

La ressource en eau, richesse ou patrimoine dans les politiques de développement durable ?

L'eau richesse, bien économique dont l'exploitation doit servir les intérêts des hommes. Eau qu'il faut maîtriser par des moyens techniques et technologiques de plus en plus efficaces. « Appropriation », « rentabilité » et « développement » sont jusqu'aux années 1970 les maîtres mots des politiques de l'eau. Jusqu'à la montée des inquiétudes environnementales, les interrogations sur les impacts d'un réchauffement climatique planétaire : la richesse inépuisable devient alors élément menacé, patrimoine naturel trop longtemps fragilisé par des aménagements anthropiques lourds, dont il faut préserver, voire restaurer, l'intégrité dans un souci de responsabilité envers les générations futures. En remplaçant définitivement dans les principaux textes juridiques les notions de richesse et de patrimoine, celle de « ressource en eau », au centre de la « gestion durable » des milieux, semble concilier, tout en les dépassant, ces deux visions longtemps divergentes.

par Florence RICHARD-SCHOTT, Université de Lyon, UMR 5600*

Si l'eau est d'abord une « richesse », la multiplication des risques qualitatifs et quantitatifs depuis la fin de la deuxième guerre mondiale entraîne un changement de perception significatif. L'eau, en tant que « patrimoine », devient alors un des enjeux majeurs des politiques de préservation et de protection de l'environnement. La notion de « ressource en eau » réunit, tout en les dépassant, ces deux conceptions.

Si l'on reprend les grands principes du développement durable tels qu'ils sont énoncés dans les textes officiels, la question essentielle est la conciliation d'intérêts économiques, environnementaux et sociaux. Le schéma de synthèse suivant propose, en guise de résumé, une lecture de ces trois grands axes appliqués à la gestion des ressources en eau.

L'oscillation entre une maîtrise anthropique totale sur l'eau et la volonté de libérer l'environnement des contingences anthropiques, révélée par l'émergence de la notion de « ressource en eau », trouve une forme de compromis dans les politiques de développement durable, qui voient le jour dès la fin des années 1980.

Les perceptions de l'eau ont évolué tout au long de l'histoire et se sont adaptées. Force créatrice ou destructrice, élément pur ou liquide trouble, ces représentations sont caractéristiques des relations entre les sociétés humaines et leur environnement, et leur étude fait partie intégrante des grands débats environnementaux de notre siècle (Pech et Veyret, 1993).

L'utilisation de la notion de « ressource en eau » est récente. Les discours où elle apparaît sont extrêmement nombreux et variés, tant par leurs auteurs que par leurs

objectifs et leurs destinataires. L'étude des représentations sociales dans le domaine de l'environnement est d'ailleurs devenue une des thématiques prioritaires des recherches sur l'eau, particulièrement en géographie.

Quelles significations recouvre l'expression de « ressource en eau » ? En quoi sont-elles caractéristiques des changements d'orientation des grands principes de gestion de l'eau ?

Il est difficile de donner *a priori* une définition exhaustive et consensuelle de la « ressource en eau ». Si la notion semble avoir évolué depuis ces quarante dernières années, il est important de voir en quoi ce glissement sémantique est révélateur de nouvelles politiques de l'eau en France et en Europe, et quels sont ses impacts sur la gestion de l'eau.

Une première approche des normes juridiques indique des évolutions significatives depuis le XIX^e siècle, qui peuvent être mises en relation avec les perceptions de l'eau. La polysémie de la notion de « ressource en eau » trouve en effet un large écho dans les milieux politiques et gestionnaires, particulièrement en France. Dans les textes législatifs et réglementaires, il semble possible d'identifier deux approches bien souvent en conflit. La première considère l'eau comme une richesse, un bien économique dont l'exploitation doit servir les intérêts des hommes. La deuxième voit en l'eau un patrimoine naturel trop longtemps fragilisé par des aménagements anthropiques lourds, dont il faut préserver, voire restaurer, l'intégrité dans un souci de responsabilité envers les générations futures. Le terme même de « ressource en eau », au centre de la « gestion durable » des milieux, semble concilier, tout en les dépassant, ces deux postures longtemps divergentes.

L'eau, une « richesse »

Depuis le début du XIX^e siècle et jusque dans les années 1970, l'eau est considérée comme une « richesse ». L'homme doit nécessairement la maîtriser grâce à des moyens techniques et technologiques de plus en plus efficaces. « Appropriation », « rentabilité » et « développement » sont alors les maîtres mots des politiques de l'eau, qui seront guidées pendant près d'un siècle et demi par des impératifs économiques ponctuels et pressants.

