



FRANCE NATURE  
ENVIRONNEMENT

Partout où la nature a besoin de nous  
EAU ET MILIEUX AQUATIQUES



# GOUVERNANCE

## DE L'EAU :

### DU PETIT CYCLE AU GRAND CYCLE, LE RÔLE DES ÉLUS

Les élus, par leurs responsabilités, ont un rôle essentiel à jouer dans la gouvernance de l'eau en France. Fourniture d'eau potable, gestion des milieux aquatiques ou encore maîtrise de l'assainissement sont autant de sujets auxquels ont à faire face quotidiennement les acteurs institutionnels.

Cependant, comprendre le fonctionnement de la gouvernance de l'eau peut s'avérer compliqué : qui décide, quels sont les rôles de chacun ? De quoi décide-t-on ? Comment s'articulent les niveaux de décision ? Pourquoi participer aux décisions prises ?

Ce petit guide est là pour répondre à ces interrogations et fournir des clés de compréhension accessibles aux élus, afin de leur permettre de renforcer leur participation et leur mobilisation dans le cadre de la gouvernance et de la politique de l'eau.

IL A ÉTÉ RÉALISÉ PAR FRANCE NATURE ENVIRONNEMENT AVEC L'APPUI DE LA DIRECTION DU DÉVELOPPEMENT DURABLE EAU FRANCE DE SUEZ.

