

LA PLACE DES VILLES DANS LA GESTION DURABLE DE L'EAU

CORINNE LARRUE, PR. UNIVERSITE DE TOURS

L'usage de la ressource aquatique par les espaces urbains est important tant d'un point de vue quantitatif (l'alimentation en eau potable des citoyens est en France le deuxième poste de consommation de l'eau) que d'un point de vue qualitatif (les rejets d'eaux résiduaires urbaines restent parmi les principales causes de pollution des eaux de surface), mais aussi du point de vue des risques encourus vis-à-vis de l'aléa inondation (la valeur économique des biens soumis à cet aléa étant plus importante). Enfin, les fleuves et l'eau en général constituent depuis une quinzaine d'années un élément important de l'aménagement des espaces urbains. Les « usages » urbains de l'eau, sous ses différentes formes, constituent donc une problématique centrale en matière de gestion de l'eau.

Toutefois, depuis le début des années 1960, en France, la gestion globale de l'eau par bassin versant est prônée et mise en place par différentes lois sur l'eau. Cette gestion globale est, depuis 2000, relayée à l'échelle européenne par la Directive cadre de l'eau, qui impose une gestion intégrée de l'eau, assise sur la notion de district hydrographique et présentée comme la base d'une gestion durable de l'eau.

Dans ce cadre, on peut s'interroger sur les modalités de prise en compte des problématiques urbaines de l'eau, de ses usages et de sa gestion. Comment s'articulent la gestion par bassin versant et la gestion urbaine de l'eau dans une perspective de développement durable ?

Cette communication s'intéressera aux tensions existant entre d'une part la prise en compte progressive du bassin versant hydrographique comme base de la gestion intégrée de l'eau (et partant comme base d'une gestion durable de l'eau) et d'autre part ses conséquences en termes de gestion de l'eau à une échelle urbaine. Nous chercherons à montrer comment l'élargissement des « territoires de l'eau » est susceptible de transformer les modalités de gestion urbaine de l'eau.

Plus précisément, dans une première partie, nous exposerons la montée en puissance de la notion de bassin versant comme base d'une gestion durable de l'eau en France, et son corollaire, l'absence d'une vision spécifiquement urbaine de l'eau dans le dispositif de gestion territoriale de l'eau. Puis, dans une seconde partie, nous analyserons l'évolution des problématiques de gestion de l'eau à une échelle urbaine en lien avec cet élargissement des « territoires » de l'eau.

1 L'INSCRIPTION TERRITORIALE DES POLITIQUES DE GESTION DE L'EAU¹

Depuis un siècle, la gestion de l'eau a connu en France une évolution que l'on peut repérer dans les principales législations consacrées à cette question (lois de 1898 ; 1964 ; 1992²). Trois principales phases peuvent ainsi être identifiées.

¹ Cette partie est largement inspirée d'un article publié dans le bulletin des géographes français : C. Larrue, « La gestion de l'eau à la croisée des politiques publiques et des territoires », *Bulletin de l'Association des Géographes Français*, 2002-1 (mars) pp 67-77. Elle repose sur un travail mené dans le cadre d'un projet européen de recherche dont les résultats sont publiés dans Larrue, C. Sangaré I., 2004, "The evolution of the water regime in France" in I. Kissling-Näf & S. Kuks (eds) *The Evolution of National Water Regimes in Europe*, Kluwer, Dordrecht/ Londres, 2004, pp 187-234.

² Loi du 8 avril 1898 sur le régime des eaux, Loi du 16 décembre 1964 sur la lutte contre la pollution des eaux et Loi du 3 janvier 1992 sur l'eau.

- 1898-1964 : une gestion sectorielle calquée sur la gestion administrative du territoire

C'est à partir de la révolution industrielle du 19^e siècle, qu'une politique de grands travaux et de mobilisation sans précédent de la ressource est menée en France : construction de barrages et de canaux, rectification des rivières pour les rendre navigables, aménagement des cours d'eau pour la production d'énergie, irrigation des terres agricoles, drainage et assèchement des zones humides.