Un bien économique

Durant cette période, la pression des sociétés humaines sur les milieux naturels ne cesse d'augmenter. La révolution

ce hydrique » (Bravard, 2000, p. 7). Sécurité et rentabilité sont les objectifs avérés de grands projets d'aménagement d'intérêt national, dont le plus ambitieux est sans aucun doute celui du fleuve Rhône. La loi du 27 mai 1921 détaille « le programme des travaux d'aménagement du Rhône, de la frontière suisse à la mer, au triple point de vue des forces motrices, de la navigation et des irrigations et autres utilisations agricoles » (2). C'est la Compagnie nationale du Rhône, créée en 1933, qui aura pour mission « d'aménager et d'exploiter le Rhône » (2).

L'appropriation de l'eau

Jusqu'au milieu du XX^e siècle, les mesures législatives sont avant tout motivées par des considérations écono-



© Pascal Bourguignon/BIOS

Il faudra attendre la loi sur l'eau de 1992 pour que soit formulée l'expression restée fameuse : l'eau est le « patrimoine commun de la Nation ». La loi instaure des mesures concrètes et entérine les transferts de compétences de l'État aux collectivités territoriales qui se voient confier, par exemple, la restauration des sites, écosystèmes aquatiques et zones humides. Ce qui peut passer par la destruction de certains aménagements jugés trop archaïques dans leur conception ou trop perturbants dans leur fonctionnement.

industrielle et urbaine est en plein essor, et les prélèvements industriels, urbains et agricoles augmentent sensiblement. L'intensification de la navigation fluviale, la prolifération des équipements hydrauliques et le besoin de plus en plus important d'énergie font désormais de la concurrence pour l'eau une réalité.

Les extrêmes hydrologiques, crues ou étiages sévères, doivent être strictement contrôlés. Jean-Paul Bravard identifie cette période à une « phase, majeure, d'ouvrages ou d'aménagements complexes destinés à sécuriser la ressource

ou foncières : l'appropriation de l'eau est le problème prioritaire (Cador, 1993). La question de la qualité de l'eau se posera bien plus tôt, dès le début du XIX^e siècle, sous l'influence de crises sanitaires comme les épidémies de choléra et de typhoïde. De nouvelles compagnies de traitement et de distribution d'eau obtiennent des concessions de service public, comme la Société lyonnaise des Eaux en 1867 (Vie-Publique, 2004). Quantité de réglementations voient le jour, qui s'adaptent progressivement à toutes les situations conflictuelles ou critiques.

La loi du 8 avril 1898 relative au régime des eaux constitue la première tentative nationale de rationalisation juridique depuis l'époque napoléonienne. Portée par Jules Méline, Ministre de l'Agriculture, elle fixe les modalités d'usage et d'appropriation des fleuves et des rivières non navigables et non flottables appartenant au domaine privé, jusqu'en 1955-1956, dates d'abrogation de la majeure partie de ses articles.

La loi prévoit certes le règlement des litiges entre l'État et les propriétaires privés, mais surtout entre propriétaires voisins. Elle dispose que le « lit des cours d'eau non navigables et non flottables appartient aux propriétaires des deux rives » (loi du 8 avril 1898, art. 3). Cette propriété s'étend non seulement à l'eau, mais aussi à « tous les produits naturels », incluant vase, graviers et sable. En cas de prises mécanisées, des autorisations de prélèvements d'eau et de matières premières sont soumises à l'approbation des préfets, après avis d'ingénieurs qualifiés, sauf intervention du ministre (loi du 8 avril 1898, art. 41). Une police des eaux est même créée pour veiller à la bonne application de la loi, confiée sans plus de précision « à l'administration ».

Outre la définition des règles d'appropriation privée des cours d'eau, la loi de 1898 énonce un principe de conciliation des intérêts de chaque usager, principe qui sera repris avec plus ou moins de vigueur jusqu'à nos jours. Il s'agit, après enquêtes préliminaires menées sous la responsabilité de l'administration, de « concilier les intérêts de l'agriculture et de l'industrie avec le respect dû à la propriété et aux droits et usages antérieurement établis » en fixant le régime général de chaque cours d'eau (loi du 8 avril 1898, art. 9).

Toujours dans le cadre de la loi du 8 avril 1898, l'article 641 du code civil s'intéresse enfin au statut et à l'utilisation des eaux pluviales. Il affirme que « *Tout propriétaire a le droit d'user et de disposer des eaux pluviales qui tombent sur son fonds* ». L'eau douce est considérée comme un matériau, une matière première.

Quelques timides et rapides allusions sont faites quant à la nécessité de ne pas nuire au bon fonctionnement des milieux. Ainsi, chaque riverain doit s'engager à « ne pas modifier le régime des eaux » lors de travaux ou d'extraction de matières premières (loi du 8 avril 1898, art. 3) et à « ne pas préjudicier à l'écoulement » (loi du 8 avril 1898, art. 10). Mais ces recommandations restent vagues, sans obligation de résultat ni précision d'objectifs quantitatifs ou qualitatifs. Elles ont pour principal objectif de garantir les droits des autres propriétaires et usagers, et ne dénotent aucune préoccupation environnementale.

