



HAL
open science

Comportements et usages de l'EAU en Auvergne

Mihan Chaze, Corinne Rochette

► **To cite this version:**

Mihan Chaze, Corinne Rochette. Comportements et usages de l'EAU en Auvergne. pour citation : Chaze M et Rochette C. (2024), "Comportements et usages de l'EAU en Auvergne : Etude du processus de changement de pratiques sur la base de la théorie du comportement planifié", Université Clermont Auvergne, 86 pages. 2025. hal-04949211

HAL Id: hal-04949211

<https://hal.science/hal-04949211v1>

Submitted on 14 Feb 2025

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Projet CAPRE - pôle eau – université
Clermont Auvergne-

Comportements et usages de l'EAU en Auvergne

Etude du processus de changement de
pratiques sur la base de la théorie du
comportement planifié

Milhan CHAZE, ingénieur de recherche, Université
Clermont Auvergne, CleRMA
Sous la direction de **Corinne ROCHETTE**, Professeure des
Universités, Université Clermont Auvergne, CleRMA

Novembre 2024

Introduction

La multiplication des épisodes de sécheresse en France au cours des dernières années a mis en évidence les premiers effets du changement climatique sur la ressource en eau du pays. Cette raréfaction temporaire de la ressource en eau vient s'ajouter à d'autres problèmes plus anciens de pollution des nappes phréatiques et des cours d'eau liés aux activités humaines, et qui mettaient déjà en lumière la nécessité de préserver sa qualité, comme sa quantité.

La région Auvergne Rhône Alpes, selon l'Observatoire Régional des Effets du Changement Climatique en Auvergne-Rhône-Alpes¹ a connu une augmentation moyenne des températures d'environ 2,2 °C en 60 ans. Celle-ci s'est accompagnée d'une hausse de la fréquence et de l'intensité des épisodes de fortes chaleurs. Ces changements ont des répercussions sur les ressources en eau (disponibilité et qualité de la ressource, modification des habitats et des espèces, augmentation de la pollution de l'air, ...) et constituent un champ d'étude et de recherche multidisciplinaire essentiel pour être en mesure, sur la base d'approches et de résultats scientifiques, de concevoir des modèles de vie et de productions durables, objectif que s'est donnée l'université Clermont Auvergne et ses partenaires

L'étude présentée ici a été financée par le Pôle de Recherche sur l'Eau du site clermontois. Ce pôle est porté par l'Université Clermont Auvergne et les établissements de recherche associés. Il vise à structurer et animer la communauté de chercheurs s'intéressant à la thématique de l'eau. Il a également vocation à favoriser les liens entre les scientifiques et les acteurs locaux concernés par la gestion de la ressource en eau.

Dans ce contexte, le projet CAPRE (Caractérisation et Analyse des Perceptions de la Ressource en Eau) vise à **étudier les perceptions et les représentations de la ressource en eau et de ses usages par les acteurs, dans le but de déterminer les leviers permettant de modifier les pratiques de consommation et d'usage de l'eau dans une optique plus économe**. Pour cela, le projet a pour objectif de comparer les méthodes d'évaluation des perceptions d'acteurs en sciences sociales afin d'en dégager les différences et les complémentarités.

Dans le cadre de ce projet, la présente étude a pour objectif d'évaluer la capacité des acteurs locaux à s'engager dans un processus de changement de comportement en matière de consommation et d'usage de l'eau. Pour cela, nous nous sommes appuyés sur deux enquêtes basées sur des entretiens semi-directifs menées en Auvergne en 2024, plus précisément sur les territoires de l'agglomération moulinoise et du Bocage Bourbonnais (département de l'Allier). L'une a été menée auprès d'élus locaux et des responsables de syndicats de gestion de l'eau et de l'assainissement, l'autre auprès de professionnels du secteur de l'hôtellerie-café-restauration. L'analyse des résultats mobilise la théorie du comportement planifié (TCP). Elle a été complétée par une analyse cartographique des phénomènes liés à l'eau afin de réaliser un état des lieux de la ressource et de sa consommation en Auvergne, et ainsi de mettre en lumière les enjeux relatifs à cette question et à mieux comprendre les perceptions et représentations des acteurs.

¹ <https://www.orcae-auvergne-rhone-alpes.fr/analyses-thematiques/climat/impacts-du-changement-climatique>

Nous vous présentons ici le résultat de ce travail. Dans une première partie sera exposé le contexte général de l'étude, ainsi que le cadre théorique et méthodologique. Dans une deuxième partie, nous étudierons les caractéristiques de la consommation d'eau en Auvergne, ainsi que l'organisation de sa gestion afin de préciser les enjeux auxquels se trouvent confrontés les acteurs locaux. Enfin, dans un troisième temps, nous présenterons et analyserons les résultats des enquêtes menées auprès des acteurs (15) afin d'évaluer leur capacité à s'engager dans un processus de changement de comportement de consommation d'eau en fonction des représentations qu'ils ont des enjeux relatifs à cette ressource.

Rappelons que ce travail est pré-exploratoire. Il est destiné à nous familiariser avec les enjeux territoriaux, techniques, économiques, environnementaux, ... et comportementaux liés à l'eau mais aussi à mobiliser et évaluer l'intérêt d'une méthode qualitative pour appréhender les perceptions et les représentations de la ressource en eau et de ses usages par les acteurs.

Partie 1 : Contexte, problématique, cadrage théorique et méthodologique

Dans cette première partie, nous présentons le contexte de l'étude, à savoir l'état de la ressource en eau en France. Quel est l'état quantitatif et qualitatif des eaux, en particulier souterraines, en France ? Quels sont les risques qui planent sur la ressource en eau, en particulier au regard du changement climatique en cours ? Comment a évolué la consommation d'eau au cours des dernières années ? Comment la gestion de l'eau est-elle organisée en France ? Des réponses à ces questions découleront le questionnement et la problématique qui guideront notre étude. Puis, nous présenterons le cadre théorique et la démarche méthodologique qui seront employés.

I) Contexte de l'étude

Les enjeux relatifs à la gestion de la ressource en eau sont nombreux et complexes. Afin de les contextualiser, nous allons essentiellement nous appuyer sur les travaux de synthèse du Ministère de la Transition Ecologique, ainsi que sur les résultats du programme AP3C (Adaptations des Pratiques Culturelles au Changement Climatique) sur les effets du changement climatique dans le Massif central.

A) L'évolution de la ressource en eau et de sa qualité en France

1) Etat quantitatif des eaux souterraines, prélèvements et restrictions

Entre 2009 et 2015, l'état quantitatif des masses d'eau souterraines a peu évolué, puisqu'environ 89 % des masses d'eau étaient en bon état quantitatif (Ministère de la Transition Ecologique, 2020). La très grande majorité des masses d'eau n'est donc pas surexploitée. A court terme, le risque d'une raréfaction de la ressource en eau, en France, peut être écarté.

Dans certaines régions, toutefois, le niveau des nappes phréatiques peut être inquiétant. Les masses d'eau souterraines en mauvais état sont surtout situées dans le sud-ouest et le centre de la métropole et dans certains départements d'outre-mer (Mayotte, La Réunion). Ce mauvais état est dû à une surexploitation locale de la ressource de la nappe phréatique ou à une intrusion d'eau saline (ex. : Roussillon, La Réunion).

Les prélèvements d'eau dans les nappes ont diminué au cours des 20 dernières années (Ministère de la Transition Ecologique, 2020), en particulier ceux destinés à l'industrie (-29 % entre 2003 et 2017), au refroidissement des centrales électriques (-20 % sur la même période) et à la consommation d'eau potable (-13 % sur la même période), comme nous le verrons plus loin. Par conséquent, les problèmes de surexploitation des nappes phréatiques, lorsqu'ils surviennent, sont liés à l'augmentation du nombre de périodes de sécheresses et à l'allongement de leur durée.

En situation de sécheresse, lorsque le niveau de crise est atteint, des interdictions partielles ou totales de prélèvement sont appliquées. Ces interdictions ont augmenté au cours de la décennie 2010 (Ministère de la Transition Ecologique, 2020). Elles ont surtout concerné les régions dont l'état quantitatif des masses d'eau souterraines est le moins bon (sud-ouest, centre-ouest et façade méditerranéenne de la France métropolitaine ; outre-mer).

2) Etat qualitatif des eaux souterraines

A côté des problèmes relatifs à la quantité d'eau disponible se posent des problèmes relevant de la qualité de l'eau. La pollution des eaux souterraines peut avoir plusieurs origines. L'agriculture et l'industrie constituent les deux principales activités polluantes. Les pesticides, les produits phytopharmaceutiques, les fertilisants azotés et phosphorés et les nitrates sont les différentes formes de pollution associées à l'agriculture. La concentration moyenne en pesticides dans les eaux souterraines s'est accrue au cours des années 2000 et 2010. Ce phénomène touche essentiellement les régions de grande culture céréalière et légumière du Bassin Parisien et du Berry (Ministère de la Transition Ecologique, 2020). De son côté, la pollution aux nitrates s'est aussi accentuée entre 1996 et 2018 (+37 % selon le Ministère de la Transition Ecologique, 2020), avec toutefois une amélioration au cours des années 2010 en raison de mesures prises dans le cadre de la Directive « Nitrates » de 1991. Cette pollution touche essentiellement le Bassin Parisien, le nord-ouest de la Bretagne, le centre de la région Occitanie et la Camargue (Ministère de la Transition Ecologique, 2020).

La pollution industrielle est très localisée (Ministère de la Transition Ecologique, 2020), en raison de la concentration géographique de cette activité. Elle concerne essentiellement deux types de polluants : les métaux (18 % des polluants industriels) et les hydrocarbures (27 % des polluants industriels). Enfin, les activités domestiques peuvent être à l'origine de la présence de micropolluants dans les eaux souterraines, en particulier les phénols (bisphénol A, PTBP), les triazoles et les médicaments.