Cette politique est facilitée par une forte intervention des pouvoirs publics et une multiplication des mesures administratives visant à l'affirmation des pouvoirs de police de l'Etat, ce qui favorise le désengagement des populations en affaiblissant les pratiques communautaires d'entretien des cours d'eau.

Plus précisément, la loi du 8 avril 1898 sur le régime des eaux (qui ne porte que sur les eaux courantes), organise la gestion de l'eau à partir d'une distinction entre cours d'eau navigables et non navigables.

Ainsi, sur les rivières navigables (qui deviendront plus tard « domaniales »), tous les usages sont soumis à une autorisation administrative. En revanche, sur les eaux non navigables, la loi dissocie le lit qui appartient aux riverains propriétaires du sol et l'eau qui y circule : si l'eau n'appartient à personne, des droits d'usages s'y exercent du fait de la propriété du sol qui rend le riverain capable d'appropriation de l'eau.

Du fait de l'importance prise par le pouvoir central, la gestion de l'eau sera calquée sur les structures administratives traditionnelles : la police et le contrôle des usages relèveront de services différenciés selon le statut juridique des eaux (services de la navigation pour les eaux domaniales, service de l'agriculture des eaux et forêts pour les autres). Par la suite, des contrôles sectoriels vont être introduits progressivement, avec les Lois de 1919 sur l'énergie hydraulique, le Décret-loi du 8 août 1935 sur la protection des eaux souterraines, le décret loi du 30 octobre 1935 sur le curage des cours d'eau, etc. Cette accumulation va progressivement poser un problème de cohérence juridique.

L'entre deux guerres est marqué par l'apparition de conflits principalement entre les besoins de l'industrie et les besoins de l'alimentation en eau potable et par une dégradation de la qualité des eaux superficielles. Cette situation va progressivement devenir insoutenable du fait d'une croissance très importante des usages de l'eau à la sortie de la guerre 1939-45.

C'est dans ce contexte politico-administratif marqué par un fort interventionnisme que la Commission eau est créée en 1959 au sein du Commissariat général au Plan. Cette commission va être à l'origine d'une réflexion sur une nouvelle de gestion des ressources hydrauliques qui va aboutir à l'adoption de la loi de 1964 sur la lutte contre la pollution des eaux.

Pour autant les enjeux spécifiquement urbains liés à l'eau ne sont pas identifiés en tant que tel au cours de la période. C'est une entrée sectorielle, usage par usage qui est privilégiée. Et cette orientation ne va pas être profondément modifiée avec le processus de territorialisation de la politique qui va suivre.

- 1964-1992 : la mise en place d'une politique globale et territoriale

La loi du 16 décembre 1964 constitue une réelle tentative formalisée de coordination et de concertation de la gestion de l'eau. Elle s'accompagne d'une première tentative d'inscription de la politique de l'eau dans un territoire spécifique avec la création institutionnelle des Agences Financières de Bassin et la division du territoire national en six grands bassins hydrographiques.

A cet égard la Loi de 1964 marque une étape très importante car elle instaure :

- L'unicité de la ressource hydrologique qui conduit à lier gestion des eaux superficielles et des eaux souterraines, à concilier aspect quantitatif et qualitatif et à introduire la notion de solidarité amont/aval ;
- La division du territoire national en 6 grands bassins qui sont définis indépendamment des critères administratifs classiques. Cette division va conduire à organiser l'action publique de l'Etat dans le domaine de l'eau autour de ce nouvel échelon, par le biais de services délégués de bassin pivot de cette coordination.
- La reconnaissance d'une ouverture nécessaire des processus de décision aux acteurs locaux mais aussi aux principaux usagers de l'eau, c'est à dire aux acteurs sociaux-économiques dominants de l'époque : énergie, industrie, agriculture. Cette association sera réalisée par le biais de la création des Comités de bassin qui regroupent en trois collèges égaux, les collectivités locales, les usagers et les services de l'Etat.