L'homme s'autorise donc une maîtrise quasi totale sur les écoulements superficiels, respectant des priorités d'usage et une hiérarchisation foncière plaçant l'État au sommet de la pyramide des acteurs. L'eau est un bien économique, et nulle question ne se pose encore quant à son abondance, sinon à une échelle locale, puisque depuis la Révolution française, chaque commune a la responsabilité de fournir ses habitants en eau potable. Du point de vue de la qualité, elle est l'objet de politiques de santé publique, strictement

vouées à l'alimentation en eau potable des populations. L'eau est un produit de consommation.

L'eau, un « patrimoine »

Dès le milieu du XX^e siècle, les préoccupations liées à la propriété et à la possession de l'eau se doublent d'une responsabilisation croissante des acteurs envers leur environnement.

Un élément menacé

Plusieurs crises hydriques majeures contribuent à cette prise de conscience. Revenant sur la période de « sécheresse impressionnante » des années 1941-1946, particulièrement traumatisante dans un contexte politique et social difficile, Maurice Pardé souligne qu'aucune de ces années « n'a été (...) aussi déficitaire que 1921 », tant au niveau des précipitations que des écoulements (Pardé, 1946). L'année 1921 est en effet restée dans les mémoires comme la première année de crise hydrique importante du XX^e siècle. Les années 1949, 1976, 1989 et, plus récemment, 2003 seront ensuite particulièrement marquantes pour les populations.

Un changement de perception (Prosper-Laget, 2001) qui fait passer l'eau du statut de richesse inépuisable et exploitable à celui d'élément condamné à se raréfier.

L'amplification des inquiétudes environnementales dans les années 1970, plus particulièrement en ce qui concerne la qualité des eaux douces et leur pérennité dans un contexte avéré de réchauffement climatique, correspond à une prise de conscience de la nécessité d'une gestion plus rationnelle et plus équilibrée des eaux continentales et océaniques. Les prémices des principes du « développement durable » sont en place, qui affirment la volonté de réduire les inégalités mondiales de développement entre pays riches et pays pauvres, tout en réorientant les systèmes économiques gaspilleurs d'énergie. En France, cette période coïncide avec l'entrée en politique des mouvements écologistes.

Ces interrogations sur les impacts possibles d'un réchauffement climatique planétaire, aggravé par les modes de production et de développement anthropiques, accordent de plus en plus d'importance à la dimension quantitative. L'humanité est-elle condamnée à manquer d'eau ? Le 8 mars 1990, le Ministre de l'Agriculture et de la Forêt Henri Nallet insiste sur l'impact de « la sécheresse de 1989 (qui) aura eu au moins le mérite de nous réveiller, de nous alerter les uns et les autres », incluant en ce « nous » les participants au colloque, mais aussi la société française dans son ensemble (Nallet, 1990). Il fait, pour sa part, le constat qu'« en France l'eau n'est plus une ressource infinie, qu'elle sera de plus en plus rare, précieuse, disputée, c'est-à-dire chère », et invite les usagers, notamment agricoles, à prendre conscience de cet état de fait. Le débat doit bel et bien se concentrer sur le volet quantitatif de la gestion de l'eau.

De grandes ONG écologistes voient le jour, comme Greenpeace en 1969 ou WWF en 1971, militant pour une protection parfois intégrale de l'environnement. Les solutions proposées sont quelquefois extrêmes, allant parfois jusqu'à

demander la destruction de certains aménagements jugés trop néfastes. Ainsi, une pétition intitulée « Réouvrons nos fleuves au saumon sauvage et aux poissons migrateurs ! » demande la destruction du barrage de Poutès-Monistrol sur le Haut Allier.

La protection de l'eau

L'eau sera donc désormais considérée comme un « patrimoine » par le législateur. Deux grands textes de loi sont caractéristiques de ce changement de perception.

