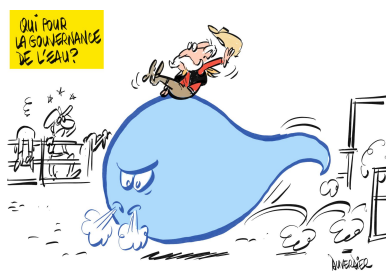


<https://www.observatoire-collectivites.org/spip.php?article9786>

# Gouverner l'eau en temps de crise : outils, compétences, financements

- Actualité -



Date de mise en ligne : jeudi 20 novembre 2025

---

Copyright © Observatoire Smacl des risques de la vie territoriale &  
associative - Tous droits réservés

---

**La troisième table ronde de notre 24<sup>e</sup> colloque a mis en lumière combien la gestion de l'eau est indissociable des choix d'aménagement du territoire. Les intervenants ont souligné que, pour faire face aux crises hydriques, il est indispensable de décloisonner les politiques publiques, d'adapter les outils de planification existants et de renforcer la solidarité entre territoires. Anticiper les défis à venir passe par une meilleure articulation entre urbanisme, gestion de l'eau et développement local, afin de bâtir des territoires plus résilients et adaptés aux nouveaux régimes climatiques.**

## L'eau, fil conducteur de l'aménagement du territoire



**Audrey Guiraud** a ouvert la table ronde en partageant son expérience de directrice d'études en stratégie et planification territoriale à la tête de l'agence Citadia sud-Ouest. Elle a insisté sur la montée en puissance de la question de l'eau dans tous les territoires, en particulier dans le Sud-Ouest, où la vulnérabilité face au changement climatique est particulièrement marquée. Selon elle, la sécheresse de 2022 a agi comme un électrochoc, provoquant une prise de conscience chez les élus et la société civile.

Elle a souligné que l'eau ne peut plus être traitée comme un sujet technique isolé :

L'aménagement du territoire, à travers les plans locaux d'urbanisme, détermine où construire la ville et quelle occupation du sol privilégier. Cela impacte directement la circulation de l'eau, le grand cycle de l'eau, et sa capacité à s'infiltrer ou à s'accélérer. »

Audrey Guiraud a également mis en avant le phénomène du ruissellement, de plus en plus présent et problématique, notamment du fait de l'imperméabilisation des sols et de l'évolution des pratiques agricoles. Elle a insisté sur la nécessité de sortir de l'approche en silos :

Nous devons décloisonner eau et aménagement. L'urbanisme détermine la circulation de l'eau, sa capacité à s'infiltrer ou à s'accélérer. »

## Le temps de l'action coordonnée est venu

Dans une analyse publiée sur le site de la Caisse des dépôts ([Vers une stratégie intégrée de l'eau : un impératif pour les territoires](#)), Audrey Guiraud souligne que face à l'accélération du changement climatique et à la multiplication des événements hydrométéorologiques extrêmes, la France entre dans une nouvelle ère où la gestion de l'eau devient un enjeu stratégique majeur pour l'aménagement du territoire.

### Une crise devenue la norme

Depuis la sécheresse de 2022, les épisodes exceptionnels se succèdent, bouleversant durablement la situation hydrique du pays. Ce qui était autrefois perçu comme conjoncturel est désormais structurel : le manque d'eau fragilise l'économie, freine les projets d'aménagement et alimente des tensions sociales croissantes. Les territoires doivent désormais composer avec ces incertitudes et leurs conséquences majeures : pertes agricoles, baisse de rendement hydroélectrique, arrêts de centrales nucléaires, impacts industriels... Les conflits d'usages, désormais visibles, imposent d'inventer une nouvelle gouvernance. Malgré un cadre juridique complexe, les acteurs locaux innovent et mettent en œuvre de nouvelles approches conciliant eau et aménagement.