Dans ce cadre, les villes ne constituent pas une catégorie particulière d'acteurs. Leur représentation au sein des comités de bassin se fait via les représentants des collectivités locales. Toutefois on note dans cette catégorie une sur représentation des Conseils Généraux, défenseurs traditionnels du monde rural (notamment du fait de leur mode d'élection). Certes, dans les bassins très urbanisés comme Seine Normandie ou Artois Picardie les problématiques urbaines sont au cœur des programmes d'action des Agences et Comités de bassin. Mais les espaces urbains ne constituent pas une catégorie particulière au sein des instances de représentation.

Au cours de cette période on assiste cependant à une évolution de la politique de l'eau liée à deux facteurs combinés : la mutation des problèmes liés à l'usage de l'eau et la multiplication des niveaux d'intervention.

En effet, la montée en puissance de ce que l'on peut appeler une « demande sociale d'environnement »³ va conduire à introduire dans le jeu de la gestion de l'eau un nouvel usager : la nature et ses « usagers » notamment les pêcheurs.

Cette entrée en force va être confortée par la création du ministère de l'environnement en 1971 qui va mettre en route une réforme des grandes lois touchant à l'environnement (notamment la loi sur les installations classées pour la protection de l'environnement réformée en 1976) et introduire un droit spécifique de la protection de la nature (loi du 10 juillet 1976 sur la protection de la nature) complétée par la suite par des législations spécifiques à des « usages de la nature » comme la loi pêche en eau douce du 29 juin 1984.

Cette entrée en force des usages naturels de l'eau va venir complexifier la gestion des usages sectoriels de l'eau. Cette mutation des enjeux dans la gestion de l'eau va se traduire par la reconnaissance de nouveaux acteurs dans le jeu de l'action publique, que sont les associations de protection de l'environnement, les associations de pêcheurs mais aussi de consommateurs, qui revendiquent une participation plus importante aux processus de décision. L'opposition aux grands programmes d'aménagement de la Loire fédérée au sein de l'association *Loire vivante* et la révision du programme d'équipement qui s'en suivra en constitue un exemple illustratif.

Cette évolution ne favorise pas l'introduction d'une problématique en termes urbain/reste du territoire et au contraire conforte une organisation via les usages (et les usagers) de l'eau.

Le second facteur qui va faire évoluer la politique de l'eau française comme d'autres politiques publiques est la multiplication des niveaux d'intervention.

Ainsi, le mouvement de décentralisation de 1982-87 va conduire à revoir l'équilibre des pouvoirs au sein des comités de bassin réduisant la part de l'Etat au profit d'une parité collectivités territoriales/usagers. De plus on va assister à l'issue du processus de décentralisation à l'élaboration de politiques propres aux acteurs décentralisés que sont les conseils généraux et les conseils régionaux. Ces actions n'iront pas toujours dans le sens voulu par les Services de l'Etat, et seront dans certain cas novateurs dans le domaine de l'eau (Plan Bretagne Eau Pure et la politique mise en place dans le domaine de la pollution agricole par le Conseil Général des Côtes d'Armor par exemple (Larrue, 1992). La réponse de la part des services de l'Etat sera de promouvoir un processus de contractualisation au travers des contrats de rivières (une des premières formes de contractualisation associant services de l'Etat et collectivités locales).

Enfin, la montée en puissance du niveau européen dans le domaine de l'eau va se faire particulièrement sentir à partir du milieu des années 1970. Les directives parues successivement dans le domaine de l'eau vont conduire tout d'abord à imposer une définition des normes de qualité des milieux aquatiques en fonction de leurs

³ Cf. Larrue, 2000, *Analyser les politiques d'environnement*, L'harmattan, coll. Logique politique, Paris, 210 p.

destinations⁴, puis un contrôle harmonisé des usages de l'eau (contrôle renforcé avec la parution de deux directives en 1991 relatives aux eaux résiduaires et aux nitrates d'origine agricole⁵).

L'ensemble de ce mouvement va conduire à une refonte du droit de l'eau qui va démarrer en 1989 avec les assises de l'eau et qui va aboutir avec la parution de la loi sur l'eau de 1992.

L'un des points de cette réforme va porter sur la redéfinition des circonscriptions d'action, le territoire des agences de bassin étant jugé trop grand, mal adapté aux réalités de la gestion des bassins versants, malgré la création de délégations régionales par les agences de l'eau au cours de la période.