3) La perception de la ressource en eau par les Français

La perception des enjeux liés à la ressource en eau a évolué dans l'opinion des Français. Selon une enquête menée par le Ministère de la Transition Ecologique (2020), la pollution de l'eau, des rivières et des lacs était le deuxième problème environnemental des Français en 2010 (18 % des personnes interrogées le citaient) derrière la pollution de l'air, alors qu'il n'était plus que le quatrième en 2019 (11 %). Toutefois, ce même document du Ministère de la Transition Ecologique révèle que 49 % des Français jugent que la quantité de ressources en eau disponibles s'est dégradée entre 2013 et 2018 (Ministère de la Transition Ecologique, 2020), mais que la qualité de l'eau du robinet reste bonne (seul un Français sur quatre considère que sa qualité se serait dégradée sur la même période).

Ce point est important dans la mesure où le changement de pratique de consommation d'eau s'appuie d'abord sur la perception que les individus ont de son état et de son évolution. La perception d'une baisse de la quantité d'eau disponible peut donc constituer un ferment de prise de conscience des enjeux liés à la préservation de la ressource en eau, et le facteur déclencheur de processus individuels de changements de pratiques de consommation et d'usage de l'eau.

B) Le changement climatique et ses effets sur les précipitations et les réserves d'eau

L'étude réalisée dans le cadre du programme AP3C (Adaptations des Pratiques Culturelles au Changement Climatique), portant sur l'adaptation de pratiques agricoles aux effets du changement climatique dans le Massif central, a mis en lumière plusieurs tendances concernant l'évolution climatique du Massif central et son impact sur la ressource en eau (SIDAM, 2019, 2021), parmi lesquelles :

- « Un maintien du cumul de pluviométrie annuel, mais une modification dans la distribution, avec un cumul en baisse au printemps et en hausse à l'automne. »
- « Un cumul d'évapotranspiration annuel en hausse, surtout en plaine, avec une augmentation de 15 % en 50 ans, principalement sur l'été et le printemps. »
- « Un bilan hydrique dégradé, de l'ordre de 100 mm/50 ans sur le sud du Massif, notamment sur les mois de printemps et d'été. »
- « Une évolution à la hausse des phénomènes rares (excès d'eau, épisodes de sécheresse, épisodes caniculaires, gelées tardives...). »

Ces travaux ne prévoient donc pas une diminution du volume des apports en eau dans les nappes phréatiques par les précipitations, mais une modification de ces apports dans le temps par une redistribution des précipitations selon les saisons. Une telle évolution aurait des effets indéniables sur les pratiques culturelles, dans la mesure où le besoin en eau varie dans l'année selon les types de culture. De même, la hausse de l'évapotranspiration au printemps et en été pourrait entraîner une augmentation des besoins en irrigation, en particulier pour le maïs. Afin de préserver la ressource en eau, une adaptation des pratiques culturelles pourrait donc s'avérer nécessaire.

C) L'évolution de la consommation d'eau en France

A l'échelle nationale, « les prélèvements d'eau potable représentent plus de 30 milliards de m³ par an, avec une tendance à la baisse » (Ministère de la Transition écologique et de la Cohésion des territoires, 2023). Les prélèvements ont lieu pour 80 % en eau de surface. Le principal usage de l'eau douce réside dans le refroidissement des centrales électriques (44,7 % du total des prélèvements). Viennent ensuite la production d'eau potable (18,7 %), l'alimentation des canaux de navigation (17,4 %), l'irrigation (11,6 %) et les autres activités économiques, industrielles et tertiaires (7,6 %). Les territoires où les prélèvements sont les plus importants sont les vallées du Rhône, de la Loire et du Rhin, en raison de la présence de centrales nucléaires.

Si l'on détaille en fonction de l'usage de l'eau, plusieurs enseignements peuvent être tirés :

- Les prélèvements destinés à l'alimentation en eau potable sont effectués pour les deux tiers en eaux souterraines (Ministère de la Transition écologique et de la Cohésion des territoires, 2023). Si la consommation d'eau par ménage s'élève à 123 m³ par an (146 litres par jour et par personne), pour des ménages comptant 2,28 personnes en moyenne (Ministère de la Transition écologique et de la Cohésion des territoires, 2020), le niveau des prélèvements varie selon les territoires en fonction de la masse de population résidente, sa variation saisonnière en fonction de l'activité touristique, les types de logement (consommation plus élevée dans les pavillons que dans les appartements) et l'importance des piscines privées, le prix de l'eau (plus le prix est élevé, plus la consommation est mesurée), ou encore « la gestion et l'interconnexion des réseaux de

distribution d'un territoire à l'autre » (Ministère de la Transition écologique et de la Cohésion des territoires, 2023).

- L'alimentation des canaux navigables constitue la deuxième source de prélèvement d'eau. Cette eau reste toutefois disponible pour d'autres usages, en cas de sécheresse notamment.
- Les prélèvements destinés à l'agriculture (plus de 90 % pour l'irrigation) concernent surtout la moitié sud du pays, et dans une moindre mesure le Centre-Ouest (cultures fruitières et légumières des huertas comtadine et roussillonnaise, maïs dans le Sud-Ouest et le Centre-Ouest). Ils sont effectués, pour l'essentiel, en eaux de surface (58 % en 2020), avec toutefois de forts contrastes entre la moitié nord et la moitié sud du pays.
- Le reste de l'eau est prélevé pour les activités industrielles et tertiaires, notamment touristiques et de loisirs (bases de loisir, équipements sportifs, stations de sports d'hiver...).

L'évolution des prélèvements d'eau connaît une baisse depuis une vingtaine d'années (Ministère de la Transition écologique et de la Cohésion des territoires, 2023), de l'ordre d'1,8 % par an depuis 2005, hors canaux et prélèvements agricoles, et d'1,3 % par an en incluant les prélèvements agricoles. Dans le détail, on observe :

- Une baisse de 2 % en moyenne par an depuis 2005 des prélèvements destinés au refroidissement des centrales électriques.
- Une stabilité des prélèvements destinés à l'alimentation des canaux (5 milliards de m³ par an).
- Une diminution des prélèvements destinés à la consommation d'eau potable, avec une moyenne des prélèvements qui est passée « de 5,93 milliards de m³ sur la période 1994-2007 à 5,36 milliards de m³ depuis 2007 » (Ministère de la Transition écologique et de la Cohésion des territoires, 2023). Plus précisément, « les volumes prélevés par habitant ont diminué plus fortement, passant de 103 m³/habitant en 2003 à 82 m³/hab. en 2020 (-20 %). La part d'eaux souterraines dans ces prélèvements a légèrement augmenté entre 2003 et 2020, passant de 60 % à 67 % » (Ministère de la Transition écologique et de la Cohésion des territoires, 2023).
- Une grande variabilité des prélèvements destinés à l'agriculture, en lien avec le régime des précipitations.

La baisse de la consommation d'eau potable a été étudiée par Montignoul, Rinaudo et Deprats (2017) dans les communautés urbaines de Montpellier et Perpignan. Les auteurs ont démontré que **cette baisse était survenue de façon spontanée, sans mise en œuvre de politique volontariste de la part des collectivités locales, qu'elle concerne toutes les catégories d'usagers** (ménages, collectivités, entreprises...), mais avant tout les gros consommateurs. Les principaux facteurs d'explication de cette baisse sont, pour les ménages, l'usage de ressources alternatives en eau dans les maisons individuelles (récupération d'eau de pluie, forages). Il conviendra de voir si ces pratiques sont généralisées sur nos territoires d'études à caractère plus rural.

D) L'organisation et gestion des eaux ou la gestion multiscale d'une problématique complexe

La gestion de l'eau peut être répartie en deux principaux volets : la gestion de l'eau à des fins de consommation, et la gestion de l'eau dans le cadre de la protection des milieux naturels et de la prévention des risques. Ces deux aspects sont pris en charge par différents acteurs agissant à différentes échelles territoriales, en fonction des enjeux et de la pertinence de l'échelle d'intervention.

Figure 1 - Synthèse des acteurs intervenant dans la gestion de l'eau

Echelle	Union Européenne et services de l'Etat	Collectivités territoriales	Organismes techniques et opérateurs	Documents d'aménagement et de planification
Européenne	- Union Européenne			- Directive Cadre sur l'Eau (DCE, 2000)
Nationale	- Etat		- ANSATESE	
Suprarégionale (bassins et districts hydrographiques)	- Préfecture de région	- Comités de bassin	- Agences de l'Eau - ARSATESE	- SDAGE
Départementale	- Préfecture de département	- Conseil Départemental	- SATESE - Syndicat départemental (le cas échéant)	
Intercommunale (sous-bassins hydrographiques, milieux naturels)	- Commissions locales de l'eau		- Etablissements Publics Territoriaux de Bassin (EPTB) - Etablissement Public d'Aménagement et de Gestion de l'Eau (EPAGE)	- SAGE - Trame bleue - Contrat de milieu - Autres types de contrats (contrats territoriaux, contrats de bassin, contrats thématiques...)
Intercommunale (administrative)		- EPCI à fiscalité propre - Syndicats intercommunaux	- Régies de l'eau - Opérateurs (le cas échéant)	
Communale		- Commune	- Régies de l'eau	- Schéma de distribution d'eau potable - Schéma d'assainissement collectif

1) Aux échelles supérieures : réglementation et planification de l'action publique

Aux échelons supérieurs de la hiérarchie politique et administrative, l'Union Européenne et l'Etat adoptent les grandes orientations législatives et réglementaires, avec pour guide la Directive Cadre sur l'Eau (DCE) de 2000.

