l'accès à une eau de qualité pour chaque Français mais également un partage plus équitable de cette ressource dont le manque et la pollution tuent dix fois plus que les guerres, dans un contexte où le réchauffement climatique fait peser des risques majeurs sur l'accès à l'eau, sous toutes les latitudes.

C'est d'ailleurs pourquoi la transition énergétique, dont la loi vient d'être votée à une très large majorité par l'Assemblée nationale, apparaît comme une condition nécessaire au renforcement d'une politique de l'eau qui tire parti de nos atouts pour relever les défis d'aujourd'hui et de demain.

Ce colloque est donc l'occasion de faire un état des lieux fondé sur l'expertise et l'expérience de toutes les parties prenantes de la chaîne et des usages de l'eau. De croiser les regards et les témoignages des scientifiques, des associations, des opérateurs économiques, des élus et des acteurs des territoires. D'inscrire les actions déjà menées et celles à conduire dans une perspective européenne et mondiale, comme nous y invitent les trois grands témoins qui ont ouvert cette matinée et que je remercie tout particulièrement pour l'éclairage qu'ils nous apportent.

Cette journée est aussi l'occasion de mettre à l'honneur des réalisations exemplaires qui, je l'espère, en susciteront de nombreuses autres car elles témoignent des apports du génie écologique. Je suis très heureuse de remettre tout à l'heure ces Prix du génie écologique qui distinguent des réalisations remarquables dans sept domaines où cette démarche s'applique avec succès. Le génie écologique est une filière d'avenir que je suis décidée à encourager fortement car elle privilégie une approche systémique de l'eau et de la biodiversité.

L'acte de naissance de notre politique de l'eau et de sa gouvernance originale, c'est la loi de 1964, aboutissement des travaux pilotés par Ivan CHERET au sein la commission « eau » du Commissariat général au Plan, à la fin des années 1950, et l'œuvre d'Edgard PISANI, grand ministre de l'Agriculture, pour qui l'action publique se devait d'être volonté et qui entreprit d'organiser un secteur de l'eau dans lequel prévalaient à ce moment-là l'éparpillement des responsabilités et l'absence de vision d'ensemble.

Ce fut un grand progrès pour l'amélioration de la qualité bactériologique de l'eau, pour l'assainissement des eaux domestiques et industrielles, pour l'établissement d'une gouvernance partenariale et décentralisée, conçue à l'échelle des bassins hydrographiques, dotée de comités de bassin, s'appuyant sur le principe « *pollueur-payeur* », avec des recettes dédiées, une programmation pluriannuelle et la création des agences de l'eau. Cette organisation novatrice à l'époque et encore exemplaire aujourd'hui a fait ses preuves et permis l'implication de tous.

La gestion de l'eau a longtemps été appréhendée sous l'angle réducteur des seuls « usages de la ressource » : irrigation, santé publique, voies navigables, risques naturels... À partir de la loi de 1964, cette approche sectorielle de l'eau a progressivement évolué vers une gestion plus intégrée, équilibrée et durable, de ce *bien commun*, nécessaire pour garantir la préservation des milieux aquatiques et de la biodiversité qu'ils abritent.

La loi de 1992 a reconnu l'eau comme patrimoine commun de la nation, créé des instruments de planification au niveau des grands bassins et au niveau inter-communal, renforcé les outils de police de l'eau.

La loi sur l'eau et les milieux aquatiques de 2006 a achevé la transposition de la directive cadre européenne de 2000, qui fixe l'objectif ambitieux d'un « *bon état des eaux* » à l'horizon 2015 ; elle a créé l'ONEMA pour mieux relier le grand et le petit cycles de l'eau.

Ce corpus a permis d'incontestables améliorations, en particulier en matière de lutte contre les pollutions ponctuelles issues de l'industrie et des stations d'épuration dont les rejets ont fortement baissé. Mais, malgré les progrès réalisés et l'investissement de nombreux acteurs, l'objectif de « *bon état* » que la France s'était assigné ne sera pas atteint en 2015 pour deux tiers des masses d'eau.

Nous voulons donc accélérer le mouvement de reconquête de l'eau et être plus efficaces dans sa gestion. La clef de l'efficacité, c'est d'abord l'initiative des territoires et la diffusion des meilleures pratiques, la mobilisation conjointe de toutes les forces vives du « *monde de l'eau* » et de toutes les parties prenantes de sa gouvernance : les collectivités qui assument la maîtrise d'ouvrage de nombreux projets, les entreprises industrielles, agricoles et de services, les associations de protection de l'environnement et de consommateurs. Et bien sûr l'État qui doit fixer le cadre, les responsabilités, et prendre sa part du volontarisme nécessaire pour accélérer le pas et obtenir des résultats.

Les comités de bassin, renouvelés cet été, vont adopter leurs schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux pour la période 2016-2021. Je salue une nouvelle fois ceux de leurs membres, aujourd'hui présents, ainsi que les membres de ces « *parlements de l'eau* » qui donnent de leur temps au bien collectif, pour améliorer la qualité de l'eau, des milieux aquatiques et, ce faisant, la qualité de notre vie à tous.

La politique de l'eau prend, sans en rabattre sur son ambition, sa part de l'effort budgétaire que nous devons mener à bien dans tous les domaines de l'action publique. La loi de finances prévoit que les agences de l'eau y contribuent elles aussi. J'ai écrit en août aux présidents des comités de bassin pour leur faire part de nos priorités, qu'ils partagent d'ailleurs. Je souhaite que les agences de l'eau, dont le rôle est déterminant, concentrent leurs financements sur ces priorités. Je fais confiance à leurs instances pour optimiser les moyens financiers au service d'une politique de l'eau exigeante, performante et transparente, ayant le souci d'obtenir des résultats et de stabiliser voire de baisser les prix de l'eau, c'est-à-dire la facture des ménages.

Nous devons amplifier et approfondir notre action dans plusieurs domaines.

### **Le premier chantier est la réduction des pollutions, notamment des pollutions diffuses agricoles, industrielles et urbaines.**

Ces sujets sont délicats. La consultation concernant l'extension des zones vulnérables aux nitrates est en cours. J'y serai très attentive. Les remontées des préfets seront intégrées à la modification de la carte afin de tenir compte de la réalité du terrain.

Les agriculteurs sont accompagnés pour concilier l'équilibre économique des exploitations et la performance environnementale. Je tiens d'ailleurs à saluer les territoires qui ont pris l'initiative d'expériences innovantes qui contribuent à améliorer la qualité de l'eau, avec, par exemple, le rôle des syndicats intercommunaux sur les zones les plus sensibles des bassins d'alimentation en eau potable et les contrats signés avec les agriculteurs qui reçoivent une aide pour s'orienter vers des pratiques agricoles plus durables. La mise en œuvre des programmes de développement rural régionaux, qui bénéficient de fonds européens, permet aussi de faciliter la diminution de l'utilisation d'engrais azotés et de produits phytosanitaires. Nous avons engagé cette démarche dans ma Région Poitou-Charentes avec le programme Re-Source lancé voilà plus de dix ans, qui va être renouvelé avec un objectif de résultats renforcé.

Sur les zones non agricoles, la loi du 6 février 2014 interdit aux personnes publiques d'utiliser, à partir de 2020, les pesticides dans les espaces fréquentés par le public. Ce délai a été raccourci dans la loi sur la transition énergétique. Cette disposition sera donc applicable au

1<sup>er</sup> janvier 2017. J'ai en effet voulu accélérer et généraliser la lutte contre les pesticides que de nombreuses régions, dont la miennne, ont lancée avec un grand succès. Certaines communes se sont plaintes de ce court délai mais l'Assemblée nationale a pris le temps d'en débattre longuement. Au printemps prochain, l'usage des pesticides devra avoir disparu des espaces publics. Comment imaginer que des pesticides soient encore utilisés dans les jardins des écoles ? Cette mise en application se fera dans le cadre d'un partenariat de diffusion des bonnes pratiques car ce sont de nombreuses initiatives locales qui ont permis d'avancer cette date à 2016.

Le doublement des captages prioritaires qui passeront de 500 à 1 000, la simplification des réglementations et des procédures, la mobilisation des services de l'État contre les pollutions issues de l'assainissement, le lancement du 2<sup>ème</sup> plan national pour l'assainissement non collectif, l'amélioration du système de surveillance et la réduction à la source des micropolluants complètent cette politique. Je tiens à actionner toutes les touches du clavier, avec les services de mon Ministère et en agissant conjointement avec les ministres de la santé et de l'agriculture dans les cas où nos énergies doivent être unies pour conquérir ou reconquérir au plus vite la qualité de l'eau et pour prévenir sa dégradation car les enjeux environnementaux, agricoles et de santé publiques sont étroitement liés.

80% des Français ont confiance dans l'eau du robinet : c'est l'une des plus belles performances observées dans les pays industrialisés. Je veux que tous, sans exception, soient assurés de disposer partout dans notre pays d'une eau potable à consommer sans inquiétude, infiniment moins coûteuse, pour l'environnement et pour le porte-monnaie, que l'eau en bouteilles.

La politique de l'eau, c'est aussi lutter contre les déchets qui polluent les eaux marines. À cette fin, l'interdiction d'utiliser des sacs plastiques à usage unique entrera en vigueur à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2016, à l'instar de l'interdiction prévue par le projet de loi sur la biodiversité qui sera discuté au printemps par le Parlement et de l'interdiction du rejet en mer des eaux de ballast non traitées. Rompant avec une tolérance de plusieurs décennies, je n'ai en outre pas accordé en l'état l'autorisation de rejet de boues rouges dans le parc naturel des Calanques. L'objectif de zéro rejet d'arsenic et de métaux lourds en mer doit être poursuivi. La chaîne de la vie et de la biodiversité est en jeu. Il s'agit d'anticiper le futur et de se demander quelles sont les évolutions scientifiques et technologiques sur lesquelles nous pouvons nous appuyer pour agir plus vite et ne plus tolérer un certain nombre de rejets en mer.

**Le 2ème chantier, c'est de combattre le gaspillage et promouvoir une gestion économe de la ressource en eau** dans un contexte de changement climatique qui s'accompagne d'événements extrêmes toujours plus violents et plus fréquents tels que les sécheresses ou les inondations.

L'eau est un facteur indispensable de production agricole mais son utilisation doit être maîtrisée. Trois sources de pollutions et de gaspillages ont été identifiées : urbaines, industrielles et agricoles. En milieu agricole, la diffusion de techniques d'irrigation enfouie ou au goutte à goutte, faiblement consommatrices, doit être accélérée car elles sont à la fois protectrices de notre capital hydrique et rentables pour les agriculteurs.

Les fuites dans les réseaux constituent une déperdition qui doit être enrayée. Les services publics de l'eau et de l'assainissement doivent organiser des diagnostics précis et lancer des plans d'action pour une meilleure gestion patrimoniale, avec l'aide des Agences de l'eau et des prêts très avantageux disponibles à la Caisse des dépôts. Dans certains endroits, seul un litre sur trois parvient jusqu'au robinet. Cette lutte contre le gaspillage constitue une priorité. Je demande aux Agences de l'eau de concentrer leurs efforts sur cet inadmissible gaspillage qui pèse sur les factures et est principalement dû au manque d'entretien des réseaux. La Caisse des dépôts a mis en place une ligne de crédit de vingt milliards d'euros à un taux très avantageux à laquelle il peut être fait appel pour financer des travaux de réfection des réseaux d'eau. Les structures de gestion de l'eau doivent se saisir de cette opportunité pour mener des travaux qui permettent de

créer des emplois dans les métiers des travaux publics. Ce processus doit être déclenché. La Caisse des dépôts m'a récemment signalé être peu sollicitée pour la mobilisation de ces prêts, parfois méconnus. Il est très important qu'ils montent en puissance.

L'information des usagers doit elle aussi être améliorée pour que chacun sache ce qu'il paye. Les deux rapports de l'Observatoire sur les prix de l'eau et la qualité des services de l'eau et de l'assainissement ont été rendus publics. Comme je l'ai annoncé en juillet dernier en Conseil des ministres, nous mènerons à bien un audit sur le prix de l'eau.

### **Le 3ème chantier porte sur l'amélioration de la gestion des milieux aquatiques, la restauration des continuités écologiques et la lutte contre l'artificialisation des sols.**

Avec les élus des petites communes et les défenseurs de l'environnement, je me suis beaucoup battue pour sauver le Marais Poitevin, à l'instar de nombreux combats qui ont été menés pour sauver des zones humides. Je connais la difficulté de préserver ces écosystèmes fragiles qui jouent un rôle essentiel pour l'équilibre écologique. J'ai mis en place un groupe national « Milieux humides », avec l'ancien directeur de l'établissement public du Marais Poitevin, qui pourra fédérer l'ensemble des initiatives.

Je crois en effet au pouvoir de la mobilisation des territoires et du rassemblement des énergies. Je me réjouis à cet égard que le nouveau label « *Rivière sauvage* » qui vient d'être attribué à la Valserine, grâce à une initiative associative soutenue par le ministère de l'Écologie et les agences de l'eau, permette d'encourager la diffusion des bonnes pratiques sur l'ensemble du territoire national. Une cérémonie sera organisée d'ici la fin de l'année pour faire valoir cette façon de préserver et de reconquérir la qualité de nos cours d'eau.

De nombreux syndicats de rivière ont été créés ces dernières années pour les restaurer. Les Régions ont souvent encouragé ces aménagements. Des emplois verts y ont été affectés en plus des crédits d'investissement. Des chantiers spécifiques ont également été soutenus contre les espèces invasives. Ce travail passionnant mais insuffisamment reconnu repose sur l'acharnement et l'obstination de nombreuses associations locales. Je souhaite qu'il soit encouragé et généralisé.

### **Le 4ème chantier, c'est l'articulation de la politique de l'eau avec l'ensemble des autres politiques qui agissent sur les milieux aquatiques et en particulier marins.**

Concernant les politiques de préservation et de valorisation de notre riche biodiversité, dans l'Hexagone et dans les outre-mer, je tiens à souligner ici l'importance pour tous les territoires ultra-marins des enjeux liés à l'accès à l'eau potable et à la réalisation d'un système d'assainissement efficace.

Une mission est en cours pour diagnostiquer les freins à la mise en place d'un service public capable d'apporter des réponses opérationnelles à la hauteur des attentes. Je recevrai rapidement les présidents des comités de bassin des outre-mer ainsi que les responsables des offices de l'eau et des services de l'État, afin que nous trouvions ensemble les meilleures solutions à apporter aux problèmes posés par le petit cycle de l'eau, en même temps que nous travaillons, avec les élus ultra-marins, sur les questions relatives au grand cycle de l'eau et à la valorisation de l'environnement maritime et de la biodiversité exceptionnelle de ces territoires.

Politique de l'eau, prévention des inondations et protection du littoral sont, elles aussi, liées entre elles. La mise en œuvre de la nouvelle compétence de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations (GEMAPI) au sein des mêmes collectivités prend en compte cette imbrication. Les services de l'État et les agences de l'eau sont à la disposition des collectivités pour les accompagner dans ces évolutions. Je suis sûre que ce regroupement des compétences permettra de mieux structurer la maîtrise d'ouvrage.

La consultation du public sera lancée le 19 décembre prochain. C'est la première fois que tous les documents relatifs à ces politiques seront mis en consultation et accessibles sur le site du ministère de l'Écologie, du développement durable et de l'énergie. Vous serez aux premières loges de cette consultation pour faire remonter vos savoir-faire, vos compétences, votre diagnostic et votre expérience de terrain, afin que les documents officiels qui serviront de colonne vertébrale soient judicieux et élaborés avec bon sens, détermination, efficacité et intelligence.

### **Le 5ème chantier porte sur la politique de l'eau et la transition énergétique.**

L'eau est également productrice d'énergie. C'est une dimension forte de la transition énergétique que j'entends encourager car elle constitue une source précieuse d'énergie renouvelable et de croissance verte et bleue, riche en innovations technologiques et en créations d'emplois.

Les grands barrages de montagne et ceux qui équipent nos grands fleuves sont essentiels pour la production d'électricité à partir d'une énergie propre. La loi sur la transition énergétique en modernise la gestion et le cadre juridique avec notamment la création de Sociétés d'économie mixte qui associeront plus directement les collectivités territoriales à la production hydro-électrique et avec le rapprochement de tous les ouvrages d'une même vallée, nécessaire pour un meilleur équilibre écologique. Ces avancées permettront de déclencher des investissements utiles pour améliorer la production de la première de nos énergies renouvelables et réduire ses impacts environnementaux.

Les aménagements de rivières pourraient à la fois en restaurer la continuité écologique et en développer la fonction énergétique en tirant parti de leur potentiel de petite hydro-électricité. J'ai lancé deux appels d'offres en ce sens : l'un pour l'équipement des seuils existants et l'autre pour la création de nouveaux sites. Ces aménagements devront impérativement permettre la circulation piscicole et sédimentaire.

Produire de l'énergie et respecter la biodiversité aquatique, c'est possible, en implantant par exemple des hydroliennes de proximité qui permettent aux territoires de développer leur autonomie énergétique dans le cadre d'une dynamique de territoires à énergie positive.

De la même façon, l'implantation d'éoliennes off shore sur le littoral, domaine dans lequel la France peut devenir leader, créer de nombreux emplois directs et indirects et conquérir des marchés à l'étranger, est possible sans porter atteinte aux milieux marins et littoraux.

Écologie et économie doivent aller de pair en nous permettant de protéger nos ressources et de les valoriser, de créer des activités nouvelles et des emplois non délocalisables dans des filières d'avenir qui font le choix de préserver notre environnement et nos écosystèmes aquatiques, d'être à la pointe de l'innovation technologique. Le secteur de l'eau, avec ses 900 entreprises industrielles et de services, représente 38% du marché des éco-industries. La politique de l'eau est partie intégrante du développement des filières vertes et bleues.

Parmi elles, **la filière du génie écologique** sur laquelle nous allons aujourd'hui braquer les projecteurs. Bien qu'en plein essor avec, aujourd'hui, plus d'un demi-millier d'entreprises qui concourent directement à l'efficacité des politiques de l'eau et de protection de la biodiversité, le secteur demeure encore insuffisamment connu des maîtres d'ouvrage publics et privés. La remise de prix organisée aujourd'hui va permettre à ces entreprises et à leurs services de se faire davantage connaître.

Le génie écologique regroupe toutes les entreprises (études, maîtrise d'œuvre, travaux, fourniture de matériels) qui contribuent, depuis la prise de décision jusqu'au suivi au long cours des habitats, à la restauration et à la gestion des milieux naturels, à la prise en compte de la biodiversité dans les projets d'aménagement, à l'intégration écologique des zones d'exploitation, à l'optimisation des services rendus par les écosystèmes, à l'amélioration de la qualité

écologique des zones urbanisées et aménagées, et aussi à l'intégration des énergies renouvelables liées à ces secteurs.

Elles sont partie prenante de la **stratégie nationale de la biodiversité**. La dernière **Conférence environnementale** a souligné leur importance et l'un des plans de la **Nouvelle France industrielle** leur est dédié. Elles ont donc toute leur place dans une conception globale du cycle de l'eau. Je réunirai avant la fin de l'année les professionnels de cette filière industrielle et de services afin de lui donner le maximum de visibilité et de soutenir son développement en mobilisant notamment les prêts de la banque publique d'investissement, BPI France, banque de la transition énergétique qui doit impérativement s'intéresser aux entreprises du génie écologique.

Le ministère de l'Écologie vient par ailleurs d'éditer le premier annuaire de cette filière, disponible en ligne sur son site. Et il a créé, en partenariat avec l'Association scientifique et technique pour l'eau et l'environnement (ASTEE), ce **Grand Prix du Génie écologique** qui distingue des réalisations particulièrement exemplaires en lien avec les principaux enjeux de la politique de l'eau.

Nous allons donc avoir le plaisir, en ce jour symbolique où nous fêtons les cinquante ans de la politique de l'eau, de récompenser sept lauréats qui illustrent si bien l'intelligence humaine, sa capacité à élaborer des projets novateurs et la volonté de les mener à bien. (Pour plus d'information : [www.developpement-durable.gouv.fr/Le-grand-prix-le-genie-ecologique.html](http://www.developpement-durable.gouv.fr/Le-grand-prix-le-genie-ecologique.html)).

Je remercie les élus qui se sont mobilisés pour ces projets ainsi que les entreprises innovantes du génie écologique qui montrent que la France possède toutes les compétences et tous les atouts pour devenir, y compris dans le domaine de l'eau, une grande puissance écologique.

Merci à tous, territoires, citoyens, professionnels, élus qui vous impliquez pour sauvegarder ou reconquérir la qualité de l'eau. Vous nous permettez de continuer à nous émerveiller du bougeant de l'eau, du calme des plantes et des cascades à la crinière pleine d'écume et d'arcs en ciel ; d'écouter, comme le font si bien les pêcheurs, les poètes et les promeneurs, le chant de l'eau qui participe à la beauté du monde ; et de nous souvenir qu'au commencement de toute humanité est l'eau, raison pour laquelle, dans l'ordre des priorités, rien ne précède l'accès à l'eau et le devoir d'en prendre soin.

Je vous remercie.



Maison de la chimie  
© Bernard Suard, MEDDE-  
MLETR



Remise des prix du Grand Prix national du Génie écologique 2014 © comité d'histoire, MEDDE-MLETR

## Introduction : Regards croisés



© comité d'histoire, MEDDE-MLETR

**Nicola NOTARO**

*Direction générale de l'environnement à la Commission européenne*

Bonjour à tous,

Je remercie les organisateurs pour cette opportunité de présenter une perspective européenne sur la politique française de l'eau. La France est internationalement reconnue aux niveaux international et européen en matière de gestion de l'eau, avec des acteurs économiques incontournables.

### **L'approche française intégrée de la gestion de l'eau a représenté une avant-garde**

Ce savoir-faire français s'est développé grâce aux lois successives sur l'eau, depuis le vote en 1964 de celle dont nous célébrons aujourd'hui le cinquantenaire.

Il fallait être avant-gardiste, au début des années 1960, pour concevoir l'approche originale qui a été celle de la première loi sur l'eau. À cette époque, la pollution des rivières, notamment dans le cas du Rhin, était apparente. La période de grande expansion économique, d'industrialisation et d'urbanisation intense, qui caractérisait de nombreux pays européens, rendait la pollution des eaux visible.

L'approche qui était développée il y a 50 ans en France est encore valable aujourd'hui. Nous essayons de promouvoir, au niveau de l'Union européenne mais aussi à l'international, cette approche intégrée de la gestion de l'eau au niveau des bassins hydrographiques grâce à laquelle toutes les pressions qui affectent l'état écologique et chimique de l'eau peuvent être gérées et limitées, au travers d'actions de protection. Cette même approche globale par bassin a en effet été intégrée à la directive cadre européenne sur l'eau en 2000.

Un autre élément innovant pendant cette période a été la création puis le développement des agences de l'eau et des comités de bassin.

En termes de gouvernance, le rôle joué par les agences de l'eau est un exemple qui a été suivi dans d'autres pays européens. Un organisme au niveau du bassin est nécessaire pour une vision intégrée de la gestion de l'eau.

Comment ne pas mentionner le principe du pollueur-payeur ? Grâce au système des agences de l'eau, ce principe a été mis en œuvre pour favoriser des progrès dans la gestion intégrée de l'eau en France. Le fait que « *l'eau paye pour l'eau* » est un élément important et le principe du pollueur-payeur a également été intégré à la directive cadre européenne de 2000.

La Commission salue non seulement l'engagement de la France dans la mise en œuvre de cette directive cadre, mais aussi son engagement financier substantiel : 27 milliards d'euros sont investis pendant la période de programmation pour réaliser les plans de gestion des bassins.

Ces engagements s'accompagnent d'une mise en œuvre intégrée non seulement au titre de la directive cadre et dans les bassins hydrographiques mais aussi pour la mise en œuvre d'autres directives européennes concernant la prévention des inondations, les eaux résiduaires urbaines, les habitats ou encore la protection de la biodiversité. Ces législations adoptées par l'Union européenne, dans certains cas depuis plus d'une vingtaine d'années, sont intrinsèquement connectées les unes aux autres.

La France est également un acteur important au niveau européen pour la stratégie commune de mise en œuvre de la directive cadre européenne. Ce forum de coopération a permis le développement de nombreuses orientations techniques visant à faciliter les actions mises en œuvre par les acteurs de terrain. L'action de la France, qui partage avec d'autres ses connaissances et ses expériences accumulées depuis un demi-siècle, est particulièrement importante. J'espère qu'elle se poursuivra dans le futur. Des difficultés ont en effet émergé ces dernières années, notamment en termes de ressources humaines mises à la disposition de ce processus par la France au niveau européen. J'espère qu'elles seront dépassées, et que la France continuera de jouer un rôle important dans ce cadre.

## **Il y a des améliorations à apporter dans la politique française de gestion de l'eau**

Outre ces messages de reconnaissance et d'encouragement, je souhaiterais également adresser un message de vigilance.

La Commission européenne suit attentivement les développements relatifs à la contribution des agences de l'eau au budget national de l'État. Elle se demande si la capacité financière nécessaire à l'application de la directive cadre sera assurée dans le futur. Le principe du pollueur-payeur, qui est primordial, ne devra pas être négligé à l'avenir.

En outre, la mise en œuvre de la directive nitrates a été difficile en France, qui a été plusieurs fois condamnée par la Cour de justice européenne. Il n'y a cependant pas d'alternative : la France doit respecter le calendrier de révision du zonage sur lequel elle s'est engagée, au risque de sanctions financières qui ne sont dans l'intérêt de personne.