**AGISSEZ AVEC NOUS. REJOIGNEZ-NOUS SUR [FNE.ASSO.FR](http://FNE.ASSO.FR)**

## L'EAU,

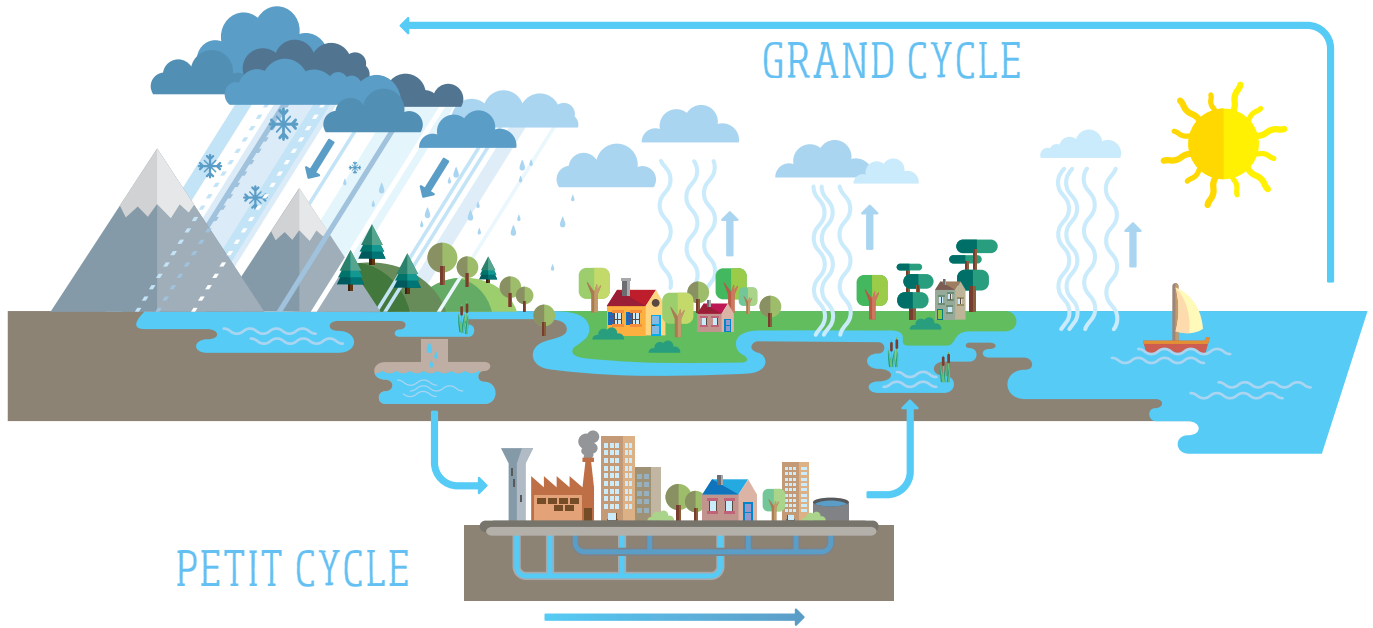
## DU PETIT CYCLE

## AU GRAND CYCLE :

## TOUT EST LIÉ

A LA BASE DE TOUT, IL Y A L'EAU. NÉCESSAIRE À LA VIE MAIS ÉGALEMENT AU DÉVELOPPEMENT AGRICOLE, ÉNERGÉTIQUE, INDUSTRIEL OU TOURISTIQUE, L'EAU SE DÉCOMPOSE VIRTUELLEMENT EN DEUX CYCLES : LE GRAND CYCLE DE L'EAU (DIT « NATUREL » : RIVIÈRES, LACS, ETC.) ET LE PETIT CYCLE DE L'EAU

(DIT « DOMESTIQUE »). BIEN ÉVIDEMMENT, GRAND CYCLE ET PETIT CYCLE SONT INTIMEMENT LIÉS ET INTERAGISSENT EN PERMANENCE : DES DÉCISIONS ET ACTIONS LOCALES IMPACTENT UN HYDROSYSTÈME PLUS GLOBAL. GÉRER LES SERVICES DE L'EAU AU SEIN D'UN TERRITOIRE DONNÉ (PETIT CYCLE DE L'EAU) IMPLIQUE UNE COMPRÉHENSION ET UNE PRISE EN COMPTE DU CYCLE NATUREL QUE VIT L'EAU (GRAND CYCLE DE L'EAU).



## L'EAU DE LA PLANÈTE BLEUE

## OU LE GRAND CYCLE DE L'EAU :

## UN ENJEU IMPORTANT POUR UN ÉLU LOCAL

**LE CYCLE NATUREL DE L'EAU EST LE CIRCUIT QU'EMPRUNTE L'EAU DEPUIS BIEN LONGTEMPS SUR TERRE :**

évaporation depuis les océans et masses d'eau continentales (lacs, rivières, etc.) et formation des nuages, précipitations (pluie, neige, grêle), ruissellement à la surface des continents et/ou infiltration dans le sol selon la nature de celui-ci.

**LES INTERACTIONS ENTRE CE GRAND CYCLE DE L'EAU ET LES ACTIVITÉS HUMAINES SONT FORTES ET RECOUVRENT DES ENJEUX IMPORTANTS POUR LES ÉLUS LOCAUX :**

protection de la ressource en eau contre les pollutions, préservation de la qualité écologique des milieux aquatiques (notamment de la continuité écologique), préservation et valorisation des zones humides, ou encore conciliation de l'aménagement du territoire et de l'urbanisation avec le respect des lois environnementales.

Se préoccuper du grand cycle de l'eau, c'est également participer à la protection de l'eau et donc contribuer à améliorer la qualité de l'eau potable distribuée à la population.

Préserver un milieu naturel représente un atout majeur pour les territoires sur les plans sanitaires, touristiques mais également économiques (car nécessitant moins de traitement de l'eau). Ceci est d'autant plus vrai et nécessaire dans un contexte de changement climatique : les milieux naturels offrent des services gratuits et peuvent, s'ils sont en bon état, absorber certains effets néfastes induits par ces changements qui sont déjà avérés sur certains territoires français.

Le grand cycle de l'eau est largement abordé au sein des instances de décision et dans les documents de planification de l'eau : les questions liées aux pollutions diffuses, à la continuité écologique, ou encore aux inondations constituent le cœur des débats menés au sein des instances de décision (comités de bassin, commissions locale de l'eau). Les documents de planification (SDAGE, SAGE<sup>(1)</sup>) reprennent les grandes orientations décidées dans ces instances.