### Planification et urbanisme : une articulation encore trop floue

Les politiques d'aménagement ont un impact direct sur la ressource en eau, mais il n'existe pas de cadre contraignant imposant aux documents de planification d'intégrer une stratégie de gestion intégrée de l'eau. Les périmètres de gouvernance ne coïncident pas, générant un millefeuille d'acteurs et de compétences souvent morcelées et cloisonnées. Cette situation rend difficile la construction d'une gouvernance claire et partagée. Les schémas d'organisation des compétences locales de l'eau (SOCLE) constituent un outil prometteur pour clarifier le « qui fait quoi » du petit au grand cycle de l'eau, mais ils se heurtent à un cadre juridique encore peu lisible. Le récent rapport du Sénat sur la GEMAPI pointe d'ailleurs un cadre inabouti et insuffisamment adapté aux réalités territoriales.

### Des initiatives locales qui montrent la voie

La crise de l'eau n'est plus cantonnée au Sud-Est : de nombreux territoires, du Pas-de-Calais à la Vallée du Rhône, ont été confrontés à des pénuries ou à des excès d'eau. Face à ces défis, des démarches innovantes émergent : Le PETR du Grand Libournais, confronté à un manque d'eau potable, a lancé les Assises de l'eau, réunissant tous les acteurs pour élaborer une feuille de route commune intégrée dans le SCoT.

La communauté de communes des Portes Euréliennes, touchée par des inondations, a intégré la gestion du ruissellement au cœur de ses politiques publiques et de ses documents de planification.

Ces initiatives, portées par un engagement politique fort, démontrent la capacité d'innovation des territoires malgré un cadre institutionnel inadapté. Elles soulignent aussi la nécessité d'un accès facilité à la donnée consolidée et d'outils pratiques pour intégrer l'eau dans la planification (ex : base de données Aqua Repère, fiches techniques de la Mission régionale de l'autorité environnementale, guides SRADDET...).

Pour demain : une stratégie intégrée et une solidarité renouvelée

Les initiatives locales montrent la voie, mais ne suffiront pas à relever les défis croissants. Audrey Guiraud plaide pour une évolution réglementaire imposant une « stratégie intégrée de l'eau » dans les SCoT, et une refonte des périmètres d'action pour privilégier la cohérence hydrographique sur les découpages administratifs. Il s'agit d'inventer une gouvernance multi-usages, solidaire et adaptée aux enjeux de demain.

### Questions clés pour l'avenir :

Quelles adaptations des politiques de l'eau et de l'aménagement au regard des besoins territoriaux et de la disponibilité de la ressource ?

Comment construire une culture partagée de la sobriété hydrique tout en maintenant l'attractivité des territoires ?

# Sobriété hydrique et gouvernance partagée

**Jean Launay**, président du Comité national de l'eau, a rappelé que l'eau est « *le marqueur du dérèglement climatique, par ses excès ou ses manques* ». Il a retracé l'évolution de la gouvernance de l'eau en France, citant les Assises de l'eau, le Varenne agricole de l'eau et la planification écologique, qui ont permis d'ancrer la notion de sobriété hydrique dans les politiques publiques.

Il a insisté sur la gravité de la sécheresse 2022, qui a vu plus d'un millier de communes confrontées à des coupures d'eau, et sur la nécessité de repenser la gouvernance et le financement de l'eau à l'échelle des bassins.



Des sources que les élus pensaient éternelles se sont taries. »

Jean Launay a également souligné l'importance des SAGE et des comités de bassin, qui réunissent tous les acteurs autour de la table, mais a regretté que la moitié du territoire seulement soit couverte par ces outils. Il a plaidé pour une meilleure appropriation par les élus locaux et pour une articulation renforcée entre planification de l'eau et documents d'urbanisme.\*

## Gouvernance de l'eau – Les propositions de Jean Launay pour une clarification des compétences

Jean Launay, nous a aimablement communiqué une note qu'il avait adressée en son temps au Ministre de la Transition écologique et qui reste, à ses yeux, toujours d'actualité. Il y attire l'attention sur la nécessité de clarifier rapidement le cadre de gouvernance de l'eau et de l'assainissement et souligne que l'émiettement de la maîtrise d'ouvrage, notamment en matière d'eau potable, reste l'une des causes majeures du sous-investissement chronique des collectivités, à peine corrigé par les mesures issues des Assises de l'eau et le faible recours aux Aquaprets.

