

De l'évolution des représentations à l'évolution des politiques de l'eau

Vers une gestion intégrée de l'eau

Pendant des années, l'homme s'est attaché à transformer cours d'eau et rivières pour satisfaire ses usages en les détournant, les canalisant, les busant... dissociant ainsi l'eau de son support.

Cette vision d'une nature que « l'homme sait maîtriser » a par conséquent amené à mettre en place des actions très technicistes dans un souci de toujours contrôler la ressource en eau. Cette vision justifie ainsi bon nombre de nos choix, bon nombre d'actions qui se déclinent ensuite sur le terrain. On règle par conséquent très souvent les problèmes d'inondation par un rehaussement des digues, par la construction de bassins de rétention... A chaque problème est trouvé une solution technique.

Mais depuis quelques années, pollutions sécheresses, inondations... se succèdent et questionnent : est-ce la fatalité ou le résultat de l'action humaine ?

Ces catastrophes « dites naturelles » ré-interpellent les pratiques en matière de gestion de l'eau. Car l'eau n'est pas seulement une ressource que l'on peut dompter au gré de nos besoins, elle est aussi le support et le milieu de vie de nombreuses espèces.

Il est par conséquent important de faire évoluer les rapports à l'eau et ne plus uniquement comprendre l'eau comme une « ressource que l'on maîtrise » mais comme un support de vie avec une fonctionnalité qui lui est propre.

Telle est le sens de l'évolution des politiques de l'eau : l'émergence et l'évolution des politiques de l'eau à partir de 1964, traduisent assez bien les grandes prises de conscience et les évolutions à atteindre. Elles mettent en avant de nouvelles manière de gérer la ressource en eau, des nouveaux éléments à intégrer dans les démarches de gestion et de nouveaux objectifs.

Mais ce n'est pas parce que ces politiques pointent des changements nécessaires que les pratiques intègrent automatiquement les éléments du changement. La vision « d'une nature maîtrisée » même si elle tend progressivement à s'estomper reste ancrée dans nos mentalités. Faire changer les regards nécessite de prendre du temps, de comprendre les processus de fonctionnement de l'eau, les conséquences de nos activités....

De la nature ressource à la nature milieu

La loi sur l'eau de 1964

Comme nous venons de la souligner, l'eau en France a longtemps été considérée comme une ressource qui se renouvelle sans cesse et dont on peut en faire usage librement.

La loi de 1964 est une loi fondatrice dans le domaine de l'eau, où jusqu'à cette date la réglementation était inexistante et où chacun usait librement de cette ressource. Cette loi traduit ainsi une certaine prise de conscience sur les enjeux de la gestion de l'eau et ses usages, et donne enfin un cadre technique et juridique pour sa gestion.

Elle organise la gestion de l'eau autour de 6 grands bassins géographiques, issus d'un découpage naturel selon les lignes de partage des eaux, qui visent principalement à gérer la ressource de manière à organiser la satisfaction de l'ensemble des usages.

« La loi du 16 décembre 1964 relative au régime et à la répartition des eaux et à la lutte contre leur pollution¹ constitue, avec la loi sur l'eau du 3 janvier 1992, l'un des principaux textes législatifs régissant, en France, la gestion des ressources en eau. Elle tente de lutter contre la pollution des eaux et d'assurer l'alimentation en eau potable des populations tout en permettant de fournir à l'agriculture et à l'industrie l'eau dont elles ont besoin. Elle porte donc sur l'ensemble des ressources en eau, à l'exception de l'eau minérale. »

Cette loi est également innovante, car à l'heure où « la préservation de l'environnement » n'est pas réglementée, elle met en avant de nouvelles idées sur la « prise en compte d'une vie biologique dans l'eau ».

Elle ne remet certes aucunement en cause les différentes activités mais stipule cependant qu'il convient de satisfaire aussi aux exigences « de la vie biologique du milieu récepteur et spécialement de la faune piscicole ainsi que des loisirs, des sports nautiques et de la protection des sites ».

Elle pointe ainsi l'émergence d'une représentation « nature milieu de vie » en considérant la rivière plutôt comme un réceptacle, que réellement comme un milieu naturel avec un fonctionnement qui lui est propre.

Cette loi met ainsi en évidence le besoin d'organiser les usages de l'eau ainsi que la nécessaire prise en compte de la préservation des conditions biologiques du milieu naturel au travers des études d'impacts, des débits réservés, de la protection des sites, du maintien des frayères...

Il faudra ensuite attendre les années 1990 pour aller plus loin dans la traduction de la prise de conscience à l'égard des fonctionnements naturels liés à l'eau.