### > LA COMPÉTENCE GEMAPI

(GESTION DES MILIEUX AQUATIQUES ET PRÉVENTION DES INONDATIONS), instaurée par la loi de modernisation de l'action publique de janvier 2014, relèvera dès 2018 de la responsabilité des communes ou groupements de communes qui devront concilier aménagement de tout ou partie d'un bassin hydrographique, gestion du risque inondation et protection et restauration des milieux aquatiques.

*Cette gestion cohérente et concertée entre aménagement du territoire et préservation des milieux aquatiques nécessite une prise en compte multi-facteurs et une analyse coûts/bénéfices approfondies et bien réfléchies.*

(1) SDAGE = Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux - SAGE = Schéma d'aménagement et de gestion des eaux

## DE LA "SOURCE" AU ROBINET

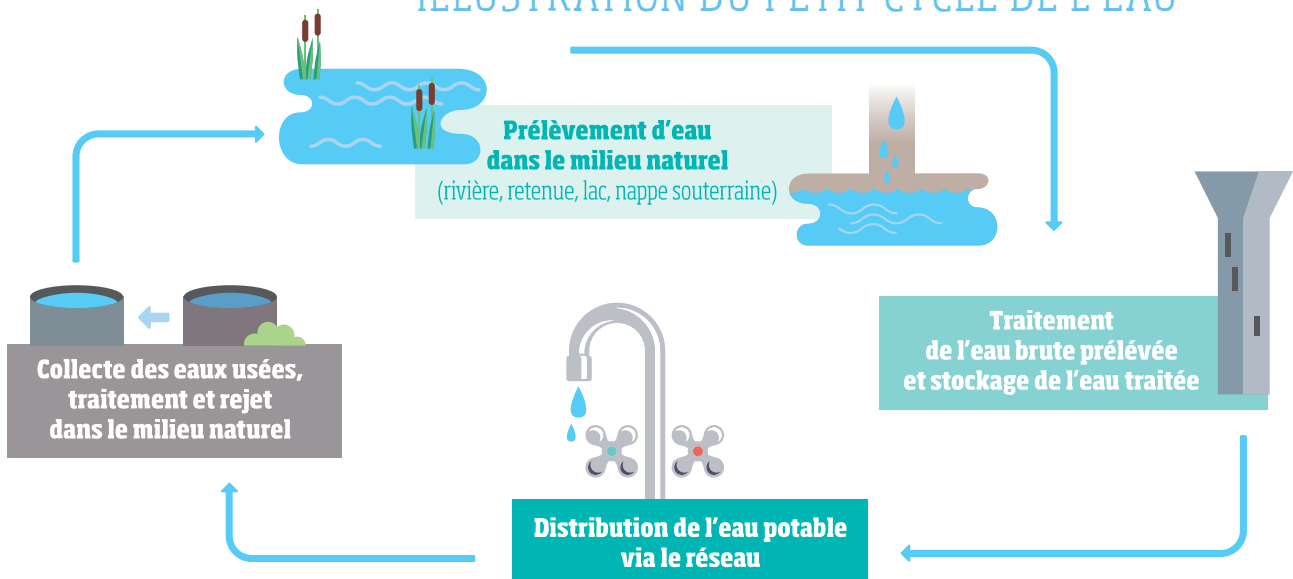
# OU LE PETIT CYCLE DE L'EAU :