Jean Launay pointe plusieurs limites du modèle actuel :

- Les EPCI à fiscalité propre (EPCI/FP) n'ont pas toujours les moyens d'élaborer et de comparer les scénarios adaptés à leur territoire.
- Les tailles très variables des communautés de communes recoupent rarement des sous-bassins cohérents.
- L'ingénierie technique et financière fait souvent défaut, surtout en milieu rural.
- Dans les territoires ruraux non structurés à l'échelle départementale, les EPCI ne souhaitent pas spontanément prendre la compétence eau/assainissement.

Jean Launay insistait sur l'urgence d'une clarification législative et proposait d'assouplir la loi pour permettre :

- Le transfert de compétences à des syndicats infras communautaires ou existants, souvent de seconde

génération, qui pourraient assumer la production et la distribution d'eau potable, sans préjuger du mode de gestion (régie ou DSP).

- La création de fédérations départementales de l'eau, sur le modèle des fédérations départementales d'électricité, pour couvrir les territoires ruraux en cohérence avec les schémas départementaux.

Ce scénario aurait à ses yeux un avantage politique majeur : réactiver les commissions départementales de coopération intercommunale (CDCI), en sollicitant préfets et présidents de conseils départementaux, qui disposent encore de capacités d'ingénierie héritées des anciennes DDA/DDE et qui élaborent les schémas départementaux d'alimentation en eau potable (AEP).

Jean Launay conclue que cette clarification offrirait aux EPCI à fiscalité propre un éventail de solutions adaptées à la diversité des territoires, tout en renforçant la solidarité, l'efficacité et la cohérence de la gouvernance de l'eau à l'échelle locale et départementale.



## Cohérence territoriale et solidarité de bassin

**Gérard Seimbille** a partagé son expérience de président d'un syndicat mixte de bassin et de vice-président du CEPRI. Il a insisté sur la nécessité de clarifier les compétences et de revenir à une gestion à l'échelle du bassin-versant, seule à même de garantir la solidarité amont-aval et la cohérence des actions.

L'eau ne connaît pas les limites administratives des EPCI. Il faut revenir à une échelle de bassin-versant, en obligeant les collectivités à intégrer les structures de bassin, même si elles conservent partiellement la maîtrise d'ouvrage locale. »

Il a évoqué les difficultés de financement, notamment depuis la suppression de la taxe d'habitation et la limitation de la taxe Gemapi, et a souligné l'importance de conventions et de plans d'action partagés pour faire face aux inondations et au ruissellement. Gérard Seimbille a également plaidé pour une meilleure prise en compte du ruissellement et de l'érosion des sols dans la Gemapi, et pour une solidarité financière élargie à l'ensemble des

citoyens.

## Outils juridiques et planification : entre ambition, complexité et effectivité

Me **Philippe Bluteau** a rappelé que la France dispose d'outils juridiques puissants (SAGE, SDAGE, Code de l'environnement), mais que leur appropriation reste inégale et leur mise en œuvre parfois trop lente ou complexe.

On ne calmera le stress hydrique que par la planification



démocratique. La question n'est plus de savoir s'il faut réduire les prélèvements d'eau, mais qui doit décider des efforts. »

Il a souligné que les conflits d'usage se traduisent désormais devant la justice administrative, et que la légitimité des instances de régulation (comités de bassin, commissions locales de l'eau) est un enjeu central.

Me Bluteau a également insisté sur un point souvent négligé : l'absence d'effectivité des sanctions en cas de prélèvements d'eau illégaux.

Quand des prélèvements sont faits en violation des arrêtés préfectoraux, dans 80% des cas, le ministère public se contente généralement de décerner un avertissement pénal probatoire, le nouveau nom du rappel à la loi. Seulement 250 personnes par an paient des amendes pour avoir prélevé de l'eau illégalement, avec des montants plafonnés à 1500 euros, 3000 en cas de récidive. »

Cette faiblesse de la répression interroge la capacité de la République à garantir le respect des normes élaborées collectivement, et souligne la nécessité de renforcer l'effectivité du droit pour accompagner la transition vers une gestion durable et équitable de la ressource.

