

## **POLITIQUE DE L'EAU : ACTEURS ET ORIENTATIONS STRATÉGIQUES**

**Guillem CANNEVA**

Ministère de l'écologie, du développement durable  
et de l'énergie  
Direction de l'eau et de la biodiversité  
92055 La Défense cedex

guillem.canneva@developpement-durable.gouv.fr

Les directives en matière de protection, de traitement et d'assainissement de l'eau sont définies par l'Union Européenne. Le ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie définit des programmes de surveillance de la qualité des ressources en eau. Ils sont mis en œuvre par l'Office national de l'Eau et des Milieux Aquatiques (Onema), les Agences de l'eau, et les Directions régionales de l'environnement de l'aménagement et du logement de bassin. Des programmes de recherche sont également menés pour améliorer la connaissance sur les ressources en eau par l'Office national de l'Eau et des Milieux Aquatiques (Onema) et des organismes de recherche spécialisés : Ineris et BRGM, IRSTEA, Ifremer, etc.

### Les grandes étapes de la politique de l'eau au 20e siècle

Depuis 1964, la France est divisée en 12 « bassins hydrographiques », territoires sur lesquels les cours d'eau et les précipitations alimentent le(s) même(s) fleuves – 7 se situent en métropole et 5 en Outre-mer. Les politiques de gestion de l'eau, à la fois en matière de protection de la ressource et de conciliation entre ses différents usages, se décident au niveau de chacun de ces bassins. La même année, le principe « pollueur-payeur » est introduit avec la création de redevances. Dans chaque grand bassin hydrographiques, les agences financières de bassin, précurseur des agences de l'eau, sont chargées de recouvrer ces redevances dues par les différents usagers utilisant ou polluant l'eau pour subventionner des projets visant à améliorer la qualité de l'eau, selon le principe de « l'eau paie l'eau ». Elles ont alors un rôle essentiellement financier.

Depuis 1992, pour chaque bassin, des objectifs doivent être déterminés comme la réduction des pollutions diffuses, la restauration de la continuité écologique des cours d'eau ou le traitement des eaux urbaines. Les actions à mener pour atteindre ces objectifs sont planifiées au sein des « schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux » (SDAGE). Ceux-ci peuvent être déclinés dans les « sous-bassins » (schémas d'aménagement et de gestion de l'eau – SAGE). Les SDAGE ne sont pas directement opposables aux tiers, mais ils s'imposent par compatibilité : toute décision réglementaire doit être compatible avec le SDAGE.

### La Directive Cadre sur l'Eau

En 2000 la Directive Cadre sur l'Eau établit un cadre pour une politique globale communautaire européenne dans le domaine de l'eau avec pour objectif d'atteindre « le bon état des eaux » en 2015. Ce « bon état » est défini par un bon état chimique et un bon état écologique pour les eaux de surfaces. Pour les eaux souterraines, « le bon état » dépend du

bon état quantitatif et du bon état chimique. Les obligations fixées au niveau de chaque bassin ont alors vocation à devenir des obligations de résultat. Sur la base des critères définis dans cette directive, chaque bassin doit fixer les conditions d'atteinte de ce bon état pour chacune de ses « masses d'eau ». Pour certaines d'entre elles, les États-membres peuvent demander un délai supplémentaire (2021 ou 2027) s'ils prouvent que l'atteinte du « bon état » en 2015 n'est pas raisonnablement possible (coûts disproportionnés, techniques non éprouvées, amélioration trop lente...). L'état de chaque « masse d'eau » doit être évalué selon une méthode définie au plan national avec harmonisation au niveau européen, et les SDAGE doivent désormais être revus tous les 6 ans.

Depuis 2006, la loi sur l'eau et les milieux aquatiques a transcrit ces obligations en droit français et les nouveaux SDAGE sont approuvés en 2009. Le système de financement des agences de l'eau et les aides qu'elles accordent ont été repensés afin notamment de taxer plus largement les activités causant des dommages à l'environnement comme la « redevance sur les pollutions diffuses » proportionnelle à la quantité et la nature des produits vendus pour les distributeurs de pesticides. Les documents d'urbanisme (PLU, SCOT) doivent être compatibles avec le SDAGE, ce qui signifie un rapprochement juridique entre ces documents et la création de lieux d'échanges entre les participants aux deux démarches.