Plus largement, la problématique des pollutions diffuses liées aux pesticides et au phosphore nécessite encore de nombreux efforts en France. Le pays doit s'appuyer sur son savoir-faire et sur la capacité d'innovation de son agriculture pour résoudre ce problème, sous peine de continuer à générer des coûts écologiques qui sont payés par d'autres parties de la société que les professions agricoles. En effet, une étude publiée par le ministère français chargé de l'environnement voilà deux ans estimait à plusieurs milliards d'euros les coûts de la pollution diffuse, notamment celle qui provient des excès de nitrates. Ces coûts étaient payés par les ménages, *via* leur facture mensuelle ou annuelle d'eau. Un meilleur équilibre entre les différentes parties de la société doit être trouvé afin que ces coûts soient partagés de manière équitable.

L'hydromorphologie, soit la transformation des cours d'eau, est une autre problématique. La France a mis en place des outils financiers et réglementaires conséquents pour y faire face. Ils doivent encore être mis en œuvre lors du prochain plan de gestion, qui sera mis à jour à la fin de l'année 2015.

2015 sera également l'année où l'objectif du bon état des eaux au niveau européen devra être atteint. Nous savons déjà que ce ne sera pas le cas dans la moitié des cours d'eau en Europe. Des efforts supplémentaires sont nécessaires dans l'ensemble des pays européens.

La Commission envisage l'organisation d'une quatrième conférence européenne sur l'eau, chargée de réaliser l'état de lieux de la mise en œuvre de la directive, en mars 2015, à l'occasion

de la journée mondiale de l'eau. À cette occasion, la Commission présentera une communication faisant le point sur des programmes de mesures relatifs à la mise en œuvre de la directive cadre sur l'eau dans les États membres. Ce moment particulier n'est pas innocent. Au premier semestre de 2015, des consultations sur des projets de plan de bassin seront organisées partout en Europe.

À la fin de la même année, les premiers plans de gestion de risques liés aux inondations devront aussi être adoptés. Les mises en œuvre de la directive inondations et de la directive cadre sur l'eau devront être coordonnées. Des consultations porteront par ailleurs sur la directive inondations.

Pour conclure, j'adresse un message de gratitude à la France, qui a profondément contribué au développement de la politique européenne de l'eau. Je l'encourage à poursuivre son partage de savoir-faire, de compétences et d'innovations avec le reste de l'Europe. Je lui adresse également un message de prudence au sujet des difficultés rencontrées et l'incite à mener les actions nécessaires notamment en matière de réduction des pollutions diffuses et l'hydromorphologie.



© comité d'histoire, MEDDE-MLETR

## **Monique BARBUT**

*Secrétaire exécutive de la convention des Nations unies sur la lutte contre la désertification (CNULCD), ancienne présidente et directrice générale du Fonds pour l'environnement mondial*

Bonjour à tous,

Pour ouvrir cette journée, je dresserai un panorama des questions qui se posent aujourd'hui dans le monde, et des politiques qui, selon nous, devraient être appliquées pour les questions des ressources en eau.

Nous savons tous qu'au cours des prochaines décennies, aucune nation du monde ne sera épargnée par des phénomènes climatiques extrêmes. Sécheresses, inondations, canicules, feux de forêt augmenteront en nombre et en intensité. Alors que notre planète se réchauffe, le niveau des nappes phréatiques ainsi que les ressources en eaux souterraines diminueront. On va voir apparaître des régimes de précipitations extrêmement variables ainsi qu'une augmentation de l'évapotranspiration, ces phénomènes étant toujours associés à des inondations rapides, fréquentes et violentes.

## **Le changement climatique et le déclin de la sécurité alimentaire, hydrique et énergétique**

Le changement climatique aura inévitablement pour conséquence un déclin de la sécurité alimentaire, hydrique et énergétique.

S'agissant de la sécurité hydrique, 40 % de la population mondiale vit déjà dans des régions déficitaires en eau et quelque 900 millions de personnes n'ont pas accès à l'eau potable.

Les régions du Moyen-Orient et d'Afrique du Nord sont celles où le déficit est le plus palpable. D'après les informations disponibles, les ressources en eau renouvelables par habitant

y étaient en 1950 quatre fois plus importantes qu'aujourd'hui. Il est prévu qu'à l'horizon 2050, les ressources hydriques naturelles de ces régions du globe auront encore diminué, pour atteindre un niveau onze fois inférieur à la moyenne mondiale. Cela aura de graves conséquences.

Plus de 70 % des pays dans le monde affirment que les conséquences du changement climatique sont désormais des enjeux de sécurité nationale.

Des communautés entières seront déplacées, forcées à l'exil pour survivre. Selon les dernières estimations du ministère britannique de la défense, 135 millions de personnes seront contraintes de migrer d'ici à 2045, comme conséquence directe de la désertification. Nombre d'entre elles tenteront de rejoindre l'Europe.

La concurrence autour de l'accès à des ressources naturelles limitées, en particulier à l'eau, ne fera que s'intensifier. Nous avons déjà constaté 28 % de conflits supplémentaires liés à l'eau au cours de la première décennie du XXI<sup>ème</sup> siècle, par rapport aux 25 années précédentes. Cette concurrence s'explique par une disponibilité moindre de la ressource, mais aussi par une progression de la demande. Les besoins en eau augmentent, en raison par exemple de la croissance démographique et de l'augmentation du niveau des revenus. D'ici à 2050, la demande mondiale pourrait doubler et la concurrence autour des ressources en eau faire diminuer de 18 % les volumes disponibles dans le monde pour l'agriculture. D'ici à 2030, l'écart entre les besoins en matière de développement économique et les ressources en eau disponibles atteindra 40 %. Des contractions de l'économie liées à ce manque d'eau se feront jour dans certains pays.

En Asie centrale, la mer d'Aral n'a pas cessé de voir sa surface diminuer depuis les années 1960, suite au détournement du cours des rivières qui l'alimentent au profit de projets d'irrigation soviétiques. En 2007, le lac n'occupait plus que 10 % de sa surface d'origine. Le sort tragique de cette région est encore aggravé par le changement climatique.

D'après nos projections, le Tadjikistan connaîtra des températures plus élevées et moins de précipitations. Au Turkménistan, les glaciers de la région du Pamir et de l'Altaï risquent de reculer de 40 %. En Arménie, avec une hausse moyenne des températures de 1,5 degré, le débit annuel des rivières pourrait diminuer de 15 % à 20 %. Un drame similaire se déroule aussi autour du lac Tchad ; ce lac, qui alimente 68 millions de personnes, pourrait disparaître au cours de ce siècle.

La sécurité de l'eau n'est pas seulement un problème dans les zones arides. Bien que l'Angleterre ne soit pas un pays qu'on associe spontanément à de graves problèmes quantitatifs d'eau, des inondations dans le sud du pays, au cours de l'hiver dernier, ont coûté plus d'1,8 milliard d'euros.

Une grande partie du problème, en particulier dans les plaines côtières humides du Somerset Levels, pourrait être attribué à de mauvaises priorités en matière de dragage et de gestion des rivières. Une autre raison est la réduction continue de la capacité de la terre à absorber de l'eau et un changement dans l'utilisation des terres situées au-dessus de l'estuaire de la Severn.

La sécurité hydrique est vitale pour assurer la paix et la prospérité de notre planète. Or, cette insécurité augmente et nous nous rapprochons aujourd'hui du point de rupture.

## **Les bonnes pratiques à mettre en place**

Quelles sont les bonnes pratiques à mettre en place ? Au niveau international, notre coopération devrait se focaliser sur trois aspects :

- la gestion de la sécheresse ;
- le financement et la tarification de l'eau ;
- la gestion transfrontalière des ressources.

Nul n'ignore que la fréquence, la gravité et la durée des sécheresses, ainsi que les pénuries d'eau, augmenteront. Des infrastructures naturelles résilientes constitueront une des protections naturelles les plus efficaces contre les pires effets de cette pénurie. Il est évident que nous ne pourrions poursuivre le rythme actuel de prélèvement d'eau sans améliorer très nettement les conditions d'exploitation des sols, par exemple. Il faut parvenir à un juste équilibre entre la

gestion des sols et celle de l'eau et ainsi renforcer la résilience des territoires vis-à-vis du changement climatique et des chocs « éclair » tels que les glissements de terrain ou les inondations.

Il est donc incompréhensible que certains pays continuent de ne pas intégrer la gestion durable des sols, des territoires et de l'eau à leur stratégie de réduction des risques de catastrophes et d'adaptation au changement climatique. Il est même quelque peu ridicule de noter qu'à la fin de l'année 2012, seuls trois pays dans le monde disposaient d'une politique nationale de gestion de la sécheresse.

Les solutions pour atténuer les pires risques qui sont liés aux activités humaines sont une meilleure planification, la mise en place de systèmes d'alerte précoce, l'évolution des pratiques d'utilisation des sols et surtout une politique du prix de l'eau adéquate.

Les budgets publics accordés au secteur de l'eau doivent se concentrer sur les biens publics et tutélaires. Les biens privés, c'est-à-dire les ressources en eau utilisées pour les besoins de l'industrie ou de l'agriculture, doivent s'autofinancer. Les politiques de tarification de l'eau peuvent aussi inciter à une utilisation efficace de cette ressource et à la récupération des coûts réels des services d'approvisionnement.

Au niveau mondial, l'agriculture est responsable de 92 % de notre empreinte hydrique. Or, elle paie beaucoup moins cher son eau que tous les autres grands secteurs économiques, en particulier en Europe méridionale. Nous éludons les vraies questions. Si nous voulons maîtriser l'explosion de la demande mondiale, une tarification adéquate de la ressource pour le secteur agricole doit être envisagée.

Alors même que la concurrence s'accroît entre les utilisateurs, ses effets seront toujours déstabilisants, en particulier dans les bassins hydrographiques enjambant des frontières séparant des États-nations.

34 des 37 pays où le risque de guerre est réel, en raison de l'absence de coopération transfrontalière dans la gestion des ressources en eau, affirment dans le même temps être touchés par la dégradation des terres.

Une gestion durable et intégrée des territoires et de l'eau dans les bassins hydrographiques pourrait contribuer à garantir la paix et la sécurité de ces régions. L'expérience montre que, souvent, la nécessité de partager les ressources en eau peut générer des coopérations inattendues et éviter ainsi des conflits ouverts.

À cet égard, nous nous réjouissons de l'entrée en vigueur, le 17 août 2014, de la convention d'Helsinki, qui représente une véritable avancée pour la coopération transfrontalière et le droit international de l'eau dans le monde entier. Je félicite la France d'avoir été un appui remarquable à cette entrée en vigueur.

Une coopération renforcée implique aussi d'identifier des mesures concrètes, visant à renforcer la résilience, allouer de façon claire mais souple des ressources et fixer des normes de qualité de l'eau qui prennent en compte les événements hydrologiques ainsi que les dynamiques changeantes des bassins versants.

Pour conclure, en France comme ailleurs, les sociétés et les régions parvenant à maîtriser les actions complexes liées à l'utilisation et la consommation de leur eau sont plus résilientes. Elles sont mieux équipées pour résister à des situations difficiles ou récupérer rapidement après ces événements. Elles ont plus de chances de s'adapter afin de renforcer leur productivité et leur prospérité futures.

Dans les bassins hydrographiques, la prise de décision collective entre les parties prenantes aboutit, par exemple, à un engagement partagé de répondre aux besoins fondamentaux des habitants et de protéger l'intégrité des écosystèmes locaux. Le fait d'impliquer davantage d'acteurs et de promouvoir des approches qui valorisent adéquatement l'eau nous encouragent à intégrer cette ressource plus tôt dans le processus de décision. Quand le décideur y réfléchit, il est poussé à financer adéquatement les efforts de gestion de l'eau.

Sur toutes ces questions, je suis heureuse de pouvoir dire que les comités de bassin et les agences de l'eau françaises ont été pionnières en matière de gestion intégrée des ressources

hydrologiques et la bonne gouvernance de l'eau depuis une cinquantaine d'années. La France dispose aujourd'hui d'une expertise de pointe en la matière. Je sais que nombre de pays, qui continuent d'éprouver des difficultés pour gérer leurs ressources limitées, se tournent vers elle. Le système institutionnel français de l'eau, avec les agences de l'eau, donne à la France un avantage comparatif dans un monde en évolution constante et à l'avenir incertain. Elles doivent être félicitées et encouragées dans leur mission.



© comité d'histoire, MEDDE-MLETR

### **Aziza AKHMOUCH**

*Responsable du programme sur la gouvernance de l'eau à l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE)*

Je remercie les organisateurs de leur invitation, pour trois raisons :

- L'OCDE travaille régulièrement avec les autorités françaises. L'Association scientifique et technique pour l'eau et l'environnement (Astee) et l'Office international de l'Eau (Oleau), pour n'en citer que deux, sont des membres très actifs de notre réseau et de nos activités.

- L'OCDE a attentivement suivi les évolutions des politiques de l'eau, notamment au cours de ces deux dernières années. L'équipe de l'OCDE a en effet été auditionnée dans le cadre des deux rapports d'évaluation, conduits par Madame Anne-Marie LEVRAUT et le député Michel LESAGE.

- L'OCDE pense que la France offre de belles opportunités de coopération future.

### **Les indicateurs de l'OCDE sur la politique de l'eau en France et dans d'autres pays**

Comment la France se positionne-t-elle dans les pays de l'OCDE en matière de politique de l'eau ?

Certains acquis et principes de la gestion de l'eau en France, tels que la gestion par bassin hydrographique, ont été érigés au rang de bonnes pratiques au niveau international, en permettant de gérer la ressource en eau à la « bonne échelle » et de pallier ce que l'OCDE appelle le « déficit administratif » dans son cadre analytique sur la gouvernance pluri-niveaux des politiques de l'eau. Il s'agit du décalage fréquent entre les périmètres administratifs et les frontières hydrologiques que l'on l'observe dans la quasi-totalité des pays.

La gestion décentralisée et déconcentrée de l'eau, coordonnée au niveau national, telle qu'elle a été adoptée en France, permet également de mieux prendre en compte les spécificités territoriales. La quasi-totalité de la population française (99 % et plus) est raccordée à un réseau d'eau potable. La quasi-totalité des eaux usées est épurée. La France a globalement réussi à maîtriser ses pollutions industrielles et à améliorer, voire à reconquérir un certain nombre de milieux aquatiques. En outre, un plan d'adaptation au changement climatique a été mis en place depuis 2011.

Cependant, ces acquis sont aujourd'hui menacés.

Certains défis se posent dans trois domaines en particulier :

- Le premier défi porte sur le financement des infrastructures dans un contexte de crise économique et d'ajustement budgétaire où les gouvernements sont contraints de faire plus et mieux avec moins de ressources financières. La dépense publique ne suffira pas à assurer le renouvellement des réseaux et des infrastructures, qui sont souvent défectueux ;

- Il y a ensuite des enjeux de pollution et de qualité de la ressource en eau. La moitié des eaux de surface et 45 % des eaux souterraines en France sont de mauvaise qualité chimique. L'impact de l'agriculture intensive est considérable, notamment en raison de l'utilisation excessive de pesticides, ce qui empêchera la France d'atteindre les objectifs fixés par la directive cadre de l'Union européenne et qui la soumet à des risques de sanctions ;

- Enfin, des enjeux de fragmentation institutionnelle, notamment pour le petit cycle de l'eau, peuvent poser des problèmes d'incohérence et d'inefficacité.

La France n'est toutefois pas seule face à ces défis. De nombreux pays de l'OCDE sont confrontés à des enjeux similaires.

Un travail conséquent a été entrepris par l'OCDE au Mexique. Nous y avons accompagné un processus de réforme dans le cadre d'un agenda mexicain de l'eau à l'horizon 2030, très ambitieux, notamment en termes d'accès à la ressource, de couverture universelle, de restauration du statut écologique des eaux et de lutte contre la pollution.

En parallèle des initiatives du ministère de l'Environnement et de la Commission nationale de l'eau, des incitations contraires ont été relevées, de la part du ministère de l'Agriculture notamment dont les subventions à l'énergie versées aux agriculteurs ont eu un impact direct sur la quantité et la qualité des eaux souterraines. On estime aujourd'hui que 20% des aquifères mexicains sont surcontaminés. La question de la cohérence des politiques de l'eau, de l'énergie et de l'agriculture se pose donc avec beaucoup d'acuité.

L'OCDE a également conduit un dialogue sur les politiques de l'eau avec les Pays-Bas. Il s'agit là, depuis longtemps, d'un pays pionnier en termes de gestion de l'eau, dont les deux tiers du territoire se situent sous le niveau de la mer. Des questions sur l'avenir des autorités régionales de l'eau, les *water boards*, ont alimenté le débat public. Ces *water boards* partagent de nombreuses caractéristiques avec les agences de l'eau françaises. Ils constituent en outre une démocratie fonctionnelle, reconnue dans la Constitution néerlandaise comme un niveau de gouvernement, avec un régime de taxation spécifique.

Dans le cadre d'une réforme territoriale plus large aux Pays-Bas, la question de savoir si les *water boards* devaient ou pas fusionner avec les provinces s'est posée. Le travail de l'OCDE a permis, entre autres, faire la lumière sur les performances réelles de ces autorités et de suggérer des pistes en termes de réallocation des rôles et des responsabilités qui leur incombent, notamment dans la gestion de l'assainissement, sans pour autant en changer la structure puisqu'elle a fait ses preuves jusqu'à présent.

Enfin, suite à un référendum très largement médiatisé en 2011, interdisant la rémunération du coût du capital et ayant un impact sur la participation du secteur privé dans la gestion de l'eau, l'Italie a mis en place une autorité nationale de régulation des services d'eau et d'assainissement, au sein d'un régulateur multisectoriel comprenant, entre autres, l'énergie. Cette autorité a développé une méthodologie tarifaire au niveau national, qui a fourni des indications aux opérateurs pour assurer la soutenabilité financière des services.

### **Le financement des infrastructures dans un contexte de crise**

L'OCDE a développé l'outil « 3T », qui **identifie trois sources de financement dans le secteur de l'eau** :

- les taxes ;
- les tarifs, les redevances que paient les usagers : ainsi les agences de l'eau en France collectent environ 2 milliards d'euros par an ;
- les transferts relevant de l'aide publique au développement.

L'équilibre entre ces sources de financement est un choix politique, qui doit prendre en compte des considérations d'efficience économique, de protection environnementale, d'équité sociale et de soutenabilité financière.

L'OCDE prône des tarifs, en tant que source ultime de financement dans le secteur, qui peuvent aider à recouvrer les coûts, non de façon intégrale mais de manière pérenne. Les subventions croisées doivent être communiquées de manière transparente, notamment dans des contextes comme celui de la France où la majorité des redevances repose sur le buveur d'eau.

En France comme dans beaucoup d'autres pays, le prix de l'eau varie d'une ville à l'autre. Au sein de l'OCDE, la Corée pratique les tarifs de l'eau les plus faibles, tandis que le Danemark pratique les tarifs les plus élevés. Les moyennes au niveau national sont évidemment discutables. Une grande enquête, actuellement menée par l'OCDE dans une centaine de villes, permettra d'assurer une meilleure comparaison du prix de l'eau dans les zones métropolitaines.

Une baisse des sources traditionnelles de financement de l'eau a été globalement observée depuis une dizaine d'années. Elle est due non seulement à la baisse des volumes facturés (les niveaux de consommation diminuent dans les pays de l'OCDE) mais également à la baisse des subventions allouées, par exemple de la part des Conseils départementaux, et à la baisse du prix de l'eau, cette dernière pouvant aller parfois jusqu'à 20 % en France dans le cadre d'une renégociation du contrat de délégation publique.

Alors que ces sources de financement se tarissent, les besoins futurs en investissements ne cessent de croître. En France, le taux actuel de renouvellement des réseaux se fait tous les 166 ans pour l'eau potable et tous les 143 ans pour l'assainissement, alors que ces infrastructures ont une durée de vie de 50 à 75 ans. Ce constat pose la question du financement de ces charges de renouvellement, qui ne pourra plus se faire par l'impôt. Des contraintes, liées par exemple à la loi Grenelle II pour résorber les fuites dans les canalisations feront peser sur les collectivités à court terme 5 milliards d'euros par an d'investissements.

L'OCDE a constaté une application hétérogène du principe du pollueur-payeur parmi ses États membres. On constate souvent que l'usager domestique, qui paie une grande majorité des redevances, se voit imputer une grande partie des externalités liées aux activités agricoles et industrielles. Dans ce contexte, on rémunère davantage le traitement des pollutions plutôt que leur prévention.

Une réflexion profonde sur les mécanismes de financement innovants doit être menée, alors que 70 % des investissements publics reposent aujourd'hui sur des autorités infranationales dans la région couverte par l'OCDE. Des synergies importantes peuvent être exploitées avec d'autres domaines de politiques urbaines, notamment en termes de collecte des eaux pluviales ou de construction d'infrastructures vertes.

L'enjeu de l'accès à l'eau aux plus démunis est également important. Une proposition de loi est en cours pour transposer le droit à l'eau adopté dans le cadre des Nations Unies en 2010. En France, cet enjeu pose la question de l'accès à l'eau pour 200 000 personnes sans domicile fixe et pour 3 millions de Français dont les conditions de logement sont précaires.

### **Les enjeux de qualité de la ressource au regard des pollutions diffuses**

Les pollutions ponctuelles doivent être distinguées des pollutions diffuses. L'OCDE estime que le coût national de la pollution des eaux sous la forme de l'eutrophisation des eaux superficielles et côtières, qui n'est pas nécessairement entièrement imputable à l'agriculture, varie entre 70 et 1 000 millions d'euros. La Cour des comptes a observé en 2013 une insuffisance des contrôles visant à réduire les rejets de nitrates. Deux actions contentieuses sont déjà engagées pour le non-respect par la France des règles découlant de la directive de l'Union européenne portant sur les zones vulnérables.

Certaines bonnes pratiques ou des projets devraient toutefois permettre à moyen terme de réduire l'usage des pesticides. Par exemple, un programme de recherche conduit par l'Institut national de la recherche agronomique (INRA) permet de coordonner avec les ministères de l'Environnement et de l'Agriculture le plan national « Ecophyto », qui devrait faire reculer

l'utilisation des pesticides de 50 % d'ici à 2018. Des conventions, signées entre Eau de Paris et les agriculteurs, offrent des perspectives intéressantes pour favoriser la gestion rurale et urbaine de l'eau dans l'agglomération parisienne.

De façon générale, l'OCDE préconise une application plus forte des instruments économiques, notamment le principe du pollueur-payeur.

## Les institutions et la gouvernance des politiques publiques

Au Mexique, le travail de l'OCDE a consisté à repérer les bonnes pratiques qui existaient dans des bassins pilotes, où les agriculteurs cédaient leur droit aux subventions évoquées plus haut, en échange de mécanismes de compensation financière. L'enjeu était d'assurer une taille critique de ces bonnes pratiques pour engendrer un changement à plus grande échelle par l'expérimentation et les cas pilotes plutôt que de rechercher une solution miracle au niveau fédéral qui s'appliquerait de façon uniforme sur tout le territoire.

En outre, un lien très fort unit la politique de l'eau et les réformes territoriales en cours dans certains pays.

En France, le petit cycle de l'eau demeure fragmenté, avec plus de 30 000 opérateurs, à comparer avec la situation aux Pays-Bas : 10 compagnies publiques de l'eau, 408 municipalités gérant la collecte des eaux usées, 23 autorités régionales de l'eau qui s'occupent de la gestion de l'assainissement. L'Italie, avec la loi « Galli », a également fortement consolidé ses services avec aujourd'hui 96 ATO.

Cette fragmentation du secteur de l'eau et de l'assainissement est très difficile à résorber car elle renvoie à une fragmentation territoriale plus large : la France compte 58 municipalités pour 100 000 habitants, contre 11 en moyenne dans les pays de l'OCDE. Cela pose des questions de mutualisation des compétences, des moyens et des capacités à l'échelle infranationale. Par ailleurs, l'émiettement en soi n'est pas un problème si la coordination entre acteurs publics est efficace et qu'il ne génère pas de coût supplémentaire pour la collectivité.

Le développement de l'intercommunalité permet en partie de répondre à des préoccupations d'équité, d'efficacité et de performance technique. De bonnes pratiques ont été identifiées, par exemple au sein de Nantes-métropole. La gestion de l'eau à une échelle adéquate par des syndicats mixtes, des structures départementales pour les zones rurales ou encore le regroupement des services d'eau et d'assainissement sont d'autres bons exemples.

Cette rationalisation doit toutefois être accentuée pour une plus grande efficacité des systèmes décentralisés de la gestion de l'eau en France. À cet égard, les dispositions de la loi sur les métropoles en termes de prévention des inondations, de gestion des milieux aquatiques et des taxes afférentes offrent des opportunités pour ce faire.

Parallèlement au regroupement de leurs services d'eau et d'assainissement, certains pays ont mis en place des autorités de régulation en place au niveau national, comme au Royaume-Uni (OFWAT), en Italie (AAEG) ou au Portugal (ERSAR), ou au niveau des autorités fédérées comme en Australie ou au Brésil. L'autorité de régulation est une des options institutionnelles permettant d'assurer la régulation du petit cycle de l'eau, par exemple en matière de contrat.

Dans le contexte actuel français, un régulateur au niveau national ne peut jouer le rôle des régulateurs anglais, italiens et portugais en présence de 30 000 opérateurs. La mise en place d'une autorité nationale de régulation de ce type nécessiterait d'abord une rationalisation des services et des acteurs afin que le régulateur puisse jouer pleinement ses fonctions en termes de mise à disposition d'informations, de fixation des tarifs, de comparaison (*benchmark*) entre les différents opérateurs. Une pléthore de solutions existe pour assurer ces fonctions de régulation (observatoires, systèmes d'informations, etc.).