- 1992-2006 : Vers une gestion plus intégrée fondée sur le territoire

La Loi sur l'eau du 3 janvier 1992 tente d'unifier et de simplifier la réglementation et la police de l'eau. Elle introduit notamment une procédure unifiée d'autorisation et de déclaration préalable pour l'ensemble des usages de l'eau et prévoit une coordination avec d'autres procédures environnementales notamment les installations classées.

Les effets de la loi de 1992 se manifestent également en terme d'organisation de la gestion de l'eau au sein des services de l'Etat, tant à l'échelle nationale (création d'une direction de l'eau au sein du ministère de l'Environnement, associant les approches biologique et physico-chimique de la gestion de l'eau) qu'à une échelle de bassin (instauration des Direction régionale de l'environnement chargée de la politique du bassin – Diren de bassin- et du Préfet coordonnateur de bassin) et même départementale (création des missions interservices de l'eau).

Enfin la loi introduit une procédure obligatoire de planification à l'échelle des bassins hydrographiques (Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux –SDAGE-) permettant de définir les grands enjeux territoriaux de la gestion de l'eau. Mais la nouveauté réside dans la planification locale de la gestion de l'eau, à l'échelle de bassin versant de rivière. C'est au travers de Schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE), non obligatoires, que cette planification sera réalisée. Les SAGE devront être élaborés par des Commissions locales de l'eau, rassemblant collectivités territoriales (pour moitié), service de l'état et usagers (à parité) et leur mise en œuvre pourra donner lieu à la création de communautés locales de l'eau.

Ainsi, l'inscription territoriale de la politique de l'eau passe désormais par une mise en œuvre à une échelle fine, celle du bassin versant de rivière et par l'implication des acteurs locaux dans un processus volontaire. L'interface entre politique de l'eau et territoire étant portée par les commissions locales de l'eau constituées à l'image des comités de bassin mais avec un poids plus important des élus locaux. Cette inscription étant parachevée avec la création d'une communauté locale de l'eau, établissement public local chargé de la mise en œuvre du SAGE.

Toutefois, globalement, la mise en œuvre de cette inscription territoriale de la gestion de l'eau n'a pas encore conduit à une réelle prise en compte des espaces urbains. Si l'on considère la liste des 130 SAGE actuellement en cours ou achevés, aucun ne porte spécifiquement sur une aire urbaine. Certes certains SAGE traitent de thématiques plus urbaines que d'autres en fonction du degré d'urbanisation de son territoire, et plusieurs villes sont impliquées dans des SAGE (comme Bordeaux, Orléans ou Lille par exemple). Mais il est frappant de constater que toutes les grandes agglomérations françaises ne sont pas incluses dans un périmètre de SAGE notamment des agglomérations comme Paris (bien que cela ait été évoqué dans le SDAGE Seine Normandie comme nous le verrons plus loin). Plus encore, si l'on prend le cas du SAGE est Lyonnais, il exclu spécifiquement la ville de Lyon pour se concentrer sur la zone périurbaine à l'est de cette agglomération.

Cette dernière période est toujours actuelle même si elle est aujourd'hui en évolution. Une réforme de la loi 1992 est en cours de discussion liée notamment à l'obligation de mise en œuvre de la directive cadre sur l'eau

⁴ Directive 75/440/CEE sur la qualité requise des eaux superficielles destinées à la production d'eau alimentaire, directive 76/160 sur les eaux de baignade, directive 78/659/CEE sur la qualité des eaux ayant besoin d'être protégées ou améliorées pour la qualité du poisson ou directive 79/923 sur les eaux conchylicoles, par exemple.