Une Commission de l'eau, créée en 1959, reçoit pour mission de préparer un code de l'eau, qui aboutira à la loi du 16 décembre 1964 relative au régime et à la répartition des eaux et à la lutte contre leur pollution. Opérant la syn-

re, l'industrie et les transports. Mais le troisième objectif impose de répondre aux exigences « de la vie biologique, du milieu récepteur et spécialement de la faune piscicole », ce qui constitue une innovation fondamentale. La qualité de l'eau et des milieux naturels n'est plus seulement déterminée en fonction des seuls intérêts anthropiques, mais semble au contraire s'affranchir dans une certaine mesure des contingences économiques, bien que ces objectifs de qualité soient directement reliés à des usages de l'eau *in situ* comme les loisirs ou les sports nautiques (loi n° 64-1245, art. 1). L'intérêt des pouvoirs publics et, plus généralement, de tous les gestionnaires de l'eau se centrera non plus sur les prélèvements, comme dans la loi de 1898, mais sur les rejets, en posant des conditions précises d'épuration,



© Claudius Thiriet/PHONE - BIOS

La loi de 2006 met en place les moyens de répondre aux exigences définies au niveau européen, dont le fameux principe du « pollueur-payeur ». Au nom du « principe de réparation des dommages à l'environnement », les Agences de l'eau peuvent désormais percevoir des « redevances pour pollution de l'eau ». Ainsi, les éleveurs possédant plus de 1,4 unité de gros bétail par hectare de surface agricole utilisée devront s'acquitter d'une redevance-pollution de 3 euros par unité de bétail, avec un seuil de redevances pouvant varier de 90 à 150 unités.

thèse de toutes les mesures existantes, elle doit avant tout permettre aux gestionnaires d'assurer un accès à l'eau facile, rapide et rentable du point de vue économique, tout en arbitrant les éventuels conflits d'usage. Même si l'eau est encore considérée comme un moteur ou un frein pour le développement économique, un changement d'approche est déjà perceptible.

L'article 1^{er} énonce clairement les priorités (loi n° 64-1245, art. 1). S'y retrouvent en première et deuxième positions la nécessité d'assurer l'alimentation en eau potable des populations, ainsi que celle de ne pas enfreindre les « activités humaines d'intérêt général » que sont l'agricultu-

re et en renforçant les capacités de contrôle des administrations. La qualité de l'eau et des milieux est véritablement au centre de cette politique, qui pose les bases d'une gestion plus globale et plus cohérente, notamment par la création de grands bassins hydrographiques, dirigés par des comités de bassin, auxquels correspondent des Agences de bassin, les actuelles Agences de l'eau. Cependant, les préoccupations quantitatives sont encore bien timides.

Il faudra attendre la loi sur l'eau de 1992 pour que soit formulée l'expression restée fameuse : l'eau est le « patrimoine commun de la Nation » (loi n° 92-3, art. 1). Le patrimoine étant une propriété transmise par les ancêtres, la

nation française est responsable de sa pérennité. Il faut donc protéger, préserver l'intégrité qualitative et quantitative de l'eau, en allant parfois contre les intérêts du développement économique, ou tout au moins en établissant des listes de priorités.

La loi instaure des mesures concrètes et entérine les transferts de compétences de l'État aux collectivités territoriales. Ces dernières reçoivent par exemple pour mission de restaurer sites, écosystèmes aquatiques et zones humides (loi n° 92-3, art. 31). Les travaux de restauration des milieux peuvent même passer par la destruction de certains aménagements jugés trop archaïques dans leur conception ou trop perturbants dans leur fonctionnement. Après les inondations de septembre 2002 dans le bassin versant des Gardons, une étude commandée par la Diren Languedoc-Roussillon préconise ainsi d'éliminer « les levées et merlons protégeant les cultures (...) pour favoriser les débordements et l'écrêtement des crues » (BCEOM, 2002). Les extrêmes hydrologiques sont dorénavant considérés comme des « composantes patrimoniales » (Bravard, 2000, p. 12), essentielles au bon fonctionnement des écosystèmes aquatiques.

Nécessité est également établie de maintenir un débit minimum dans les cours d'eau afin de ne pas modifier trop radicalement le fonctionnement des milieux et, surtout, de garantir les autres usages de l'eau. Cette idée existait déjà dans la loi de 1898, mais le seuil de ces débits réservés était laissé à l'appréciation très locale de chaque responsable d'ouvrage, d'où de nombreux conflits amont-aval ou inter-usages. La loi sur la pêche de 1984 rationalise cette obligation en instaurant un débit réservé au droit de l'ouvrage variant de 1/10^e à 1/80^e du module pour les cours d'eau les plus importants (loi n° 84-512, art. 2).

Ces mesures ont d'autant plus d'impact sur les consciences collectives ou privées qu'elles concernent de plus en plus la vie quotidienne : les particuliers sont désormais directement touchés. Les arrêtés de restrictions d'eau pris par les préfets en période de sécheresse peuvent interdire tout usage jugé non nécessaire. Le site Internet du ministère de l'Écologie, du Développement et de l'Aménagement durables permet de suivre, jour après jour, l'état des arrêtés de limitation des usages de l'eau.