Pour conclure, l'OCDE serait ravie de participer aux discussions à venir et contribuer aux réflexions en cours sur la politique de l'eau en France.

Les rapports élaborés sous la direction de Madame LEVRAUT déclinent des mesures essentielles et prioritaires pour gagner en efficacité et en efficience et gérer l'eau à l'échelle adéquate : ils sont fort intéressants.

Le rapport parlementaire du député Michel LESAGE propose de donner un nouvel élan à la politique de l'eau, avec un « *big bang territorial* », grâce à des préconisations et propositions qu'il conviendrait de discuter.

L'OCDE dispose des outils et de l'analyse économique pour réfléchir sur ces questions de transparence de l'information, de gestion des interdépendances entre les niveaux de gouvernement et de financement à court et moyen terme.



Entrée de l'amphithéâtre Lavoisier, Maison de la chimie © Gérard Crossay, MEDDE-MLETR

## Table ronde 50 ans de politique de l'eau : quels défis relevés, quel bilan, quelles difficultés rencontrées ?



De gauche à droite : Madeleine JOUYE DE GRANDMAISON, Patrick LEMAY, Serge LEPELTIER, Lionel LE BORGNE, Pierre-Alain ROCHE, Wilfrid FORGUES, Bernard BARRAQUÉ, Bernard ROUSSEAU

© Bernard Suard, MEDDE-MLETR

### Participants à la table ronde :

**Bernard BARRAQUÉ**, directeur de recherche au CNRS, membre de l'Académie de l'eau et du Conseil scientifique du comité d'histoire des ministères de l'écologie (MEDDE) et du logement (MLETR)

**Wilfrid FORGUES**, président de l'association « Du Flocon à la Vague » (31), ancien champion olympique de canoë-kayak

**Madeleine JOUYE DE GRANDMAISON**, ancienne présidente du comité de bassin de Martinique ainsi que du Réseau international des organismes de bassin (RIOB)

**Lionel LE BORGNE**, administrateur en charge du dossier « eau » à l'Union nationale des associations familiales (UNAF)

**Patrick LEMAY**, ancien directeur qualité des établissements Roquette à Lestrem (62), vice-président du comité de bassin Artois-Picardie

**Serge LEPELTIER**, ancien ministre de l'Écologie et du développement durable, président de l'Académie de l'eau

**Pierre-Alain ROCHE**, Président de l'Association scientifique et technique pour l'eau et l'environnement (ASTEE), membre permanent du Conseil général de l'environnement et du développement durable, ancien directeur général de l'agence de l'eau Seine-Normandie

**Bernard ROUSSEAU**, responsable du pôle « eau » à France Nature Environnement

### **Annie LEMOINE**

Je souhaiterais commencer par un tour de table rapide, afin que vous partagiez votre sentiment sur le chemin parcouru en 50 ans.

### **Madeleine JOUYE DE GRANDMAISON**

50 ans ? Je dirais plutôt, pour nous, 20 ans. En effet, la loi de 1964 n'avait pas été appliquée aux départements d'outre-mer jusqu'au vote de la seconde loi sur l'eau de 1992. Néanmoins, mon parcours en tant que présidente du comité de bassin de la Martinique m'a parfaitement renseignée sur les 50 années d'application de cette politique. J'ai, en outre, pu mesurer les retards accumulés par les outre-mer, tout le temps perdu à cause d'une intégration si tardive. Je me concentrerai néanmoins sur les perspectives et les leçons tirées de cette gestion de l'eau par bassin versant et de gestion intégrée depuis un demi-siècle en France métropolitaine.

Le comité de bassin a été installé en 1996. Le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux a été approuvé en 2002. L'office départemental de l'eau a été mis en place en 2002 pour une prise en compte d'un programme fondé sur un état des lieux alarmant en tout point.

### **Annie LEMOINE**

Le modèle s'est exporté et a dû faire preuve de souplesse.

### **Madeleine JOUYE DE GRANDMAISON**

En effet, une adaptation à la configuration d'une île est essentielle, à tous les niveaux. C'est le cas pour la loi nationale en ce qui nous concerne. C'est aussi le cas aussi pour les référentiels européens existants ou à venir qui ne peuvent être appliqués automatiquement à nos opérations et à nos milieux. Ce travail d'adaptation est mené avec rigueur et succès par l'office départemental de l'eau, qui est lui-même une adaptation de la structure des agences de l'eau.

### **Serge LEPELTIER**

Mon sentiment sur le chemin parcouru depuis 1964 est très positif.

J'ai appréhendé cette politique en tant qu'ancien ministre de l'Écologie, du développement et de l'aménagement durable. À cette époque, le lancement de la nouvelle loi sur l'eau en 2006, avec une première lecture au Parlement, nous avait naturellement placés au cœur de toutes les questions qui pouvaient se poser.

Mais c'est surtout en tant que président de comité de bassin Loire-Bretagne, couvrant 30 % du territoire de la métropole, et comme maire de ma ville de Bourges, que j'ai vécu concrètement ce qu'est le domaine de l'eau.

Je détecte deux avantages considérables dans cette politique. Je ne suis d'ailleurs pas d'accord avec les propos de la représentante de l'OCDE. Je crois que la France doit conserver les deux principales qualités de sa politique :

- la gestion au sein des comités de bassin, qui a permis de construire depuis des décennies une solidarité au sein des grands bassins hydrographiques, notamment entre l'amont et l'aval ;
- le financement dédié, à la fois autonome, mais encadré par le Parlement, qui établit un *minimum* et un *maximum* pour la mobilisation des ressources financières affectées aux programmes pluriannuels d'intervention.

Au niveau international, la vision de la France est extraordinairement positive. Il s'agit donc d'être vigilant et de ne pas modifier un système qui fonctionne, en menant une réforme pour une réforme. Les réformes à mener par ailleurs sont en outre si nombreuses, qu'il ne serait pas

pertinent de modifier la politique de l'eau pour le principe. L'idée de consolidation ne me semble pas du tout appropriée. Il semblerait plus adéquat de conserver la qualité du dispositif français

**Aziza AKHMOUCH**

Je ne remets pas en question la gestion par bassin. Ce modèle, en place depuis 50 ans, a fait ses preuves.

**Serge LEPELTIER**

Je sais ce qui est prévu et envisagé en France.

**Aziza AKHMOUCH**

Ce modèle a été érigé en principe de bonne gouvernance, au point que l'OCDE est en train de développer un instrument sur la gouvernance de l'eau, intégrant la gestion par bassin comme l'un de ses douze principes. L'OCDE est donc en phase avec la France sur ce point.

La question de la fragmentation institutionnelle est un constat statistique, dont la résolution dépend d'un choix politique. La tendance des pays de l'OCDE à rationaliser la gestion de leur service doit toutefois être soulignée.

**Serge LEPELTIER**

Dans le système français de l'eau, les institutions fonctionnent [précisément au niveau institutionnel] quel que soit le parti politique responsable localement de leur gouvernance. L'eau est plutôt bien gérée en France.

**Patrick LEMAY**

Je suis du même avis que Serge LEPELTIER. Je suis très satisfait de la politique française qui a été menée depuis 1964, en tant que vice-président du comité de bassin Artois-Picardie mais également en tant qu'industriel.

Depuis la mise en place des comités de bassin à la fin des années 1960, l'industrie a énormément agi pour l'environnement et pour l'eau. L'industrie pollue énormément, ce qui explique que cet enjeu ait été présent dès le début du dispositif des agences de l'eau. L'industrie était non seulement le dossier le plus impactant pour le milieu aquatique, mais également le plus facile à traiter, car les rejets étaient concentrés et localisés.

En outre, l'administration a été très présente pendant toute la période, bien que les industriels n'aient pas toujours été satisfaits des contrôles effectués par les inspecteurs des directions régionales de l'industrie et de la recherche (les DRIR, puis les DRIRE avec l'adjonction du terme « environnement » au début des années 1990). Les pouvoirs publics ont maintenu la pression nécessaire dans la durée. Aujourd'hui, la plupart des problèmes industriels sont résolus mais des efforts restent à fournir.

Nous avons commencé à agir dans un contexte où l'application d'impératifs administratifs était obligatoire. Actuellement, de nombreux industriels s'inscrivent dans une démarche de développement durable, faisant des pas vers une appropriation de cette politique, en fonction d'impératifs personnels et non plus administratifs.

**Annie LEMOINE**

Lionel LE BORGNE, quel est votre sentiment général sur l'évolution de cette politique de l'eau pendant ces 50 dernières années, vue du point de vue des usagers ?

## **Lionel LE BORGNE**

En 1964, cette organisation, qui visait à préserver ou rétablir un équilibre écologique, paraissait formidable, ambitieuse.

La gouvernance n'a toutefois pas été une panacée. Depuis l'origine, les institutions de bassin se sont composées surtout de représentants des collectivités territoriales, des agriculteurs et des industriels, accompagnés seulement par quelques représentants des consommateurs. Pourtant ces derniers paient la plus importante part de la facture, tout en ne consommant que 20 % de l'eau.

Je viens de participer à des réunions sur la gouvernance, qui se sont tenues en avril-mai 2014, avant le renouvellement des comités de bassin. Les discussions se concentraient très peu sur les consommateurs au quotidien.

L'UNAF défend le principe du pollueur-payeur, en réaffirmant qu'il concerne l'ensemble des utilisateurs. Chacun doit payer sa quote-part, proportionnellement à ce qu'il pollue. Cela concerne donc également les usagers, qui ne constituent toutefois pas les principaux pollueurs. Ainsi, en Bretagne, la problématique des algues vertes est loin d'être résolue. Le bilan, dressé récemment par le préfet de région, a conclu que le programme de lutte contre cette forme de pollution diffuse devrait être décalé de dix ans, car seules 8 des 21 baies bretonnes concernées ont été traitées.

Dans ces comités de bassin, la gouvernance devrait être véritablement équilibrée afin de préserver l'eau et de la partager de manière équitable. Les représentants des usagers ne sont pas des éléments perturbateurs qui réclament des bouleversements. Ils travaillent avec l'ensemble des parties concernées. Ils partagent les mêmes objectifs que les autres parties prenantes. L'UNAF n'a jamais été une source de conflits mais elle a des idées à proposer.

J'ai travaillé pendant des années sur la tarification sociale de l'eau, qui aboutira peut-être prochainement. Pour éviter la présence de marginaux dans leur centre-ville, certaines communes condamnent leurs robinets publics, ce qui implique que le seul point d'eau potable accessible se situe au cimetière : c'est quand même un problème. Nous avons été entendus à ce sujet et avons formulé des propositions. Certaines d'entre elles ont été reprises au niveau politique.

## **Pierre-Alain ROCHE**

Outre les avancées politiques citées précédemment, mises en exergue, l'activité de police de l'eau doit également être mentionnée en tant que mécanisme de régulation. Les agressions dont les agents de l'ONEMA font l'objet en ce moment sont inacceptables. La gouvernance de l'eau repose sur un ensemble de mécanismes et de dispositifs. Il est indispensable de faire respecter la règle commune : si elle ne convenait pas, il faudrait sans doute la changer. Mais, essayer de faire pression pour que les règles décidées ne soient pas appliquées, c'est une régression collective.

Je souhaite aborder quelques autres sujets, de natures différents, en complément de ce qui a été dit.

La gestion patrimoniale des services publics de l'eau et de l'assainissement reste en France une problématique assez mal traitée. La politique de l'eau française a été tirée depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale par les investissements neufs et les mises aux normes. Or, on n'a pas su provisionner correctement le financement du renouvellement des équipements réalisés parfois depuis une longue période. Cela nous crée de véritables difficultés pour l'avenir.

Les aides des agences de l'eau, prenant le relais des subventions de l'État, ont contribué activement à cette politique d'investissement. Mais ce confort certain pour les autorités organisatrices a peut-être encouragé une certaine irresponsabilité, celles-ci restant persuadées qu'elles seront accompagnées pour le renouvellement des infrastructures comme elles l'ont été pour le premier investissement. Notre « modèle » n'est donc pas si établi que cela dans la durée. Il faut être vigilant.

Les pollutions que nous devons traiter aujourd'hui sont moins lourdes qu'il y a 40 ans ou 50 ans. On aurait alors été heureux de n'avoir que les problèmes que nous rencontrons aujourd'hui.

Les difficultés liées aux pollutions diffuses et aux micropolluants ne se sont révélées dans tous leurs enjeux que depuis qu'elles ne sont plus masquées par les principales pollutions massives provenant des industries et des collectivités.

S'attaquer à ces nouveaux enjeux comme la morphodynamique des cours d'eau et les pollutions diffuses est cependant moins simple en termes de maîtrise d'ouvrage et de réponses techniques. Les progrès et la qualité des retours d'expérience des démarches de génie écologique, comme celles que nous avons mis en avant dans un ouvrage récent et celles qui vont être primées tout à l'heure par des prix co-organisés par le MEDDE et l'ASTEE, montrent que l'outillage est là.

Sans doute, les enjeux de ces nouveaux défis sont moins évidents à percevoir. Ils sont surtout moins partagés que ceux d'alors. Les personnes qui s'étaient occupées du premier schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) dans la Drôme soulignaient que ce SAGE avait fonctionné grâce à un objectif politique simple et partageable : pouvoir se baigner à nouveau dans la rivière, ce qui a d'ailleurs été rendu possible aujourd'hui.

Ce résultat, tangible dans la vie quotidienne de tous sans distinction, urbains et ruraux, riches et pauvres, usagers de la rivière ou simples badauds, professionnels du tourisme et touristes, reste encore aujourd'hui une remarquable source de fierté collective.

Dans la réflexion sur la planification et les actions concrètes à mener, on utilise souvent des documents très complexes, techniques et scientifiques. Le sens politique, collectif, social, voire culturel, de ces actions doit être rétabli. Ce n'est qu'alors que pourront se fédérer les acteurs autour d'objectifs communs.

Nous sommes nombreux à participer activement à des travaux et réflexions internationaux. La France a des messages importants à porter sur la scène internationale à propos de la position et du poids de l'eau dans les mécanismes et les objectifs du développement durable.

Si nous avons pu progresser, c'est en grande partie grâce à la stabilité du système de nos institutions de bassin tout au long de ces 50 dernières années. Cette stabilité constitue un immense avantage mais également un grand danger si ces institutions ne savaient pas se renouveler et entendre les différents messages émis « *out of the water box* ».

Il faut que les comités de bassin soient le réceptacle de dynamiques nouvelles s'adressant à de nouveaux sujets de préoccupation. Nous avons, au Comité national de l'eau, proposé des réformes, que je qualifie « d'incrémentales », pour assurer ces évolutions sans perdre le bénéfice de la stabilité d'ensemble. Elles ont été mises en place pour les nouveaux collèges des usagers. C'est un premier pas pour éviter que le système ne soit figé.

Un dernier point n'est pas sans lien avec le précédent. La plupart d'entre nous, à cette table ronde, pas tous, étions déjà nés au moment où se décidait cette loi sur l'eau fondatrice de 1964. S'il est légitime que nous témoignions ici de cette période, il reste cependant un effort à faire pour la formation et l'engagement dans les responsabilités de plus jeunes générations.

### **Annie LEMOINE**

Wilfrid FORGUES, champion olympique, vous êtes devenu un citoyen très engagé.

### **Wilfrid FORGUES**

Ma présence autour de la table, aux côtés de grands spécialistes des problématiques de l'eau, est justifiée par mon entrée dans le monde associatif, après avoir passé plus de 10 000 heures sur des rivières diverses. J'ai navigué aussi bien sur des rivières de bonne qualité biologique, que sur des cours d'eau ayant l'apparence de décharges, charriant toutes les maladies que l'on pouvait contracter lors d'une compétition. Le seul remède conseillé alors par les médecins fédéraux était de boire du Coca-Cola !

Depuis plusieurs années, la pratique du kayak s'est grandement améliorée. On ne peut que se satisfaire et remercier nos aînés de s'être engagés sur cette voie structurante de l'eau. Elle a permis de dépasser certains tabous. À une certaine époque, nous naviguions au milieu de

poissons morts et de stations d'épuration qui débordaient. Ces pratiques n'ont aujourd'hui plus lieu d'être. L'engagement de nombreux responsables politiques et d'acteurs motivés a contribué à une amélioration de la situation.

Cette dernière n'est pas idéale pour autant. Il semble que les politiques soient parvenues au bout de ce qu'elles pouvaient accomplir. Elles pourraient être plus sévères, drastiques ou organisées.

Je constate cependant au quotidien que le grand public n'est pas acquis à la cause de la gestion durable de l'eau. Il s'en contrefiche. Il utilise l'eau sans prendre en compte sa raréfaction. Malgré la multiplication et l'amélioration des formations organisées par les agences de l'eau, des informations et des messages communiqués au sein des écoles demeurent inexacts, partiels ou approximatifs.

À l'instar de la ceinture pour la sécurité routière, que les générations ont progressivement appris à boucler, notre salut viendra des jeunes générations, équipées en portables, dont le coût hydrique est élevé. De lourdes défaillances doivent être traitées sur l'aspect informatif, afin d'améliorer les comportements observés au quotidien. En effet, de nombreuses personnes demeurent persuadées que le fait de jeter ses déchets dans le caniveau contribue à la préservation de l'environnement.

### **Annie LEMOINE**

Comment vous positionnez-vous dans cette lutte pour l'amélioration de la qualité de l'eau ?

### **Wilfrid FORGUES**

Tous les kayakistes le savent. Nous avons été choqués pendant des décennies de ce dont nous étions témoins, faisant ainsi émerger une volonté d'agir.

En nous réunissant avec d'autres sportifs épris d'écologie, nous nous sommes aperçus que nous pouvions, au travers d'activités physiques, mieux communiquer, afin de sensibiliser le grand public à la cause.

Je suis ainsi devenu président de « *Du Flocon à la Vague* », une association à but non lucratif, pédagogique et pacifique dont l'action vise à réguler des comportements. L'image symbolique est un flocon immaculé atterrissant sur le sommet d'une montagne mais qui parvient jusqu'à la mer dans un état déplorable.

L'objectif est d'expliquer les raisons de cet état. Plusieurs sportifs, amoureux de la pleine nature, que ce soit en montagne ou sur les vagues, se retrouvent face à des amas de sacs plastiques ou confrontés à des phénomènes climatologiques extrêmes, tels que la constitution d'une centaine de kilomètres de murs de plastique en 2014 dans une rivière en raison d'une crue exceptionnelle qui a raviné une décharge, ignorée pendant des années. Cette affaire a par ailleurs révélé la notion d'une incapacité collective à trouver des solutions, qui est dramatique.

Je crois que des efforts ont été réalisés sur les questions organisationnelles (concentration, déconcentration, etc.). Les sportifs s'en aperçoivent notamment lors de la pratique du kayak dans des pays émergents.

### **Bernard ROUSSEAU**

J'ai suivi l'évolution de la politique de l'eau pendant plusieurs années. La loi de 1964 a permis la création des comités de bassin et des agences de l'eau. Elle a institué des principes de gouvernance qui se sont appliqués pendant 50 ans.

En 1992, le législateur a enrichi le dispositif en créant les instruments de planification que sont devenus les schémas directeurs d'aménagement de gestion des eaux (SDAGE) et les schémas d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE), plus proches des usagers, qui correspondent respectivement à la gestion cohérente à l'échelle du bassin et à l'action locale. L'articulation de ces deux outils est extrêmement positive pour la politique de l'eau. En outre, les SAGE recouvrent aussi des problématiques de gouvernance.

La directive cadre sur l'eau a consacré depuis une quinzaine d'années les principes du bon état écologique des eaux superficielles. Le bon état écologique, principe puissant et novateur, consiste à affirmer que la vie constatée dans l'eau superficielle est révélatrice de l'état de l'eau, avec des indices relatifs aux poissons, aux insectes aquatiques, aux plantes, etc. Une difficulté majeure par rapport au classement émerge cependant : il s'agit de la différence entre le « bon état » et le « très bon état ». D'après mon expérience personnelle et mes souvenirs de jeunesse, le « très bon état » actuel est loin de ce que l'on avait connu à l'époque de mon enfance.

Le SDAGE et le programme de mesure résultant de la loi de 2006 correspondent à la mise en musique de ces principes. Depuis 2009 et jusqu'en 2015, le SDAGE a été à l'œuvre.

Les objectifs assignés à ce SDAGE sont importants : 66 % des masses d'eau devraient en principe être en bon état en 2015. Mais, pour obtenir ces résultats, il faut une politique forte et volontariste qui, en plus, doit être acceptée. Cet objectif ne sera en effet pas atteint. Seulement 40 % des masses d'eau superficielles devraient, dans les faits, être en bon état d'ici à 2015. Dans le bassin Loire-Bretagne, seuls 30 % le seront. De plus, on note une stagnation des résultats.

L'état des lieux réalisé en 2013 donne une photographie des différents bassins.

D'après les données sur les pollutions diffuses d'origine agricole, nous constatons que ce problème est commun à de nombreux territoires.

La morphologie, soit la modification physique des cours d'eau, est également une problématique centrale. Il faut noter que 60 000 obstacles ont été identifiés sur les cours d'eau français, dont certains en sont parsemés tous les cinq kilomètres. Ces ouvrages, résultats de l'activité de l'homme depuis longtemps, posent problème en termes de biodiversité et de circulation des espèces, notamment pour les grands migrateurs. Ils impactent donc le bon état des eaux.

Des réussites ont également été identifiées : les programmes d'investissement assurant la mise aux normes des stations d'épuration, menés depuis le début des années 1990, ont permis un traitement optimal des eaux résiduaires urbaines et industrielles. Des indicateurs comme la réduction du phosphore ont été appliqués aux activités industrielles et urbaines. Les résultats sont probants.

La principale difficulté demeure la morphologie des cours d'eau, avec notamment une sensibilisation insuffisante des acteurs et un manque de maîtres d'ouvrage. Toutefois, la reconquête de la continuité est en marche.

Le principal échec semble être la politique agricole. Les dispositions dont l'impact est ponctuel ne suffiront pas pour résoudre le problème, bien que des réussites localisées puissent être bénéfiques et applaudies. La politique agricole doit être reconsidérée. Les exemples d'abandon de captages et de plans d'eau eutrophisés, qui ne sont plus utilisés pour l'alimentation en eau potable, sont révélateurs. Ces problèmes ne sont pas résolus, malgré les contrats territoriaux signés et les moyens financiers injectés dans le système.

Le dernier point faible est la gouvernance des comités de bassin et des commissions locales de l'eau, qui doit être modifiée pour favoriser la participation des membres de ces instances.

### **Annie LEMOINE**

Bernard BARRAQUÉ, quel est votre avis ?

### **Bernard BARRAQUÉ**

Outre mes fonctions de chercheur au Centre national de la recherche scientifique (CNRS), je représente ici le Conseil scientifique du comité d'histoire des ministères de l'Écologie et du logement, qui a participé à l'organisation de ce colloque.

Dans le cadre de mon travail de comparaison de la politique européenne de l'eau depuis quelques années, des thèses ont porté sur cette histoire de la politique de l'eau. Des travaux, peu connus, ont été menés par des doctorants, tels que Stéphane Césari, Gabrielle Bouleau ou

Patrick Laigneau, ce dernier venant de soutenir une thèse sur l'histoire des agences de l'eau à Porto Alegre au Brésil. J'invite tous les participants à ce colloque à échanger avec lui.

Les années de gestation de la politique de l'eau née avec la loi de 1964 sont un élément important à prendre en compte. Elles peuvent être mises en relation avec la création de la Délégation à l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale (DATAR) en 1963 mais également avec des expériences de gestion par bassin plus anciennes en Europe.

Par exemple, la gestion communautaire des polders remonte au Moyen-Âge. Elle a traversé les siècles en se modernisant. Ainsi, les 2 600 *water boards* néerlandais existant en 1950 se sont librement concentrés : ils ne sont plus que 23 aujourd'hui. Ces entités, constitutionnalisées, sont devenues des institutions publiques très puissantes. Elles ont toutefois conservé leur structure d'origine.

Ces communautés étaient initialement constituées d'individus solidaires cherchant à se préserver de la submersion marine, à drainer leurs champs et à circuler en bateau et sur leurs digues. Depuis les années 1960, on leur a confié le soin d'épurer leurs eaux usées.

Aujourd'hui, le problème est le manque de coordination entre ces *water boards* concentrés et les 400 collectivités locales, qui demeurent gestionnaires des réseaux d'égout. Dans les recommandations adressées par l'OCDE aux Pays-Bas, les *water boards* devaient accorder une place explicite aux collectivités locales, à la place de citoyens ordinaires qui sont souvent « mal élus » compte tenu de l'abstention.

En France, le problème semble être inverse. Les élus représentent les citoyens ordinaires mais ne payent pas les redevances. Le problème historique des agences de l'eau françaises s'incarne, à mon avis, dans l'irresponsabilité des élus.

Les véritables inventeurs des agences de l'eau, telles qu'on les connaît, ont été, plus de 50 ans avant la loi de 1964, des Allemands de la Ruhr. Il existe aujourd'hui 15 agences de l'eau dans cette région. La première, créée en 1904, fête aujourd'hui ses 110 ans, les deux suivantes fêtent leurs 101 ans et leurs 80 ans.

Ces associations avaient obtenu la possibilité de se transformer en institutions lorsque le gouvernement de l'Empire les y avait autorisées, avant la Première Guerre mondiale. Comme dans le cas des *water boards* néerlandais, elles ont la maîtrise d'ouvrage, une capacité de taxation et certains pouvoirs de police.