L'élaboration des stratégies de planification de la gestion de l'eau est réalisée à l'échelle des bassins versants fluviaux et à celle des sous-bassins qui les composent. Deux grands périmètres hydrographiques, qui se superposent largement, ont été élaborés à cette fin : les **bassins**

hydrographiques, au nombre de 12², qui ont été définis par l'Etat (loi de 1964), ainsi que les sous-bassins qui les composent ; et les **districts hydrographiques**, au nombre de 14³, qui ont été délimités par la Directive Cadre sur l'Eau de l'Union Européenne, en 2000. Dans le cadre des bassins hydrographiques, le **préfet de région** coordonne la politique de l'Etat en matière de gestion de l'eau. Il participe à l'élaboration du **schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE)** et l'approuve. Il élabore et approuve aussi le programme pluriannuel de mesures et le programme de surveillance de l'état des eaux.

L'action des préfets s'appuie sur les six **agences de l'eau** en métropole, et les cinq offices de l'eau d'outre-mer. Les agences de l'eau sont des établissements publics administratifs. Elles mettent en œuvre les SDAGE et les SAGE « en favorisant une gestion équilibrée et économe de la ressource en eau, et des milieux aquatiques, l'alimentation en eau potable, la régulation des crues et le développement durable des activités économiques » (Roche C., 2015). Leurs orientations sont définies par les **comités de bassins**, composés « de représentants des collectivités locales, des usagers, de l'Etat et de personnes compétentes, des associations de protection de la nature, les organisations agricoles et les PME et PMI » (Roche C., 2015). En outre, les comités de bassin adoptent les SAGE et sont consultés sur l'ensemble des questions relatives au bassin.

La stratégie d'aménagement des bassins hydrographiques est définie dans le SDAGE. Il est adopté pour une durée de six ans. Il fixe « les orientations fondamentales d'une gestion équilibrée des ressources en eau, ainsi que des objectifs quantitatifs et qualitatifs » (Roche C., 2015). Il détermine également « les aménagements et dispositions nécessaires [...] afin de prévenir la détérioration et assurer la protection et l'aménagement de l'état des eaux et milieux aquatiques » (Roche C., 2015). Pour cela, « le préfet coordonnateur de bassin adopte le programme pluriannuel de mesures, périodiquement mis à jour et soumis au public et à l'avis du comité de bassin » (Roche C., 2015).

A l'échelle d'un sous-bassin ou d'un groupement de sous-bassins correspondant à une unité hydrographique ou aquifère, un **schéma d'aménagement et de gestion de l'eau (SAGE)** peut être adopté, parfois prescrit par le SDAGE qui en définit alors le périmètre. Il est élaboré et révisé par une **Commission locale de l'eau** et approuvé par le préfet. Il doit être compatible avec le SDAGE. Enfin, « il fixe les objectifs généraux d'utilisation, de mise en valeur et de gestion des eaux superficielles et souterraines et des zones humides » (Roche C., 2015).

La stratégie définie dans le SDAGE peut être mise en œuvre par un **Etablissement Public Territorial de Bassin (EPTB)**, dont l'action peut être complétée par celle d'un **Etablissement Public d'Aménagement et de Gestion de l'Eau (EPAGE)** à l'échelle d'un sous-bassin. L'EPTB permet de concentrer les actions de l'ensemble des collectivités territoriales sur les enjeux relatifs à l'eau dans le cadre d'un projet commun. Il se substitue alors à elles comme interlocuteur privilégié des agences de l'eau et des services déconcentrés de l'Etat (DREAL⁴).

² Adour/Garonne, Artois/Picardie, Loire/Bretagne, Rhin/Meuse, Seine/Normandie, Rhône/Méditerranée, Corse, Guadeloupe, Martinique, Réunion, Guyane, Mayotte.

³ Escaut, Somme et cours d'eau côtiers de la Manche et de la mer du Nord ; Meuse ; Sambre ; Rhin ; Rhône et cours d'eau côtiers méditerranéens ; cours d'eau de la Corse ; Adour, Garonne, Dordogne, Charente et cours d'eau côtiers charentais et aquitains ; Loire, cours d'eau côtiers vendéens et bretons ; Seine et cours d'eau côtiers normands ; cours d'eau de la Guadeloupe ; cours d'eau de la Martinique ; fleuves et cours d'eau côtiers de la Guyane ; cours d'eau de la Réunion ; cours d'eau de Mayotte.

⁴ Direction Régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement.

Ses fonctions sont la réalisation d'études, l'accompagnement technique des collectivités locales, l'élaboration et la mise en œuvre des différents schémas d'aménagement relatifs à l'eau (SAGE, PAPI, SLGRI, PGE, PAIC...), la gestion des ouvrages de préservation des inondations et des étiages, la sensibilisation aux enjeux de la gestion de l'eau.

2) A l'échelle départementale : police de l'eau, contrôle de qualité et assistance technique

A l'échelle départementale, le **préfet de département** exerce les fonctions relatives à la police de l'eau, à savoir « l'instruction des demandes d'autorisation et la définition de prescriptions destinées à éviter ou à limiter les atteintes à l'eau ainsi que le contrôle, la recherche et la sanction des infractions » (Roche C., 2015). Les domaines d'intervention du préfet sont donc la préservation de la qualité et des réserves en eau ; l'autorisation et les déclarations des installations classées et des ouvrages, travaux et activités (IOTA) entraînant un prélèvement ou ayant un effet sur les eaux superficielles ou souterraines ; la protection des points de captage d'eau ; la lutte contre la pollution par les nitrates. Il dispose enfin de compétences lui permettant d'agir en période de crise (sécheresse, inondations).

Sur le plan technique, les **Services d'Assistance Technique aux Exploitants de Station d'Épuration (SATESE)** interviennent sur deux aspects de la gestion de l'eau : d'une part, l'assainissement collectif et non collectif, à travers une assistance technique aux maîtres d'ouvrage et aux exploitants des réseaux et infrastructures d'assainissement ; d'autre part, le suivi de la qualité de l'eau potable et des cours d'eau par des visites d'installations et la réalisation d'analyses dans le cadre de l'autosurveillance réglementaire pour le compte de l'agence de l'eau et de la police de l'eau (préfecture). Les SATESE dépendent généralement des Conseils Départementaux et peuvent parfois présenter une appellation spécifique (ex. : Bureau Départemental de la Qualité de l'Eau, dans le département de l'Allier).

Les SATESE des agences de l'eau Adour-Garonne, Loire-Bretagne et Seine-Normandie se sont organisés en **Associations Régionales des Services d'Assistance Technique aux Exploitants de Station d'Épuration (ARSATESE)**, et une **Association Nationale des Services d'Assistance Technique aux Exploitants de Station d'Épuration (ANSATESE)** a aussi été créée en 1997. Ces associations ont pour objectif de mettre en relation les SATESES d'un même bassin hydrographique afin de répondre aux problèmes techniques qui se posent à cette échelle, ainsi qu'à l'échelle nationale.

Enfin, d'autres services ont pu être instaurés dans certains départements, afin de répondre à des enjeux spécifiques. C'est le cas du **Syndicat Mixte des Eaux de l'Allier (SMEA)**, créé en 1991 par le Conseil Général du département éponyme, dans le but de relier les réseaux d'adduction d'eau des différents syndicats pour mieux gérer les situations de crise par l'approvisionnement en eau de territoires ponctuellement déficitaires par des syndicats excédentaires.

3) Aux échelles communale et intercommunale : une réorganisation de la gestion de l'eau autour des EPCI à fiscalité propre

Le cœur de la gestion de l'eau potable et de l'assainissement, mais aussi de l'eau en tant qu'élément du milieu naturel se situe à l'échelle communale, et surtout intercommunale. L'essentiel des questions relatives à l'eau sont, en effet, désormais gérées par les **EPCI à**

fiscalité propre (métropoles, communautés urbaines, d'agglomération et de communes), avec une délégation des compétences aux syndicats de gestion des eaux (approvisionnement de l'eau potable et traitement des eaux usées) qui leur sont le plus souvent antérieurs. Ces acteurs interviennent sur deux aspects : la gestion du petit cycle de l'eau, et la préservation des milieux naturels.

*a) La gestion quantitative et qualitative de l'eau :
approvisionnement en eau potable et assainissement des eaux usées, fixation du prix de l'eau*

La gestion de l'eau potable et de l'assainissement des eaux usées est organisée selon le principe du petit cycle de l'eau (ou cycle domestique) qui comprend sept grandes étapes :

1. Le **pompage en station**, pour l'essentiel dans les nappes phréatiques, mais aussi en amont des cours d'eau, en particulier dans les régions de montagne.
2. Le **traitement** (filtrage, traitement chimique, notamment au chlore).
3. Le **stockage, en château d'eau** (le plus souvent en plaine) ou en **réservoir** (le plus souvent en montagne).
4. La **distribution** aux résidences, exploitations agricoles, entreprises, etc., par utilisation de la gravité et de la pression selon le principe des vases communicants.
5. La **collecte et l'acheminement des eaux usées**.
6. Le **traitement des eaux usées**, soit **collectif en station d'épuration**, soit **non collectif**. Il comporte un prétraitement (dégrillage et tamisage, dessablage, dégraissage), suivi de quatre traitements (traitement primaire par décantation ; traitement secondaire par voie biologique ou physico-chimique ; traitement tertiaire éventuel, physico-chimique et bactériologique ; traitement quaternaire pour éliminer les micropolluants), à la suite desquels les déchets obtenus (les boues d'épuration) sont déshydratés puis incinérés ou utilisés pour produire du biogaz.
7. Le **rejet de l'eau propre**, mais non potable, dans le milieu naturel.

La gestion des eaux potables et usées est donc à la charge des collectivités locales (communes ou EPCI). Les moyens sont souvent mutualisés entre plusieurs communes, via des **syndicats intercommunaux** (SIVOM⁵, SIVU⁶, syndicats mixtes) ou les EPCI à fiscalité propre. A partir de 2026, cette compétence devra toutefois avoir été entièrement transférée des communes vers les EPCI à fiscalité propre, en vertu de la Loi NOTRE de 2015, complétée par la Loi « Eau et assainissement » de 2018.