Cependant, si cette sensibilisation croissante des usagers à l'environnement est perceptible, elle ne peut se départir d'une certaine dimension pratique et utilitaire. Certes, l'environnement doit être préservé, l'eau économisée. Mais les consommateurs cherchent aussi à réaliser des économies pécuniaires. Les associations écologistes l'ont bien compris, qui axent de plus en plus leurs campagnes de sensibilisation sur les intérêts financiers des économies d'énergie, comme en témoigne le site Internet de Greenpeace France. Conseil est donné aux consommateurs de favoriser l'achat de lave-linge de classe A, catégorie signalée par l'étiquette énergie obligatoire depuis 1999. Et si l'appareil arbore un éco-label européen, c'est encore mieux : il est « respectueux de l'environnement durant tout son cycle de vie ».

L'assimilation de l'eau à un patrimoine a donc fait passer au second plan, sans les effacer, les exigences économiques

de rentabilité et de profit. Mais très rapidement, la notion de « ressource en eau » se substitue à celle de « patrimoine », intégrant le balancement entre l'eau « richesse à exploiter » et l'eau « patrimoine à préserver ». Quelles sont les implications et les significations de cette polysémie dans les politiques de gestion de l'eau ?

L'eau, une « ressource »

L'apparition de la notion de « ressource en eau » est difficile à dater. Elle semble émerger à la fin des années 1970, pour véritablement se diffuser et se populariser dans les années 1990-2000, remplaçant définitivement les notions de « richesse » et même de « patrimoine » dans les principaux textes juridiques français.

Une notion polysémique

Toutes les études récentes lient systématiquement l'eau à la thématique de la ressource. Les documents officiels ou scientifiques y font largement référence ; tous les sites Internet consacrés à l'eau considèrent cette appellation comme une évidence.

Ce consensus, relayé par les médias, tient en grande partie à la multiplication des conférences internationales, qui permettent aux scientifiques, aux politiques et aux gestionnaires du monde entier de se rencontrer. Elles aboutissent souvent à des actions de portée mondiale, comme l'adoption, en 1992, à l'Assemblée des Nations unies, d'une résolution instituant le 22 mars de chaque année « Journée mondiale de l'eau ». Durant cette journée, les États sont invités à sensibiliser les différents publics à « la conservation et au développement des ressources en eau », grâce à des publications et des documentaires, à l'organisation de conférences, de tables rondes ou d'expositions. L'eau est considérée *de facto* comme une « ressource », sans qu'il y ait véritablement de définition de cette notion. Or, celle-ci est plus complexe que celles de « richesse » ou de « patrimoine ». L'étymologie de ces termes est d'ailleurs révélatrice (Le Petit Robert, 2000).

Le mot « richesse » dérive du francique *riki*, qui signifie « puissant », suggérant une relation de pouvoir, de domination. Le mot « ressource » vient quant à lui du latin *resurgere*, qui signifie « rejaillir », « se rétablir ». Les ressources sont « des moyens matériels (hommes, réserves d'énergie) dont dispose ou peut disposer une collectivité ». Cependant ce sens, daté du XIX^e siècle et qui rejoint la notion de « richesse », ne vient qu'en troisième position derrière le sens de « moyens pécuniaires », et surtout de « recours », de « secours ». Une ressource est avant tout « ce qui peut améliorer une situation fâcheuse ». Ce terme, comparé à celui de « richesse », sous-entend une plus grande humilité des acteurs. Les sociétés humaines ont besoin des ressources en eau, elles en sont dépendantes. Leur maîtrise en est amoindrie, et les rapports de force entre l'eau et les hommes semblent s'équilibrer (Richard-Schott, 2004). La notion de « ressource » reprend également celle de « patrimoine », tout en la dépassant. Le « patrimoine », du latin *patrimonium*,

l'« héritage du père », englobe tous les biens de famille hérités des ascendants. Le patrimoine est donc un bilan, il peut être positif ou négatif : il est possible d'hériter des dettes de ses parents, ce qui implique une lourde responsabilité envers les générations futures. Valeur historique et responsabilité risquent parfois de figer la notion dans le passé, entravant toute action trop ambitieuse. La notion de « ressource », plus neutre, recentre l'homme dans son environnement.

Cette redéfinition des rapports de puissance entre l'eau et les hommes est intimement liée à la nécessité de bannir l'adjectif « naturel » de toutes les études sur la ressource en eau. Trop souvent, la « ressource en eau » est assimilée à une « ressource naturelle ». Les eaux douces consommables et consommées par les sociétés humaines sont décrites grâce aux cycles naturels de l'eau, d'après des variables climatiques et hydrologiques. Or il faut en finir avec la conception trop souvent répandue que la ressource en eau est un « fruit de la nature » (Margat, Fig, 2003). L'eau ne devient « ressource » qu'à partir du moment où elle est utilisable par l'homme, la corrélation entre la disponibilité en « eau naturelle » et la disponibilité en « eau-ressource » n'étant pas parfaite (Richard-Schott, 2004).