Elles ont ainsi réuni des villes, des cantons ruraux et des industriels de toute sorte (et seulement plus tard des représentants d'usagers et d'organisations non gouvernementales oeuvrant pour l'environnement) qui se sont mis d'accord pour récupérer la qualité de leur rivière. Les redevances sont ainsi payées par les villes allemandes, et non par les usagers domestiques. Les communes sont responsables de ce paiement puis elles répercutent ce coût dans les factures d'assainissement.

### **Serge LEPELTIER**

Je ne comprends pas le terme d'« *irresponsabilité* ».

### **Bernard BARRAQUÉ**

Les élus français ne paient pas les redevances aux agences de l'eau alors qu'ils perçoivent leurs aides. Ils se retrouvent ainsi dans une position délicate parce qu'ils veulent augmenter les redevances payées par leurs concitoyens tout en laissant ces derniers en blâmer les agences de l'eau.

### **Serge LEPELTIER**

Je rappelle que l'élu est pleinement responsable à l'élection qui suit. Une véritable responsabilité demeure devant l'élection. Le terme d'« *irresponsabilité* », alors même que les élus participant aux comités de bassin votent les redevances sur le prix de l'eau, est inapproprié. De nombreux élus se considèrent comme responsables du prix de l'eau.

### **Madeleine JOUYE DE GRANDMAISON**

Je suis choquée par le terme d'« *irresponsabilité* » des élus. Bien qu'il soit jeune en termes de gouvernance de l'eau, notre comité de bassin est composé d'une dizaine d'élus de toute origine institutionnelle. Ils sont en charge de la gouvernance et de la gestion de l'eau. Quand la loi a été appliquée à la Martinique, cette mise en responsabilité des élus jusqu'à l'utilisateur final a été applaudie.

L'autre aspect de la responsabilité revêt un caractère national. En appliquant la loi de 1992 et en créant le comité de bassin en 1996, la France a effectué un acte de décentralisation apprécié car l'eau a été mise sous la responsabilité des acteurs locaux, qui pouvaient désormais gérer leur eau, jusqu'alors dans un état désastreux. Cette décision peut presque s'assimiler à un premier pas vers l'autonomie. Ce secteur a été livré aux habitants. Aucune réforme ne viendra restreindre cette responsabilisation de chacun pour la gestion de l'eau. Nous sommes ravis d'avoir cette responsabilité. En outre, un élu s'acquitte en tant que citoyen du prix de l'eau.

J'ajouterai que, dans notre démarche initiale, nous avons été accompagnés par un partenariat avec l'agence de l'eau Loire-Bretagne, dans le cadre d'un parcours initiatique extrêmement intéressant.

### **Serge LEPELTIER**

L'intérêt des comités de bassin dans leur fonctionnement, qui a été amélioré au fur et à mesure des lois adoptées, doit être souligné. Si j'admets qu'ils sont majoritairement composés d'élus et de représentants de l'agriculture et de l'industrie, et que d'autres représentants sociétaux pourraient y être mieux associés, leur travail doit sur le principe aboutir à un consensus. Les comités s'efforcent de ne pas se contenter d'un vote majoritaire.

En outre, la question de la participation de l'ensemble de la population française constitue un véritable sujet, auquel les comités de bassin sont attachés. Ce manque de participation n'est pas imputable à la volonté des uns ou des autres. Dans notre pays, la population ne s'intéresse qu'à des sujets polémiques. Il est extrêmement difficile de faire participer la population sur des sujets positifs. Cette majorité silencieuse constitue un vrai sujet. Le comité de bassin en lui-même, dont la participation peut être modifiée, s'inscrit dans la nécessité d'un consensus pour que la dichotomie oppositionnelle soit dépassée, ce qui est positif, notamment pour la gestion de l'eau.

Si des dynamiques de recentralisation sont à nouveau privilégiées, avec des règles définies par l'État au niveau national, le risque sera l'émergence de projets administratifs, extrêmement difficiles à mettre en oeuvre et qui ne feront pas participer l'ensemble des acteurs.

### **Annie LEMOINE**

Patrick LEMAY, ce système pourrait-il, selon vous, être appliqué à d'autres secteurs au regard de ses performances ?

### **Patrick LEMAY**

Ce système a fonctionné magnifiquement bien depuis une cinquantaine d'années. Le comité de bassin constitue une sorte de parlement de l'eau décentralisé. L'objectif de l'ensemble des partenaires est d'améliorer la qualité de l'eau et les quantités d'eau utilisées.

Je remarque que, dans le bassin Artois-Picardie auquel je suis attaché, il n'y a pas de clivage politique sur cette politique. Nous travaillons tous dans le même sens : pour l'eau. Ce consensus est remarquable. Il unit des élus de tous bords, des industriels, des agriculteurs, mais également des représentants d'associations de protection de l'environnement.

### **Bernard BARRAQUÉ**

Mais, comment expliquez-vous alors qu'au niveau national, la classe politique, le ministère des Finances, les associations hostiles à un prix de l'eau trop élevé et la presse émettent sans cesse des critiques sur le système des agences de l'eau ?

Par exemple, lors de l'évaluation des agences de l'eau commandée au Commissariat général du Plan il y a près de 20 ans, à laquelle j'avais participé, le rapport publié n'était pas négatif sur les agences de l'eau. Or, avant même sa publication, la journaliste Martine ORANGE avait écrit un article dans *Le Monde*, intitulé en gros « *La faillite du système* ».

La responsabilité de cet a priori négatif sur le système est imputable aux concessions faites lors des discussions parlementaires en 1964, qui ont abouti à créer une ambiguïté.

Le sénateur Maurice LALLOY avait alors proposé un dispositif de redevances. Les élus communistes et socialistes s'y étaient déclarés totalement hostiles car ils percevaient les agences financières de bassin (c'était leur appellation à cette époque) comme une nouvelle manipulation du gouvernement du général de GAULLE pour réduire les libertés locales. Ils étaient persuadés qu'ils auraient été contraints de s'acquitter d'une redevance qu'ils ne voulaient pas payer.

Un arrangement entre M. LALLOY et le sénateur socialiste Édouard LEBELLEGOU fut de considérer les redevances comme des redevances « pour services rendus » afin d'échapper à un contrôle parlementaire annuel. Et logiquement, on pouvait alors transférer les redevances dans les factures d'eau. Dans le cas contraire, les redevances auraient été des « impositions de toute nature », soumises donc au contrôle du Parlement.

Sollicité en 1967, le Conseil d'État refusa de trancher, les redevances ne relevant d'un service rendu que pour les acteurs faisant des investissements avec les aides des agences de l'eau.

C'est le Conseil constitutionnel qui, à l'occasion d'une question concernant la modification des comités de bassin, a déclaré en 1983 que les redevances étaient bien des impôts. Il remettait ainsi en cause le cadre du dispositif, au moment même d'ailleurs où l'État créait les coefficients de collecte pour permettre aux agences de l'eau de financer les réseaux d'égouts à la place du ministère de l'Intérieur, c'est-à-dire dans la logique du service rendu.

Le véritable problème de notre politique de l'eau est que ce cadre, voté en 1964, avait réellement été acté dans son principe en 1959 par Michel DEBRÉ, qui avait imposé deux types de parafiscalité : le service rendu ou l'impôt, ce dernier étant soumis au vote parlementaire annuel en loi de finances selon l'article 34 de la Constitution. Les politiques successives ne sont ensuite jamais parvenues à classer les redevances des agences de l'eau dans ce diptyque.

Pour moi, la solution à ce problème, sur la base des conclusions du Conseil d'État, aurait été de créer un troisième type de parafiscalité « pour patrimoine commun ». En 1992, ce système aurait pu être adopté. Mais de trop nombreux débats divisaient la communauté politique sur l'avenir des agences de l'eau, alors même que la gauche était au pouvoir. Rien n'a ainsi été fait pour assurer un avenir à ces agences.

En 2006, la question a été soulevée à nouveau dans le cadre du débat parlementaire. Mais elle fut alors rejetée par M. LEPELTIER, alors ministre de l'Écologie et du développement durable, et M. FLAJOLET, rapporteur de la loi.

### **Serge LEPELTIER**

À ma connaissance, les communistes et les socialistes s'étaient finalement abstenus lors du vote de la loi de 1964.

En outre, la question posée par Monsieur BARRAQUÉ sur les redevances a trouvé une réponse dans la loi de 2006 pour des raisons de conformité à la Constitution. Les redevances sont désormais intégrées dans le cadre parlementaire, avec des *maxima* et des *minima*, permettant aux agences de l'eau d'adopter les taux de redevances et les programmes pluriannuels d'intervention dans un cadre global défini par le Parlement.

### **Bernard BARRAQUÉ**

Oui, mais cela a permis également à Bercy de prélever pour le budget de l'État 210 millions d'euros et 175 millions d'euros pour les années à venir. La loi votée en 2006 a entériné

l'inconstitutionnalité et entraîné une recentralisation de la politique. La Constitution aurait plutôt dû être modifiée pour laisser les agences de l'eau telles qu'elles étaient.

Il aurait fallu créer une troisième parafiscalité pour « gestion des ressources naturelles » ou « patrimoine commun ». Elle correspondrait à la nature de bien commun de l'eau. Elle légitimerait les formes de démocratie participative que représentent les comités de bassin, les commissions locales de l'eau dans le cadre des schémas d'aménagement de gestion des eaux, les comités de rivière dans le cadre des contrats de rivière. Ce serait un moyen de gouvernance, articulé avec les dispositifs de la démocratie représentative.

Si demain le gouvernement oblige les agences de l'eau à financer la prévention des inondations, au titre de la compétence GEMAPI, ce sera une raison de plus pour les citoyens de refuser de payer des redevances imaginées au départ pour service rendu dans leurs factures d'eau : les consommateurs d'eau n'achètent pas de la pluie.

### **Pierre-Alain ROCHE**

Je suis un peu gêné par la façon dont la question de la responsabilité des élus et des consommateurs a été posée.

Le système actuel de perception de la redevance laisse entendre que le consommateur individuel paye cette redevance et que l'autorité organisatrice du service public qui lui est délivré pour l'eau potable et l'assainissement est le bénéficiaire des aides. Ce système n'est effectivement pas très lisible entre les acteurs car le consommateur est aussi indirectement le bénéficiaire des aides reçues qui allègent d'autant la charge reportée sur sa facture. Mais cette partie n'est pas retranscrite sur sa facture alors que le paiement de la redevance l'est. Les discours sur la contribution des consommateurs ne prennent pas en compte les mécanismes de retours qui interviennent. Ces questions devraient donc être retravaillées du point de vue de la transparence entre les acteurs.

La France a fait le choix d'une régulation économique nationale par la mise en lumière de la qualité et du coût des services et de mécanismes obligatoires de transparence pour les autorités organisatrices des services.

Le Parlement a décidé de créer un observatoire national, logé à l'Office national de l'eau et des milieux aquatiques (Onema), qui est chargé de gérer le système d'information sur les services publics de l'eau et de l'assainissement (SISPEA). Cet outil, peu évoqué dans le débat, pourrait être développé et renforcé dans son activité.

Les collectivités ne sont toutefois pas enthousiastes à l'idée de communiquer leurs données. Les outils juridiques manquent encore pour rendre obligatoire le remplissage du SISPEA par ces données. Les choses s'arrangent un peu quand les agences de l'eau telles que Rhône-Méditerranée et Corse, conditionnent leurs aides à la production de ces données. Mais c'est encore insuffisant.

Des retards de vérification s'accumulent en raison de la faiblesse des services de l'État qui en ont la charge. Il faudrait vraiment professionnaliser ces vérifications indépendantes qui assoient la crédibilité du système.

Ce choix de gouvernance est extrêmement respectueux de la responsabilité des collectivités. Il paraît le plus en adéquation avec le système institutionnel français. Mais il est crucial qu'il fonctionne au mieux car il joue un rôle clé. Il est très insatisfaisant qu'il ne soit pas utilisé et développé plus significativement.

Quand l'OCDE fait un *benchmark* sur les systèmes de régulation, le problème pour la France n'est pas que le principe de son système soit meilleur ou moins bon que celui des régulateurs à l'anglaise ou même à la portugaise, c'est que le dispositif qu'elle a choisi ne produise pas encore ce qu'elle est en droit d'en attendre.

En outre, le circuit financier tel qu'il a été susmentionné ne concerne que celui des agences de l'eau. Il est loin de représenter l'ensemble du flux financier.

J'ai évoqué précédemment les travaux du Comité national de l'eau sur la gouvernance des comités de bassin.

Afin de rétablir les équilibres défailants dans les dispositions antérieures, nous avons notamment proposé un rééquilibrage en trois tiers environ au sein du collège des usagers et l'élection de trois vice-présidents (associations, industrie, agriculture, pour simplifier), en réservant la présidence à un élu, comme c'était le cas le plus souvent. C'est également la règle pour les commissions locales de l'eau.

Cette proposition, qui a été adoptée, va dans le sens d'une reconnaissance et d'une acceptation du poids égal de l'ensemble des acteurs. Le Comité national de l'eau a également souhaité une évaluation de ces rééquilibrages au bout d'un an, afin de déterminer si leur pérennisation était pertinente ou si d'autres étapes sembleraient nécessaires.

## ÉCHANGES AVEC LA SALLE

### **Jean-Luc TOULY, conseiller régional d'Île-de-France, ancien membre de comité de bassin et du Comité national de l'eau**

Je comprends que les élus et les industriels soient favorables à cette gouvernance. Répondant à une demande des associations, que je soutenais personnellement, Madame Delphine BATHO, lorsqu'elle était ministre, avait proposé de réellement rééquilibrer cette gouvernance, avec une représentation de 50 % des usagers par 50 % d'associations de consommateurs.

Or, Monsieur Jean LAUNAY a proposé qu'un tiers de la gouvernance soit assurée par des industriels, c'est-à-dire par Véolia et GDF Suez, qui dirigent la distribution de l'eau en France, un tiers par la FNSEA, le seul représentant des agriculteurs, et un tiers par les associations, qui ne recouvrent pas uniquement des associations de consommateurs ou environnementales. Cette gouvernance représente une fausse démocratie. Les lobbys agricoles et industriels demeurent maîtres du jeu.

Lors de l'élection du président du comité de bassin Seine-Normandie il y a quelques années, où Madame Anne LE STRAT n'avait malheureusement été élue qu'un mois à la place de Monsieur André SANTINI et où le vice-président était, par ailleurs, le président du Conseil de surveillance de Véolia, nous avons découvert que les industriels avaient « oublié » de payer leurs redevances à hauteur de 130 millions d'euros depuis 2008. Cette affaire remet en question les bonnes volontés pour une meilleure transparence et une meilleure gouvernance.

Je voudrais m'associer aux propos de Monsieur BARRAQUÉ. Le renouvellement des réseaux est tardif. Il s'établit à plus de deux fois leur durée de vie. Cette situation conduit à de nombreuses fuites.

Par exemple, le réseau de la ville de Tulle, qui accuse plus de 30 % de fuites, ne serait renouvelé que tous les 500 ans, tout en appliquant un prix supérieur à 5 euros le mètre cube. Le contrat de délégation de service public a été géré depuis 40 ans par Véolia. Des cas de financement des partis politiques de droite et de gauche depuis la Seconde Guerre mondiale ont été constatés. Tant que ces questions ne seront pas résolues, la pollution malheureusement perdurera. En effet, les entités chargées de la dépollution, principalement Véolia et Suez, ont intérêt à ce que la pollution continue. Cette « mafia » existe depuis longtemps.

En outre, depuis 1977, la Martiniquaise des eaux, qui appartenait pour moitié à Véolia et pour moitié à Suez, a bénéficié de rendements de réseaux absolument invraisemblables, dignes de certains pays du sud, malgré un état catastrophique des canalisations. Qui dirige la Martiniquaise des eaux aujourd'hui ? C'est la Lyonnaise des Eaux, qui vient de perdre le contrat à Lille.

### **Madeleine JOUYE DE GRANDMAISON**

Je ne répondrai pas à cette allégation.

Je constate que ce débat ne concerne pas l'outre-mer. Le point de départ n'a pas été pas le même, ce qui a induit des progressions différentes. Dans le cadre d'une responsabilisation, l'information à la population a été assurée par l'office départemental de l'eau et non par une agence d'État, afin de correspondre au terrain et aux spécificités de nos territoires.

Un important travail d'information et d'éducation a été et est mené pour faire comprendre aux usagers ce qu'est la gouvernance de l'eau, en dépassant le cadre de simples règles administratives. Les difficultés sont identifiées, notamment celles qui sont relatives à l'idée de redevance dans un pays où on pense que l'eau est un don du ciel. Une population peut toutefois être associée à la gouvernance de son eau.

Notre réseau de canalisations est en effet dans un état désastreux, en raison de l'absence de politique de l'eau avant 1992, ce qui nécessite une grande vigilance quant aux opérateurs. Il s'agit cependant d'un autre débat.

Le problème agricole est également aigu, à l'instar de la Bretagne. L'activité agricole a en effet une rémanence dans le sol, dont la durée demeure inconnue. Elle pollue les sols et les eaux. À cet égard, la relation immédiate et étroite entre la terre et la mer a été mise en valeur dans notre gestion de l'eau, impliquant par exemple que la pêche soit interdite sur une grande partie du littoral.

### **Bernard ROUSSEAU**

Je souhaiterais revenir sur la gouvernance dans les comités de bassin, qui était un élément fort de la loi de 1964.

Comment s'organise-t-elle aujourd'hui ? Le découpage s'effectue en trois collèges :

- le collège des élus qui, pour *France Nature Environnement*, détient la légitimité politique et qui est donc rendu responsable de la défense des intérêts des citoyens dans la gestion de l'eau ;
- le collège des acteurs économiques, auquel sont intégrés les représentants de la société civile, tels que les consommateurs ou les associations de protection de la nature et de l'environnement, qui sont les bénévoles du système parmi les professionnels du dispositif de gouvernance de l'eau ;
- les représentants de l'État, qui sont naturellement en service commandé.

Après la conférence environnementale de septembre 2013, un groupe de travail « gouvernance » a été créé pour examiner les problèmes de gouvernance dans les comités de bassin. Le sujet n'a pas été traité sur le fond. La seule originalité a été la création de trois vice-présidents au sein des comités de bassins, dont l'effet ne peut être que limité.

En outre, les réunions des comités de bassin et de leurs commissions spécialisées ainsi que celles des conseils d'administration représentent de nombreuses obligations de présence au cours de chaque année. Le volume d'informations techniques est considérable. Toute personne souhaitant s'acquitter de son devoir démocratique dans le choix et la décision a l'obligation de travailler ces dossiers techniques. Comment favoriser et rendre plus efficace le travail des administrateurs ? Cette problématique mérite une réflexion approfondie conduisant à des solutions fonctionnelles.

Par ailleurs, les parties les plus efficaces du dispositif sont celles qui sont déjà organisées. Elles peuvent différer selon les bassins et leur dimension. Un travail collectif est nécessaire pour récolter des avis pertinents et efficaces. Les plus efficaces se révèlent ainsi être les représentants de l'agriculture, appuyés par le réseau des Chambres d'agriculture. Dans le cadre de l'élaboration du SDAGE Loire-Bretagne, ils ont pu assister à l'ensemble de la vingtaine de réunions de la commission de planification organisées par l'agence de l'eau. Ils y ont fait preuve d'un grand professionnalisme dans la production de documents et la défense de leurs intérêts.

Enfin, la participation de tous les membres constitue un point important pour l'équilibre des débats au sein des instances de bassin. Nous constatons l'absence ou la faible représentation des élus, notamment dans les grands bassins. Le but n'est pas de stigmatiser les élus mais de mettre en exergue le besoin de revisiter le concept de gouvernance, de participation et

d'équilibre. On doit noter qu'à la suite du groupe de travail « gouvernance », la composition des instances n'a en effet pas été rééquilibrée au profit des associations.

### **Lionel LE BORGNE**

Des vice-présidences ont été organisées pour compenser ces aspects négatifs. Lors de ma participation aux commissions, ma proposition de parité avait suscité l'étonnement et l'indifférence. La gouvernance a peur de la population. Elle n'est pas prête à la faire participer. Comme le disait Jean-Paul II, « *n'ayez pas peur* ». Les associations ne poursuivent pas le but de remettre en cause l'ensemble du système mais elles souhaitent travailler en collaboration avec les élus, avec lesquels ils poursuivent le but commun d'une qualité de l'eau à transmettre à nos enfants.

### **Patrick LEMAY**

Les relations au sein du bassin Artois-Picardie sont performantes, notamment parce que la taille du bassin est raisonnable, ce qui implique que tous, élus, industriels et associations, se connaissent. La problématique semble se résumer à une qualité d'échanges humains, poursuivant un objectif commun : l'eau, et pas autre chose que l'eau.

De façon anecdotique, il m'est arrivé, en tant qu'industriel, de représenter la voix d'associations absentes au conseil d'administration du comité de bassin. Cette représentation atteste des bonnes relations entre l'ensemble des parties prenantes.

### **Christian COZOLIS (?), un citoyen-technicien**

Si l'eau est profondément politique, elle n'est cependant ni de droite ni de gauche. Elle est le bien commun de tous, de la nation, de la communauté mondiale. À cet égard, je suis optimiste : rien ne se perd, tout se transforme. L'eau est présente dans plusieurs états sur la planète, qui n'a pas attendu les politiques de l'eau pour transformer son eau. Le principal problème n'est pas la gestion de l'eau mais surtout son partage.

Si je loue les 50 ans de la politique de l'eau en France, l'eau doit être gérée à l'échelle locale, seul échelon pertinent, mais dans le cadre de documents cadres et de dispositifs nationaux ou internationaux de régulation. De grâce, laissez les associations, les élus et les techniciens gérer l'eau au niveau local, à l'échelle du bassin versant. La France est aujourd'hui en pointe sur la gestion de son eau parce qu'elle est parvenue à la gérer au niveau local depuis de très nombreuses années.

### **Marc LAIMÉ, journaliste**

La Cour de Justice de l'Union européenne a rendu un jugement en septembre dernier, dont personne n'a fait état. À la demande de l'Allemagne, rejointe par cinq pays nordiques, le contentieux portait sur la mise en œuvre de la directive cadre sur l'eau (DCE) et sur le concept même de récupération des coûts. L'Allemagne a gagné contre tous les autres États membres en circonscrivant la notion de récupération des coûts aux seuls services d'eau et d'assainissement. Cette action ne représente-t-elle pas une limite à la dynamique de la DCE ?

### **Nicola NOTARO**

Cette décision a été prise le 11 septembre dernier. L'interprétation de la décision de la Cour de Justice par la Commission européenne est différente. La Cour n'a pas limité la notion de récupération des coûts exclusivement aux services dans le sens traditionnel du traitement des eaux et de l'approvisionnement en eau. Elle a affirmé qu'il était possible pour les États d'exclure de la récupération des coûts certaines activités, même si elles ont un impact sur l'état écologique de l'eau. Dans ce cas, cette exclusion doit être justifiée. Les États doivent en outre expliquer comment ils comptent atteindre les objectifs de la directive. La notion demeure large, bien que la possibilité d'exclure la récupération des coûts pour certaines activités ait en effet été actée, à la condition d'être explicitée.

## **Marc LAIMÉ**

Pour revenir sur les notions et le rappel historique effectué par Monsieur BARRAQUÉ, il semble pertinent de rappeler qu'à leur création, les agences de l'eau avaient été conçues pour une durée éphémère d'une quinzaine d'années. En matière de redevance, en renvoyant à la responsabilité des élus, les communes devaient payer les redevances dans une première période. À l'époque du président POHER, les redevances ont été à l'arraché déportées sur les usagers.

En matière de gouvernance, l'excellent rapport LEVRAUT a été évoqué précédemment. Dans le premier rapport d'analyse, une section extraordinaire portait sur les éléments financiers, attestant d'une gouvernance imparfaite en France. Cette section a mis en exergue des tentatives d'analyse et de traçabilité des flux financiers en France. L'Inspection générale des finances, le Conseil général de l'environnement et du développement durable, l'Inspection générale de l'administration, soit l'ensemble de la fine fleur de l'administration française, ont admis être dans l'incapacité de retracer les flux financiers de la politique de l'eau. Tous les gouvernements successifs se sont acharnés fiscalement sur la population française alors qu'un document officiel atteste de 23 milliards d'euros d'économies potentielles.

## **Serge LEPELTIER**

Les questions financières sont importantes.

Il y a une tutelle de l'État assez directive pour proposer aux agences de l'eau de respecter certaines règles concernant les redevances. Les agences de l'eau ne se sont pas permises, pour la période actuelle, d'augmenter les prix de l'eau, suivant en cela les directives de l'État. La liberté des agences de l'eau dans ce domaine est vraiment relative.

En outre, la question du principe de « l'eau paie l'eau » est un vrai sujet aujourd'hui. En tant qu'ancien ministre, je considère ce principe comme fondamental. L'idée que le budget de l'État puisse procéder à des prélèvements sur les agences de l'eau implique que les personnes payant l'eau, c'est-à-dire la population dans son ensemble qui paie 85 % du prix de l'eau, contribueraient par un impôt global au financement du budget général de l'État. Ce sujet est profondément politique. Une personne aux revenus limités doit-elle contribuer, en plus du paiement de sa facture d'eau, au budget de l'État ?