Il existe plusieurs modes de gestion de l'eau (eaufrance.fr) :

- La **régie**, ou gestion directe, lorsque la collectivité locale gère directement l'ensemble des services avec ses propres moyens.
- La **délégation de service public (DSP)**, lorsque la collectivité locale délègue à une entreprise privée ou à une société publique locale (SPL) tout ou partie des services d'approvisionnement en eau potable et d'assainissement.
- La **gestion mixte ou semi-directe**, lorsque la collectivité locale délègue une partie seulement de la gestion de l'eau.

⁵ Syndicat Intercommunal à Vocation Multiple.

⁶ Syndicat Intercommunal à Vocation Unique.

Il existe plusieurs types de délégation de service public (eaufrance.fr) :

- **L'affermage**, lorsque les investissements restent à la charge de la collectivité et que seule la gestion des infrastructures incombe à l'opérateur. Dans ce cas, l'opérateur se rémunère sur le prix de l'eau et reverse une partie du montant à la collectivité.
- La **concession**, lorsque la totalité de la compétence (gestion, entretien, construction) est transférée à un opérateur public ou privé. Dans ce cas, la collectivité ne perçoit rien sur le prix de vente de l'eau.
- La **régie intéressée**, lorsque la collectivité rémunère l'opérateur, notamment dans le cadre d'un marché public.

Enfin, la collectivité locale en charge de la gestion de l'eau fixe son prix en prenant en compte trois paramètres : le prix de l'eau potable (environ 40 % du prix total) qui correspond au coût du prélèvement, de la potabilisation et de l'acheminement ; celui de l'assainissement (environ 40 % du prix total), à savoir la collecte des eaux usées, leur acheminement en station d'épuration, leur traitement et le rejet des eaux assainies ; et enfin les redevances et taxes (environ 20 % du prix total) qui servent à financer l'entretien des réseaux d'assainissement et d'évacuation des eaux pluviales, la politique de lutte contre la pollution de l'eau, celle de la préservation de la ressource en eau, et l'entretien des voies navigables lorsque l'eau est prélevée ou rejetée dans les cours d'eau. Dans le cadre d'un assainissement non collectif, la partie du prix de l'eau correspondant à l'assainissement est liée aux coûts du Service Public d'Assainissement Non Collectif (SPANC).

Le coût final de l'eau varie d'une région à l'autre selon différents facteurs :

- La qualité de l'eau brute (plus la qualité de l'eau brute est mauvaise, plus le traitement de potabilisation sera important).
- La densité de la population à desservir (plus la densité est élevée, plus les équipements sont rentables, et donc plus les économies d'échelle seront importantes).
- Les types d'équipements utilisés et l'importance des travaux nécessaires à leur entretien (problèmes de fuites sur les réseaux...).
- La sensibilité du milieu récupérateur à la réception des eaux après assainissement (plus la capacité d'autoépuration du milieu naturel est faible, plus l'épuration de l'eau doit être importante).
- Les enjeux sanitaires spécifiques (eaux de baignade, conchyliculture...).
- Les stratégies des acteurs décisionnels locaux concernant la gestion de l'eau (travaux à effectuer...).
- La taille de la collectivité, avec notamment l'existence de règlements spécifiques permettant aux petites collectivités de réduire le prix de l'eau.

b) Lutte contre la pollution, préservation des milieux naturels et gestion des risques

La **gestion des milieux aquatiques et la prévention des inondations (GEMAPI)** relèvent, depuis l'Acte III de la décentralisation de 2014 (Loi MAPTAM⁷), de la compétence des intercommunalités (métropoles, communautés urbaines, d'agglomération et de communes). Celles-ci définissent alors les missions qu'elles souhaitent exercer, et celles qu'elles confient à

⁷ Loi sur la Modernisation de l'Action Publique Territoriale et l'Affirmation des Métropoles, 27 janvier 2014.

des syndicats mixtes. Sans entrer dans les détails, les différentes missions de la GEMAPI sont (Ministère de l'Environnement, de l'Energie et de la Mer) :

- L'aménagement d'un bassin ou d'une fraction de bassin hydrographique.
- L'entretien et l'aménagement d'un cours d'eau, d'un canal, d'un lac ou d'un plan d'eau, y compris leur accès.
- La défense contre les inondations et contre la mer.
- La protection et la restauration des sites, des écosystèmes aquatiques et des zones humides ainsi que les formations boisées riveraines.

La GEMAPI concerne donc essentiellement la lutte contre les crues et les inondations. Celles-ci peuvent avoir un impact non négligeable sur la gestion des eaux usées dans le cas de territoires possédant un réseau unitaire, c'est-à-dire un réseau d'évacuation des eaux pluviales commun avec celui des eaux usées (par opposition aux réseaux séparés). En effet, en cas d'inondation, les stations d'épuration peuvent se retrouver saturées par les eaux pluviales et dans l'incapacité de traiter l'ensemble des eaux. En outre, la GEMAPI s'attache aussi à l'entretien des milieux naturels, ce qui implique la question de la lutte contre la pollution des eaux, et donc la protection des nappes phréatiques.

II) Questionnement

Si les phénomènes de tension sur la ressource en eau potable restent très localisés en France, et liés à des processus de raréfaction spécifiques des régions concernées (salinisation des nappes phréatiques dans les Pyrénées Orientales et à la Réunion ; risques de sécheresse accrue dans le Sud-Ouest et le Centre-Ouest), **une modification des pratiques et des usages relatifs aux comportements de consommation d'eau apparaît de plus en plus nécessaire afin de répondre aux problèmes de raréfaction de la ressource en eau susceptibles de survenir à plus long terme.** C'est pourquoi il est nécessaire de comprendre les représentations et les perceptions que les acteurs ont de l'état de la ressource en eau et de l'impact des différents usages sur sa disponibilité et sa qualité, afin de pouvoir déterminer les comportements à faire évoluer et les moyens d'action à mettre en œuvre.

Autrement dit, comment les individus perçoivent-ils les enjeux relatifs à l'usage et à la consommation d'eau, dans un contexte d'incertitude grandissante quant à la disponibilité de ses ressources ? Quels sont les leviers pouvant favoriser l'adoption de pratiques plus économes et respectueuses de la qualité de l'eau ? Comment les acteurs publics et privés prennent-ils en compte ces enjeux et quelles mesures concrètes ont-ils déjà adoptées ou comptent-ils mettre en œuvre ? Pour répondre à ces questions, nous avons adopté un cadre théorique permettant d'analyser le processus de changement de comportement, à savoir la théorie du comportement planifié (TCP).

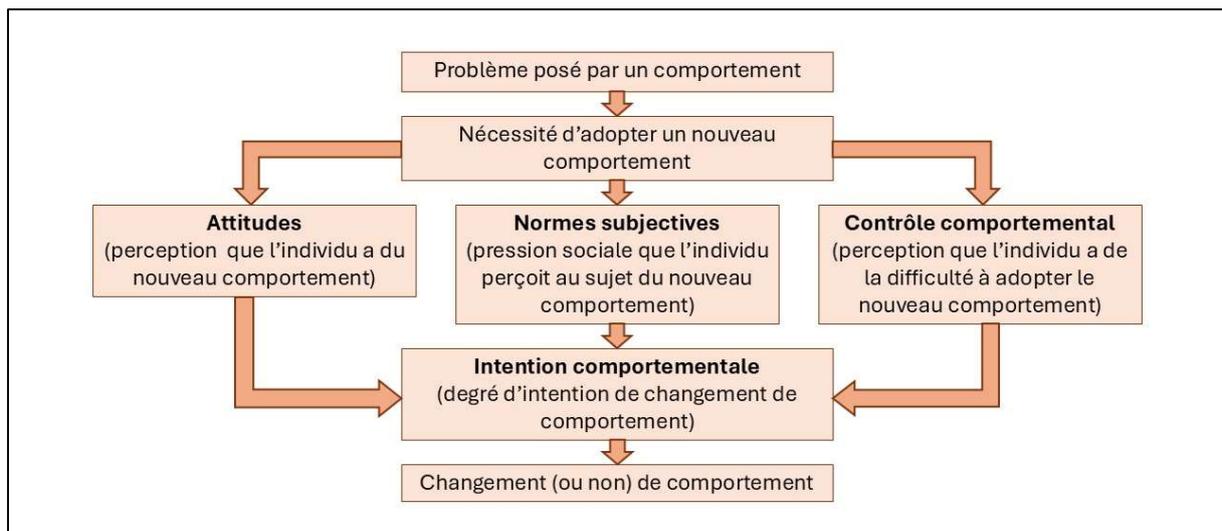
III) Cadrage théorique et conceptuel : la théorie du comportement planifié (TCP)

Elaborée par I. Ajzen (Ajzen, Madden, 1986 ; Ajzen, 1991), la théorie du comportement planifié (TCP) se place dans la continuité de la théorie de l'action raisonnée (TAR). La TAR part de l'idée selon laquelle « *la réalisation d'un comportement donné est supposée dépendre directement de l'intention manifestée par l'individu d'adopter ce comportement* » (Pernin et

Petitprêtre, 2013). Autrement dit, le comportement adopté par un individu est le fruit de décisions raisonnées fondées sur la perception que l'individu a du comportement en question (« attitude envers le comportement »), et sur la pression sociale que l'individu perçoit au sujet de ce comportement (« normes subjectives »). A ces deux antécédents de l'intention, la TCP ajoute celui du « contrôle comportemental », à savoir la perception qu'à l'individu de la difficulté à réaliser le comportement (Ajzen et Madden, 1986 ; Ajzen, 1991). La réflexion combinant ces trois facteurs peut alors déboucher sur une intention comportementale, c'est-à-dire une intention de modifier son comportement. Plus l'intention est forte, plus la probabilité d'un changement de comportement est élevée.