⁵ Directive communautaire n°91-271 du 21 mai 1991 relative aux eaux résiduaires urbaines et directive n° 91/676/CEE du 12 décembre 1991 relative à la protection des eaux douces et souterraines contre la pollution par les nitrates d'origine agricole

parue en octobre 2000 (Directive du 23 octobre 2000). Toutefois, les apports de cette réforme apparaissent limités au regard de notre questionnement :

La loi vise à renforcer le système existant (redevances, planification, etc.) et donne plus de possibilités aux collectivités locales pour intervenir dans la politique de l'eau. Mais elle ne change pas fondamentalement l'architecture du système. Les rapports entre services de l'Etat, collectivités territoriales et usagers restent sensiblement organisés de la même manière. Le système de redevance est pérennisé mais peu modifié. Ainsi par exemple, la possibilité d'instaurer une taxe sur l'imperméabilisation des sols (problématique spécifiquement urbaine) a été supprimée par le Sénat en première lecture. Toutefois on peut noter l'introduction d'un article qui rend l'AEP prioritaire sur d'autres usages en cas de restriction des ressources en eau. On peut noter aussi la mise en compatibilité des PLU et SCOT avec les SAGE sur lequel nous reviendrons en 2^{ème} partie.

Ainsi, et en conclusion à cette première partie, on retiendra que le régime institutionnel de la gestion de l'eau en France apparaît encore en cours de construction. Mais il fait montre d'une évolution vers une intégration spatiale et sectorielle des différents usages de l'eau, sans pour cela prendre en compte les enjeux spécifiquement urbains de la gestion de l'eau.

Aussi, il est intéressant de s'interroger sur la place des villes et des espaces urbains au sein de cette configuration territoriale de la gestion de l'eau.

2. LA PRISE EN COMPTE DES PROBLEMATIQUES URBAINES DANS LA GESTION TERRITORIALE DE L'EAU

On l'a vu la place de la ville au sein de la gestion de l'eau n'a pas été privilégiée en tant que telle par la politique de l'eau en France. Malgré ses spécificités, il a été considéré par le législateur comme par les acteurs de la politique de l'eau que le secteur urbain ne pouvait être géré indépendamment des autres usagers.

Cependant, en parallèle à cette évolution de la gestion de l'eau, les questions liées à l'eau se sont quant à elles progressivement imposées aux acteurs en charge de l'aménagement et de la gestion des villes. En effet, si l'on se situe à l'échelle des aires urbaines elles-mêmes, les relations entre eau et ville ont évolué au cours du temps. Cette évolution est due d'une part à l'intensité de l'urbanisation qui s'est développée à partir des années 1950 en France. Elle est due d'autre part à la mise en place de cette politique globale de l'eau présentée ci-avant qui a conduit à transformer progressivement la problématique de l'eau au sein des politiques urbaines.

En nous appuyant sur différentes études menées sur ce sujet, notamment dans le cadre du programme de recherche « l'eau dans la ville » lancé et soutenu par le Plan urbain du Ministère de l'équipement entre 1985 et 1995 (Lelong, C., Deutsch, JC, 1995), ainsi que sur l'étude menée par l'académie de l'eau en 1995 sur les relations entre ville et eau dans 23 villes du monde, on peut dresser un rapide historique de l'évolution de la problématique « eau et ville » en France.

Les études menées mettent en effet en évidence une concentration des préoccupations des pouvoirs publics (centraux et locaux) dans un premier temps sur deux thèmes principaux: celui de l'évacuation des eaux usées et pluviales, et celui de l'alimentation en eau potable.

Pour ce qui concerne l'évacuation des eaux, la période de reconstruction après la guerre est ainsi marquée par une approche technique et normalisée de cette question. La doctrine de l'époque étant de mettre en œuvre une conception très hygiéniste de la ville. Des techniques spécifiques sont développées et publicisées par circulaire (notamment la circulaire dite Caquot du 22 février 1949, qui vise à standardiser la conception de l'assainissement en ville). La question de l'impact sur les populations à l'aval de l'exutoire n'est à cette époque pas une préoccupation majeure (Sangaré, I, 2000). L'option de la valorisation agricole des effluents collectés par épandage est restée privilégiée longtemps.

Pour ce qui concerne l'alimentation en eau potable, la conception technico-sanitaire développée par les gestionnaires des espaces urbains est associée à deux principes : l'accessibilité de chaque usager à une quantité d'eau quasi illimitée à bas prix, quelle que soit la disponibilité locale des ressources ; et l'offre d'une qualité de l'eau unique convenant à tous les usages. (Cambon, S, 1996).