Lorsque j'avais été nommé ministre, celle qui m'avait précédé avait accepté le principe que l'on ponctionnât l'eau de manière intense au bénéfice du budget de l'État. Ma réponse fut immédiate. J'avais clairement indiqué qu'il n'était pas question que les usagers payant l'eau payent à l'intérieur de ce prix un impôt pour l'alimentation du budget général.

Cette idée tend à resurgir actuellement. La droite et la gauche ont mené ce type de mesures. Peut-on réellement accepter que, parmi les usagers, qui s'acquittent tous du même prix dans leur facture, les plus défavorisés assument une charge entrant dans les recettes du budget général de l'État, alors même que les politiques se prévalent de ne pas taxer les populations les plus pauvres ? Ce sujet doit être posé à la ministre.

## **André FLAJOLET, président du comité de bassin Artois-Picardie**

J'étais rapporteur de la loi de 2006. En 2006, les redevances sont devenues constitutionnelles. Chaque redevance a été affectée à une mission. Tous les parlementaires, de tous les bords de l'échiquier politique, dénonçaient le principe du prélèvement sur les agences au profit du budget général, parce que nous étions en contradiction entre les objectifs à atteindre et les moyens à disposition pour y parvenir.

Nous étions d'accord pour établir un niveau minimum et un niveau maximum, déterminé par la représentation nationale, dans les limites desquels chaque « parlement de l'eau », de façon autonome, responsable et collégiale, prendrait ses décisions.

Par ailleurs, après 50 ans de politique de l'eau, je suis étonné qu'on ne s'attache pas à l'insuffisance de notre avancée dans la mise en œuvre d'un certain nombre de principes fondamentaux.

Il serait pertinent de projeter la carte des SAGE opérationnels en France par rapport à ce qui avait été décidé par le législateur en 1992. Un tiers du territoire français est couvert par des commissions locales de l'eau (CLE) et un tiers par des établissements publics territoriaux de bassin (EPTB) de plein exercice. Avant de réclamer des moyens supplémentaires, peut-être devrions-nous regarder notre propre conscience pour savoir si nous avons effectué le travail qui nous a été assigné par la loi mais aussi par les directives communautaires.

De plus, l'établissement d'un prélèvement serait en pleine contradiction avec un engagement souverain de la France, qui est la charte de l'environnement. Cette dernière rend inconstitutionnelle la prétention de Bercy à prélever des fonds sur les agences.

**Daniel MARCOVITCH, président du Comité consultatif sur le prix et la qualité des services du Comité national de l'eau (CNE)**

Je suis d'accord avec l'analyse d'André FLAJOLET.

Je ne parlerai pas d'irresponsabilité des élus, mais plutôt de leur absence dans la gestion de l'eau. Leur présence au titre du collège des élus dans le comité de bassin est un moment important où les réunions plénières du « parlement de l'eau » sont organisées. Les décisions ne se prennent toutefois pas seulement lors des séances plénières des comités mais elles sont préparées lors des commissions de travail, des groupes de travail et des commissions territoriales. Or les élus n'y sont pas assez présents.

En outre, 70 % des services publics de l'eau et 50 % de ceux de l'assainissement font l'objet d'une gestion déléguée. Les élus, tout en conservant la responsabilité politique de leur service, préfèrent ne pas assurer ou assumer la gestion de ce service. Ils ont raison de profiter de cette facilité, qui représente toutefois une forme de laisser-aller de la part des élus dans le cadre de la politique de l'eau.

Les parlementaires, qui ont voté la loi de 2006, votent aujourd'hui en loi de finances des prélèvements contradictoires avec ce qui a été décidé auparavant.

Le prélèvement décidé par Roselyne BACHELOT était un fonds de concours, qui ne passait pas par le Parlement. Les agences de l'eau décidaient elles-mêmes dans leur conseil d'administration de verser de l'argent au gouvernement pour renflouer les services chargés de la politique de l'eau. J'avais d'ailleurs contesté les décisions du préfet devant le tribunal administratif mais on avait été débouté.

Aujourd'hui, les parlementaires votent des budgets contradictoires avec leurs propres précédentes décisions politiques.

Enfin, les agences avaient été créées et mises en place au cours des années 1960, à une époque où les problèmes majeurs étaient dus à la concentration des sources de pollution dans les milieux aquatiques. La plupart de ces pollutions ponctuelles ont disparu grâce à de lourds investissements réalisés dans le cadre des programmes pluriannuels adoptés par les agences de l'eau.

La problématique est aujourd'hui différente. Les directives européennes doivent être mises en cohérence entre elles, qu'elles concernent les pollutions diffuses, la prévention des inondations ou les milieux marins. Cette cohérence ne peut être assurée qu'au niveau des bassins versants, dans le cadre des actions soutenues par les agences de l'eau. Elle ne peut pas se décider à des endroits différents.

Cela implique que les comités de bassin évoluent dans leur composition.

La loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles a donné une nouvelle compétence aux communes et aux établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) en matière de gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations (GEMAPI) à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2016.

La GEMAPI a été profondément critiquée. Elle présente toutefois l'avantage de donner aux collectivités territoriales, qui ont en particulier la responsabilité de l'aménagement du territoire, la responsabilité des milieux aquatiques et la lutte contre les inondations. Les mêmes autorités

auront ainsi à agir à ces deux niveaux. La présence d'urbanistes et d'architectes est nécessaire dans les comités de bassin pour aider les partenaires locaux à résoudre ces problèmes.

De nouvelles redevances peuvent être créées, d'autres peuvent être diminuées ou modifiées. En effet, la problématique des inondations suppose une solidarité entre l'amont et l'aval.

### **Bernard BARRAQUÉ**

L'irresponsabilité des élus ne tient certes pas au rôle qu'ils jouent dans la gestion des services publics. De toute façon, je ne me permettrais pas de généraliser ce point de vue.

Le problème en France est que l'on n'est pas capable de comprendre que l'eau revêt plusieurs formes. L'eau est soit un bien public, soit un bien commun, soit une *universitas* dans l'Antiquité romaine, soit un bien de marché.

En défendant leur rôle dans les services publics, les élus parlent de ce que les économistes appellent des biens de club, qui devraient être ouverts à tous, mais qui ont une caractéristique de bien exclusif. Normalement, on coupe l'eau à ceux qui ne payent pas. Réciproquement, les citoyens ne sont pas obligés d'acheter de l'eau du robinet. Il y a donc une confusion entre la ressource en eau, qui peut susciter des rivalités mais sans qu'on puisse facilement en exclure l'accès.

L'Europe a plutôt opté pour définir l'eau comme un bien commun. Ce choix implique que l'on doive disposer d'institutions de gestion en bien commun. Une tradition d'économistes aboutissant à Elinor OSTROM a caractérisé ces institutions. Pour l'eau, ce sont les comités de bassin, les commissions locales de l'eau, le tribunal de Valence, les bisses du Valais, les wateringues hollandaises.

Le service public, lui, est un bien collectif. Il est logique d'en confier la responsabilité aux élus du suffrage universel.

Initialement, les agences de l'eau devaient s'occuper de travaux d'intérêt commun, c'est-à-dire ni privés ni collectifs : barrages multifonctions, stations d'épuration. Ces dernières ne rendent service aux habitants qu'elles desservent mais à d'autres usagers situés à l'aval. Et là, à la rigueur, on pourrait considérer que les redevances sont des impôts. Mais elles n'auraient pas dû figurer dans les factures d'eau.

Or, nous avons placé notre politique de l'eau en porte à faux car l'État s'est retiré du financement des services d'eau, notamment en matière d'assainissement, à partir de la présidence de Valéry GISCARD D'ESTAING. L'État a donc souhaité que les agences de l'eau prennent en charge cette gestion, ce qui n'était pas leur mission. Les agences de l'eau auraient dû s'occuper de l'eau seulement en tant que ressource et bien commun.

Cette distorsion explique que ce soient les usagers qui paient l'essentiel des redevances en France. Depuis plusieurs décennies, les élus responsables des collectivités locales n'ont pas payé les redevances alors qu'ils sont les pollueurs finaux. En effet, les pollutions provenant des activités domestiques ou industrielles raccordées sont rejetées dans les réseaux d'égout dont la gestion incombe aux collectivités. Les élus sont donc responsables de ce rejet.

En Allemagne et dans d'autres pays, les élus assument leurs responsabilités : ils paient leurs redevances et, éventuellement, obtiennent des aides pour la rénovation des équipements. Puis ils répercutent ce coût sur leurs citoyens.

Ce qui a été fait pour résoudre le problème de l'inconstitutionnalité du régime des redevances des agences de l'eau en 2006 correspond à une capitulation en faveur d'un principe non-dit selon lequel l'eau serait un bien public national, en faisant entériner annuellement le budget pourtant quinquennal des programmes d'intervention des agences de l'eau par le Parlement.

Il en résulte logiquement que Bercy peut prélever des fonds, uniquement parce que le vote de cette loi a entériné l'avis discutable du Conseil constitutionnel, au détriment d'une constitutionnalisation des agences de l'eau, telles qu'elles étaient depuis la loi sur l'eau de 1964, dans une optique de financement mutualisé comme cela se fait dans la Ruhr ou aux Pays-Bas.

Notre société vit dans un monde complètement marqué par le libéralisme, en nous faisant croire que seuls deux leviers existent : la gestion publique ou le marché. Les biens communs ne sont pas pris en considération, notamment dans la construction de nos institutions.

### **Serge LEPELTIER**

Je rappelle qu'outre leur participation aux comités de bassin, les élus gèrent l'eau au niveau local. Les communautés de communes et d'agglomération concrétisent la politique de l'eau sur le terrain. Leur responsabilité est donc grande. Les élus sont donc complètement dans l'opérationnel pour la gestion de l'eau.

### **Madeleine JOUYE DE GRANDMAISON**

Je voudrais que le plan national prenne en compte l'existence des offices départementaux de l'eau dans les départements d'outre-mer. J'ai l'impression que ces territoires sont à part et que le débat passe au-dessus de cette réalité. Dans les écrits nationaux, ces institutions créées par la représentation nationale en 1992 ne sont pas évoquées.

J'invite les présidents des comités de bassin à s'intéresser aussi à ces institutions. Seules les agences sont évoquées, jamais les offices. Je ne considère toutefois pas que les départements d'outre-mer soient tout à fait négligés, car ils bénéficient d'une solidarité de bassin qui, sans être formelle, n'est pas formalisée.

Pour nous, ce qui reste à faire est considérable. Les défis sont identifiés, les outils mis en place. La gestion de l'eau est une histoire qui, pour nous, continue.

### **Annie LEMOINE**

Merci à tous d'avoir participé.



*Amphithéâtre Lavoisier, Maison de la chimie © Bernard Suard, MEDDE-MLETR*

## Table ronde Les nouveaux défis de la politique de l'eau au regard des enjeux de la transition écologique en vue d'une appropriation territoriale renforcée



De gauche à droite : Annie LEMOINE, Christian de PERTHUIS, Bernard CHEVASSUS-AU-LOUIS, André FLAJOLET, Christiane LAMBERT, Martial SADDIER, Jean LAUNAY, Gilbert BAUER, Philippe HENDERSON

© Gérard Crossay, MEDDE-MLETR

### Participant à la table ronde :

**Gilbert BAUER**, Président de l'Institut français des boissons de la brasserie et de la malterie, Président de l'association Rhin-Meuse des industriels utilisateurs d'eau

**Bernard CHEVASSUS-AU-LOUIS**, Ancien président du Muséum national d'Histoire naturelle, Inspecteur général de l'Agriculture

**André FLAJOLET**, Membre du Comité directeur de l'association des Maires de France, Président du Comité de bassin Artois-Picardie

**Philippe HENDERSON**, Président du Parlement Européen de la Jeunesse pour l'Eau (PEJE)

**Christiane LAMBERT**, Première Vice-Présidente de la Fédération Nationale des Syndicats d'Exploitants Agricoles (FNSEA)

**Jean LAUNAY**, Président du Comité national de l'eau, député du Lot

**Christian de PERTUIS**, Économiste

**Martial SADDIER**, Président de l'EPTB SM3A (vallée de l'Arve – 74), député-maire de Bonneville

## **Martial SADDIER**

Bonjour à tous, merci d'avoir invité un territoire de montagne à témoigner. Je remercie également les cinquante ans de la politique de l'eau, grâce à laquelle de nombreux projets ont été menés sur nos territoires. Elle a en effet permis d'identifier et de sacraliser le budget. Il est aujourd'hui impossible de rajouter des taxes supplémentaires, et les crédits récoltés au Parlement sont souvent alloués au renflouement de postes déficitaires.

Je représente un périmètre de 2 600 kilomètres carrés, du sommet du Mont-Blanc jusqu'à la confluence de Genève. L'enjeu principal réside dans la qualité de l'eau, car la population touristique est très importante : 400 000 habitants permanents et 400 000 touristes. Cette variation importante de la population implique des pics de pollution domestique. L'industrie est également très présente, avec l'industrie de la micromécanique et du décolletage. Le territoire concentre la plus forte population mondiale de PME spécialisées. Utilisant notamment des traitements de surface, elles sont donc susceptibles de rejeter des micropolluants dans la rivière. L'agriculture de montagne doit en outre stocker ses effluents six mois dans l'année. Par ailleurs, les étiages sont forts pendant l'hiver, au moment où l'agriculture doit stocker et où la région accueille de fortes populations domestiques.

Cet enjeu de pollution se couple en outre à une évolution du climat. En effet, 60 % du territoire se situe au-dessus de 1 000 mètres d'altitude, 20 % au-dessus de 2 000 mètres d'altitude et 5 % en glacier. Nous connaissons un recul des glaciers, avec une mobilisation forte de matériaux solides, qui étaient auparavant stabilisés, car ils étaient couverts par les glaciers ou gelés. Le comportement de la rivière a complètement changé, notamment avec des crues rapides et des laves torrentielles. Ce deuxième volet a rendu le regroupement des 106 communes du bassin versant de l'Arve, du sommet du Mont-Blanc à Genève, nécessaire.

## **Annie LEMOINE**

Selon vous, quels seront les principaux défis des années à venir ? La politique mise en œuvre est-elle susceptible d'y répondre ?

## **Martial SADDIER**

Sur le plan territorial, le principal défi sera de disposer d'un outil assurant les aspects prospectifs et opérationnels, c'est-à-dire qui puisse porter et la réflexion, et la maîtrise d'ouvrage. Au quotidien, l'outil opérationnel, dont la proximité avec la réalité de terrain est essentielle, s'avère en effet souvent antinomique de l'outil qui réfléchit dans le cadre d'une vision globale. Pour être pertinent, ce dernier outil doit réfléchir à l'échelle du bassin versant. La vallée de l'Arve n'est pas un grand bassin, ce qui a permis la constitution d'un syndicat mixte regroupant la totalité des EPCI (établissement public de coopération intercommunale) de fiscalité propre. Il est en outre à la fois SAGE (schéma d'aménagement et de gestion des eaux) et EBTP (établissement public territorial de bassin). Ainsi, les mêmes personnes réfléchissent et conduisent la maîtrise d'ouvrage. Si ce schéma ne peut être dupliqué sur l'ensemble des territoires, il a permis à de nombreux projets et financements d'être débloqués.

Le deuxième défi est précisément le financement, dont les modèles commencent à s'épuiser. L'arrivée de GEMAPI (gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations) interroge sur le financement, malgré la bonne volonté des élus, notamment au regard de la baisse des dotations des collectivités territoriales. En outre, l'État, qui n'a pas mené certains chantiers pendant cinquante ans, ne peut exiger des élus une mise en place de ces éléments en une année, après l'implémentation de GEMAPI. La possibilité de bénéficier de financements dédiés sur des opérations spécifiques doit également être étudiée.

Le troisième défi réside dans le message et l'acceptabilité de nos populations. Quel outil permet de réunir non seulement les élus et l'État, mais également la population, les usagers ?

## **Annie LEMOINE**

Qu'en pense-t-on à la FNSEA ?

## **Christiane LAMBERT**

L'agriculture occupe 57 % du territoire français, et 80 % si les espaces forestiers sont compris. Les agriculteurs ont conscience de leur grande responsabilité. Les témoignages et les prix remis ce matin<sup>1</sup> attestent de partenariats locaux avec les agriculteurs, acteurs du territoire, sans lesquels de nombreuses actions ne pourraient être conduites, qu'elles visent à la prévention des inondations ou à la reconquête de milieux et qualité d'eau.

Le défi principal est de concilier la nécessité de produire plus et mieux. La France a une capacité à contribuer aux grands équilibres mondiaux, et ce dans le respect de l'environnement. La qualité de l'eau constitue ainsi un leitmotiv majeur, et les agriculteurs sont au travail.

Nous ne sommes pas dans le déni, comme certains semblent l'insinuer, mais les résultats demandent parfois plus de temps que nous le souhaitons. Par exemple, 2013 a été une année climatique extrêmement pluvieuse, qui a chamboulé les espoirs de résultats sur notamment la fertilisation apportée qui, avec des 60 millimètres d'eau d'un coup, s'est retrouvée pour partie dans les eaux, et insuffisamment dans les cultures.

À l'instar de l'industrie, l'agriculture est parvenue à juguler des pollutions ponctuelles grâce à des investissements conséquents des agriculteurs ainsi qu'à un financement important des collectivités, des agences de l'eau et des fonds européens. La problématique des bâtiments d'élevage a ainsi été résolue, bien qu'une nouvelle vague soit induite par le nouveau classement « zones vulnérables ». En revanche, la lutte contre les pollutions diffuses est plus longue et plus complexe. Nous pensons cependant qu'elle est possible, comme en attestent les différentes opérations mises en place telles que « Ferti-Mieux » ou « Phyto-mieux » et plus récemment « Écophyto » et « Certiphyto ». En trois ans, 90 % des agriculteurs ont suivi au moins deux jours de formation sur le bon usage de produits phytosanitaires. Nous avons par ailleurs bon espoir d'obtenir des résultats tangibles grâce au plan Écophyto 2018. En Bretagne, une amélioration des taux de nitrates a été constatée en zones d'élevage. L'agence de l'eau Loire-Bretagne a récemment révélé que les taux de nitrates avaient diminué de 52 milligrammes par litre en 1998 à 38 en 2013. Ce véritable decrescendo a été permis par une optimisation des stockages. Si le travail doit bien entendu être poursuivi, ces résultats sont encourageants, dans une région où l'agriculture est un pilier et où la production agricole continue de créer de nombreux emplois, malgré les récentes perturbations.

Un autre défi important sera la conservation des terres agricoles. L'urbanisation à outrance doit être combattue. La perte de terres agricoles représente une perte de biodiversité qu'il faut compenser. De très bonnes terres agricoles se situent souvent en périphérie des villes. Les agriculteurs sont mobilisés pour sensibiliser sur un changement des politiques d'urbanisation, y compris par rapport à l'artificialisation de certaines surfaces, où l'eau s'écoule rapidement contribuant au phénomène des inondations.

S'agissant du point de désaccord apparu ce matin<sup>2</sup> sur la production intensive, nous pensons qu'il est possible de concilier une production agricole respectueuse de l'environnement et la reconquête de la qualité de l'eau. La généralisation de l'idée d'une appropriation de ces terres par d'autres pour la mise en place de cahiers des charges constituerait un constat d'échec. De nombreuses réussites attestent de la pertinence de solutions alternatives, permettant aux agriculteurs de respecter un cahier des charges dans le cadre de contrats de prestation environnementale signés avec des acteurs privés ou des collectivités.

## **Bernard CHEVASSUS-AU-LOUIS**

J'identifie deux défis majeurs. Le premier est de donner à la notion « d'état écologique des masses d'eau » tout son sens. Ce principe de caractériser les masses d'eau par leur état écologique pourrait être simplement considéré comme la recherche d'indicateurs intégrateurs, permettant de suivre la qualité physico-chimique de l'eau en examinant les espèces vivantes qui

---

<sup>1</sup> Fait référence à la remise des prix du Grand Prix national du Génie écologique par Ségolène ROYAL, Ministre de l'Écologie, du développement durable et de l'énergie

<sup>2</sup> Voir notamment l'intervention d'Aziza AKHMOUCH dans l'introduction

y demeurent. Lui donner tout son sens serait de considérer ces espèces vivantes comme de véritables ressources pour demain. Pour effectuer une transition, un capital est nécessaire. Pour mener une transition écologique, un capital écologique est donc indispensable. Ces êtres vivants dans les masses d'eau doivent donc être considérés comme une ressource pour demain et pour le développement durable, et ce pour trois raisons.

Premièrement, nous connaissons assez mal ces ressources. Par exemple, une grande entreprise internationale de cosmétiques est en train de réaliser des études sur la chimie des macrophytes aquatiques, c'est-à-dire des végétaux qui vivent toute l'année dans l'eau, afin d'identifier des substances chimiques intéressantes. Ils examinent des végétaux présents dans les eaux douces françaises. D'autres chercheurs ont entrepris d'examiner les caractéristiques des bactéries proliférant dans les stations d'épuration et découvrent toute une série de capacités d'épuration des masses d'eau sur des micro et macro-polluants. L'enjeu de la connaissance de cette ressource est donc primordial.

Le deuxième enjeu est économique. L'absence de restauration du bon état écologique peut être justifiée par la notion de coût disproportionné. Mais disproportionné par rapport à quoi ? La valeur éventuelle d'une masse d'eau peut différer, selon que l'on considère uniquement sa qualité physico-chimique ou bien l'ensemble des services écologiques qui peuvent en être tirés. L'opportunité de la restaurer sera donc également différente.

Enfin, les agences de l'eau auront certainement un rôle plus important à jouer vis-à-vis des milieux marins, du fait de la directive cadre sur le milieu marin. Ce qui est vrai pour les eaux douces est encore plus vrai pour les milieux marins, dans lesquels 90 % des espèces vivantes évoluent. La connaissance biologique de ces ressources potentielles est donc faible.

Donner tout son sens est donc le premier défi à relever.

### **Annie LEMOINE**

Lors de la préparation de ce colloque, vous m'aviez affirmé que les agences de l'eau se situent à un carrefour : elles signent leur arrêt de mort ou elles débutent une nouvelle vie.

### **Bernard CHEVASSUS-AU-LOUIS**

La seconde vie à laquelle je fais référence a été évoquée ce matin à travers le débat sur le financement et le bien commun<sup>3</sup>. Se profilent à l'horizon bien d'autres questions de gestion du patrimoine naturel. Le développement durable recoupe la qualité des eaux, des sols, la biodiversité, la qualité de l'air. Il pose donc globalement la question de ce patrimoine naturel, ainsi que la manière de minimiser les impacts et de le développer pour en faire un capital utilisable. Le défi des agences de l'eau serait donc peut-être de commencer à penser globalement ce capital naturel. Le sujet des sols se résume souvent aux problématiques de surface et d'artificialisation, mais d'autres dimensions sont liées à l'érosion et à la perte de biodiversité des sols. Peu à peu, un nœud de gestion globale de ces biens communs apparaît nécessaire. En effet, qui mieux que les agences de l'eau peut plaider pour la gestion intégrée de l'ensemble de ces ressources naturelles ?

### **André FLAJOLET**

Je crois que les agences de l'eau sont au seuil de leur troisième vie. Leur première vie a visé le traitement des questions relatives à l'assainissement. Leur deuxième vie a consisté à intégrer progressivement la question des milieux en voyant émerger une gouvernance, qui, malgré des marges d'amélioration, a déjà énormément progressé. La troisième vie est celle qui vient d'être décrite. Les agences constituent l'outil central d'aménagement du territoire. Dans chaque bassin, une concertation avec les EPF, les SAFER, etc. doit intervenir pour éviter les erreurs. La meilleure des préventions est la moins onéreuse, tandis que la réparation est coûteuse.

---

<sup>3</sup> Voir notamment les échanges avec la salle de la table ronde 50 ans de politique de l'eau

En outre, un avenir extraordinaire pour l'aquaculture et la pharmacie de demain réside dans l'eau et les milieux marins. Il faut se préparer à cela. Cependant, si la lettre de la ministre aux présidents des comités de bassin<sup>4</sup> est un texte tout à fait remarquable, que valent les bonnes intentions si l'on ne dispose pas des moyens pour les mettre en pratique ? Le prélèvement n'est pas pertinent. Il constitue une négation des cinquante années de gouvernance des agences de l'eau. Daniel MARKOVITCH<sup>5</sup> l'a rappelé ce matin. Si Monsieur Alain JUPPÉ ou Madame Roselyne BACHELOT ont offert des fonds des agences de l'eau au gouvernement, le gouvernement actuel se sert dans la caisse malgré l'étape de 2008. La diminution de nos moyens comporte le risque d'agences de l'eau recroquevillées sur leur sphère intracommunautaire, voire infranationale, sans plus aucune dimension internationale, indispensable en termes de gouvernance, d'exportation des savoir-faire et de maintien des populations dans leur habitat dans des conditions acceptables.

### Jean LAUNAY

Je partage le début de l'analyse d'André FLAJOLET, mais je ne perçois pas la différence entre le prélèvement BACHELOT et ceux qui nous affectent actuellement. Si les éléments de contexte sont propres à chaque époque, le résultat est similaire : les moyens issus des redevables de la politique de l'eau ne sont pas réorientés vers la politique de l'eau.

Le premier défi est de déterminer si des politiques visant à la gestion de la quantité et de la qualité de l'eau peuvent être poursuivies. Je considère que les outils à disposition sont adaptés. À cet égard, le modèle français de l'eau est anticipateur de la décentralisation et de la directive cadre européenne sur l'eau. À ce titre, l'outil mérite d'être conservé.