## Quelle note pour la gouvernance de l'eau ?

**Jean Launay** (président du Comité national de l'eau) :

**Note attribuée : 5/10**

- **Points positifs** : La présence de tous les acteurs autour de la table dans les comités de bassin et les agences de l'eau, la couverture de la moitié du territoire par des SAGE (Schémas d'Aménagement et de Gestion des Eaux).
- **Points à améliorer** : Généraliser la couverture du territoire par des SAGE, renforcer la participation et l'appropriation du sujet par les élus locaux, améliorer l'intégration entre les différents acteurs et procédures pour une gouvernance plus intégratrice et locale.

**Gérard Seimbille** (président Entente Oise-Aisne, vice-président CEPRI) :

**Note attribuée : 5/10**

- **Points positifs** : La structuration par bassin-versant, la mutualisation à travers certain syndicats de bassin, la responsabilisation des élus via la Gemapi.
- **Points à améliorer** : Revenir à une gestion à l'échelle du bassin-versant, obliger les collectivités à intégrer les structures de bassin, clarifier la compétence ruissellement (actuellement mal prise en compte dans la Gemapi), éviter la multiplication des modifications législatives qui perturbent les élus, assurer une cohérence d'action et de financement.

**Audrey Guiraud** (Citadia) :

**Note attribuée : 6/10**

- **Points positifs** : Les SDAGE comme véritables « parlements de l'eau » où l'on travaille ensemble sur le bien commun, la prise de conscience croissante des élus.
- **Points à améliorer** : Décloisonner la planification de l'eau et son application concrète dans les documents d'urbanisme, adapter les périmètres des SCoT pour qu'ils englobent plusieurs bassins-versants, renforcer la solidarité amont-aval, anticiper plutôt que réagir dans l'urgence, développer la pédagogie et la médiation auprès des élus.

**Me Philippe Bluteau**

**Note attribuée : 5,4/10** correspondant au pourcentage du territoire couvert par les SAGE (54 %). Il a toutefois précisé que cette note devait être amputée d'autant de points que de collectivités ayant été privées d'eau lors de la sécheresse 2022, soulignant ainsi que la réalité des ruptures d'alimentation en eau potable doit peser dans l'évaluation de l'efficacité du système. Pour lui, « *le droit doit répondre à des situations réelles. Quand on inscrit dans le Code de l'environnement que l'eau fait partie du patrimoine commun de la Nation et qu'on reconnaît l'accès à l'eau comme droit fondamental, l'objectif est d'arriver à une gestion durable et équilibrée.* »

- **Points positifs** : L'existence d'outils juridiques puissants (SAGE, SDAGE, Code de l'environnement), la reconnaissance de l'eau comme patrimoine commun de la Nation et droit fondamental.
- **Points à améliorer** : Accélérer l'appropriation et la mise en œuvre des outils de planification, décliner les objectifs nationaux (ex. réduction des prélèvements) au niveau local, renforcer la répression des infractions, éviter l'émiettement des services d'eau, garantir la compatibilité entre les différents schémas et documents de planification.

# Financements : solidarité, efficacité et transparence



Les intervenants ont pointé la difficulté de financer les actions de prévention et d'adaptation, notamment depuis la suppression de la taxe d'habitation et la limitation de la taxe Gemapi.

**Gérard Seimbille** a rappelé que la solidarité nationale fonctionne pour l'indemnisation (fonds Barnier), mais pas pour la prévention, qui repose sur une assiette réduite.

Sans une échelle territoriale adaptée et sans ingénierie adéquate, il devient impossible de développer une stratégie cohérente et d'accéder aux financements disponibles. »

**Jean Launay** a dénoncé le prélèvement de fonds sur les agences de l'eau par l'État, qui fragilise leur capacité à soutenir les projets locaux.