Des développements ultérieurs de la TCP ont permis de la compléter pour déboucher sur une TCP élargie. Ainsi, aux trois antécédents de l'intention de comportement, Pernin et Petitprêtre ont ajouté « l'identité de soi », à savoir l'adéquation entre les croyances et les valeurs de l'individu et le comportement à adopter, et les « normes descriptives », autrement dit « *la perception que l'individu a du comportement de son entourage* » (Pernin, Petitprêtre, 2013). Dans le cadre de cette étude, et à dans un but de simplicité dans ce travail préliminaire, nous en resterons à la version classique de la TCP, tout en tenant compte du fait que l'identité de soi et les normes descriptives constituent des composantes respectivement de l'attitude et des normes subjectives. Nous noterons simplement l'existence de développements ultérieurs visant à préciser la TCP initiale.

Figure 2 - Théorie du comportement planifié



Si l'on adapte les facteurs d'intention de changement à notre problématique, nous obtenons le questionnement suivant :

- **Attitudes** : Attitude, jugement, perception du changement de comportement de consommation et d'usage de l'eau et de ses effets. Dans quelle mesure le changement de comportement vis-à-vis de l'usage de l'eau est-il perçu comme positif ou négatif par l'acteur interrogé ? Il convient toutefois de différencier l'**attitude spécifique** sur le sujet de l'eau et l'**attitude générale** sur l'environnement. En effet, E. Michel-Guillou souligne « qu'en tant qu'attitude générale positive envers l'environnement, les préoccupations environnementales jouent un rôle important dans l'adoption de conduites nouvelles » (Michel-Guillou, 2009).

- **Normes subjectives** : Influence de l'environnement social (famille, amis, collègues, salariés, autres responsables du même secteur économique) sur l'acteur concernant son éventuel changement de comportement d'usage de l'eau. Pourrait-on intégrer la pression de l'environnement économique ?
- **Contrôle comportemental** : Perception de la faisabilité du changement de comportement par l'acteur interrogé.

L'intérêt de la TCP comme cadre théorique réside dans la possibilité qu'elle offre d'étudier le processus de changement de comportement en matière d'usage et de consommation d'eau, tant par les motivations qui y président qu'à travers les étapes du processus. En outre, la TCP nous fournit aussi un cadre conceptuel susceptible de guider l'élaboration de la grille d'enquête et l'analyse des résultats.

IV) Problématique et hypothèse de recherche

L'objectif de cette étude est de comprendre comment les acteurs locaux, publics et privés, prennent en compte les enjeux liés à la consommation et à l'usage de l'eau, et comment ils ont pu ou ils pourraient modifier leurs comportements concernant l'usage et la consommation d'eau, à partir de la modification de leurs représentations et perceptions du sujet. Autrement dit, nous chercherons à comprendre comment les acteurs locaux peuvent s'engager dans une intention de comportement visant à optimiser leur usage et consommation d'eau, en fonction de leurs représentations et perceptions des enjeux liés à l'eau.

Pour cela, nous partirons de l'hypothèse selon laquelle les représentations individuelles relatives à ces enjeux et au changement de comportement, la pression sociale qui pèse sur les acteurs en question quant aux enjeux liés à l'eau, et leur perception des difficultés relatives au changement de comportement d'usage de l'eau constituent les facteurs explicatifs de la prise de décision d'un changement de comportement, et donc leur préalable nécessaire.

V) Méthodologie

Afin de répondre à cette problématique, nous avons élaboré une démarche méthodologique en deux temps :

- La réalisation d'un état des lieux statistique et cartographique permettant de comprendre le fonctionnement de la gestion de l'eau aux différentes échelles territoriales, et de définir les enjeux locaux relatifs à l'usage et à la consommation d'eau.
- L'étude de la perception par les acteurs publics et privés locaux des enjeux relatifs à l'usage et à la consommation d'eau, ainsi que leurs pratiques et leur intention éventuelle de changement. Pour cela, nous nous sommes appuyés sur deux enquêtes fondées sur des entretiens semi-directifs auprès, d'une part, d'élus locaux et d'agents des services de l'eau ; et d'autre part, auprès de professionnels utilisant l'eau, à savoir les hôteliers, les cafetiers et les restaurateurs.

A) Etat des lieux statistique et cartographique

L'état des lieux statistique et cartographique a été réalisé à l'aide des données du Système d'Information sur l'Eau (SIE), diffusées par les services d'Eaufrance, qui compile différentes bases de données. La première d'entre elles est la base SISPEA (Services publics d'eau et

d'assainissement). Ses données sont produites par les services locaux de gestion des eaux potables et usées et regroupent l'ensemble des données concernant le fonctionnement de ces organismes. Les données utilisées dans cette étude sont celles du prix de l'eau au m³ et celle du volume d'eau potable consommé à l'échelle des syndicats de gestion des eaux. Deux restrictions doivent toutefois être évoquées. D'une part, les données ne sont pas toujours complètes, ce qui explique certains manques comme dans le cas du tarif de l'eau. Et d'autre part, les périmètres des syndicats de gestion des eaux ayant évolué dans le temps, il s'avère difficile de présenter une évolution territorialisée des données, y compris si l'on rapporte les données à l'échelle communale, dans la mesure où les périmètres de certaines communes ont aussi changé en raison des fusions qui ont eu lieu à la fin des années 2010.

Les données concernant les arrêtés de restriction d'eau sont issues du Ministère de la Transition écologique. Il s'agit de la compilation de l'ensemble des arrêtés préfectoraux de restriction de consommation d'eau entre 2011 et 2020. Le traitement des données a été sous-traité, au cours de cette période, à la société Propluvia qui a défini les périmètres hydrographiques qui ont permis la réalisation des cartes suivantes. Toutefois, la sous-traitance des données a été confiée, à partir de 2021, à VigiEau qui a modifié les périmètres des zones hydrographiques, rendant impossible toute comparaison diachronique au-delà de 2020. Comme les données fournies par VigiEau ne sont disponibles que pour les années 2021 et 2022, nous avons opté pour une cartographie basée sur les données de Propluvia afin d'avoir le plus de recul temporel possible. Cela nous a ainsi permis d'additionner le nombre de jours de restriction d'eau défini par les arrêtés préfectoraux sur une période de dix ans et d'obtenir une cartographie à l'échelle du zonage de Propluvia.

Enfin, les données relatives à la ressource en eau et au réseau hydrographique sont celles du SANDRE (Service d'Administration Nationale des Données et Référentiels sur l'Eau). Parmi l'ensemble des bases de données du SANDRE, nous avons utilisé la BD Carthage pour cartographier le réseau hydrographique auvergnat de façon complète, ainsi que les infrastructures de gestion de l'eau (stations de pompage, points d'eau, stations d'épuration...).

B) Enquête par entretiens semi-directifs

Afin d'étudier les perceptions et représentations des enjeux relatifs à l'eau, les comportements d'usage et de consommation de l'eau, et le rôle des premières sur le processus de changement des seconds chez les acteurs locaux, nous avons appliqué une méthode fondée sur une série d'entretiens semi-directifs auprès d'acteurs publics et privés.

1) Entretiens semi-directifs auprès d'acteurs

Les entretiens semi-directifs ont été menés auprès de deux grands types d'acteurs :

- D'une part, les acteurs publics (maires, adjoints au maire, conseillers communautaires chargés de la question de l'eau, directeurs de syndicats de gestion des eaux). Leur choix s'est imposé à nous en raison de leur position, à la fois décisionnaire en matière de gestion de l'eau (tarification, entretien des réseaux...) pour ce qui est des élus locaux, et en matière d'expertise technique en ce qui concerne les directeurs de syndicats des eaux. Dans le cadre de cette étude, une dizaine d'entretiens étaient prévus. Au moment de la rédaction de ce rapport, 7 entretiens ont été réalisés, et trois sont prévus pour le mois de décembre 2024.

- Et d'autre part, les acteurs privés utilisant l'eau dans le cadre professionnel. Pour cette enquête, nous avons choisi d'enquêter les hôteliers, les cafetiers, et les restaurateurs. Ce choix s'explique par l'importance de l'usage de l'eau dans le cadre de leur activité, mais aussi par l'absence d'étude ciblant spécifiquement ces professions, contrairement à d'autres, comme les agriculteurs, qui ont déjà fait l'objet de recherche sur leur usage de l'eau (Michel-Guillou E., 2009) mais aussi pour la facilité d'accès dans le temps imparti à cette catégorie de professionnels. Pour cette enquête, une vingtaine d'entretiens étaient prévus. Au moment de la rédaction de ce rapport, seuls 8 entretiens ont été réalisés. Les derniers entretiens sont prévus dans les jours suivants.

L'objectif de ces deux enquêtes est de comprendre la perception des enjeux liés à l'usage et la consommation d'eau, de connaître les usages et pratiques des acteurs interrogés, et à partir de là de comprendre quels pourraient être les facteurs de modification ou d'évolution de leurs pratiques dans une logique d'optimisation, voire de réduction de la consommation d'eau. Elles avaient aussi pour but de mettre en relation les pratiques d'usage et de consommation d'eau avec les caractéristiques des territoires, afin de voir si celles-ci pouvaient avoir des effets sur les perceptions et les pratiques des acteurs. C'est pourquoi nous avons choisi de comparer deux territoires différents.