## LA RESPONSABILITÉ DE L'ÉLU

# AU CŒUR DU CYCLE

LE PETIT CYCLE DE L'EAU EST LE CYCLE CRÉÉ PAR L'HOMME POUR SATISFAIRE PRINCIPALEMENT SES BESOINS DOMESTIQUES ET LES USAGES AGRO/ INDUSTRIELS. CE PETIT CYCLE COMPORTE LE PRÉLÈVEMENT D'EAU BRUTE DANS LE MILIEU NATUREL AVEC UN TRAITEMENT PLUS OU MOINS COMPLEXE DE CETTE EAU POUR LA RENDRE POTABLE ; L'EAU TRAITÉE EST ENSUITE DISTRIBUÉE À TRAVERS DES RÉSEAUX. APRÈS USAGE, L'EAU USÉE EST COLLECTÉE ET TRAITÉE POUR ÊTRE REJETÉE DANS LE MILIEU NATUREL.

## ILLUSTRATION DU PETIT CYCLE DE L'EAU



### > IL EXISTE TROIS USAGES MAJEURS DU PETIT CYCLE DE L'EAU :

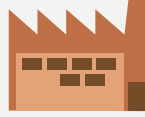


DOMESTIQUE



AGRICOLE

(qui évapore beaucoup d'eau)



INDUSTRIEL

(qui prélève beaucoup d'eau)

Les trois sont source de pollution. Les usages industriels et agricoles, non abordés dans ce document, impactent la quantité et la qualité de l'eau brute dans les milieux, engendrant de nombreux problèmes envers le cycle domestique.

Ce petit cycle de l'eau revêt toute son importance pour les décideurs locaux, puisque les enjeux sont au plus près des citoyens. Au-delà de ces préoccupations quotidiennes, la responsabilité des élus est au cœur du petit cycle de l'eau. Y compris en cas de délégation du service public, le Maire est responsable de la distribution et de la qualité de l'eau potable, de la collecte et du traitement des eaux usées, de leur retour au milieu naturel, et de la fixation du prix du service de l'eau.

Ces responsabilités confèrent aux élus un rôle dans les comités de bassin et commissions locales de l'eau. En parallèle, l'élaboration des schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) et schémas d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) réunit de nombreux acteurs, dont les élus. Ces instances et ces documents de planification abordent la question du petit cycle de l'eau à travers celle du grand cycle : le traitement et la distribution de l'eau potable par exemple sont fortement liés à l'état de l'eau brute dans le milieu naturel avant son prélèvement,

entraînant des contraintes de traitement de l'eau. De même, le rejet des eaux usées dans le milieu naturel après traitement, a forcément un impact (même s'il peut être moindre) sur le grand cycle de l'eau.