## Interventions de la salle : ingénierie territoriale, outils de diagnostic et retours d'expérience

Des interventions du public ont enrichi le débat en apportant des éclairages concrets sur les défis de terrain :

- **François Giannocaro** (directeur général de l'IRMa) a ouvert le débat sur l'avenir de l'ingénierie territoriale dans un contexte de déconcentration et de décentralisation. Il a souligné que le coût élevé de cette ingénierie, aujourd'hui estimé à 200 millions d'euros, pose la question de la soutenabilité pour les collectivités, en particulier les plus petites. Il a insisté sur la nécessité de repenser les modèles économiques pour éviter que certains territoires ne deviennent « orphelins d'expertise », c'est-à-dire privés de l'appui technique indispensable à la gestion de l'eau et à la mise en œuvre des politiques publiques.
- **Marc Lambert** (directeur de l'Institution Interdépartementale du Bassin de la Sèvre Niortaise) a présenté l'outil HMUC (Hydrologie, Milieu, Usage, Climat), utilisé dans le cadre des SAGE pour évaluer les besoins et les ressources en eau à l'échelle d'un territoire. Il a expliqué que ces études, bien que précieuses pour objectiver les choix et anticiper les évolutions climatiques, se heurtent à des difficultés de gouvernance (qui porte l'étude ? qui décide ?) et de financement, notamment lorsque les périmètres d'action dépassent les frontières administratives classiques.

- **François Liponne** (Directeur Général délégué au Cycle de l'Eau à Vichy Communauté) a rappelé l'importance de tirer les leçons des crises passées, notamment celles de 2003 et de la période 2018-2025, pour anticiper les situations de pénurie. Il a mis en avant la mutualisation des réseaux d'eau comme levier majeur de sécurisation de l'approvisionnement, citant l'exemple de l'Allier où l'interconnexion des réseaux permet de faire face à des accidents ou à des épisodes de stress hydrique prolongé.

## Anticipation, décloisonnement et adaptation locale

L'ensemble des intervenants ont insisté sur la nécessité d'anticiper les crises, de décloisonner les politiques publiques et d'adapter les solutions aux spécificités locales.

**Audrey Guiraud** invite à agir sans regret :

Nous avons autant de territoires que de solutions à proposer. Il faut agir sans regret, car toutes les actions en faveur de la biodiversité, du cadre de vie et de la santé sont bénéfiques. »

La gouvernance de l'eau en temps de crise exige une adaptation permanente, une solidarité renforcée et une capacité à anticiper et à décloisonner. Les outils existent, mais leur appropriation et leur articulation restent à parfaire. La réussite passera par la mobilisation de tous les acteurs, la clarification des compétences, la sécurisation des financements et l'accompagnement des territoires dans la durée.

## Quelques pistes de réflexion qui se dégagent des échanges pour une meilleure gouvernance de l'eau :

### Décloisonner les politiques publiques :

- Favoriser la transversalité entre urbanisme, eau, agriculture, risques et biodiversité.
- 

Encourager la concertation entre services urbanisme, environnement, eau et risques, afin de bâtir des territoires plus résilients et adaptés aux nouveaux régimes climatiques.

### Renforcer la planification territoriale :

- Généraliser les SAGE et SDAGE
- Articuler les documents d'urbanisme avec les enjeux de l'eau.

### Intégrer pleinement la gestion de l'eau dans l'aménagement du territoire :

- Veiller à ce que les documents d'urbanisme (SCoT, PLUi, PLU) intègrent systématiquement une stratégie de

gestion de l'eau, en articulation avec les SAGE et SDAGE

- Prendre en compte la vulnérabilité hydrique (sécheresse, ruissellement, inondation) dès la planification des projets d'aménagement

### **Clarifier les compétences :**

- Favoriser la cohérence hydrographique dans la définition des périmètres d'action, en dépassant les découpages administratifs traditionnels pour privilégier une approche par bassin-versant.
- Intégrer toutes les collectivités dans des structures de bassin.

### **Assurer un financement pérenne et solidaire :**

- Défendre les ressources des agences de l'eau
- Elargir l'assiette de la taxe Gemapi
- Mutualiser les moyens.

### **Anticiper et adapter localement :**

- Mettre en place des outils d'anticipation (comités de suivi hydrologique)
- Agir sans attendre toutes les études, promouvoir les « mesures sans regret ».

### **Renforcer l'ingénierie territoriale :**

- Garantir l'accès à l'expertise pour tous les territoires,
- Soutenir les études transversales (HMUC).

### **Former et accompagner les élus :**

- Développer la médiation et la pédagogie
- Renforcer la culture du risque et la capacité d'anticipation.