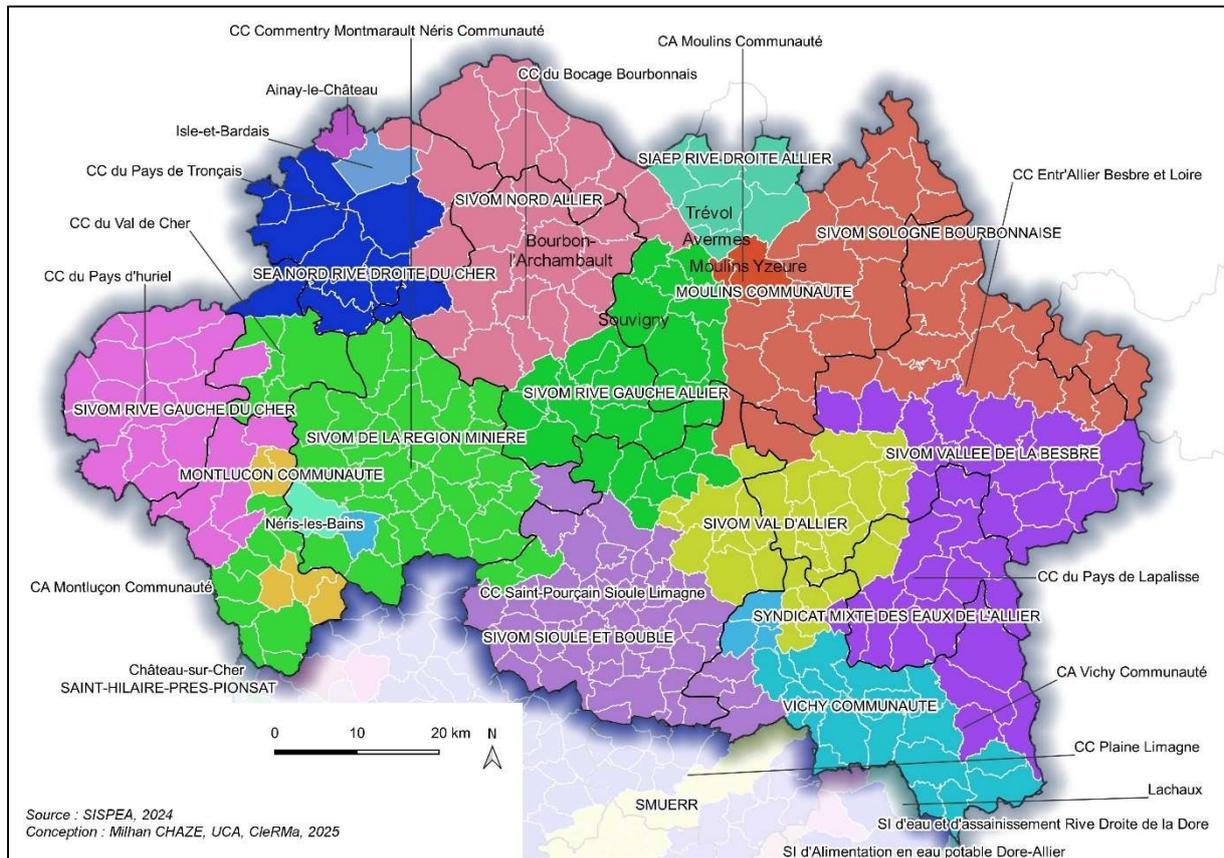
2) Terrains d'enquête

Les deux territoires sélectionnés pour notre enquête sont ceux de Moulins Communauté et de la Communauté de Communes du Bocage Bourbonnais. Ces deux territoires présentent les caractéristiques suivantes :

- Le territoire de Moulins Communauté est situé dans le bassin de l'Allier dans le département de l'Allier. C'est un territoire à dominante urbaine et périurbaine, organisé autour d'une agglomération de taille moyenne à l'échelle régionale (64 257 habitants en 2021). Moulins Communauté n'a pas connu de restriction d'eau entre 2011 et 2020 (carte 1), comme l'ensemble des territoires de l'est de l'Allier. Il est marqué par des activités économiques orientées vers le commerce et les services dans le cœur de l'agglomération, auxquelles s'ajoutent quelques rares industries ; et par des activités agricoles en milieu périurbain dominées par l'élevage de bœuf charolais et la culture de maïs fourragé. Les compétences eau potable et assainissement collectif ont été transférées à la communauté d'agglomération, mais sont gérées localement par des syndicats intercommunaux qui lui préexistaient.
- Le territoire de la Communauté de Communes du Bocage Bourbonnais est, lui aussi, situé dans le bassin de l'Allier dans le Département de l'Allier. Il s'agit d'un territoire à dominante rurale et périurbaine (13 680 habitants en 2021), contigu à Moulins Communauté, ce qui nous permet d'étudier la question de l'eau dans le cadre d'un continuum urbain-périurbain-rural. Il est aussi marqué par la présence d'une station thermale (Bourbon-l'Archambault), dont l'activité présente une importance sur la gestion de l'eau de la nappe souterraine. Ce territoire n'a, lui non plus, pas subi de restriction d'eau, mais le bourg-centre de Bourbon-l'Archambault est soumis à des risques d'inondation, ce qui impacte aussi la gestion de l'eau, en particulier celle des eaux pluviales. Les principales activités du territoire sont l'élevage de bœuf charolais, d'où des problèmes potentiels de pollution des eaux liés aux épandages de lisier, avec un peu de culture de maïs fourragé. A cela s'ajoutent, comme nous l'avons signalé, le

thermalisme et ses activités induites de commerce-hôtellerie-restauration. Les compétences relatives à la gestion de l'eau potable et de l'assainissement collectif n'ont pas été transférées à la communauté de commune, à l'exception de la gestion des zones humides dans le cadre de la GEMAPI, et sont donc gérées directement pas les syndicats intercommunaux de gestion des eaux.

Carte 1 - Terrain d'étude



3) Grille d'entretien

Les enquêtes semi-directives ont été réalisées à l'aide de grilles d'entretien conçues sur la base de la théorie du comportement planifié. Pour les acteurs privés, nous avons donc organisé les questions autour des différentes étapes qui président à l'intention de comportement, afin de voir si la perception que l'individu a d'un changement de comportement visant à l'optimisation de sa consommation d'eau, la pression sociale (notamment professionnelle) à laquelle il est confronté (ou non), et sa perception de la faisabilité du changement sont susceptibles de le conduire vers un processus de changement de pratique (annexe 1). A cela, nous avons ajouté des questions préalables sur la perception que les acteurs ont des enjeux liés à l'eau, aussi bien sur leur territoire que d'une façon plus générale. Enfin, concernant les acteurs publics, nous avons conçu la grille d'entretien sur le même modèle en adaptant les questions aux enjeux de la gestion publique de l'eau.

Partie 2 : Etat des lieux de la ressource en eau et de sa gestion en Auvergne

Dans cette deuxième partie, nous allons nous focaliser sur le cas de l’Auvergne en réalisant un état des lieux de la ressource en eau et de sa gestion dans la région. L’objectif sera de mettre en lumière les principaux enjeux auxquels les acteurs locaux sont susceptibles d’être confrontés, afin de mieux comprendre leurs discours et leur perception des problèmes en cours et des solutions qu’ils envisagent pour y répondre. Pour cela, sur la base d’une analyse cartographique qui permettra de spatialiser les phénomènes, nous aborderons successivement la question de l’état de la ressource en eau de l’Auvergne, les effets concrets du changement climatique à travers les épisodes de sécheresse, et enfin les enjeux liés à l’organisation territoriale de la gestion de l’eau.

I) La ressource en eau en Auvergne et son exploitation

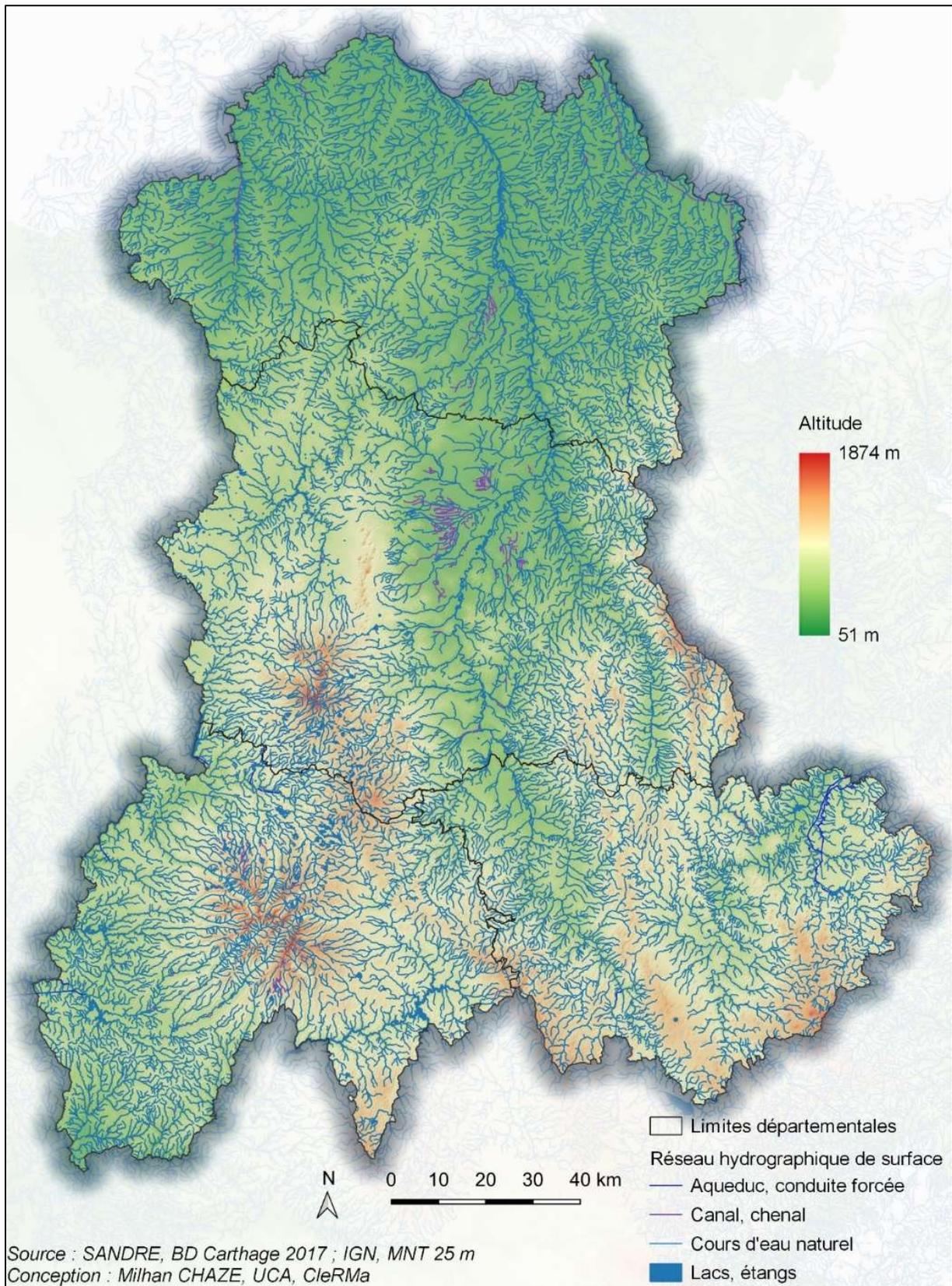
Après avoir fait le point, dans la première partie, sur l’état de la ressource en eau en France, qu’en est-il de l’Auvergne ? Quelles sont ses spécificités par rapport à ce que l’on observe à l’échelle nationale ?