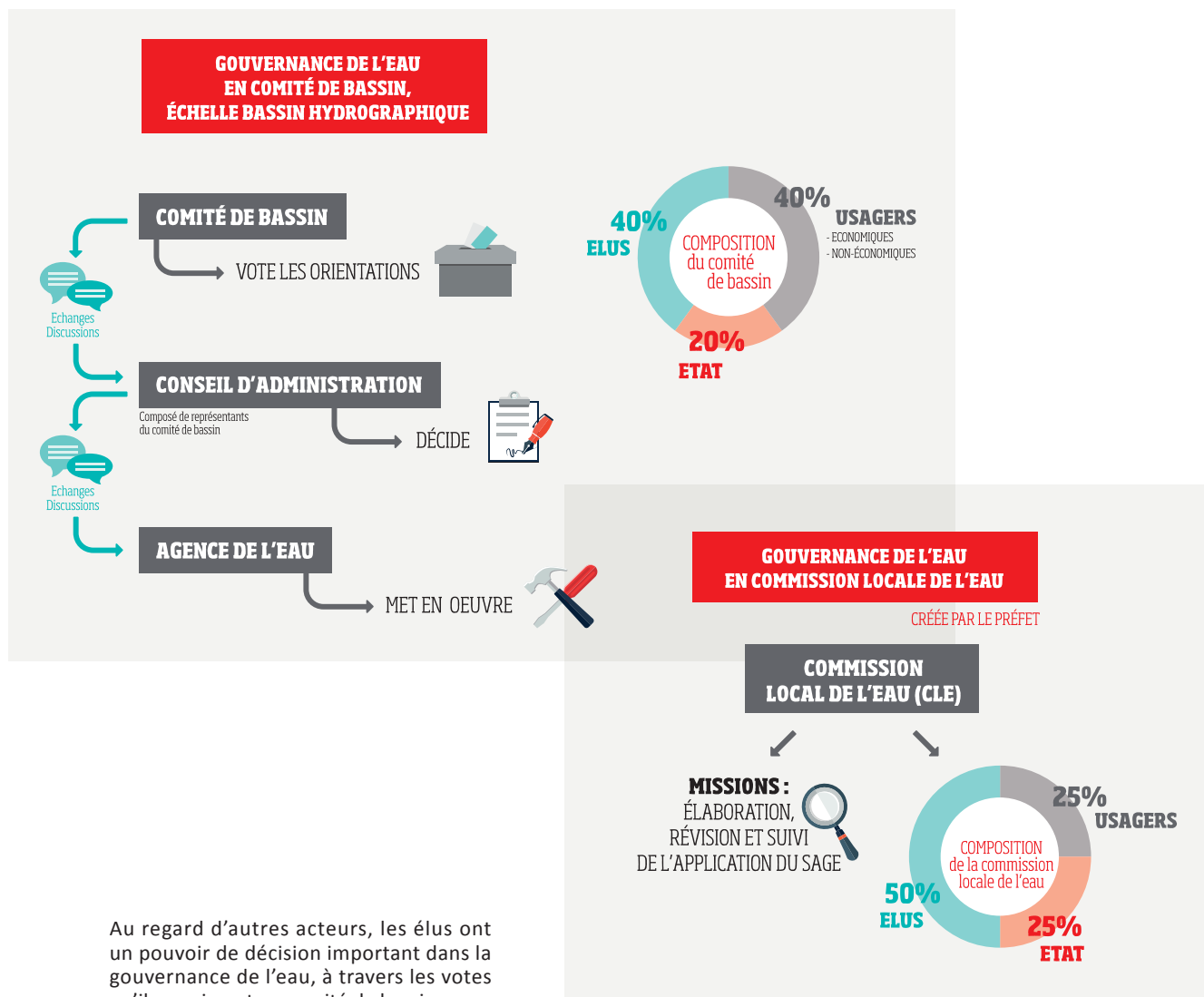
C'est ce lien étroit entre les deux cycles et impliquant des interactions parfois fortes qui légitime la présence et la participation active des acteurs institutionnels au sein des instances de l'eau.

# LA GOUVERNANCE DE L'EAU :

## QUI DÉCIDE ?

## QUI GÈRE QUOI ?

LES ÉLUS TIENNENT UN RÔLE INDÉNIABLE DANS LA GOUVERNANCE DE L'EAU : ILS SONT PRÉSENTS LOCALEMENT LÀ OÙ SE CONCRÉTISENT LES ACTIONS (À TRAVERS LES COMMISSIONS LOCALES DE L'EAU) MAIS ÉGALEMENT À L'ÉCHELLE DE LEUR BASSIN HYDROGRAPHIQUE (COMITÉS DE BASSIN) LÀ OÙ SE DÉCIDENT LES GRANDES ORIENTATIONS DE GESTION DE L'EAU ET DES MILIEUX AQUATIQUES. CET ANCRAGE LOCAL EST IMPORTANT POUR DONNER À VOIR AUX CONSOMMATEURS LES ENJEUX LIÉS À LA GESTION DE LA RESSOURCE EN EAU QUI LES CONCERNENT.



Au regard d'autres acteurs, les élus ont un pouvoir de décision important dans la gouvernance de l'eau, à travers les votes qu'ils expriment en comité de bassin ou en commission locale de l'eau. Les orientations/actions/mesures discutées et adoptées dans ces instances ont des répercussions directes sur les citoyens, puisque l'eau est essentielle à leur vie quotidienne et à leurs activités. Prendre des décisions relatives à la gestion des inondations, à la gestion des prélèvements d'eau ou encore vis-à-vis des pollutions diffuses illustre bien le caractère de responsabilité des élus envers leurs citoyens.