Ainsi, les questions liées à l'eau dans la ville, se traduisent en une volonté d'assainir les espaces déjà bâtis pour les rendre conformes aux normes d'hygiène prônées à l'époque en termes d'alimentation en eau potable et d'évacuation des eaux usées. Mais cette approche est également dominante pour ce qui concerne les espaces à bâtir. Selon les procédures en vigueur à l'époque on commence par réaliser le plan masse des quartiers et villes nouvelles et l'on demande ensuite aux techniciens de calculer les réseaux d'assainissement et de se préoccuper de l'alimentation en eau. La question de l'eau est ainsi une question subsidiaire pour laquelle il est demandé aux techniciens de développer des solutions ad-hoc (Lelong, C., Deutsch, JC, 1995). Il est à ce titre illustratif que le Schéma directeur de la Région Parisienne de 1965 qui vise à planifier le développement de l'agglomération Parisienne ne comporte aucune référence aux questions de l'eau, tandis qu'un schéma directeur d'assainissement était quant à lui élaboré et défini parallèlement en 1968.

Plus généralement, ce que l'on retiendra de cette période est bien une volonté d'autonomisation de l'espace urbain vis-à-vis de la question de l'eau. Dans ce cadre, les interventions publiques ont surtout consisté à s'assurer que l'eau ne soit pas une contrainte pour le développement urbain, par la mise au point de solutions techniques spécifiques, adaptées à chaque enjeu lié à l'eau (alimentation en eau potable, assainissement, inondations), développant ainsi un « génie urbain » de l'eau.

Le cas de la région Parisienne nous permet d'illustrer les solutions techniques ainsi développées à partir du début des années 1950 et jusqu'à la fin des années 1970 (Académie de l'eau, 1995) :

Pour ce qui concerne l'alimentation en eau potable, les pouvoirs publics locaux mais aussi nationaux (région Parisienne oblige), vont chercher à pérenniser les sources d'alimentation de la ville : tout d'abord en projetant de capter les eaux plus lointaines (notamment du val de Loire), puis face aux conflits suscités par ces projets, en développant des techniques de traitement des eaux de surface de façon à pouvoir mieux utiliser ces ressources locales. Pour ce qui concerne l'assainissement, la stratégie développée est d'organiser un réseau de collecte et surtout de stockage des eaux usées et pluviales ce qui permettra un retour vers le milieu naturel à un plus faible débit, et donc de réduire le dimensionnement des réseaux. En ce qui concerne les aléas d'inondation ce sont des barrages en amont de la Seine qui seront construits pour écrêter les crues qui menacent les zones les plus urbanisées, ces barrages servant en même temps de soutien d'étiage.

Toutefois cette approche va rapidement se heurter à l'ampleur de l'expansion urbaine que vont connaître la Région Parisienne mais également les grandes agglomérations françaises. En matière d'urbanisme cette expansion va être organisée par la législation de 1958 sur les Zones à Urbaniser en Priorité (ZUP) et surtout par la Loi d'Orientation Foncière du 30 décembre 1967, renforçant les procédures de planification urbaine et de maîtrise de l'urbanisation. En outre, la mise en place progressive d'une politique de l'eau, conduisant à renforcer les exigences en matière de qualité des rejets dans les milieux naturels va faire évoluer les modalités de prise en compte des questions de l'eau au sein de la planification urbaine.

Ainsi, c'est à partir du début des années 80 que la notion de cycle de l'eau en ville voit le jour avec le développement d'une approche technique en termes d'hydrologie urbaine. Le recours à des modèles mathématiques d'hydrologie va se généraliser, particulièrement portée et développée par le ministère de l'équipement via le programme de recherche « L'eau et la ville » puis via des programmes spécifiques du CNRS et de l'Agence de l'eau Seine Normandie autour du PIREN Seine (Lelong, Deutsch, 1995).