De la nature milieu à la nature système

La loi sur l'eau de 1992

Cette loi du 3 janvier 1992 prolonge et complète cette première loi de 1964 et renforce les aspects « respect du milieu naturel ».

Elle précise que « L'eau fait partie du patrimoine commun de la nation. Sa protection, sa mise en valeur et le développement de la ressource utilisable dans le respect des équilibres naturels, sont d'intérêt général. »

Cette loi dépasse ainsi des logiques plus sectorielles organisées autour des usages de l'eau, pour définir une gestion intégrant autant la protection des milieux aquatiques que la satisfaction de tous les usages, dans une approche plus équilibrée de la ressource.

Cette nouvelle loi émerge à partir de nouvelles réflexions sur les relations continues entre les différents éléments liés à l'eau, qui ne peuvent être pensés ni séparément (Françoise Aspe) et ni indépendamment des relations avec les diverses activités humaines. Il s'agit de penser le tout comme une composition interactive et non pas comme la juxtaposition de plusieurs éléments.

Ces nouvelles approches se traduisent par la mise en place de nouveaux outils pour aider à la mise en pratique.

Deux outils de réglementation et de planification les SDAGE et les SAGE ont été instaurés et visent à une gestion de l'eau plus cohérente au travers d' :

✓ Une gestion globale de l'eau prenant en compte les interactions entre les différents systèmes : les interrelations entre les différents compartiments liés à l'eau sont mises en avant et doivent être traitées dans le cadre d'approches par bassin versant

✓ Une conciliation du développement socio-économique et de la préservation des milieux aquatiques qui vise à

- satisfaire l'alimentation en eau potable de la population,
- garantir la santé, salubrité publique et la sécurité civile,
- assurer le libre écoulement des eaux et la protection contre les inondations,
- concilier les besoins en eau de l'agriculture, de la pêche, et de l'aquaculture, de l'industrie...

✓ une organisation pour la gestion : elle renforce le principe de Concertation entre les usagers et les acteurs de l'eau et met en place dans l'organisation des SAGE d'une Commission locale de l'eau appelée CLE pour tenter de concilier l'ensemble des usages.

Cette « nouvelle loi sur l'eau » a ainsi permis de porter un regard nouveau sur la gestion de l'eau, mettant en avant la nécessité de mieux gérer l'eau et le support dont cette ressource dépend et par conséquent, de mieux prendre en compte le fonctionnement global des hydrosystèmes, en tenant compte des interactions entre les différents écosystèmes et socio-systèmes.

Cette nouvelle forme de gestion doit ainsi satisfaire à l'ensemble des interactions d'ordre naturel, mais aussi d'intégrer les attentes, les pratiques, et les différents usages. On parle alors de gestion intégrée.

Vers un développement durable dans le domaine de l'eau ?

La directive cadre du 23 octobre 2000 et La LEMA (loi pour l'eau et les milieux aquatiques) du 30 décembre 2006

La directive cadre européenne

La directive cadre européenne (DCE) se veut être un cadre pour une politique communautaire. Adoptée fin 2000, cette Directive fixe un objectif ambitieux aux pays membres de l'union européenne : donner un coup d'arrêt à la dégradation des eaux et des milieux aquatiques et parvenir à un bon état à échéance 2015.

Elle est appelée à jouer un rôle stratégique et fondateur en matière de politique de l'eau. Elle fixe de nouveaux objectifs, innovants et ambitieux de préservation et de restauration des eaux douces, des eaux côtières, et des eaux superficielles. La protection des eaux souterraines est spécifiquement prévue et renforcée.

Elle conforte également le dispositif français qui organise la gestion de l'eau par grand bassin hydrographique.

Des points clés :

La directive cadre donne la priorité à la protection de l'environnement tout en veillant à ne pas dégrader la qualité des eaux (le capital naturel devient ainsi une priorité dont les différents usages vont dépendre.).

Elle est aussi innovante dans le sens où elle fixe de nouveaux objectifs : il faut parvenir à l'échéance 2015 au bon état écologique des eaux. L'obligation de résultat est une contrainte forte.

Ce bon « état écologique » ne signifie pas uniquement de répondre à de nouvelles normes de qualité d'eau, tout en intégrant des échelles pertinentes de fonctionnement de bassin versant, mais également de prendre en compte la morphologie des cours d'eau dans l'évaluation.

La morphologie des cours d'eau est la résultante d'une histoire climatique, géologique ; elle est étroitement liée aux précipitations, aux débits des cours d'eau, aux aménagements (de type chenalisation par exemple), à l'histoire humaine...