La gestion durable de l'eau

L'oscillation entre une maîtrise anthropique totale sur l'eau et la volonté de libérer l'environnement des contingences anthropiques, révélée par l'émergence de la notion de « ressource en eau », trouve une forme de compromis dans les politiques de développement durable, qui voient le jour dès la fin des années 1980.

En 1987, la Commission mondiale sur l'Environnement et le Développement définit le développement durable comme « un développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures de répondre aux leurs » (Rapport Brundtland, 1987). Ce concept sera par la suite largement repris et diffusé, jusqu'à la Conférence internationale sur l'Environnement et le Développement de Rio en 1992 qui présente son fameux Agenda 21. La section 2 de l'Agenda 21 est entièrement consacrée à la « conservation [et à la] gestion des ressources aux fins du développement » (7). Les ressources en eau doivent être protégées aussi bien sur le plan quantitatif que qualitatif, grâce à la mise en place de politiques de « gestion intégrée », dans le respect des environnements naturels et des actions humaines.

En France, les politiques de gestion de l'eau se réclamant d'un développement durable reposent essentiellement sur deux grands textes, qui énoncent des principes significatifs de ce changement de représentation de la ressource en eau.

Depuis le 23 octobre 2000, la politique nationale s'inscrit d'abord dans le contexte européen avec l'adoption de la Directive-cadre sur l'Eau, qui réaffirme que « l'eau n'est pas un bien marchand comme les autres, mais un patrimoine qu'il faut protéger, défendre et traiter comme tel » (Directive 2000/60/CE). Elle modifie les politiques nationales et européennes en imposant une obligation de résultat pour

chaque État membre, avec un calendrier communautaire précis d'étude, de surveillance et de gestion des ressources en eau. Elle prévoit également une plus grande consultation du public, afin de mieux impliquer les différents acteurs de la politique de l'eau. L'eau devient véritablement l'affaire de tous.

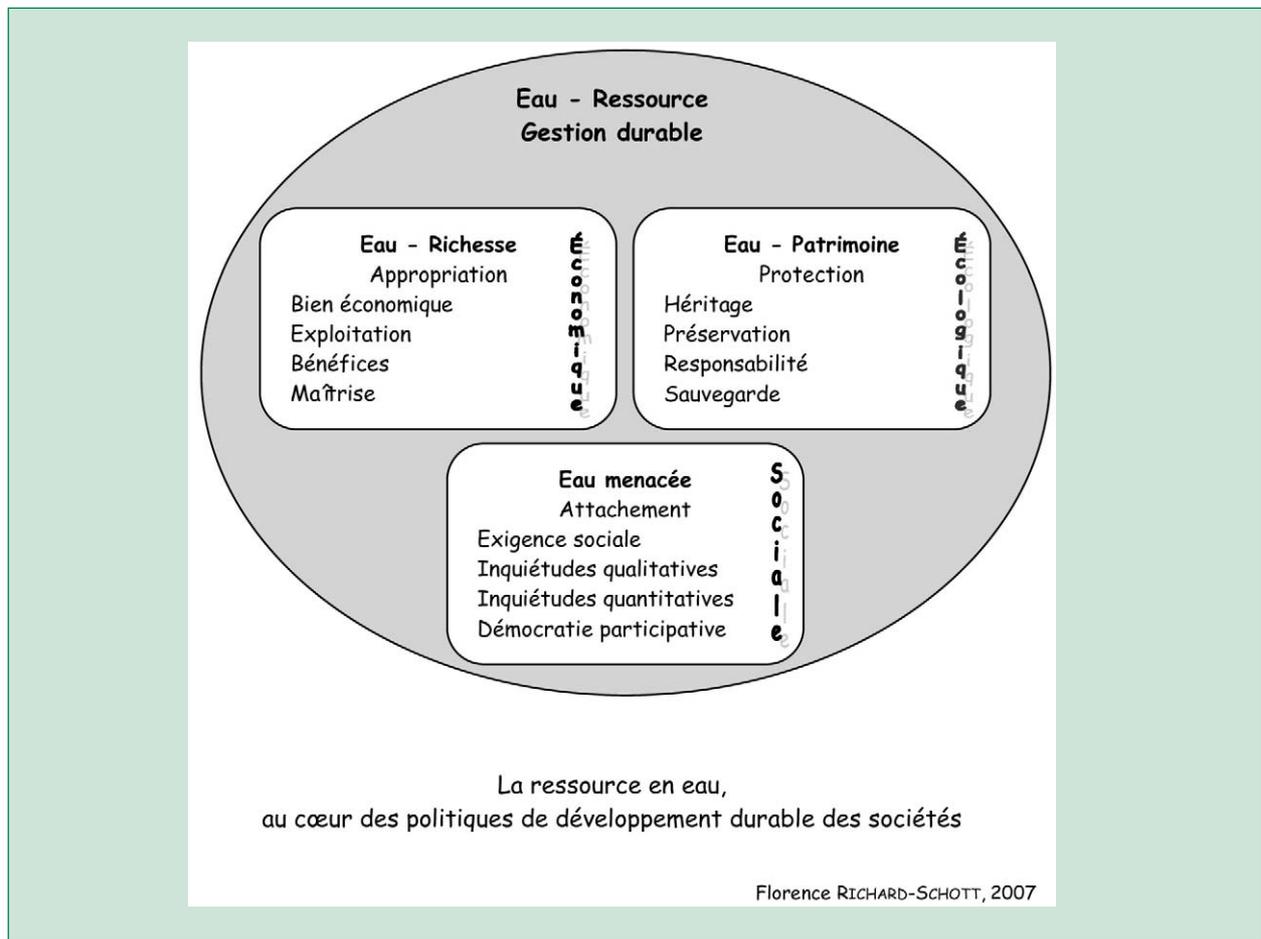
La loi du 30 décembre 2006 sur l'eau et les milieux aquatiques fait de la préservation des ressources en eau sa priorité. Ses objectifs sont clairement d'atteindre le bon état écologique des milieux imposé par la Directive-cadre de 2000, en se fixant la date butoir de 2015. Il s'agit avant tout de trouver une meilleure adéquation entre ressources en eau et besoins dans une perspective de développement durable, tout en laissant plus de place aux concertations entre tous les acteurs de l'eau, qu'ils soient publics ou privés. Ce qui n'était qu'une possibilité dans la loi de 1992 devient désormais une obligation. À terme, le rôle des acteurs privés de l'eau ne devrait plus seulement être consultatif, mais participatif. L'impact des réunions publiques ou des forums sur les processus décisionnels est encore difficile à évaluer, mais ces mesures suscitent un enthousiasme certain, comme lors des États généraux du Fleuve Rhône en 2005.