A) L’organisation géographique

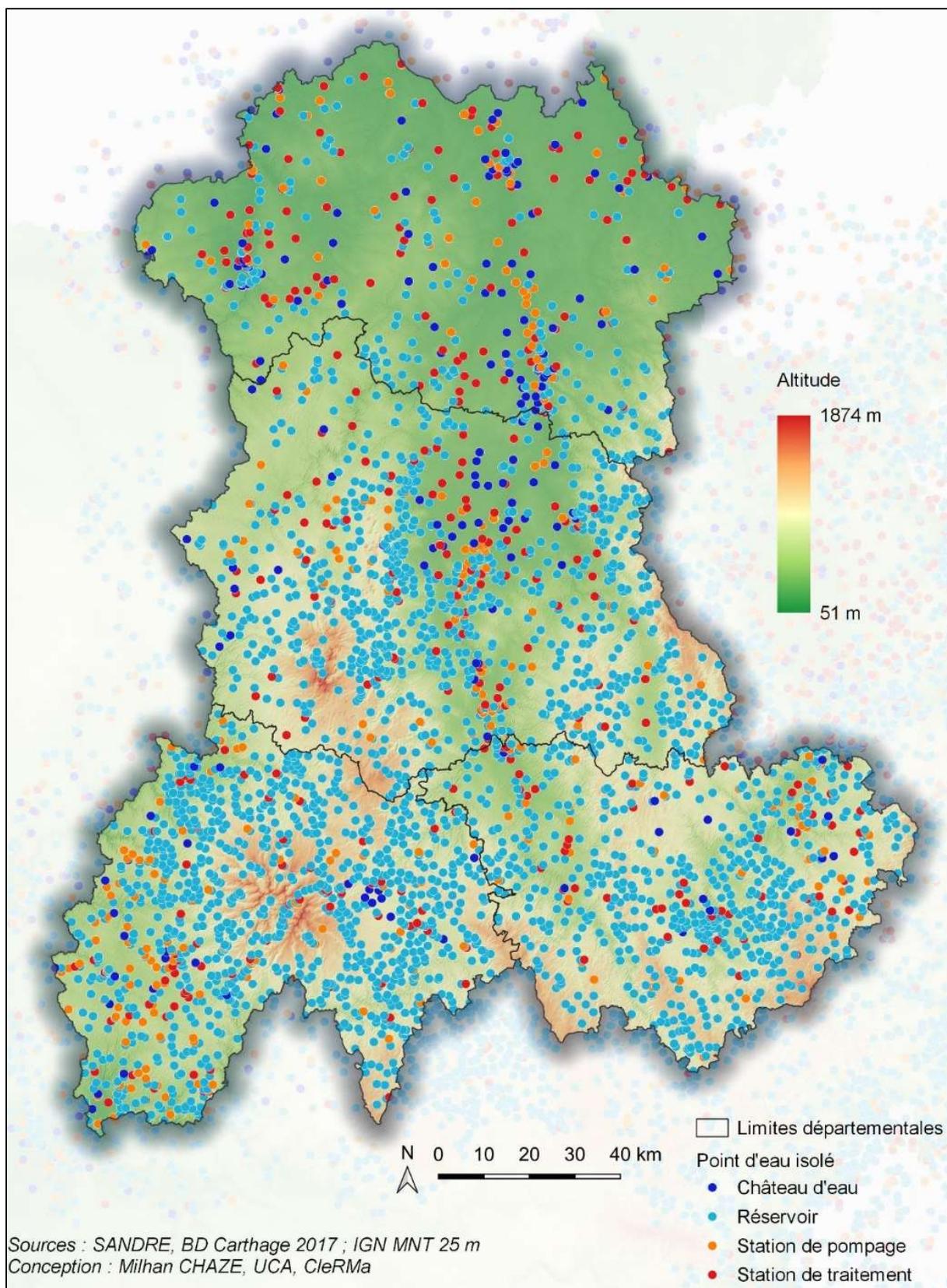
Le relief de l’Auvergne structure la région en deux ensembles distincts : les basses terres des Limagnes, au centre, et du Bourbonnais, au nord ; les hautes terres de moyenne montagne volcanique à l’ouest et au sud-ouest (Chaîne des Puys, Monts Dore, Cézallier et Cantal), et à la fois cristalline (Livradois, Forez, Margeride) et volcanique (Devès, Mézenc) à l’est et au sud-est de l’axe limagnais (carte 2). Cette opposition topographique se traduit, sur le plan hydrographique, par la présence de nombreuses sources d’eau potable dans les massifs du Puy-de-Dôme, du Cantal et de la Haute-Loire. En revanche, les régions de plaine et de plateau dépendent exclusivement des nappes phréatiques pour leur approvisionnement.

Sur le plan technique, cette opposition se traduit par la myriade de réservoirs destinés au stockage de l’eau potable, observable dans les territoires montagneux (carte 3), et en contrepartie par prédominance des stations de pompage et des châteaux d’eau dans les bas pays limagnais et bourbonnais, ainsi que dans la Châtaigneraie cantalienne. Quant aux stations d’épuration, leur répartition suit deux logiques : d’une part, celle du peuplement, avec une plus forte densité de stations à proximité des grandes agglomérations ; et d’autre part, la proximité d’un cours d’eau important (Allier, Loire, Cher) afin de faciliter l’évacuation des eaux assainies dans le milieu naturel (carte 3).

Carte 2 - Réseau hydrographique de surface et relief en Auvergne



Carte 3 - Points d'eau isolés en Auvergne



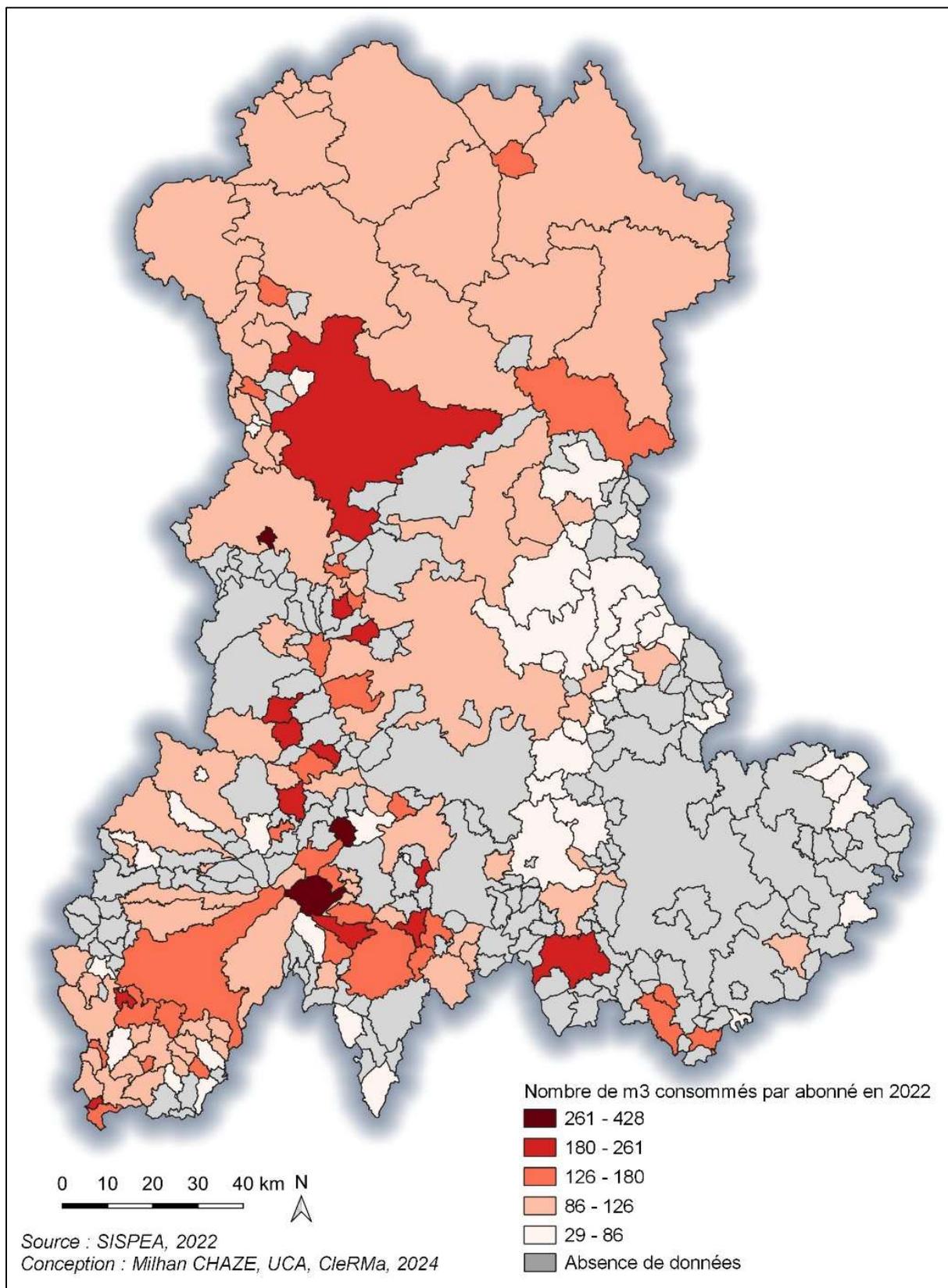
B) La répartition géographique des volumes consommés

En ce qui concerne les volumes consommés, les différences qui apparaissent sur la carte 4 peuvent s'expliquer par plusieurs facteurs. Elles peuvent être dues à la présence d'entreprises ou d'activités particulièrement consommatrices d'eau sur certains territoires. C'est le cas à du Syndicat Mixte du Lioran, où l'activité touristique, en particulier hivernale, consomme d'importantes quantités d'eau. A cela s'ajoute l'existence d'un tarif dégressif, réduisant le coût du mètre cube à mesure que la consommation de l'abonné augmente (source : SISPEA), ce qui favorise la consommation d'eau.