Cette approche en termes de cycle de l'eau va par la suite être confortée par l'introduction de normes de rejets plus stricts pour ce qui concerne les eaux résiduaires urbaines (Directive Eaux usées Urbaines de 1991). Dans ce cadre, le recours à la notion de cycle de l'eau en ville va obliger à prendre en compte l'ensemble des usages urbains de l'eau que ce soit d'un point de vue quantitatif que d'un point de vue qualitatif.

Ici encore le cas de la région Parisienne analysé par l'Académie de l'eau fourni un exemple intéressant de cette évolution (Académie de l'eau, 1995). Cette monographie met en évidence un double mouvement : d'une part une volonté de mieux organiser les services de distribution d'eau et d'assainissement à l'échelle de l'ensemble de la région, et d'autre part une meilleure prise en compte des interdépendances entre la Région Parisienne et les régions limitrophes, notamment pour ce qui concerne les questions liées à l'eau. Ces orientations vont se traduire par une meilleure intégration des questions de l'eau au sein du Schéma d'aménagement et d'urbanisme de la Région Ile de France de 1993 qui vient remplacer celui de 1965, et qui

bénéficie des travaux menés en parallèle dans le cadre du SDAGE⁶ Seine Normandie. C'est en effet ce document cadre qui a permis de globaliser la gestion de l'eau à l'échelle du Bassin Seine Normandie. Ce bassin a été divisé en cinq sous bassins dont un bassin Seine Aval et un bassin Seine Amont et un bassin Marne et un Bassin Oise, divisant ainsi le territoire de l'agglomération Parisienne. Toutefois un intergroupe Ile de France a été organisé en sus des 5 sous bassins, afin de traiter des interfaces à l'échelle de la Région.

Les questions de l'eau apparaissent théoriquement mieux prises en compte à l'échelle de l'agglomération Parisienne. Ainsi par exemple, pour ce qui concerne les inondations, on voit apparaître une approche plus fondée sur une interdiction de construire dans les zones inondables associée à une stabilisation voire une réduction de l'imperméabilisation des sols. Pour ce qui concerne le traitement des eaux usées les objectifs de qualité et les normes de rejets sont conformes aux exigences de la directive Eaux usées Urbaines.

Plus généralement, il était prévu de découper la région Ile de France en 10 SAGE, chaque périmètre de SAGE étant fondé sur une cohérence physique et la faisabilité d'une gestion concertée. Un SAGE Seine central était ainsi planifié correspondant au cœur de l'agglomération Parisienne tandis que des connexions étroites étaient prévues avec les SAGE périphériques. A noter toutefois que la mise en place de ces 10 SAGE fut plus lente que prévue, seule la moitié des SAGE envisagés étant aujourd'hui en cours d'élaboration.

Le cas de la région Parisienne, rend ainsi compte d'une première tentative de globalisation de la gestion de l'eau à l'échelle de la ville, liée au processus de territorialisation de la politique de l'eau mise en place depuis 1992. De fait, la gestion de l'eau par bassin versant conduit à rendre plus visible les interdépendances des usages sur l'ensemble du bassin et entraîne progressivement une transformation de la manière de prendre en compte le cycle de l'eau à l'échelle urbaine.

Cette évolution est encore récente en France et devrait être renforcée par la réforme de la loi sur l'eau de 2006. Elle devrait se traduire pour chacune des problématiques liées à l'eau par un élargissement des préoccupations hors de la ville elle-même et une nette évolution des orientations.

Pour ce qui concerne l'alimentation en eau potable, deux orientations nouvelles font leur apparition. D'une part un accent mis sur la réduction de la demande et non plus seulement sur une logique d'offre. L'importance des coûts associés à une sécurisation des réseaux, la rareté de la ressource notamment aux périodes estivales, conduisent aujourd'hui les pouvoirs publics nationaux mais aussi locaux à développer une approche plus orientée vers une optimisation de la consommation en eau (la campagne d'information actuelle menée par le ministère de l'écologie en est un exemple). Par ailleurs des expérimentations de négociation entre agriculteurs et distributeurs d'eau sont en cours dans plusieurs régions visant à subventionner la protection des ressources en milieu rural au bénéfice des consommateurs urbains même si de telles approches sont encore difficiles à mettre en œuvre. Lorsque le SAGE inclut une agglomération, comme dans le cas de la ville d'Orléans et du SAGE du Loiret, la question de la contractualisation avec les agriculteurs se retrouve au cœur du processus d'élaboration du SAGE (Barraqué et al. 2006).