**"LES ORIENTATIONS (...) ADOPTÉES DANS CES INSTANCES DE DÉCISION ONT DES RÉPERCUSSIONS DIRECTES SUR LES CITOYENS"**

## RÈGLEMENTATION

### ET OUTILS DE GESTION

La politique de l'eau se décline depuis l'échelle européenne jusqu'à l'échelle locale, en passant par l'échelle des bassins hydrographiques. Cette articulation est unique et permet l'application locale d'une réglementation internationale.

Il existe un rapport de compatibilité entre les documents de planification et de gestion de l'eau (SDAGE, SAGE) et les documents d'urbanisme (schéma de cohérence territoriale (SCoT), plan local d'urbanisme (PLU), carte communale). De nombreux autres outils de gestion de l'eau existent, sans lien de compatibilité avec les documents d'urbanisme (Plans d'actions territoriaux (PAT), Plan de gestion d'étiage (PGE), contrats de rivière).

**LA VOIX DES ACTEURS INSTITUTIONNELS EST ESSENTIELLE À LA POLITIQUE DE L'EAU POUR RENDRE COHÉRENTES LES ACTIONS À MENER SUR UN TERRITOIRE DONNÉ.**



#### DIRECTIVE CADRE SUR L'EAU (DCE), 2000, ÉCHELLE EUROPÉENNE

Cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau, la DCE a pour objectifs :

- D'atteindre un bon état des eaux
- De réduire progressivement les rejets, émissions ou pertes pour les substances prioritaires (*toxique dont les émissions et les pertes dans l'environnement doivent être réduites*)
- De supprimer les rejets d'ici à 2021 des substances prioritaires dangereuses (*prioritaire, toxique, persistante et bioaccumulable, dont les rejets et les pertes dans l'environnement doivent être supprimés*)

RÉPOND



IMPOSE

#### SCHEMA DIRECTEUR D'AMENAGEMENT ET DE GESTION DES EAUX (SDAGE), ÉCHELLE BASSINS HYDROGRAPHIQUES

- 12 SDAGE en France (métropole : 7 dont la Corse, Outre-Mer : 5), élaborés en comité de bassin (CB)
- Institués par la loi sur l'eau de 1992
- Adoptés pour 6 ans à partir de 2010 (1ers SDAGE : 1996-2009 ; puis 2010-2015 ; 2016-2021, etc.)
- Fixent les grandes orientations votées en CB pour atteindre les objectifs en matière de bon état des eaux
- Accompagnés des Programmes de mesures (PDM) : opérations à réaliser pour atteindre les objectifs du SDAGE

RESPECTE



EXAMINE

#### SCHEMA D'AMENAGEMENT ET DE GESTION DES EAUX (SAGE), ÉCHELLE LOCALE

- Elaborés en commission locale de l'eau (CLE)
- Doivent être compatibles avec le SDAGE
- Fixent des objectifs généraux d'utilisation, de mise en valeur, de protection quantitative et qualitative de la ressource en eau en se conformant aux grandes orientations prises par bassin à travers les SDAGE
- Composés chacun d'un plan d'aménagement et de gestion durable (PAGD) et d'un règlement. Le PAGD définit les objectifs et les moyens pour atteindre ces objectifs ; le règlement précise les règles comme la répartition des volumes disponibles entre les usages, les aires d'alimentation de captage, etc.