La loi de 2006 met également en place les moyens de répondre à d'autres exigences définies au niveau européen, dont le fameux principe du « pollueur-payeur ». Au nom du « principe de réparation des dommages à l'environnement », les Agences de l'eau peuvent désormais percevoir des « redevances pour pollution de l'eau » (loi n° 2006-1772, article 84). Par exemple, les éleveurs possédant plus de 1,4 unité de gros bétail (8) par hectare de surface agricole utilisée devront s'acquitter d'une redevance-pollution de 3 euros par unité de bétail, avec un seuil de redevances pouvant varier de 90 à 150 unités.

La plupart des principes du développement durable existaient déjà dans les textes de 1992, voire de 1964, mais l'expression en elle-même n'apparaît pas, alors qu'elle est largement employée dans les lois de 2000 et 2006. Ces textes déclinent le concept de « durabilité » de toutes les façons possibles : politique, utilisation, aménagement, développement humain, développement économique... sont, ou devraient être, durables ! Cette récurrence fait la part belle aux critiques, qui considèrent le « développement durable » comme « un concept fourre-tout », une « formule de plus en plus galvaudée » (Brunel, 2005). Au-delà d'une polémique qui semble bien loin d'être réglée, l'utilisation de ces expressions, reliées de façon quasi-automatique à la notion de « ressource en eau », est particulièrement révélatrice. La « ressource en eau » semble bien être une des pierres d'ancrage des politiques de développement ou de gestion durables.

Concilier les intérêts

En conclusion, si l'eau est d'abord une « richesse », la multiplication des risques qualitatifs et quantitatifs depuis la fin de la deuxième guerre mondiale entraîne un changement de perception significatif. L'eau, en tant que « patri-



moine », devient alors un des enjeux majeurs des politiques de préservation et de protection de l'environnement. La notion de « ressource en eau » réunit, tout en les dépassant, ces deux conceptions.

Si l'on reprend les grands principes du développement durable tels qu'ils sont énoncés dans les textes officiels, la question essentielle est la conciliation d'intérêts économiques, environnementaux et sociaux. Le schéma de synthèse ci-dessus propose, en guise de résumé, une lecture de ces trois grands axes appliqués à la gestion des ressources en eau.

