

PRÉFACE DE MME FRÉDÉRIQUE TUFFNELL, RAPPORTEURE DE LA MISSION D'INFORMATION

Inégalement répartie sur notre planète, l'eau, source de toute vie, ne suit pas un long fleuve tranquille. Plus que jamais exposé à l'influence du réchauffement climatique, le cycle de l'eau évolue, fluctue en rythme et en intensité sur nombre de ses étapes, ce qui modifie la disponibilité de la ressource sur notre planète et nos territoires. Récurrents à l'échelle de notre histoire, les phénomènes d'inondation et de sécheresse sont de plus en plus fréquents au fur et à mesure que le climat change, perturbant les milieux naturels et les activités humaines dont ils sont le support et générant ou exacerbant les tensions entre leurs usagers.

Accompagnant ces changements hydrologiques au cours des dernières décennies, la main de l'homme s'est également faite plus pesante sur les espaces naturels, agricoles et forestiers, conduisant à la destruction des plus fragiles. C'est le cas notamment des milieux humides et des écosystèmes aquatiques, victimes de l'intensification des pratiques agricoles, de pollutions diffuses ou encore d'une urbanisation galopante, soutenues par des politiques publiques anachroniques.

L'allongement dans le temps des périodes de sécheresse et la multiplication des usages, dont les besoins se font surtout ressentir en période d'étiage, devaient nécessairement aboutir à des conflits – ce que nous observons de plus en plus fréquemment depuis quelques dizaines d'années et qui nécessite des règles claires et concertées en termes de répartition de la ressource.

L'alimentation en eau potable reste, bien entendu, une priorité aux yeux de la loi, ainsi que ses bénéfiques associés : la dignité, la santé. L'agriculture, l'industrie, l'énergie et l'ensemble des activités économiques arrivent ensuite, mais ne doivent pas faire oublier que le milieu naturel est un autre usager de l'eau éminemment prioritaire. La biodiversité joue en effet un rôle majeur dans le cycle de l'eau et son érosion menace considérablement la disponibilité de la ressource et l'ensemble de ses usages.

Ce rapport n'a pas pour ambition de refaire le constat des pénuries qui se succèdent, mais explore la façon dont les conflits d'usage de l'eau prennent naissance. **Il réfléchit à la mise en œuvre, selon les spécificités propres à chaque territoire, des différents modes de régulation de conflits** avant d'en arriver à la judiciarisation. Une chose est certaine, c'est sur des projets communs que se construisent des territoires résilients aux changements climatiques et, par là même, aux conflits d'usage de l'eau.

L'enjeu de la ressource en eau a le potentiel pour devenir, au cours de ce siècle, le point focal des conflits à l'échelle de notre pays, de l'Europe et même de la planète. Il mérite donc d'être abordé indépendamment de toute posture partisane

et de tout parti pris. L'ensemble des usagers, acteurs, spécialistes comme profanes, méritent d'être considérés avec la même importance et d'être associés aux processus locaux de détermination des modalités d'usage et de préservation de l'eau. **Le conflit ne sera évité que dans la concertation et le partage de la juste information, rendue intelligible pour tous.** Bref, si la démocratie de l'eau est mise en œuvre dans des conditions exemplaires.

Au terme de plusieurs mois de mission, interrompus par la crise sanitaire liée à l'épidémie de covid-19, nous avons réussi à auditionner différents acteurs au centre de quatre conflits d'usage de l'eau emblématiques. Le premier, celui dit des « bassines » des Deux-Sèvres, dont les tensions se concentrent autour de projets d'irrigation, le deuxième à Vittel, où industriels de l'eau en bouteille et fromagerie sont au cœur d'un conflit avec consommateurs et protecteurs de la nature et qui, comme le premier, dure depuis de plus de 10 ans. Le troisième, dans l'Indre, est au contraire révélateur d'un manque d'anticipation du niveau de la ressource dans un département malchanceux géologiquement. Le quatrième, celui du « barrage de Sivens », est tristement célèbre à la suite du décès d'un militant écologiste.

Le constat sous-jacent commun à ces divers conflits est une évidence : un manque d'adaptation et d'anticipation de l'évolution de la ressource en eau disponible et une difficulté à réunir tous les acteurs autour de la table afin d'aboutir à un projet de territoire commun, clé d'une réponse concertée. Les petits ruisseaux font de grandes rivières. Il en va de même des petites crispations négligées qui peuvent se transformer en conflit et s'enliser pendant des décennies.

Un élément de régulation du conflit passe d'abord, je le crois, par **une bonne connaissance de la ressource en eau** et par **l'adaptation des pratiques à ce que sera demain, à l'aune des changements climatiques, l'état de la ressource en eau.**

En ce qui concerne le monde agricole, au cœur de bien des tensions, la liste des solutions est longue et c'est une bonne nouvelle. Elle passe par une transition agroécologique et implique l'adaptation des cultures aux périodes de sécheresse (décalage dans le temps), voire le déplacement d'une culture (décalage géographique). Ces choix méritent d'être encouragés par des aides relevant du régime agricole. J'insiste sur le fait que l'eau doit être un moyen de sécuriser le revenu agricole et non un moyen d'intensifier une culture déjà intensive. C'est la raison pour laquelle ce rapport met également en évidence **la nécessité de rémunérer les agriculteurs qui s'engagent pour la résilience de leur territoire via les paiements pour services environnementaux** qui viendraient rémunérer des pratiques sortant du strict champ agricole (entretien de canaux, plantation de haies, etc.).

Ces solutions fondées sur la nature sont essentielles pour s'adapter aux conséquences des changements climatiques et protéger la ressource en eau. Ainsi, maîtriser le ruissellement et la vitesse d'écoulement des eaux de pluie tout en

limitant l'artificialisation des sols améliorera l'infiltration de ces eaux dans les nappes souterraines.

Enfin, **la gouvernance de l'eau est un élément clé de l'apparition et de la régulation des conflits d'usage**. Ainsi nous observons que plus les instances de gouvernance sont démocratiques, moins les conflits ont de risque de naître ou de perdurer. Dans cette optique, nous sommes convaincus par la démarche qui consiste à mieux gérer la ressource dans le cadre de projets de territoire pour la gestion de l'eau (PTGE), basés sur une approche globale et la co-construction multi-acteurs dans l'objectif de faire correspondre besoins et ressource.

Nous sommes aussi convaincus qu'il existe un facteur d'échelle à prendre en compte dans la gouvernance – reposant sur un principe de cohérence hydrologique et non sur un simple cadre administratif –, l'exemple type étant celui du sous-bassin, la bonne échelle pour servir de base pour les SAGE mais qui ne coïncide jamais avec l'échelon départemental. Il existe également un facteur d'opportunité à bien choisir la structure porteuse des SAGE. Ces derniers facilitent l'émergence de solutions, même s'ils prennent du temps à se mettre en place, et méritent, à ce titre, d'être renforcés et ouverts.

Quoi qu'il en soit, après cette crise qui s'ajoute à la crise sanitaire, environnementale et climatique, nous n'avons d'autre choix que de privilégier dès que possible les actions de gestion durable, de préservation et de restauration des milieux naturels, dans une logique de maintien de l'approvisionnement en eau douce.

L'eau, bien commun, doit réunir plus qu'elle ne doit diviser et **sa préservation, en quantité comme en qualité, doit guider nos politiques publiques**. Toutes les personnes et acteurs auditionnés dans le cadre de cette mission d'information l'ont bien compris et je les remercie très chaleureusement de nous avoir confié leur récit le plus objectivement possible.

Il en va de la cohésion de tous nos territoires. Il en va plus largement de notre avenir.