Pour ce qui concerne les inondations, on envisage, la (re)construction de déversoirs en amont des villes, notamment sur la Loire, permettant de disposer d'une zone de stockage tampon en cas d'inondation plutôt que la mise en place d'importants barrages en amont dont les conséquences néfastes sont maintenant bien connues pour le fonctionnement des milieux aquatiques (obstacle au franchissement, abaissement de la ligne d'eau notamment). Une culture de l'inondation est parallèlement développée fondée sur l'identification de la vulnérabilité des espaces urbains en cas de crue et visant anticiper et prévenir les dégâts les plus importants. A l'image du plan Loire de tels plans sont aujourd'hui envisagés pour la plupart des grands fleuves français (notamment la Seine et le Rhône). L'objectif est d'assurer une gestion plus cohérente à l'échelle de ces grands fleuves.

Enfin pour ce qui concerne l'évacuation et le traitement des eaux usées, d'une part l'objectif d'une bonne qualité écologique des eaux, imposé par la Directive cadre sur l'eau va renforcer la prise en compte de la dimension écologique des cours d'eau. Par ailleurs, la mise en compatibilité des Plan locaux d'urbanisme et des Schémas de Cohérence territoriaux avec les SAGE prévue par la loi, devrait permettre d'imposer une meilleure intégration des questions de l'eau dans les processus de planification et d'utilisation du sol urbain. L'organisation des espaces urbains devrait dorénavant tenir mieux compte de l'accès et de la disponibilité des

⁶ Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux.

ressources locales en eau et des possibilités de rejets. Pour autant ces instruments ne pourront être efficaces que dans l'hypothèse d'une élaboration systématique de SAGE pour l'ensemble des villes françaises, ce qui est loin d'être le cas. Une telle évolution permettrait de mettre en cohérence l'usage de l'eau urbaine avec les usages de l'ensemble du bassin versant concerné.

Ainsi, si la place des villes dans la gestion durable de l'eau a bien évolué depuis une cinquantaine d'années, il reste encore un important effort à faire pour assurer une réelle compatibilité entre problématiques urbaines de l'eau et gestion durable de l'eau à l'échelle du pays.

Références

Académie de l'eau, 1995, *L'eau, la ville et l'urbanisme : la région Parisienne*, Publication de l'académie de L'eau, 41p.

Barraqué, B., et al. 2006, *L'eau des villes et l'eau des champs : négociation territoriale et génie de l'environnement* rapport de recherche pour le PIDUD-CNRS, PUCA et MEDD, 274 p.

Cambon, S, 1996, *Services d'eau potable : de la logique de l'offre à la maîtrise de la demande. Comparaison France-Etats-Unis*, Thèse de doctorat en sciences et techniques de l'environnement de l'ENPC, 390 p + annexe.

Larrue, C, 1992, "Le comportement des agriculteurs face aux mesures de protection des eaux", *Economie Rurale*, n°208-209, pp42-49.

Larrue, C., 2000, *Analyser les politiques d'environnement*, L'harmattan, coll. Logique politique, Paris, 210 p.

Larrue, C., 2002, « La gestion de l'eau à la croisée des politiques publiques et des territoires », *Bulletin de l'Association des Géographes Français*, 2002-1 (mars) pp 67-77.

Larrue, C. Sangaré I., 2004, "The evolution of the water regime in France " in I. Kissling-Näf & S. Kuks (eds) *The Evolution of National Water Regimes in Europe*, Kluwer, Dordrecht/ Londres, 2004, pp 187-234.

Larrue

Lelong, C., Deutsch, JC, (Dir) 1995, *L'eau dans la ville*, Bilan général, Presse ENPC, Plan Urbain, 317p.

Sangaré, I., 2000, *Assainissement urbain, organisation des villes et développement écologique. Vers l'autonomie durable ?*, Thèse de Doctorat d'aménagement, Université de Tours, 499p.