Le développement et la gestion durables des ressources en eau ont pour objectif de concilier les trois sphères suivantes :

1. Economique : l'eau-riche, en tant que bien économique, est prélevée et exploitée par différents usagers, la plupart du temps grâce à des aménagements révélateurs d'une volonté de maîtrise des hommes sur leurs milieux.
2. Ecologique : l'eau-patrimoine est un bien transmis par nos ancêtres, un héritage, dont nous sommes responsables et que nous avons la charge de protéger et de préserver, dans le respect des équilibres humains et naturels.
3. Sociale : l'eau est un élément menacé, auquel nos sociétés sont profondément attachées. Dans un contexte avéré de réchauffement climatique et de dégradation de la qualité des milieux, les inquiétudes quantitatives et qualitatives touchent désormais tous les citoyens français. Chaque usager, chaque acteur de l'eau a désormais le droit de participer aux processus de décision, ce qui

répond aux exigences contemporaines en termes de démocratie participative.

Notes

* Florence.Richard-Schott@univ-lyon2.fr

(1) www.legilux.fr

(2) www.cnr.fr

(3) www.wwf.fr

(4) <http://www.ecologie.gouv.fr/-Secheresse-.html>

(5) www.greenpeace.fr

(6) www.unesco.org/water

(7) www.un.org

(8) Unité Gros Bétail (bovins de plus de 2 ans = 1 UGB ; bovins de 6 mois à 2 ans = 0,6 UGB ; bovins de moins de 6 mois < 0,6 UGB).

Références bibliographiques

Normes juridiques

Loi du 8 avril 1898 sur le régime des eaux (JORF 10 avril 1898), www.legifrance.gouv.fr

Loi n° 64-1245 du 16 décembre 1964 relative au régime et à la répartition des eaux et à la lutte contre leur pollution, www.vie-publique.fr/documents-vp/loi_1964.shtml

Loi n° 84-512 du 29 juin 1984 relative à la pêche en eau douce et à la gestion des ressources piscicoles, www.admi.net/loi/loi84-512.html

Loi n° 92-3 du 3 janvier 1992 dite loi sur l'eau, www.legifrance.gouv.fr/WAspad/UnTexteDeJorf?numjo=ENVX9100061L

Directive 2000/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2000 établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau, www.vie-publique.fr/documents-vp/directive-2000-60_23102000.pdf

Loi n° 2006-1772 du 30 décembre 2006 sur l'eau et les milieux aquatiques, www.legifrance.gouv.fr/WAspad/UnTexteDeJorf?numjo=DEVX0400302L

Ouvrages

Bravard Jean-Paul dir., 2000, *Les régions françaises face aux extrêmes hydrologiques. Gestion des excès et de la pénurie*, SEDES, Paris, 287 p.

Brunel Sylvie, 2005, *Le développement durable*, Que sais-je ?, PUF, Paris, 127 p.

Rapport Brundtland, 1987, *Notre Avenir à Tous*, Commission mondiale sur l'environnement et le développement, www.agora21.org/dd/rapport-brundtland.html

Cador Jean-Michel, 1993, « La gestion des eaux, nouvelles perspectives : exemple d'une méthodologie », Géographie physique et environnement n° 1, Eaux et climat, Presses universitaires de Caen, Caen, pp. 9 à 17.

Vie-Publique, 2004, *La politique de l'eau (1964-2004) : 40 ans d'une gestion décentralisée*, <http://www.vie-publique.fr/politiques-publiques/politique-eau/index/>

Margat Jean, 1996, *Les ressources en eau : conception, évaluation, cartographie, comptabilité*, Éd. BRGM, Orléans, 146 p.

Margat Jean, 2003, « Ressources en eau et utilisations dans le monde : idées reçues et réalités », Communication orale, www.fig-st-die-education.fr, FIG, Saint-Dié-des-Vosges

Nallet Henri, 1990, « La relation entre agriculture et pollution des eaux. À la recherche d'une meilleure gestion et d'une meilleure protection des eaux », Colloque du 8 mars 1990 « Eau et agriculture », Paris, http://www.vie-publique.fr/documents-vp/nallet_900308.shtml

Pardé Maurice, 1946, « La sécheresse des années 1941-1946 », résumé de la conférence de M. Pardé, Annales de l'Université de Grenoble, tome 22, pp. 99-103.

Pech Pierre et Veyret Yvette, *L'homme et l'environnement*, PUF, Paris, 1992, 423 p.

Prosper-Laget Valérie dir., 2001, *Eaux sauvages, eaux domestiquées : hommage à Lucette Davy*, Publications de l'Université de Provence, Aix-en-Provence, 341 p.

Richard-Schott Florence, 2004, *Introduction à une étude des pressions sur la ressource en eau dans le Bassin du Rhône*, mémoire de DEA de Géographie, Université Lumière Lyon 2, 124 p.

BCEOM, 2002, *Inventaire des inondations des 8 et 9 septembre 2002 dans le bassin versant des Gardons*, www.languedoc-roussillon.ecologie.gouv.fr/risques/gard_2002/gardons/rapport/index.html