De cette morphologie en découle une fonctionnalité de l'hydrosystème, une qualité de milieu, une réponse en terme d'habitat, une réponse en terme de qualité d'eau... » Les processus géomorphologiques génèrent les structures qui fournissent le cadre physique de l'habitat (Cemagref, 2004) ».

La loi sur l'eau et les milieux aquatiques

Cette nouvelle loi doit permettre au niveau français de définir les moyens et les objectifs précisés dans la directive cadre sur l'eau

Face aux enjeux de l'eau en France et malgré le dispositif mis en place depuis 40 ans (loi sur l'eau de 1964, loi pêche de 1984, nouvelle loi sur l'eau de 1992...) force est de constater que la situation en France n'est pas satisfaisante, même si sur certains aspects la directive cadre s'est inspirée du modèle français (rapport du Sénat).

Cette nouvelle réglementation s'impose donc aux collectivités locales qui doivent mettre en place des mesures pour améliorer la qualité des eaux douces pour l'alimentation en eau potable et également « atteindre en 2015 » le bon état écologique des cours d'eau. L'ensemble des cours d'eau et leur dynamique sont donc à protéger.

L'objectif du bon état écologique des eaux n'est atteint que sur la moitié des points de suivi de la qualité des eaux superficielles et des eaux côtières. L'atteinte du bon état écologique des cours d'eau est également limitée du fait de certains ouvrages faisant obstacle dans le lit des cours d'eau et qui entravent la continuité biologique et le transit sédimentaire (rapport du Sénat).

Les 6 bassins hydrographiques constitueront donc un échelon pertinent dans la mise en œuvre de cette politique communautaire à l'échelle française.

Nombre de communes ont déjà conscience de l'enjeu et du risque de ne pas atteindre le seuil de qualité exigée pour 2015 (comme par exemple des algues vertes dans les eaux de transition qui tendent à impacter sur le rôle de nurserie, nourricerie de ces espaces et qui nécessitera un certain nombre d'années avant même d'inverser la tendance actuelle).

« Le domaine de l'eau met en évidence de nouveaux rapports qui s'instaurent entre nature et société : protection du milieu et de la ressource, gestion patrimoniale, la mise en place d'espace de rencontre et de concertation entre acteurs... »

Ces nouveaux rapports témoignent de l'évolution des représentations vis à vis des milieux et des ressources naturelles ». (Patrick point)

Evolution de la loi sur l'eau

Loi sur l'eau de 1964

D'une nature ressource à une nature milieu

- Une première loi
- Une première prise de conscience
- d'un usage libre à une organisation des usages de l'eau
- d'un réceptacle à des milieux de vie à préserver (études d'impacts, débits d'étiage...)

Loi sur l'eau de 1992

De la nature milieu à la nature système

- Gestion globale de l'eau (interrelations entre différents compartiments de l'eau)
- Conciliation développement économique et préservation des milieux aquatiques (satisfaction des différents usages)
- De manière concertée (en tenant compte des besoins de chacun)

Directive cadre sur l'eau du 23 octobre 2000

Vers une approche intégrée

- Arrêter la dégradation des milieux aquatiques
- Atteindre un bon état écologique de l'eau
- Atteindre un bon état morphologique des cours d'eau (approche intégrée)

Bibliographie

D'après

Agence de l'eau Seine Normandie. 2007. Manuel de restauration hydromorphologique des cours d'eau. AESN Nanterre.

Aspe C, Point P. (coordonnateurs). 1999. L'eau en représentations : gestion des milieux aquatiques et représentations sociales. Hydrosystèmes. Ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement.

Wasson JC., Malavoi. JR, et al 1998. Impacts écologiques de la chenalisation des rivières Etudes : gestion des milieux aquatiques – CEMAGREFF éditions. 160p

Principaux sites consultés :

ecologie.gouv.fr

wikipedia.org

cieau.com

legifrance.gouv

Armelle LAINE
Décembre 2009

AGROCAMPUS OUEST La Cale, Beg Meil 29170 Fouesnant Tel : 02 98 94 40 70 Fax : 02 98 94 40 79

Courriels : armelle.laine@educagri.fr

Document réalisé dans le cadre du Système National d'Appui à l'enseignement agricole



Le projet "Participation au programme national d'appui à l'innovation, aux adaptations pédagogiques et à l'ingénierie dans l'enseignement et la formation professionnelle agricoles publics" est cofinancé par l'Union Européenne. L'Europe s'engage en France avec le Fonds Social Européen.