## L'EAU MÉRITE UNE CONCERTATION FLUIDE ET TRANSPARENTE

À la croisée de bien des usages, la gestion de l'eau exige une réelle concertation entre ses acteurs, afin que chacun puisse faire entendre ses préoccupations, ses souhaits, ses intérêts. C'est dans ce cadre démocratique que représentants élus et associatifs gagnent à mieux travailler ensemble. La connaissance et la sensibilité des associations de protection de la nature et de l'environnement, complètent la maîtrise par les élus des enjeux politiques locaux. L'objectif est partagé : l'intérêt général, à travers une gestion durable de la ressource en eau. Chaque citoyen doit pouvoir bénéficier d'une eau de qualité (eau potable, eau

de baignade ou de pêche, etc.). Il en va de la sécurité sanitaire de la population mais aussi du respect des normes environnementales en matière d'eau, garantissant une eau de bonne qualité dans le milieu naturel et en quantité suffisante pour assurer un bon fonctionnement du système hydrologique.

Les comités de bassin et commissions locales de l'eau permettent d'initier des discussions entre élus et associatifs représentés dans ces instances de décision. FNE compte une trentaine de représentants répartis au sein des 6 comités de bassin en métropole, ainsi que de nombreux membres représentés localement dans les commissions locales de l'eau. Des rencontres et échanges moins institutionnels sont bénéfiques entre élus et associatifs pour améliorer la gouvernance et les politiques de l'eau.

LES PETITS ET GRANDS CYCLES DE L'EAU SONT INTIMEMENT LIÉS : LES DÉCISIONS PRISES ET LES ACTIONS MENÉES LOCALEMENT SUR UN TERRITOIRE PAR LES ÉLUS ONT DES CONSÉQUENCES IMPORTANTES SUR LE CYCLE NATUREL DE L'EAU, NÉCESSITANT UNE VISION INTÉGRÉE. LA GOUVERNANCE DE L'EAU FAIT LE LIEN ENTRE CES ENJEUX ET LES RESPONSABILITÉS DES ÉLUS. ELLE IMPLIQUE UNE PARTICIPATION ACTIVE DE L'ENSEMBLE DE SES ACTEURS. L'INTÉRÊT GÉNÉRAL DE LA PROBLÉMATIQUE DE L'EAU IMPLIQUE UNE PLUS GRANDE CONCERTATION ENTRE ÉLUS ET ASSOCIATIFS.



**France Nature Environnement** est la fédération française des associations de protection de la nature et de l'environnement. C'est la porte-parole d'un mouvement de 3500 associations, regroupées au sein de 80 organisations adhérentes, présentes sur tout le territoire français, en métropole et outre-mer. Des sommets des Alpes aux mangroves de Guyane, nous nous battons pour une nature préservée et un environnement de qualité.

**SUEZ** alimente 92 millions de personnes en eau potable, 65 millions en services d'assainissement, assure la collecte des déchets de près de 50 millions de personnes, valorise 14 millions de tonnes de déchets par an et produit 5 138 GWh d'énergie locale et renouvelable. Avec 80 990 collaborateurs, SUEZ présent sur les cinq continents est un acteur clé de l'économie circulaire pour la gestion durable des ressources. Dans le domaine de l'eau en France, SUEZ alimente 11 millions de personnes en eau potable. 12 millions de personnes bénéficient de ses services d'assainissement.

[www.toutsurmoneau.fr](http://www.toutsurmoneau.fr)

#### **FRANCE NATURE ENVIRONNEMENT**

**Réseau Eau et Milieux Aquatiques : 81-83, boulevard de Port-Royal 75 013 Paris - Tél. 01 44 08 02 50**

**Siège administratif : 3, rue de la Lionne 45 000 Orléans - Tél. 02 38 62 44 48**

**Rédaction :** France Nature Environnement // **Conception graphique :** les-delo.com // Décembre 2015 - IPNS

Ce document a été imprimé sur du papier recyclé avec des encres à base végétale, par l'imprimerie Prévost-offset.

**AGISSEZ AVEC NOUS, REJOIGNEZ-NOUS SUR [FNE.ASSO.FR](http://FNE.ASSO.FR)**