Le sujet suivant est financier. Je condamne le principe de ce prélèvement, bien que je sois dans la majorité actuelle. Cependant, mon inquiétude est plus grande. Le vrai défi sera de lutter dans les années à venir contre les volontés de rebudgétisation et de recentralisation de nos redevances. L'ensemble des articles relatifs au prélèvement, en 2013 sur les 220 millions d'euros ou dans la loi de finances pluriannuelle pour les trois années à venir, évoque dans l'exposé des motifs l'éventualité d'une rebudgétisation. Ce principe correspondrait à une destruction du modèle sur lequel nous vivons depuis cinquante ans.

Je fais partie de ceux qui souhaitent donner une deuxième vie à ce modèle. En effet, l'enjeu de l'approche des territoires est sous-jacent. Les territoires évoluent et s'organisent plus rapidement que ne le fait la loi, qui est toujours en retard par rapport à ce qui se vit et se joue sur les territoires, dans lesquels les élus s'impliquent. Je suis navré que les élus soient accusés d'« irresponsabilité »<sup>6</sup>. Si l'on peut déplorer qu'ils soient peu à s'occuper de la politique de l'eau, nous ne pouvons jeter la pierre à ceux qui précisément s'impliquent. Sur les territoires, nombreux ont créé des structures *ad hoc* associées aux SAGE ou aux bassins versants. Ces initiatives doivent être encouragées.

Ce défi s'insérera dans le débat sur la nouvelle organisation territoriale de la République et l'avenir des départements. Je suis demeuré départementaliste. Cette proximité doit être conservée. Je propose donc que la maille départementale soit le canevas dans lequel notre organisation devra progresser, en termes de services d'eau et d'assainissement en particulier. L'objectif est de conserver une proximité dans le cadre d'une maille critique. Je me réfère à la feuille de route issue de la conférence environnementale de septembre 2013, qui établit comme objectifs une amélioration de la gouvernance ainsi qu'une simplification et une rationalisation du nombre de ces services. Dans l'optique d'une proximité, un chef de file des collectivités pourrait s'avérer l'échelon pertinent pour associer les populations à la gestion de l'assainissement et de l'eau, mais également des ordures ménagères, etc. Voilà la vision que je souhaite porter et que je défendrai à l'Assemblée nationale.

---

<sup>4</sup> Fait référence à un courrier envoyé le 05/08/2014, portant sur les orientations de mise en œuvre de la politique de l'eau.

<sup>5</sup> Voir les échanges avec la salle de la table ronde 50 ans de politique de l'eau

<sup>6</sup> Voir notamment les interventions de Bernard BARRAQUÉ dans la table ronde 50 ans de politique de l'eau

## **Gilbert BAUER**

Le premier défi est économique. Outre le prélèvement, le premier souci doit être le prix de l'eau. Il ne pourra pas être sans cesse augmenté, ni pour les particuliers ni pour les industriels.

Le second défi est ainsi l'innovation, pour trouver des solutions techniques et financières permettant de concentrer nos actions sur les plus rémunératrices et d'obtenir une modulation des redevances en fonction de la situation.

Le troisième défi est la communication. Une feuille de route est nécessaire. Sa pertinence dépend d'une déclinaison locale. En tant que président de la commission planification Rhin-Meuse, j'ai constaté que le dernier SDAGE (schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux) ne prévoyait pas de caractère obligatoire. Je crois cependant que ces déclinaisons locales doivent être accentuées, et les erreurs être reconnues auprès du grand public. Par exemple, l'établissement d'un objectif de 66 % des masses d'eau en bon état écologique était une erreur, en raison d'une mauvaise connaissance et d'une ambition trop importante. Entre-temps, les points de mesures ont en outre été complétés. L'erreur est donc compréhensible. Le déni de cette erreur aggrave la situation, puisque les dispositifs ne sont pas adaptés à la nouvelle donne.

## **Christian de PERTUIS**

Deux défis émergent. En vision prospective, l'adaptation au changement climatique et ses multiples impacts sur le cycle de l'eau s'avère essentielle. Nous savons que les ressources hydriques, quelles qu'elles soient, modifieront totalement la géographie dans laquelle nous opérerons demain. Dans cinquante ans, l'environnement sera intégralement bouleversé sur la question des ressources en eau. Nous devons nous y préparer.

Le second défi majeur est celui de la biodiversité, extraordinairement complexe sous l'angle économique. Si l'économie du climat possède un talon sur lequel mettre une valeur, la tonne de CO<sup>2</sup>, une estimation de la valeur de la biodiversité ou celle des atteintes que les modes de production et de consommation portent à la biodiversité, est extrêmement complexe. Le défi majeur en matière de tarification de l'eau sera d'intégrer autant que possible la valeur de cette biodiversité dans le prix de l'eau.

Cela passera par la combinaison de tarifications négatives et positives. Une tarification négative consiste à déterminer le prix d'une nuisance, après avoir identifié un comportement ou un rejet de substance qui porte atteinte à la diversité des milieux en aval, entraînant une augmentation du prix de l'eau. La tarification positive nécessitera de passer de politiques de la biodiversité, qui ont traditionnellement été construites dans une optique de conservation pour protéger des espaces naturels, à une notion de cogestion, voire d'investissement. Cette transition nécessite des mécanismes d'incitation positive, tels que le paiement pour services environnementaux, pour compensation aux atteintes des lieux, etc. La combinaison de ces incitations positives avec des éléments de coûts contribuera à de grandes avancées dans la prise en compte de la biodiversité.

Par ailleurs, très rares sont les citoyens qui comprennent aujourd'hui les éléments de leur quittance d'eau. Le premier effort de pédagogie doit aussi être un effort de transparence à l'égard du grand public et des industriels sur ce qui fait le prix de l'eau. Le débat sur le prix élevé de l'eau, périodiquement repris par les médias, est un mauvais débat. La véritable question est : Qu'est-ce qu'on paye et pourquoi ? Cette transparence permettra des dispositions plus ou moins grandes à payer plus ou moins cher.

## **Philippe HENDERSON**

Je suis impressionné par ce qui a été fait ces cinquante dernières années en France. Président du Parlement européen de la Jeunesse pour l'eau, je m'investis depuis plus d'un an pour représenter la jeunesse européenne au niveau politique et social. Selon moi, ce Parlement représente l'idéal d'une organisation pour la jeunesse. Nos buts principaux sont de sensibiliser les populations européennes sur les thématiques liées à l'eau et de réunir la jeunesse autour de la problématique de l'eau. Nous organisons ainsi des parlements chaque année. Le dernier a été

organisé en Arménie en 2013, le prochain se tiendra à Douai. Il constituera une préparation pour le Parlement mondial de la Jeunesse pour l'eau, qui se tiendra en Corée du Sud, simultanément au Forum mondial de l'eau. Le dernier point est la promotion de la voix de la jeunesse pour l'eau aux niveaux politique et social, français et européen.

Les défis que je perçois sont internationaux, globaux. Le premier est que la gestion de l'eau se fera en tant que ressource rare. De très grandes inégalités entre pays sont déjà observées, par exemple entre le Canada et le Moyen-Orient. Les conflits autour de l'eau se multiplient. La grande question pour ce XXI<sup>ème</sup> siècle sera donc la gestion et la résolution de ces tensions autour d'une ressource vitale, dont personne ne peut se passer.

Le prochain défi, peut-être utopique, est la reconnaissance de l'accès à l'eau comme droit de l'homme fondamental. Si l'ONU a déjà effectué cette démarche, l'ensemble des acteurs doit *de facto* le reconnaître. Les autres articles, tels que le droit d'expression ou encore la liberté d'association, sont inutiles sans une protection de l'eau. Cette ressource n'est pourtant pas incluse dans le cadre d'un droit à l'accès à l'eau potable comme un droit fondamental. 900 millions de personnes dans le monde n'ont pas accès à l'eau potable. L'obligation et la responsabilité des pays développés de venir en aide à ces populations constitueront l'un des grands défis de demain.

Enfin, le plus grand défi, dont vous n'avez pas vraiment parlé, est la prise de conscience de la population, notamment européenne. Cette ressource est vitale, et ne peut être considérée comme acquise. La Suisse, le château d'eau de l'Europe, est également confrontée à des problèmes environnementaux. La population ne s'en rend pas compte. Le but du Parlement de la Jeunesse pour l'eau est donc de sensibiliser les personnes à ces défis autour de l'eau. Pour ce faire, il organise des événements et des présentations devant des classes et des politiciens, afin que le public s'active et participe à la définition du futur.

S'il est indispensable de débattre autour des problématiques de l'eau, la jeunesse doit être incluse dans ces discussions. La jeunesse a aussi des idées et des propositions à formuler. La jeunesse souhaite contribuer à son futur.

La jeunesse internationale compte sur la France pour poursuivre son engagement et son soutien envers la jeunesse. L'agence de l'eau Artois-Picardie soutient déjà les Parlements de la Jeunesse pour l'eau européen et mondial, et je l'en remercie.

J'ai l'impression que l'eau est considérée comme un sujet politique. L'eau n'est pas un sujet politique, elle constitue un sujet global et collectif, dont tout le monde doit s'emparer. Si les aspects concrets, financiers et budgétaires, sont indispensables à une bonne gestion, ces débats interminables n'inciteront pas les individus à changer de comportements et ne créeront pas de solutions.

### **Annie LEMOINE**

La France ne sera pas en mesure d'atteindre l'objectif de bon état écologique de deux tiers de ses eaux de surface en 2015. Elle a pris des engagements pour améliorer l'état moyen de ses rivières. Elle a été condamnée trois fois dans les 18 derniers mois à des pénalités financières notamment. Quelles ont été les raisons de cet échec ? Quel est le meilleur des scénarios envisageables ?

### **Christiane LAMBERT**

La France a été trop ambitieuse dans son objectif de bonne qualité des masses d'eau, puisqu'elle s'est fixé un objectif de 66 % de masses d'eau conformes, tandis que d'autres pays ont choisi des niveaux plus bas. Pour autant, tous les efforts doivent être fournis pour atteindre cet objectif.

Toutefois, la manière d'y parvenir compte. Dans le domaine de l'agriculture et de la forêt, les aléas climatiques importants, impliquant des périodes de sécheresse alternant avec des périodes de fortes précipitations, nécessitent de sortir de certains tabous. Un récent rapport du CGAAER (conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux) sur le

changement climatique brise le tabou de l'irrigation et du stockage de l'eau. Le député Philippe MARTIN, avant qu'il ne soit ministre, a écrit un rapport, expliquant clairement que par rapport à l'enjeu climatique et en raison de la rareté de la ressource, l'eau doit être gérée autrement. Elle doit être stockée lorsqu'elle est abondante, et elle sera de plus en plus abondante à certaines périodes, afin de l'utiliser ensuite. La plupart des productions agricoles ont besoin d'eau à certaines périodes où elle est rare. Il faut une gestion avec anticipation.

En outre, la superposition des zonages et des normes constitue également un sujet. De nombreuses normes sont relatives au domaine agricole, qui est également confronté à 21 zonages de tous ordres, dont beaucoup concernent l'eau et la biodiversité. Un groupe de travail mis en place à l'initiative de la FNSEA et associant de très nombreuses organisations de la recherche et du développement intitulé « *Nitrates autrement* » préconise de ne pas systématiquement fixer des objectifs de moyens, mais des objectifs de résultats. Par exemple, le calendrier d'épandage, qui définit les périodes lors desquelles les agriculteurs ont le droit d'épandre des déjections animales, est similaire pour l'ensemble des territoires français. Or, les climats en Anjou et en Moselle ne sont pas identiques, impliquant que ce calendrier soit adapté à leurs spécificités climatiques. Une plus grande subsidiarité est nécessaire. L'approche locale et territoriale, octroyant plus de pouvoirs aux acteurs locaux, constitue probablement l'une des voies de réponses. Il semble indispensable de sortir d'une approche descendante et normative pour s'orienter vers une approche impliquant les acteurs, qui cherchent les solutions de concert.

### **André FLAJOLET**

En tant que représentant de l'AMF (association des maires de France), je souhaiterais revenir sur trois éléments. Atteindrons-nous les défis posés ? La transposition de la directive cadre sur l'eau en 2004, dont j'étais le rapporteur, a affirmé que le bon état écologique des masses d'eau devait être atteint « *dans des conditions économiquement acceptables* ». Le principe posé est doublé d'une alerte sur l'éventualité que le moteur n'ait pas suffisamment d'énergie pour atteindre ce résultat. Une possibilité intermédiaire a donc été prévue.

De plus, le thermomètre avec lequel nous avons mesuré dans les années 1970 nos propres résultats a été brisé, remplacé par un nouveau jusqu'en 1998, lui-même réformé depuis. Les exigences sont sans cesse plus nombreuses, impliquant des difficultés plus grandes pour réaliser l'exercice. Cette réalité doit être prise en compte dans les débats.

Par ailleurs, une réflexion doit être menée sur la question du prix de l'eau. L'article 2 de la loi de 1992 affirme que l'eau est le patrimoine commun de la Nation. Autrement dit, il appartient à tous sans exception. Pour y avoir accès, le service et le patrimoine (la tuyauterie) ont toutefois un coût. Le réseau d'eau de mon territoire rend à 93 %, ce qui permet une économie conséquente par rapport à celui dont le rendement est de 30 %, même si le prix de l'eau qu'il vend est inférieur de moitié au prix pratiqué dans ma région. En effet, les dégâts collatéraux qu'il porte sont considérables.

### **Christian de PERTUIS**

Je crois que les incitations économiques ne sont pas adaptées sur la question des nitrates et des produits phytosanitaires.

### **Bernard CHEVASSUS-AU-LOUIS**

Des indicateurs de progrès doivent également être élaborés. Dans certains cas, l'objectif sera lointain. L'orientation prise doit cependant être évaluée avant la date butoir. Par exemple, des travaux récents sur la dynamique de l'azote en Bretagne mettent en lumière un effet mémoire. Ainsi, une certaine inertie des nappes et une complexité des transferts entraînent un allongement du délai entre les efforts des agriculteurs pour réduire leurs flux de nitrates et les conséquences positives attendues. Les agriculteurs risquent d'être stigmatisés pendant cette période, en raison de l'absence d'amélioration visible. Des indicateurs avancés permettront d'évaluer cette progression.

Je suis par ailleurs préoccupé par la manière de communiquer sur le sujet des micropolluants. En effet, les indicateurs traditionnels, tels que la concentration de l'oxygène dans l'eau ou encore le taux de mortalité des poissons dans un cours d'eau, étaient faciles à identifier, et donc à communiquer en tant qu'objectifs importants. Le cas des micropolluants implique de trouver un réglage responsable entre un discours alarmiste et un discours lénifiant. Les politiques de réduction seront en outre coûteuses. Par exemple, peu de connaissances ont été développées sur la toxicité des microparticules de plastiques, qui se retrouvent notamment dans les océans, et donc sont consommées par les animaux. Un vrai débat de responsabilité devra porter sur la hiérarchisation des enjeux à traiter, selon des coûts économiquement acceptables. Certains sujets devront être priorités au détriment d'autres. Une cohérence plus grande entre l'ensemble des acteurs de l'eau sera nécessaire, afin d'assurer un discours qui ne soit ni faussement rassurant ni anxiogène.

### **Jean LAUNAY**

La question du prix de l'eau ne peut être dissociée de ce qu'elle finance. Nous sommes passés du petit cycle de l'eau (eau potable, assainissement) à un grand cycle de l'eau, intégrant les évolutions climatiques. La gestion de l'eau, des milieux aquatiques et la prévention des inondations (GEMAPI) a été introduite dans le débat récent sur la modernisation de l'action publique, et des métropoles en particulier. Elle ouvre un champ nouveau, lié également aux excès du grand cycle. Les inondations sont un excès du seul grand cycle de l'eau. La difficulté est de demander aux consommateurs de base de financer des politiques de plus en plus élargies, avec des exigences renforcées et des mesures toujours plus fines.

Il est nécessaire d'être vigilant, et de ne pas lier toutes les problématiques entre elles, notamment un contexte financier difficile, où le rapport à l'impôt est compliqué. Le débat touche en effet aux limites de l'acceptation de la pression fiscale, des taxes ou des redevances ; le risque étant l'effondrement du modèle. La défense de ce dernier ne doit pas ignorer cette acceptation, rendant la réflexion collective d'autant plus importante.

### **Martial SADDIER**

D'autres pays européens apparaîtront vertueux alors que leurs objectifs sont moindres que ceux de la France, qui s'impose sans cesse une transposition stricte qu'elle ne peut respecter par la suite. La France doit se mettre dans la moyenne européenne.

Par ailleurs, les cinquante dernières années ont prouvé la réussite de la politique de l'eau française. Il faut toutefois approfondir cette confiance des territoires. Les problématiques sont devenues si caractéristiques, zone géographique par zone géographique, et compte tenu de l'évolution du climat qui rendra les territoires encore plus spécifiques, je pense que la France doit faire confiance à ses territoires, qui résoudront les problèmes au plus près. Des débats interviennent à l'Assemblée et au Sénat sur ce sujet.

En outre, une perpétuelle évolution des indicateurs pose un problème sur le discours et le message à faire passer. Après 25 ou 30 ans d'efforts dans un bassin de vie, les populations ont le sentiment que l'effort est inutile puisque les indicateurs demeurent critiques. De nouveaux indicateurs émergent régulièrement. L'attention n'est pas portée sur les efforts réalisés. 300 millions d'euros ont été investis dans la rivière de l'Arve. Genève a également participé financièrement. Après trente ans d'efforts permanents, les progrès ont été colossaux dans tous les domaines. Je demeure néanmoins jugé dans la presse locale par le dernier indicateur publié, qui n'est donc pas satisfaisant. Je dois donc constamment renouveler mon message politique auprès de mes concitoyens. Cette impression que ces efforts sont inutiles rend en outre difficile la récolte de fonds financiers supplémentaires pour de nouveaux projets. Cet axe de communication doit être stabilisé, en identifiant par exemple l'indicateur le plus porteur.

### **Christiane LAMBERT**

L'eau est un bien commun qui se raréfie. La concurrence sur l'eau sera donc amenée à se renforcer. Le changement climatique qui amplifiera les phénomènes extrêmes conduira également à poser les questions autrement.

Dans le Maine-et-Loire, mon département d'origine, nous avons subi de fortes inondations à différents endroits. Lorsque la réflexion est posée localement, dans une commune inondée trois années successives avec des coûts épouvantables, les collectivités parviennent à mobiliser l'opinion sur des moyens locaux pour résoudre ce problème local. Les élus de la Chambre d'agriculture ont eu pour mission de convaincre les agriculteurs d'accepter que leurs terrains deviennent des bassins d'expansion de crue, pour recevoir l'eau en quantité importante. Cette disposition induit que leurs champs sont parsemés de déchets lorsque l'eau se retire au printemps. En contrepartie, la collectivité leur offre un service de nettoyage ainsi que des mécanismes d'indemnisation. Ces « sacrifices » sont consentis, car la problématique est locale, donc partagée par tous.

La ville d'Angers est un point de confluence de trois rivières. Les Basses Vallées Angevines constituent fort heureusement un grand bassin d'expansion des crues. Classées RAMSAR<sup>7</sup>, elles accueillent une biodiversité remarquable, qui est également protégée. De nombreux efforts pédagogiques ont été nécessaires pour faire réussir ce type de programmes. Leurs principaux acteurs vivent mal que certains néo-écologistes arrivent comme des fleurs, et en demandent toujours plus, en évacuant la question financière au prétexte que la faune et la flore sont primordiales. Je crois beaucoup aux solutions territoriales, qui s'avèrent adaptées aux spécificités. La diversité de situation des bassins en France est telle, que le niveau des agences de l'eau, déjà fortement territorialisées, est parfois encore inadéquat. Une feuille de route partagée par tous les acteurs amenuise la potentialité de conflits, et permet la réussite des projets.

L'irrigation est soumise aux mêmes dynamiques. Un projet d'irrigation à Sivals concerne 82 exploitations. L'enjeu économique et social est donc avéré.

### **Bernard CHEVASSUS-AU-LOUIS**

Dans le domaine de la médecine, la création de nouveaux indicateurs plus précis et plus sensibles pour déterminer la bonne santé des individus est positivement perçue. Il apparaît donc étrange que ce même progrès dans le secteur de l'environnement soit considéré comme un inconvénient.

Par ailleurs, je suis partisan d'une déclinaison territoriale, mais qui ne doit pas faire oublier le principe de solidarité écologique. Les territoires sont inégaux en termes de capacité financière et écologique pour gérer ces problématiques. Des territoires « riches » économiquement doivent davantage être mis à contribution pour aider des territoires ayant un capital écologique important et qui, souvent, est utilisé en dehors de ce territoire.

### **André FLAJOLET**

La création de ces indicateurs n'est pas considérée comme un inconvénient. La lecture qu'en font les populations est problématique. Tous les efforts réalisés sont en effet ruinés par une lecture d'opinion, totalement déconnectée des réalités.

Les dynamiques sur chaque territoire sont différentes. Cependant, sans outil encore plus performant de mutualisation des savoirs et d'échange des expériences, afin de ne pas refaire le chemin parcouru par d'autres, où va-t-on ? L'Onema (office national de l'eau et des milieux aquatiques), créé en 2006, constitue un outil qui a obtenu certains résultats, a transmis certains savoirs et a impulsé certaines politiques. Certains territoires ont obtenu les fonds nécessaires grâce à cet outil, à travers une mobilisation de l'ensemble des agences de l'eau. En période de

---

<sup>7</sup> La convention de Ramsar sur les zones humides est un traité intergouvernemental adopté le 2 février 1971 à Ramsar en Iran. La convention est entrée en vigueur en 1975. Elle regroupe aujourd'hui 159 pays.

crise, nous nous devons d'être vigilants, pour éviter un renfermement idéologique et territorial, qui amènerait à percevoir son voisin comme un adversaire. Ces dynamiques concurrentielles sont observées dans les territoires n'accueillant pas de SAGE, notamment entre l'amont et l'aval.

### **Philippe HENDERSON**

Je souhaite rebondir sur la question de la perception des progrès sur la longue durée. Afin que les populations perçoivent ces progrès, sans prêter attention aux indicateurs négatifs publiés chaque année, un travail de sensibilisation et de présentation doit être mené. Ce défi est générationnel. Il ne concerne pas uniquement les adultes, mais également les jeunes. Le Parlement européen de la Jeunesse pour l'eau a mis en place un projet en Suisse, intitulé « *Agis pour ton futur* ». Cette organisation est reconnue par l'UNESCO, en tant qu'entité travaillant pour le développement durable. Son but est de faire travailler des lycéens pour la cause environnementale en créant des dossiers pédagogiques, qui sont ensuite testés en classe et transmis à des professeurs pour qu'ils enseignent à d'autres jeunes. Ces dossiers portent sur les problématiques du climat, de l'écologie, de l'eau. Le but est de sensibiliser les individus, y compris les plus jeunes. Ces futures générations doivent comprendre ce message afin de le transmettre et d'avoir une perception véritable des progrès réalisés.

### **Annie LEMOINE**

Cette notion d'appropriation territoriale renforcée n'est pas évidente. Les compétences sont-elles clairement définies ?

### **Jean LAUNAY**

Je rappelle que les agences de l'eau sont des établissements publics de l'État. Tous les niveaux de collectivités peuvent intervenir sur un aspect de la politique de l'eau. Tout financement nécessite un cofinancement des différents acteurs. Cet engagement collectif permet des résultats. Au moment où les collectivités locales sont étranglées financièrement et au nom de la participation au rétablissement des comptes publics, la question se pose de la capacité des agences de l'eau à poursuivre leur financement. Dans le domaine du petit cycle de l'eau, l'alimentation en eau potable et la question du renouvellement des réseaux se situent au carrefour de la gestion quantitative et qualitative de l'eau. Ces financements des départements, qui accompagnaient les communes dans le renouvellement de leurs équipements ou dans l'interconnexion des réseaux, ne seront peut-être plus mobilisables à l'avenir. Nous sommes dans une phase de turbulences et d'interrogation, que les débats sur l'organisation territoriale de la République accéléreront. Je pense que nous avons un système satisfaisant, mais fragile. Je perçois la main du diable dans les termes de recentralisation et de rebudgétisation. Des tenants jacobins se font jour à tous les niveaux de l'État, et risquent de briser ce modèle.

### **André FLAJOLET**

Les agents de Bercy sont-ils amovibles ? Seuls les élus sont sur des sièges éjectables.

### **Christiane LAMBERT**

Je souhaite préciser mon propos. Nous plaidons pour des actions plus territorialisées, avec des objectifs admis de reconquête de la qualité de l'eau dans un cadre national de politiques publiques sur l'eau. La rebudgétisation représente une perte de moyens d'agir en faveur de l'eau, et donc pour l'ensemble des acteurs de l'eau.

### **Martial SADDIER**

La responsabilité de cette reprise de fonds est désormais identifiée. La GEMAPI identifiera au 1<sup>er</sup> janvier 2016 le maire comme responsable. Le décès de femmes et d'hommes en bord de mer ou de rivière n'est plus acceptable. À cet égard, je représente l'un des territoires les plus

impactés au cours du siècle dernier en termes de pertes de vies humaines, avec la catastrophe des thermes de Saint-Gervais ou encore celle de Passy. La proposition du gouvernement votée par le Parlement confirme que ce risque n'est plus acceptable. La responsabilité pèse aujourd'hui sur les maires, qui la délèguent au président de l'EPCI, eux-mêmes fortement encouragés à s'organiser à l'échelle du bassin versant.

Ce problème a ainsi été résolu pour l'État au détriment des communes sur les plans juridique et pénal. Il serait néfaste que rien ne soit entrepris financièrement, ou que l'organisation territoriale continue de supprimer les financements.