En 2015, l'ensemble des États membres vont rapporter l'état de leurs masses d'eau à la Commission européenne. En 2016, chaque bassin hydrographique révisera son SDAGE pour un nouveau cycle de 6 ans. Le comité de bassin regroupe des représentants de l'État (20%), des collectivités (40%) et des usagers (40%) qui débattent pour définir la politique de l'eau à l'échelle du bassin, assimilable ainsi à un « parlement de l'eau ».

### Le régime administratif de la loi sur l'eau

Afin d'atteindre le bon état des eaux et pour garantir une gestion équilibrée de la ressource en eau et de ses usages, la loi sur l'eau (de 1992) a mis en place un régime administratif, soumettant à autorisation préalable ou déclaration, des installations, ouvrages, travaux ou aménagements (« IOTA »), qui sont susceptibles d'avoir un impact sur le milieu aquatique.

La nomenclature loi sur l'eau est répartie en 4 chapitres, selon les impacts suivants : prélèvement sur la ressource, rejets, travaux ayant un impact sur le milieu aquatique et impacts sur le milieu marin. Un cinquième chapitre liste les IOTA qui sont soumis à d'autres procédures que la procédure « loi sur l'eau », comme la géothermie. Cela permet de les identifier lorsqu'ils sont visés par les autres chapitres de la nomenclature. Il est à noter que les installations classées pour la protection de l'environnement, dites ICPE, sont exclues des IOTA, car le régime administratif des ICPE prévoit la prise en compte des impacts sur l'eau.

Un IOTA soumis à la procédure loi sur l'eau peut relever de plusieurs rubriques de la nomenclature « loi sur l'eau » s'il a différents impacts sur le milieu aquatique. Pour chaque rubrique de la nomenclature, un seuil est défini au-delà duquel les impacts sur le milieu aquatique, sont considérés comme significatifs. Le IOTA est alors soumis à autorisation. Cette procédure préventive avec enquête publique permet d'éviter, réduire voire compenser les impacts sur le milieu aquatique. Elle est souvent couplée avec une étude d'impact et donne lieu à la délivrance d'un arrêté préfectoral d'autorisation qui s'impose au maître d'ouvrage.

De la même manière, des seuils définissent le déclenchement de la procédure de déclaration plus simple et plus rapide, qui concerne les impacts de moindre importance.

## Les priorités du ministère pour les services déconcentrés.

Préserver les quantités d'eau disponibles :

- évaluer les quantités d'eau prélevables sans menacer la ressource ;
- partager la ressource et maîtriser, voire réduire, les prélèvements et les consommations dans les secteurs régulièrement déficitaires en eau.

Lutter contre les pollutions les plus difficiles à combattre :

- Pollutions « diffuses » des eaux souterraines issues d'une multitude de sources différentes, notamment nitrates et pesticides d'origine agricole ;
- Certains micro-polluants dans les eaux de surface comme les métaux lourds ou des hydrocarbures.

Préserver la morphologie des cours d'eau pour améliorer leur qualité écologique : les activités humaines (production d'eau potable, navigation ou production d'électricité, urbanisation, infrastructures de transport, ...) modifient les caractéristiques hydromorphologiques des cours d'eau par rapport à l'état naturel. Or ces caractéristiques naturelles permettent aux différentes espèces de trouver des espaces adaptés pour vivre, se reposer, se reproduire, se nourrir. Si cet équilibre est modifié, la « qualité écologique » des cours d'eau diminue.

Rendre plus efficace le travail de la police de l'eau :

- Des priorités sont définies pour les contrôles au niveau départemental et au niveau national, afin de mieux prendre en compte les enjeux de chaque territoire en intégrant les thématiques nature qui sont souvent liées à celles de l'eau ;
- Des actions de sensibilisation sont menées auprès des usagers sur la gravité des infractions et la pertinence des sanctions correspondantes ;
- Des actions sont menées pour renforcer la sévérité des sanctions de l'autorité judiciaire notamment pour les atteintes à l'environnement ayant les effets les plus graves sur le milieu aquatique.
- Depuis 2012 les différentes procédures de polices de l'eau de la nature et des installations classées ont été harmonisées. La police de l'environnement, administrative et judiciaire voit ainsi son efficacité renforcée.

Accentuer le rôle des Agences de l'eau par des actions préventives associant notamment les agriculteurs, les industriels et les collectivités dans la préservation la ressource en eau ou la restauration les milieux aquatiques (zones humides, continuité écologique et hydromorphologie).