### **Annie LEMOINE**

La structure est-elle adaptée aux enjeux et défis de demain ? Les industriels ont-ils un poids trop important au sein des conseils d'administration des agences de l'eau ? Les problématiques sont différentes, les acteurs ne devraient-ils donc pas évoluer également ?

### **Gilbert BAUER**

Le rééquilibrage de la composition des conseils d'administration vers une plus grande participation des financeurs est une bonne chose. À cet égard, les industriels ont abandonné aux associations un poste d'administrateur. Le monde industriel se montre très ouvert à ce sujet. Cependant, chacun doit jouer son rôle. Le but n'est pas uniquement d'obtenir un poste, mais également de participer aux débats et travailler au sein des commissions. En effet, certains acteurs peu visibles s'impliquent plus ou moins dans les commissions de travail. Ce rééquilibrage doit donc également s'opérer au niveau des commissions de travail.

### **Annie LEMOINE**

Un des principaux défis n'est-il pas de faire autant avec moins de moyens ?

### **Gilbert BAUER**

Tout à fait. Les réflexions doivent être partagées, de nouveaux indicateurs doivent être mis en place. Ces indicateurs ne doivent pas uniquement mesurer la conformité, mais également permettre de communiquer avec le public.

### **Annie LEMOINE**

La question de l'entretien des réseaux est un point important. Les collectivités devront réaliser un diagnostic et conduire les travaux nécessaires. Qui paiera ?

### **Martial SADDIER**

Il s'agit d'un combat que je mène avec l'ANEM (association nationale des élus de la Montagne) depuis quinze ans. Si la vision à l'échelle du bassin versant n'apporte pas de péréquation, elle est inutile. Les territoires de la République qui consomment l'eau potable devront accepter d'aider les territoires préservant l'eau potable à poursuivre leurs actions. Nous avons un exemple symbolique, porté par les élus de la Montagne. Les hectares au cœur des parcs nationaux génèrent un abondement, la DGF (dotation globale de fonctionnement) pour les communes qui acceptent d'être « cœur de parc national ». Être cœur de parc national a un sens, pour la biodiversité, la flore, etc. Une commune qui possède la nappe stratégique de tout un bassin versant est soumise à de nombreuses obligations (protection, etc.) et interdictions (de construire, etc.), affectant grandement sa capacité budgétaire. Les communes avoisinantes demandent un approvisionnement en eau potable, mais refusent souvent de participer à la construction des réseaux ou à la compensation d'une partie du budget de ladite commune. Ce budget est faible en raison de l'absence de développements, tels que des zones commerciales ou artisanales ou encore la construction de logements. Les élus de l'ANEM portent une ancienne

revendication. Les territoires préservant les réserves en eau potable en quantité et en qualité doivent être aidés, auquel cas ces élus ne seront plus motivés pour protéger leur territoire.

### **Christian de PERTUIS**

L'innovation des modèles économiques semble majeure. Sans être spécialiste de l'eau, je constate que les territoires qui bétonnent ont des ressources, contrairement à ceux qui agissent en faveur de la préservation de l'environnement. Trouver des incitations économiques pour octroyer une valeur à la biodiversité apparaît comme une solution viable. L'« *appropriation territoriale* »<sup>8</sup> de l'eau est une formulation alambiquée, puisqu'elle concerne un bien commun dont personne n'est propriétaire exclusif. Des modèles économiques, qui se reposent sur la diversité des milieux physiques et biologiques pour créer de la valeur, doivent être développés.

Concrètement, je donnerai deux exemples. Le Grenelle de l'environnement sur les produits phytosanitaires a décrété des objectifs de réduction de doses de certains produits. Ces objectifs, définis en tant que norme, n'ont pas été doublés d'instruments économiques. La question des nitrates doit en outre être posée de façon explicite. L'un des principaux facteurs contribuant à ces apports de nitrates est les engrais azotés d'origine chimique. Toutefois, aucun instrument économique ne permet de lutter contre ce problème.

Pour piloter ces deux types de nuisances environnementales, majeures dans notre pays, je propose de réfléchir aux instruments économiques, positifs et négatifs, qui pourront progressivement, avec une visibilité dans le temps, conduire nos amis agriculteurs au travers de leur transition. Cet accompagnement passe par une combinaison entre une tarification des nuisances *via* une fiscalité sur les phytosanitaires et sur les engrais azotés qui n'existe pas aujourd'hui ; et un système de certificat de réduction d'intrants donnant des crédits aux agriculteurs opérant cette mutation. De longues discussions devront ensuite trouver un accord sur le réglage entre le bâton et la carotte. Cette progression requiert des modes de raisonnement économiques innovants.

La question de la compensation écologique me paraît également fondamentale. Elle se pose entre les différents éléments du millefeuille territorial, mais également entre les acteurs économiques. Les progrès seront permis par l'intégration de ces mécanismes de compensation entre acteurs économiques. Par exemple, un industriel important, spécialisé dans la construction d'infrastructures de béton, qui traverserait un marais, doit bénéficier de mécanismes de compensation économique plus puissants pour que l'on réinvestisse dans cette biodiversité perdue, et que cet argent soit réinjecté vers les territoires et les opérateurs économiques qui sauront créer cette future économie, basée sur le capital vert.

### **Christiane LAMBERT**

Où prendrait sa compensation écologique un grand opérateur qui sait faire du béton et qui traverse de grandes zones marécageuses ? Sur des terres agricoles, où il imposera des obligations pour recréer des zones humides. La FNSEA a donc porté l'idée d'une compensation agricole. La terre agricole a de la valeur, porteuse de biodiversité, d'emploi, de production, d'alimentation. La loi d'avenir qui vient d'être votée prévoit un travail sur les compensations agricoles, parallèle à la compensation écologique.

Je souhaiterais en outre commenter les propositions de fiscalité positive ou négative de Christian de PERTUIS sur les produits phytosanitaires et les fertilisants. Sur les premiers, Nathalie KOSCIUSKO-MORIZET a augmenté significativement les taux de TVA. Cette approche punitive n'est pas efficace. Il est plus compliqué d'établir des crédits similaires aux crédits d'économie d'énergie dans le bâtiment, puisque les agriculteurs évoluent dans des environnements ouverts, dont les entrées et les sorties ne peuvent être contrôlées. Ils sont aussi dépendants du climat, qui oblige parfois à des traitements supplémentaires afin de sauver les récoltes. Des paramètres supplémentaires doivent être intégrés dans ces équations, notamment l'aléa climatique.

---

<sup>8</sup> Fait référence à l'intitulé de la table ronde

## **Christian de PERTUIS**

La question de la péréquation nationale, puisque les conditions climatiques ne sont pas identiques sur l'ensemble du territoire, ainsi que l'intégration de notions assurantielles dans ces mécanismes de compensation peuvent corriger ces effets liés au climat.

Si aucun équilibre n'est assuré entre la tarification de la nuisance et un crédit pour bonnes pratiques, la déception ne peut être que grande. Le succès de cet équilibre exige de l'État une visibilité de moyen terme, ce qui est très difficile à obtenir. Cette absence de visibilité est intolérable pour les acteurs économiques.



© Gérard Crossay, MEDDE-MLETR

## **ÉCHANGES AVEC LA SALLE**

### **Nadou CADIC, ingénieur fonctionnaire**

J'ai commencé ma carrière comme agriculteur et je la termine dans l'eau. Je souhaitais juste ajouter un indicateur d'histoire. Je me baignais à Chabris au bord du Cher voilà cinquante ans. Aujourd'hui, le Conseil général de l'Indre a implémenté une trentaine de baignades dans ce département central afin que les Indriens puissent se baigner tout en profitant des animations proposées. Aucune de ces baignades n'a été installée sur un cours d'eau. Ne plus pouvoir se baigner est un indicateur de cette politique de l'eau. Au rang des défis de demain devrait figurer de pouvoir se baigner dans les rivières et manger les poissons et les coquillages des littoraux et des rivières.

### **Jeanne DEFOI, directrice de l'office de l'eau Martinique**

Ce matin, l'ex-présidente du comité de bassin de Martinique et présidente du RIOB (réseau international des organismes de bassins) a rappelé que les départements d'outre-mer ne fêtaient pas les cinquante ans de la politique de l'eau dans les bassins ultra-marins. Un développement de l'ingénierie, une mutualisation et le développement des référentiels ont été nécessaires pour combler ce retard.

Le principal défi auquel nos territoires seront confrontés à l'avenir réside dans l'acceptation au niveau national et européen que l'eau ne se gère pas uniquement selon des référentiels et des modèles établis dans des pays tempérés. Des bassins dans les zones des Caraïbes, de l'océan Indien ou du Pacifique, ont des atouts, des spécificités, des réalités et des espèces différentes. Dans le cadre du développement de la coopération internationale, ces bassins

doivent être pris en compte pour aider les autres pays à une meilleure gestion de l'eau. La gestion et la politique de l'eau ne doivent pas uniquement se baser sur une modélisation des bassins se situant dans les zones tempérées. Saint-Exupéry disait : « *Si tu diffères de moi, frère, loin de me léser, tu m'enrichis* ». Le défi pour le futur sera de considérer l'enrichissement que représentent les bassins ultra-marins.

### **André FLAJOLET**

Pour les maires, les intercommunalités, les départements et même les régions, cinquante ans de politique de l'eau représentent une formidable histoire. Le défi est de donner un sens à l'appropriation territoriale, modèle citoyen et non économique. Le ras-le-bol fiscal est avéré, et la manne fiscale ne peut plus constituer un levier de financement. Il faut réfléchir à la capacité de faire de chaque citoyen un partenaire, afin d'accroître cette prise de conscience.

### **Marc LAIMÉ, journaliste**

Voilà 10 ans, à quelques pas d'ici, se tenait déjà un colloque sur les enjeux futurs de la politique de l'eau, lors duquel 2015 était peint de couleurs radieuses. On se rend compte aujourd'hui que les objectifs ne seront pas du tout atteints.

Cet été, le ministère a commandité un rapport à deux fonctionnaires compétents du CGDD (commissariat général au développement durable), sur la protection des captages. Le rapport, dépeignant par ailleurs un désastre absolu, s'accompagne de la proposition de transférer la protection des captages aux communes, en leur en conférant la responsabilité juridique.

En outre, dans le deuxième volet de la loi de décentralisation, l'article 35, longtemps inaperçu, mais bientôt étudié par le Parlement, prévoit des mesures récursoires dans l'hypothèse où la France sera à nouveau condamnée pour non-respect des directives communautaires, ce qui apparaît comme une évidence. L'État se désengage. Les entités afférentes sont trop contentes de profiter de cette période politique où n'importe quelle proposition peut être adoptée au nom d'une croissance qui ne reviendra jamais. L'État en profite pour se désengager. Les échelons communaux seront ainsi confrontés demain à la récupération de la responsabilité de la gestion des captages, qu'ils sont incapables d'assurer.

À cet égard, Monsieur de PERTUIS, tout le monde sait que vous avez récemment démissionné de votre présidence du Comité de réflexion sur le système de fiscalité écologique. Comment pouvez-vous faire preuve d'un tant soit peu d'optimisme, quand tous les travaux que vous avez conduits, notamment sur les outremer, ont été envoyés aux oubliettes ?

### **Christian de PERTUIS**

J'ai essayé d'effectuer le travail qui m'avait été confié. Je rends hommage aux parties prenantes et à une partie des parlementaires qui ont participé à ce comité. Je constate aujourd'hui que les conditions de fonctionnement ne sont plus réunies, mais je demeure convaincu que la France se rendra un jour compte que le passage d'une fiscalité pesant sur les facteurs de production vers une fiscalité pesant sur les nuisances environnementales sera favorable et indispensable à la résolution de la crise écologique, mais également économique. Ce message, je continue et continuerai de le transmettre à tous ceux qui veulent bien m'écouter.

### **Jean LAUNAY**

La question de la responsabilité des élus est posée depuis longtemps sur la question des captages. Des niveaux d'organisation sont peut-être plus pertinents que les niveaux actuels pour accélérer le processus de sécurisation des captages, qui permettra cependant de cadrer juridiquement la responsabilité des élus. Dans le département du Lot, où je suis élu, rien n'obligeait le Conseil général à analyser tous les captages d'eau potable dans l'ensemble des communes ou de reconnaître l'importance départementale de ces 80 captages prioritaires. Les communes sont en outre accompagnées dans la mise en place des périmètres, afin qu'elles déploient une véritable politique à la maille départementale. Cette organisation est négociée et

discutée avec les collectivités locales. Ainsi apparaissent les meilleurs résultats. Cette politique permet de véritables interconnexions de réseaux ainsi que la suppression de services ou de syndicats où opèrent des potentats locaux arcboutés sur leur présidence. Elle permet ainsi une vraie rationalisation des moyens et de l'efficacité sur nos territoires. Je continue de promouvoir une vision optimiste et constructive avec l'intelligence des territoires.

### **Sophie AUCONIE, gouverneure au Conseil mondial de l'eau et vice-présidente du Comité national de l'eau**

Je voudrais parler d'un défi pour demain. La politique de l'eau est une politique européenne, impactée par certaines positions d'États de la communauté internationale. Nous avons évoqué précédemment les « *continents de plastique* » dans les océans, qui ont un impact inévitable sur nos milieux maritimes.

La COP21<sup>9</sup>, évènement majeur, sera organisée en France en 2015. Elle représente un défi majeur. Les acteurs du secteur doivent parvenir à ce que l'eau soit un des éléments pris en considération par cette COP21. Dans les conférences, sommets et COP précédents, l'eau a jusqu'à présent été relativement accessoire. Nous, Français, qui accueillerons cette COP21 et qui avons toujours été très influents sur la politique de l'eau, devons être porteurs d'un véritable signal politique pour l'ensemble de la communauté internationale. Les acteurs de l'eau doivent porter cette initiative. Le Forum mondial de l'eau en Corée devra également constituer un moment important de cette communication.

### **Christiane LAMBERT**

Le secteur agricole a élaboré lors du débat au Comité national pour la transition écologique (CNTE) un document complet sur les contributions du secteur agricole aux aspects économiques et énergétiques. Ont également été mises en exergue toutes les contributions positives de l'agriculture quant au changement climatique, les solutions qu'elle représente avec la production d'énergie renouvelable ainsi que le fait qu'elle soit un secteur puit et un secteur source qui émet et capte. Il a été souhaité que la biodiversité soit jointe à ces débats. L'eau doit également y être associée de près, au regard de son lien direct avec la biodiversité. Ségolène ROYAL a affirmé ce matin<sup>10</sup> que l'eau était également source de solutions énergétiques (barrages).

Les agriculteurs sont trop souvent invectivés et accusés. Certaines ONG ont toutefois compris le rôle que certains acteurs économiques peuvent jouer. Le secteur agricole en fait partie. S'il envisage de contribuer, il ne souhaite pas le faire seul, mais en dialogue avec les opérateurs économiques à la manœuvre. Je me réjouis des trophées remis ce matin<sup>11</sup>, qui prouvent qu'innovation et solutions peuvent être mariées pour faire face à ces grands enjeux (énergie, biodiversité, etc.). Nous sortons d'une approche sanctuarisée et conservatrice, pour une approche de construction, impliquant tous les secteurs sur des territoires où les solutions sont bien évidemment différentes. En effet, je constate par exemple que les problématiques du Maine-et-Loire ne sont pas les mêmes que celles expérimentées par le Cantal, qui sont pourtant gérées par la même agence de l'eau. À cet égard, la classification de la commune de Volvic en zone vulnérable alors qu'elle produit une eau remarquable m'interroge sur la pertinence des critères.

### **Pascal VARDON, Office national de l'eau et des milieux aquatiques**

Parmi tous les leviers de la politique de l'eau ont été cités le financement, le prix de l'eau, l'organisation de la gouvernance à l'échelle adéquate, etc. N'a pas été mentionné le levier du respect des règles, qui ont évolué depuis cinquante ans. Ce levier de contrôle des usages compte dans l'état d'esprit des populations, car il permet de démontrer que l'essentiel des usagers de l'eau respecte la règle.

<sup>9</sup> 21<sup>e</sup> Conférence of Parties : Paris Climat 2015

<sup>10</sup> Fait référence au discours de la ministre, au début de ces actes

<sup>11</sup> Fait référence à la remise des prix du premier Grand Prix national du Génie écologique

Il faut éviter de revenir sur des acquis. Le thermomètre change, au fur et à mesure qu'on avance. Nous sommes en mouvement, et nous fixons des défis, qui vont toujours de plus en plus loin. Certains acquis sont toutefois mesurés et observés. Des règles ont été mises en œuvre, avec les moyens de les contrôler, par voie administrative ou de contrôle sur les établissements et les activités, sur des industries autant que sur les travaux en rivière. Ces activités de police de l'eau, qui est technique, sont délicates. En effet, elles traitent d'un objet à la fois ressource et milieu vivant. L'existence de ces règles et leur contrôle, afin notamment d'éviter de créer du conflit, notamment sur le partage d'une ressource qui se raréfie, ne doit pas être remis en cause. Cette raréfaction se perçoit notamment sur le bassin méditerranéen, où l'effet saisonnier des étiages et la difficulté à mobiliser la ressource s'expriment de plus en plus souvent. À l'échelle territoriale, le renforcement du sens à donner au contrôle d'usages et aux réglementations relatives à l'eau me semble un enjeu tout à fait important.

### **Bernard CHEVASSUS-AU-LOUIS**

Je suis préoccupé par une tendance à « ringardiser » tous les outils des politiques publiques : règlement, taxation, ressources affectées. Si leur combinaison est nécessaire à une politique de l'eau intelligente, la palette n'est pas infinie.

Par ailleurs, les populations parviennent à dépasser la vision uniquement financière du développement durable, y compris dans un contexte économique morose. Il suffit de leur expliquer pédagogiquement que ce capital naturel constitue un élément qui permettra aux générations futures d'affronter leur avenir, souvent dépeint comme peu réjouissant.

### **Madeleine JOUYE DE GRANDMAISON**

Le RIOB constitue un espace intéressant pour promouvoir le mode de gestion de l'eau en France. En outre, toute l'eau en outremer est propriété de l'État. Les fonds de rivière et les berges appartiennent à l'État. Une réflexion doit être menée sur la capacité de l'État à entretenir toutes ces ressources, alors qu'il manque de revenus.

### **Bernard ROUSSEAU**

J'ai trouvé la première table ronde plus animée. De véritables débats se sont tenus. Cette seconde table ronde est quelque peu consensuelle, craintive face aux conflits générés par la politique de l'eau et effrayée par la complexité des problèmes. La mise en œuvre de la DCE a consisté à établir un état des lieux. Devant certaines affirmations il aurait été facile de se référer à cet état des lieux en affichant la carte de certains paramètres (par exemple nitrates), afin que les arguments avancés soient étayés ou contredits par des faits tangibles.

Cette seconde table ronde ne s'est pas attachée à traiter des sujets qui représentent les défis importants pour l'avenir de la politique de l'eau : par exemple comment faire régresser les pollutions diffuses agricoles ? Pour illustrer les propos voici deux sujets représentatifs des défis à relever :

La nappe de Beauce est confrontée à un important problème de contamination. L'état des lieux indique une augmentation des concentrations en nitrates, phénomène qui se manifeste depuis trente ou quarante ans. Ce manque d'améliorations ne peut être uniquement lié à la dynamique d'évolution des nitrates, notamment au regard de l'agriculture intensive pratiquée dans ce secteur. Il résulte de ceci que de nombreux captages ont été abandonnés en Eure-et-Loir. L'agence de l'eau Loire-Bretagne et le Conseil général d'Eure-et-Loir vont financer à hauteur de 70 millions d'euros sur plusieurs années l'abandon de ces captages et leur remplacement par de nouveaux ouvrages. L'argument présenté par l'ARS (agence régionale de santé) était que les problèmes de pollution diffuse devaient être traités pour ces captages abandonnés. Position de principes bien peu convaincante car c'était avant qu'il fallait agir pour éviter l'abandon des captages ! Pourquoi traiter maintenant alors que ces captages ont été abandonnés ?

Un autre exemple est celui du captage de Ribou, une retenue d'eau qui alimente la ville de Cholet en eau potable. Un contrat territorial qui s'achève prévoit cent kilomètres de haies. Seule une dizaine a été réalisée, et une quinzaine a été détruite...

Des exemples de cette nature permettent de mesurer la difficulté pour une collectivité, lorsqu'elle doit s'adresser à de multiples acteurs agricoles pour résoudre les problèmes d'eau potable. Le discours de Christiane LAMBERT ne s'inscrit pas dans une prise en compte environnementale de son activité, mais dans l'augmentation et la poursuite de cette activité. Cette réalité doit être regardée en face. L'objectif n'est pas de nourrir le monde grâce à la production française.

### **Christiane LAMBERT**

L'agriculture française n'a pas vocation à nourrir le monde, mais elle peut contribuer aux grands équilibres de l'alimentation. Il faut produire partout plus. La production mondiale doit être augmentée de 70 % d'ici 2050 pour répondre aux besoins des 9 milliards d'habitants qui peupleront la planète. Tous les continents doivent y contribuer, y compris la France.

Je note une différence notoire entre *France Nature Environnement* et la FNSEA. Nous pensons qu'il est possible de produire plus et mieux. Je suis vice-présidente de l'Association internationale pour une agriculture écologiquement intensive (AEI) présidée par Michel GRIFFON. Nous essayons depuis quatre ans de montrer qu'à côté de l'agriculture biologique, l'agriculture conventionnelle peut être plus productive tout en limitant son impact environnemental. De nombreux militants souhaitent une régression de la production agricole. Ce souhait n'est pas partagé par tous. La France a la chance d'avoir une agriculture excédentaire, qui rapporte 8 milliards d'euros d'excédent dans sa balance commerciale, ce qui n'est pas neutre dans le cadre d'une balance commerciale déficitaire de 80 milliards d'euros. Les secteurs dynamiques et rentables doivent être favorisés, dans le cadre d'une amélioration continue du respect de l'environnement et de contrôles proportionnés.

Le travail d'investigation effectué par les Chambres d'agriculture a été salué ce matin. Le terme de « *mesurettes* » a également été mentionné à propos de certains dispositifs de la PAC (politique agricole commune). Je ne partage pas cet avis. Le développement durable implique des parties prenantes en dialogue et en échange, et non des donneurs d'ordres qui imposent aux acteurs du secteur des mesures unilatéralement.

Les pratiques de l'agriculture ainsi que son rythme d'évolution sont justifiés par des éléments concrets. J'atteste d'une amélioration des pratiques agricoles, qui a notamment été soulignée lors du forum de l'agriculture raisonnée, auquel *France Nature Environnement* a par ailleurs participé. Nous faisons cheminer les esprits. Plus de trois quarts des Chambres des agriculteurs français sont engagées sur ce concept d'agriculture écologiquement intensive, permise par des solutions d'agronomie, de microbiologie des sols et par une meilleure connaissance des animaux pour limiter les rejets azotés et phosphorés. Grâce à la science, l'agriculture sera moderne et respectueuse de l'environnement. L'agriculture n'est pas un secteur ringard ou dépassé. Elle est au travail. Bien que son évolution soit compliquée, elle est facilitée lorsqu'elle bénéficie d'un regard compréhensif de la société. Bien que les critiques acerbes incessantes tendent à décourager, l'agriculture ne s'arrêtera pas en route.

Je crois vraiment qu'il est possible de plaider pour une agriculture économe en consommation d'énergie et en eau. L'agriculture a été productiviste. Elle veut rester productive, et devenir efficiente. C'est cette agriculture que nous défendons aujourd'hui.

### **André FLAJOLET**

Bernard ROUSSEAU nous attaque pour nous signaler la présence d'un défi à relever. Le défi est simple : la compréhension mutuelle de ceux qui sont censés être des pollueurs (agriculteurs, collectivités, industries et particuliers). Dans les agences de l'eau, les comités de bassins et les commissions spécialisées, chacun a intérêt à se reconnaître et à reconnaître l'autre, à travers la réalité économique et la réalité éducative, comme un acteur de progrès environnemental. Cinquante ans n'ont pas suffi, donnons une seconde chance aux agences de l'eau.

**Jean RINKER, administrateur de l'agence de l'eau Rhin-Meuse, commission internationale pour la protection du Rhin**

Je souligne la pertinence des propos de Nadou CADIC, lorsqu'il a mentionné qu'un bon critère de qualité d'un fleuve était de pouvoir s'y baigner. Il est aujourd'hui possible de se baigner dans le Rhin. En outre, l'exemple du Rhin démontre l'intérêt économique d'avoir une eau de bonne qualité, puisque 20 millions d'habitants fabriquent leur eau potable à partir des filtrats du Rhin.

Ségolène ROYAL a fait l'apologie de l'eau pour l'énergie, notamment la microhydraulique. J'aurais aimé l'informer qu'en Suisse, pour protéger les têtes de bassin, un projet de loi prévoit d'interdire les microcentrales de moins d'un mégawatt. Nos voisins ont compris la nocivité de la prolifération des microcentrales.

**Bernard BARRAQUÉ**

Le défi à l'avenir sera l'élargissement de l'objet des aides des agences de l'eau. Prenons l'exemple de la compétence GEMAPI, dont le financement de la partie 'PI' n'est pas assuré. En effet, les élus vont devenir responsables de la prévention des inondations, sans avoir assez de moyens pour assurer cette tâche. La directive inondations (2007/60) ne pourra être appliquée avec les seuls 150 millions d'euros du fonds BARNIER pris sur celui des catastrophes naturelles. D'autres sources de financement, notamment le budget des agences de l'eau, seront inévitablement mobilisées. Mais on a toujours refusé aux agences de l'eau de s'occuper des inondations. Elles doivent pour ce faire prélever une redevance. Or de cette création, on discute depuis plus de deux décennies sans succès, car des acteurs étatiques, ingénieurs, administrateurs et élus de la Nation ne veulent pas élargir les responsabilités des agences de l'eau. La LEMA permet aux communes de créer une redevance pluviale, mais très peu de collectivités locales la mettent en place.

En outre, la caractérisation des redevances des agences de l'eau comme des impôts, et la décision de faire des agences de l'eau des établissements publics de l'État (plutôt que de leurs usagers) donnent la possibilité à Bruxelles de condamner la France, puisque le soutien par des aides d'État est interdit. Tandis que la France (avec le poids de la FNSEA) éprouve de grandes difficultés pour rattraper ses captages pollués, les Allemands signent des dizaines de contrats locaux avec les agriculteurs. Si le poids de leur activité est moins important outre-Rhin qu'en France et que la signature de ce type de contrats a précédé les exigences de la Commission, ces contrats négociés localement, gérés à l'échelle territoriale, permettent à l'Allemagne de mener ces actions sans que les compensations aux agriculteurs soient des aides de l'État. Le pays n'est donc pas condamné par Bruxelles.

Ces dynamiques pourraient être appliquées en France. Certains EPTB mènent des projets avec leurs agriculteurs. Ils parviennent à les aider sans se mettre en contradiction avec la Commission. La majorité d'entre eux demeure toutefois bloquée, car l'état d'esprit général ne va pas dans ce sens, mais dans celui d'une recentralisation. Cette tendance s'accroît en ce moment avec le renforcement d'une écologie punitive, visant à faire payer les pollueurs sans les aider. Or, ces cinquante années de politique de l'eau correspondent à cinquante années de mutualisation ayant permis de mener des actions positives. Je ne comprends pas pourquoi la haute fonction publique et les élus ne tiennent pas ce raisonnement. Ils ne cherchent notamment pas à moderniser le système en le constitutionnalisant pour le faire mieux évoluer, et ils le maintiennent dans une opacité bien commode quand on cherche des boucs émissaires...

**André FLAJOLET**

Je ne suis pas d'accord avec le fait que Bruxelles puisse nous condamner en raison des redevances garanties par la loi de 2006. Cependant, la GEMAPI est à la fois un outil intéressant dans son principe, mais dangereux dans sa réalisation potentielle, puisqu'il permet des condamnations et des dérives potentielles. Nous attendons le décret d'application et espérons que l'État, dans sa grande sagesse, considèrera les agences de l'eau comme un atout pour relever les défis à venir.

### **Christiane LAMBERT**

Je salue le travail effectué par les agences de l'eau. Elles ont représenté pour le secteur agricole une formidable capacité de se moderniser et de mieux gérer les bâtiments d'élevage. Les nouvelles tranches qui s'ouvrent aujourd'hui s'orientent également dans le sens de la modernité et du respect de l'environnement avec des bâtiments à basse consommation d'énergie notamment.

Par ailleurs, de nombreux agriculteurs en France contribuent aux périmètres de captage d'eau avec des entreprises privées. La voie contractuelle est probablement la meilleure façon de maintenir cette agriculture productive, irremplaçable dans les territoires. Il permet également d'atteindre cet objectif de qualité de l'eau.

### **Martial SADDIER**

Je salue le travail effectué par les agences de l'eau. Du sommet du Mont-Blanc jusqu'à la Méditerranée, de nombreux projets ont été menés de concert. Cette vision globale permettra de relever de nombreux autres défis.

### **Philippe HENDERSON**

Cette implication est tout à fait incroyable. Je participe pour la première fois à une telle conférence. Je suis rassuré de constater que nous sommes nombreux à attacher une telle importance à l'eau.

Je profite de cette tribune pour promouvoir une initiative parallèle au 7<sup>ème</sup> Forum mondial de l'eau : « *Water messengers* » ([www.watermessengers.org](http://www.watermessengers.org)). Chacun peut y écrire un message de moins de 140 caractères qui sera ensuite transmis aux politiciens du Forum de l'eau. Je vous invite à participer à cette campagne.

### **Annie LEMOINE**

Merci beaucoup à tous pour la qualité de vos interventions.



© Bernard Suard, MEDDE-MLETR

## Clôture



© Gérard Crossay, MEDDE-MLETR

### Laurent ROY

Directeur de l'eau et de la biodiversité à la Direction Générale de l'Aménagement, du Logement et de la Nature (DGALN)

Je ne saurais paraphraser les propos de la ministre. Il me semblait toutefois important de remercier l'ensemble des organisateurs. Cet anniversaire devait être célébré. Je remercie également l'ensemble des participants des tables rondes, qui a contribué à une réflexion vivante pour détecter des marges de progrès.

S'agissant du constat, je souhaiterais rappeler les acquis et les progrès à réaliser.

Des acquis sont indéniables en termes de gouvernance. L'existence de lieux où les parties prenantes peuvent discuter est essentielle. Si les équilibres de ces structures de gouvernance sont perfectibles, la logique historique de structuration de ces gouvernances de bassins sous la forme de « syndicats de redevables » s'oriente progressivement vers des instances de plus en plus sociétales. Le grand enjeu des instances de bassin est en effet de mettre en œuvre la politique de l'eau dans son ensemble. La simple problématique des redevances est donc dépassée.

La question de la gestion par bassin versant s'ajoute à celle du financement. L'importance de la récupération des coûts sur l'utilisateur a été évoquée. Après un contentieux européen, l'Allemagne est parvenue à obtenir des possibilités d'exceptions à ce principe fixé par la directive cadre ; elles demeurent cependant limitées.

Les acquis se mesurent également en termes de résultats. En effet, la politique de l'eau est l'une des rares politiques environnementales pour laquelle la situation s'améliore sur le terrain. En effet, la qualité de l'eau s'améliore. Pas assez, pas assez vite, pas sur tous les segments, mais globalement, les nappes et les cours d'eau en France sont de meilleure qualité. Contrairement à une idée reçue, tout ne se dégrade pas, bien que les progrès soient parfois plus longs que ce que l'on pourrait souhaiter.

Par rapport à ces éléments de constat, la ministre a affirmé que la priorité serait donnée :

- aux pollutions diffuses, qui demeurent un point sur lequel nous avons des difficultés à progresser ;
- à la gestion quantitative de la ressource dans un contexte de changement climatique ;
- au lien entre l'eau et les milieux d'une manière générale puisque l'un des principaux facteurs de risque de non-atteinte du bon état demeure, avec les pollutions diffuses, l'hydromorphologie ;

- et surtout à l'action des territoires, mise en exergue lors du Grand Prix national du Génie écologique et qui permet de réconcilier l'activité, l'enjeu économique, l'innovation et la préservation de l'environnement.

Je retiens de ces débats des questions ouvertes sur l'avenir. Cinquante ans après la loi sur l'eau, il ne serait pas raisonnable de vouloir que tout reste à jamais inchangé. Nous nous inscrivons dans une logique de recherche de réformes afin de continuer à progresser. Trois axes peuvent être, un peu arbitrairement sans doute, dégagés :

- La question d'une meilleure intégration et cohérence entre les politiques environnementales (eau douce/eau salée ; eau/biodiversité ; eau/inondation ; aménagement du territoire et prévention des changements climatiques).
- La question de la gouvernance au niveau des collectivités, dans un contexte de réforme de l'organisation territoriale de la République.

L'objectif est de trouver des modes d'organisation adéquats pour répondre aux défis de l'eau potable, de l'assainissement, de la gestion de cours d'eau et des milieux. Des propositions ont été formulées, et s'orientent vers une articulation complémentaire entre des institutions transversales telles que la région et les métropoles, et des acteurs thématiques spécialisés dans une politique (EPTB, instances de bassins, syndicats techniques, etc.).

- La question de l'organisation institutionnelle

Le système de financement mérite d'évoluer. Les éléments qui ont fait sa force doivent être conservés, notamment en termes de capacité d'autofinancement et son caractère pluriannuel, utile dans un contexte d'incertitude. Ce modèle financier doit cependant évoluer afin qu'il réponde le mieux possible aux nouvelles priorités. La base actuelle des redevables ne peut être considérée comme immuable. La question de fond est de déterminer : qui doit payer pour quoi ? Des évolutions peuvent intervenir. Le but n'est pas d'adopter une logique de redistribution stricte, mais de tenir compte des nouvelles priorités et des nouveaux défis à atteindre.

Ces pistes de réflexion politique nous occuperont dans les années à venir. Ce colloque, qui a constitué un moment intense de réflexion partagée, a permis l'émergence de pistes pour avancer ensemble en capitalisant sur les acquis du passé et en préparant des pistes de réformes thématiques, institutionnelles et financières pour l'avenir.

**Annie LEMOINE**

Merci beaucoup.

Ainsi donc s'achève notre journée qui, je l'espère, vous aura plu. Je vous souhaite le meilleur pour la suite de vos réflexions et actions.

## Biographie des intervenants



**Aziza AKHMOUCH** dirige le Programme sur la Gouvernance de l'Eau de l'Organisation pour la Coopération et le Développement Économiques (OCDE). Elle a initié et coordonné de nombreux rapports-pays en appui aux réformes de l'eau au Mexique (2013), en Italie (2013), aux Pays-Bas (2014) et au Brésil (2015). Elle a également contribué aux analyses de l'OCDE sur la gouvernance de l'eau en Tunisie et en Jordanie (2014).

Aziza Akhmouch est fondatrice de l'Initiative de l'OCDE sur la Gouvernance de l'Eau, un réseau pluri-acteurs qui se réunit tous les 6 mois dans le cadre d'un forum de dialogue pour échanger les bonnes pratiques en matière de politique de l'eau. Elle travaille actuellement à l'élaboration de « Principes de l'OCDE sur la Gouvernance de l'Eau » et à la préparation d'indicateurs de gouvernance de l'eau destinés à guider l'action publique dans ce domaine.

Aziza Akhmouch est titulaire d'un Doctorat et DEA de l'Institut Français de Géopolitique (Université Paris VIII) et d'un DESS Affaires Internationales (Université Paris-Dauphine).



**Monique BARBUT**, Secrétaire exécutive de la Convention des Nations unies sur la lutte contre la Désertification (CNULCD), a plus de 30 années d'expérience dans le développement durable, la diplomatie internationale, la gouvernance et la finance.

De 2006 à 2012, elle fut la directrice générale et présidente du Fonds pour l'environnement mondial (FEM) et vice-présidente à la Banque mondiale.

De 2003 à 2006, elle a été directrice au Programme des Nations unies pour l'Environnement (PNUE), en charge des programmes « technologie, climat et économie verte ». Avant cela, Monique Barbut a effectué un éminent parcours dans le service public français, dont une longue partie à des postes variés au sein de la banque de développement de la France, l'Agence Française de Développement

(AFD), principale agence française dédiée à l'aide aux pays étrangers.



**Bernard BARRAQUÉ** est un ingénieur civil français diplômé d'une maîtrise d'urbanisme à l'Université de Harvard et d'un doctorat dans les questions socio-économiques urbaines (Université de Paris). Il est directeur de recherches émérite au Centre national de la recherche scientifique, spécifiquement sur les ressources en eau ainsi que les services publics. Son laboratoire, le CIRED (Centre international de Recherche sur l'Environnement et le Développement), est rattaché à Paris-Tech.

Bernard Barraqué a coordonné un important programme de recherches sur la durabilité des services d'eau dans les villes françaises, avec une ouverture sur l'Europe, les États-Unis et l'Australie. <http://eau3e.hypotheses.org>

Dernier ouvrage publié : « Urban Water Conflicts » (UNESCO-IHP /Taylor & Francis, 2012).



**Gilbert BAUER** est Docteur Ingénieur en Chimie mais également diplômé d'une part, de l'Institut Statistique de l'Université de Paris et d'Études Supérieures de Pollution et Nuisances d'autre part.

Il a débuté sa carrière professionnelle en tant que chercheur en neurochimie au CNRS puis il a quitté cet organisme pour l'industrie en passant par diverses fonctions de recherche & développement, de production et de direction de sites. Il a rejoint le Comité de Direction des Brasseries Kronenbourg en charge de la Direction Technique et du Pôle de Compétence Bière du Groupe Danone. Son parcours dans le domaine de la Brasserie et des Boissons s'est achevé par une fonction de Directeur Technique Corporate du Groupe Ecosais Scottish &

Newcastle.

Gilbert BAUER s'implique depuis de nombreuses années au titre de la gouvernance de la politique de l'eau en assumant en particulier les fonctions de Vice-Président du Comité de Bassin Rhin-Meuse, de Vice-Président du Conseil d'Administration de l'Agence de l'eau et Président de la Commission Planification. Il a été conforté dans ses fonctions lors du dernier renouvellement des instances de bassin en juillet 2014.



**Bernard CHEVASSUS-AU-LOUIS**, normalien biologiste, docteur en sciences, est inspecteur général de l'Agriculture et membre du CGAAER (Conseil général de l'agriculture, de l'alimentation et des espaces ruraux). Il préside actuellement l'OQUALI (Observatoire de la qualité de l'alimentation) et le Conseil d'orientation stratégique d'Agreenium (Consortium de recherche et formation agronomique). Il a réalisé sa carrière de recherche à l'INRA dans le domaine de l'aquaculture et a été directeur général de cet organisme. Il a été président du Muséum national d'histoire naturelle et président du Conseil d'administration de l'AFSSA (Agence Française de Sécurité Sanitaire des Aliments). Il a également été vice-président de la CGB

(Commission du Génie Biomoléculaire), président du conseil scientifique du CIRAD, président du Conseil scientifique de l'agence de l'eau Seine-Normandie. Il a présidé le groupe de travail du Centre d'analyse stratégique sur la valeur économique de la biodiversité. Il a récemment publié « La biodiversité, c'est maintenant » aux éditions de l'Aube. Il est membre des académies françaises des technologies et de l'eau et de l'académie royale de Belgique.



**Christian DE PERTHUIS** est professeur d'Économie à l'université Paris-Dauphine, en charge de la Chaire économie du climat. Il a occupé des fonctions de direction dans deux instituts de prévisions macroéconomiques et sectoriels : Rexecode et le BIPE. Il a ensuite rejoint la Caisse des Dépôts où il a animé la Mission climat de 2004 à 2008. Depuis 2004, il axe ses recherches sur l'économie du changement climatique et la croissance verte. Auteur de nombreux articles et ouvrages, il est co-auteur de « Le Capital Vert » publié le 26 septembre 2013 aux éditions Odile Jacob.



**André FLAJOLET** fut professeur de philosophie. Son parcours politique le conduira à être conseiller général de 1985 à 2001, maire de Saint-Venant depuis 1989 et conseiller régional depuis 1992.

En 2002, il est élu député de la 9<sup>ème</sup> circonscription du Pas de Calais, réélu en 2007. Pendant ces dix ans à l'Assemblée Nationale, membre de la commission développement durable, il sera rapporteur de la loi portant traduction de la DCE en droit français, puis rapporteur de la loi sur l'eau et les milieux aquatiques en 2006.

Sur son territoire local, il sera président fondateur de la commission locale de l'eau (CLE) du SAGE de la Lys et président fondateur de l'EPTB Sage Lys comme outil opérationnel des travaux proposés par la CLE.

Au niveau national, André FLAJOLET présidera le CNE (Comité National de l'Eau) et portera le message de la France au Forum Mondial de l'Eau à Marseille.

Il vient d'être élu président du Comité de Bassin de l'Agence de l'eau Artois Picardie.



Après 15 ans de carrière sportive couronnée de 3 titres de champion du monde et deux médailles olympiques dont une en or à Atlanta, **Wilfrid FORGUES** s'est rapidement mis dans l'ambiance bénéfique en devenant président du Comité Régional de canoë kayak au service d'une pratique éco-responsable. Il a initié le Label Cool de Source qui prône le respect et l'éducation de l'environnement au travers de la pratique ludique.

Ses engagements et expériences diverses (engagement dans le mouvement sportif, régional, national et international, président du conseil d'administration du Creps de Toulouse, président de l'ONG « du Flocon à la vague »), lui donnent une vision pragmatique des problèmes et de leur éventuelles solutions. Il défend la prise de conscience quant aux problèmes liés à l'eau et à la défense des rivières dans un concept « amont aval » (le contrôle des pollutions à la base est à la portée de tout le monde, le nettoyage a posteriori étant plus délicat et coûteux). Entouré d'amis champions et artistes, il porte le message à qui voudra bien l'entendre dans un but pédagogique car comme il dit "la meilleure des forces vient de l'envie et non de la contrainte, et pour avoir envie, il faut déjà connaître".



Suisse-Canadien, **Philippe HENDERSON** est actuellement étudiant en Économie Politique à l'Université de Fribourg en Suisse. Engagé au niveau politique et social, il est membre de nombreuses organisations de jeunesse, dont la Commission de Jeunes du Canton de Vaud (CdJV), la filiale AISEC de l'Université de Fribourg et le Parlement Européen de la Jeunesse pour l'Eau (PEJE). En tant que président du parlement, Philippe Henderson assure la promotion et l'échange des idées de la jeunesse pour l'eau au niveau politique et social ainsi que de la coordination de projets de sensibilisation de la population à propos de l'eau à travers l'Europe. Il s'intéresse d'une part à la gestion et la distribution de l'eau et les conflits qui en surviennent, et d'autre part à l'accès à l'eau comme droit humain fondamental.



Professeur de Biologie-Géologie (SVT), **Madeleine JOUYE DE GRANDMAISON** a successivement été Vice-Présidente du Conseil Régional de la Martinique de 1983 à 2010 en charge de la Culture et de l'Environnement, Présidente du Comité de Bassin de la Martinique de 1996 à 2010, Présidente du Comité Martiniquais du Tourisme de 2003 à 2010, Présidente du Réseau International des Organismes de Bassin (RIOB) de 2004 à 2007, Députée Européenne de 2007 à 2009 (mandature 2004-2009). Elle honore de nombreux engagements associatifs et militants.



**Christiane LAMBERT** a été Présidente du CCJA de Massiac (1981-1984) puis vice-présidente du CDJA du Cantal (1982-1988). Elle a été la première présidente du CRJA Auvergne en 1986.

Première femme présidente du CNJA (1994-1998), son action a été marquée par la Charte Nationale pour l'installation, déclinée ensuite dans les départements, la concrétisation de la multifonctionnalité et l'ouverture aux préoccupations territoriales et environnementales.

Elle a été Présidente de la FDSEA du Maine-et-Loire de 2001 à 2011. Depuis 2001, elle est Secrétaire générale de la FRSEA des Pays de Loire et membre du bureau

Chambre d'Agriculture.

Administratrice de la FNSEA depuis mars 2002, membre du Bureau depuis 2005, elle est Première Vice-présidente depuis avril 2011, Vice-présidente de la Commission Environnement, Présidente de la Commission Chaîne alimentaire et responsable du Pôle Croissance durable et Société.

Christiane LAMBERT a été présidente du réseau FARRE (Forum de l'Agriculture Raisonnée Respectueuse de l'Environnement) de 1999 à 2005. Elle préside le fonds de formation continue, VIVEA. Elle est également vice-présidente de l'IFOCAP (Institut de Formation des Cadres Paysans), membre du Haut Conseil de la Coopération Agricole et de la section Agriculture et Alimentation du CESE.



**Jean LAUNAY** est Député de la deuxième circonscription du Lot depuis 1998, membre de la Commission des Finances de l'Assemblée Nationale. Après avoir été rapporteur spécial « Pouvoirs Publics » de 2007 à 2012, il est, depuis les dernières élections législatives, rapporteur spécial « Budget opérationnel de la défense ». Président du Comité National de l'Eau depuis le 24 octobre 2012, Jean LAUNAY est également membre du Cercle Français de l'Eau.

Il est membre du Comité de bassin Adour-Garonne et du Conseil d'Administration de l'Agence de l'Eau Adour-Garonne depuis septembre 2005.

Maire de Bretenoux de 1989 à 2014, il a également été Président du Syndicat Mixte d'Aménagement et de Gestion de l'Eau du Pays de la Vallée de la Dordogne Lotoise jusqu'en 2012.

Jean LAUNAY a également été Auditeur de la 2<sup>ème</sup> promotion du Cycle des Hautes Etudes pour le Développement Économique et de la 65<sup>ème</sup> promotion de l'Institut des Hautes Etudes de la Défense Nationale.



**Lionel LE BORGNE**, militant de la confédération Syndicale des Familles depuis 1980, se spécialise sur la problématique du logement et des **charges**.

**Il est** président de l'UDAF des Côtes d'Armor depuis 2000 et contribue ainsi à la sensibilisation au développement durable. En 2006 il devient administrateur UNAF en charge de l'eau et de l'animation des représentants familiaux dans les comités de bassins. Depuis 2013, il est membre du comité de bassin Loire-Bretagne au titre du CESER de Bretagne.



Ancien directeur fiabilité ROQUETTE\* Europe, **Patrick LEMAY** y a exercé pendant 40 ans en tant que directeur Production, Directeur de l'usine de Vecquemont, directeur environnement sécurité sûreté du groupe mondial.

Il est par ailleurs Vice-Président du comité de bassin et du conseil d'administration de l'agence de l'eau Artois-Picardie, Vice-Président de la FENARIVE, Président de l'association des industriels du Nord Pas-de-Calais utilisateurs d'eau.

\* Le groupe ROQUETTE est l'un des leaders mondiaux des produits amylacés issus des matières premières agricoles : blé, maïs, pomme-de-terre féculière, pois

protéagineux.



**Serge LEPeltier** a exercé des activités professionnelles dans le secteur des vins, du bâtiment et des travaux publics (1979-1993). Ses responsabilités politiques (1993-2014) l'ont mené vers des mandats de Maire, Député, Sénateur, Ministre de l'Écologie et du Développement Durable.

Il a été Ambassadeur en charge des négociations sur le changement climatique (2011-2012), Président du Comité de Bassin de l'Agence de l'eau Loire-Bretagne (2008-2014), Président de l'Académie de l'Eau (depuis décembre 2013).



**Nicola NOTARO** est avocat, titulaire d'une maîtrise de droit européen (Bruges) et d'un doctorat en droit de l'environnement (Londres).

Il est chef adjoint de l'Unité eau à la DG Environnement de la Commission européenne (CE) et professeur invité de droit européen de l'environnement au Collège d'Europe à Bruges.

Il a auparavant travaillé comme conseiller juridique, puis chef d'équipe pour les négociations internationales sur le climat de la DG Environnement.

Il a donné des conférences et publié de nombreux ouvrages dans le domaine du droit de l'environnement dans les universités de Maastricht, Londres, Collège d'Europe de Bruges, Montréal, Aarhus, Lille, Milan, Bruxelles VUB, etc.



**Pierre-Alain ROCHE**, IGPEF, est actuellement membre du CGEDD (animateur du collège "eau" et membre de l'autorité environnementale). Il enseigne à Ponts-Paristech et à l'École Polytechnique l'hydrologie et la gestion des ressources en eau.

Président de l'ASTEE, il est membre du bureau du Partenariat français pour l'eau, de l'académie de l'eau et du conseil d'administration du conseil mondial de l'eau.

Il est l'auteur ou le coauteur de divers ouvrages (récemment : "Hydrologie quantitative", chez Springer, avec Jacques Miquel et Éric Gaume, en 2012 et "Peurs et plaisirs de l'eau", codirigé avec Bernard Barraqué, chez Hermann, 2011) et de nombreux articles dans le domaine de l'eau.

Il a été successivement chercheur au BRGM, puis chef de bureau et sous-directeur au ministère de l'environnement, période où il a simultanément participé à la création du CERGRENE, laboratoire de recherche de l'ENPC sur l'environnement, devenu aujourd'hui LEESU. Puis il a été DDE adjoint de Gironde, DDE de l'Aube et DRDE de Picardie, avant d'exercer sept ans la direction générale de l'agence de l'eau Seine-Normandie. Il a ensuite été notamment directeur des transports routiers, maritimes et fluviaux au ministère en charge des transports, puis cinq ans DGA "aménagement du territoire" en collectivité locale.



Président de France Nature Environnement de 1999 à 2004, responsable de la politique de l'eau de la fédération nationale depuis la création du réseau eau en 1996, **Bernard ROUSSEAU** milite depuis près de quarante ans à l'échelle locale, régionale et nationale.

Animateur du combat pour une Loire Vivante dans les années 80-90, il est membre du Comité National de l'Eau, administrateur de l'ONEMA et de l'Agence de l'eau Loire-Bretagne. Il est également vice-président de Nature Centre, fédération régionale des associations de protection de la nature et de l'environnement.

Il est également rédacteur en chef de la *Lettre Eau*, publication trimestrielle du réseau eau de France Nature Environnement dédiée aux problèmes environnementaux liés à l'eau et aux milieux aquatiques.



**Martial SADDIER** est actuellement Maire de Bonneville, député de la 3<sup>ème</sup> circonscription de Haute-Savoie, Président de l'ADM74 (élu le 7 juillet 2014), Vice-président de l'Association des Maires de France (AMF), membre du comité directeur de l'ANEM (Association Nationale des Élus de la Montagne), Président de l'ANROC (Association Nationale des Régies de service public et des Organismes constitués par les Collectivités locales ou avec leur participation), Président du Syndicat Mixte d'Aménagement de l'Arve et de ses Abords (SM3A), Président du Conseil de surveillance du CHAL (Centre Hospitalier Alpes Léman).

Il a été Membre de la Commission des affaires économiques puis membre de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire dès sa création le 1<sup>er</sup> juillet 2009.