D'autres territoires présentent aussi une forte consommation d'eau rapportée au nombre d'abonnés. C'est le cas du Syndicat Mixte Sioule et Morge, à cheval sur les départements de l'Allier et du Puy-de-Dôme qui, comme le Syndicat Mixte du Lioran, pratique un tarif dégressif favorisant la consommation. Notons aussi que les cœurs d'agglomérations (Moulins, Montluçon, Vichy, Aurillac) présentent une consommation un peu plus élevée que celle de leurs territoires adjacents périurbains ou ruraux. Cela s'explique par la présence d'activités économiques consommatrices d'eau, mais aussi par la présence, en journée, des migrants pendulaires qui résident en banlieue ou dans les communes périurbaines, mais qui travaillent ou sont scolarisés dans le cœur de l'agglomération, engendrant un afflux de population pendant la journée, et donc une hausse de la consommation d'eau.

En revanche, il est à noter que le secteur de la Limagne, où s'épanouit la grande culture céréalière, ne présente pas de forte consommation par rapport au nombre d'abonnés. Il ne présente pas non plus de grande différence par rapport aux régions d'élevage du Bocage Bourbonnais. Pour autant, cela ne signifie pas que la grande culture céréalière limagnaise est économe en eau. La complexité des acteurs et des politiques de l'eau à l'échelle locale peut expliquer ce phénomène.

Carte 4 - Consommation moyenne d'eau par abonné en 2022 dans chaque service de gestion des eaux



II) Les problèmes de sécheresse et les restrictions d'eau

L'étude des épisodes de sécheresse (carte 5) met en lumière une opposition entre l'est et l'ouest de la région Auvergne. Si l'est et le centre (Val d'Allier, Sologne Bourbonnaise et nord-est du Bocage Bourbonnais dans l'Allier ; Limagne, Cézallier-Mont-Dore et Livradois-Forez dans le Puy-de-Dôme ; Plateau Ponot et haute vallée de la Loire dans la Haute-Loire) sont caractérisés par la très faible fréquence, voire l'absence de sécheresse, l'ouest de la région (ouest du Bocage Bourbonnais dans l'Allier, et département du Cantal) est beaucoup plus fortement touché par ce phénomène.

Deux explications peuvent être avancées. La première est d'ordre climatique. En effet, les deux territoires les plus touchés par les épisodes de sécheresse, à savoir l'ouest du Bocage Bourbonnais et le département du Cantal, se situent dans la continuité du Centre-Ouest (Poitou, Limousin) et du Sud-Ouest (Bassin Aquitain, sud-ouest du Massif central) qui font partie des régions françaises les plus touchées par ce phénomène.

La seconde est d'ordre hydrologique. Il s'agit du rôle régulateur du barrage de Naussac, en Lozère, pour le régime⁸ et le débit⁹ de l'Allier, et du barrage de Villerest (dans la Loire) pour ceux de la Loire. Ces barrages, et les lacs de retenue qu'ils soutiennent, ont été construits au tournant des années 1980 afin d'assurer l'alimentation continue des centrales nucléaires du Val de Loire (Belleville, Dampierre, Saint-Laurent-des-Eaux). En régulant le débit des cours d'eau, ces deux barrages permettent le maintien du niveau des nappes alluviales de l'Allier et de la Loire, et donc l'approvisionnement en eau potable des régions qu'ils drainent.

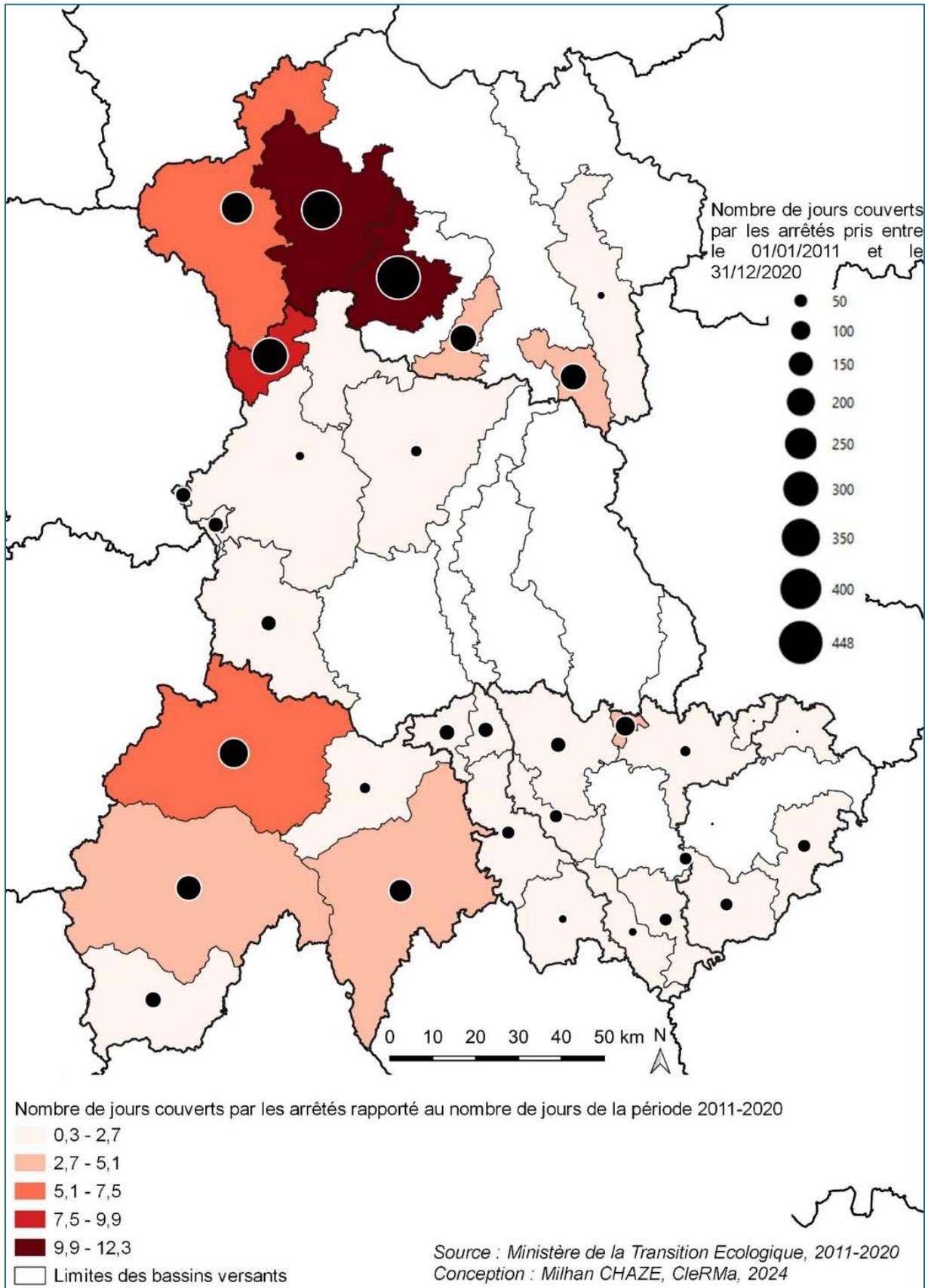
Les épisodes de sécheresse se traduisent par un abaissement du niveau des nappes phréatiques, où est prélevé l'essentiel de l'eau potable, mais aussi du niveau des cours d'eau, dont le rôle est important dans l'approvisionnement en eau dans les territoires montagnards. En réponse à ces phénomènes, les préfetures adoptent des mesures de restriction d'eau suivant un protocole défini légalement.

Toutefois, il convient de noter que l'Auvergne n'est pas la région la plus touchée par la sécheresse, notamment au regard du Centre-Ouest et au Sud-Est du pays, ainsi que des régions méditerranéennes (Ministère de la Transition écologique et de la Cohésion des territoires, 2023). L'Auvergne présente donc l'intérêt d'être située au contact entre la partie du pays touchée régulièrement par un déficit dans ses réserves d'eau potable, et celle qui en est épargnée.

⁸ Régime d'un cours d'eau : « au sens strict, comportement moyen des débits mensuels d'un cours d'eau. Au sens large, le régime comprend aussi la succession moyenne des extrêmes (crues et étiages) (Touchard L., 2010).

⁹ Débit d'un cours d'eau : volume d'eau par unité de temps (Touchard L., 2010).

Carte 5 - Durée des arrêtés pris en situation de sécheresse en Auvergne entre 2011 et 2020 (en nombre de jours et en pourcentage des jours sur la période)

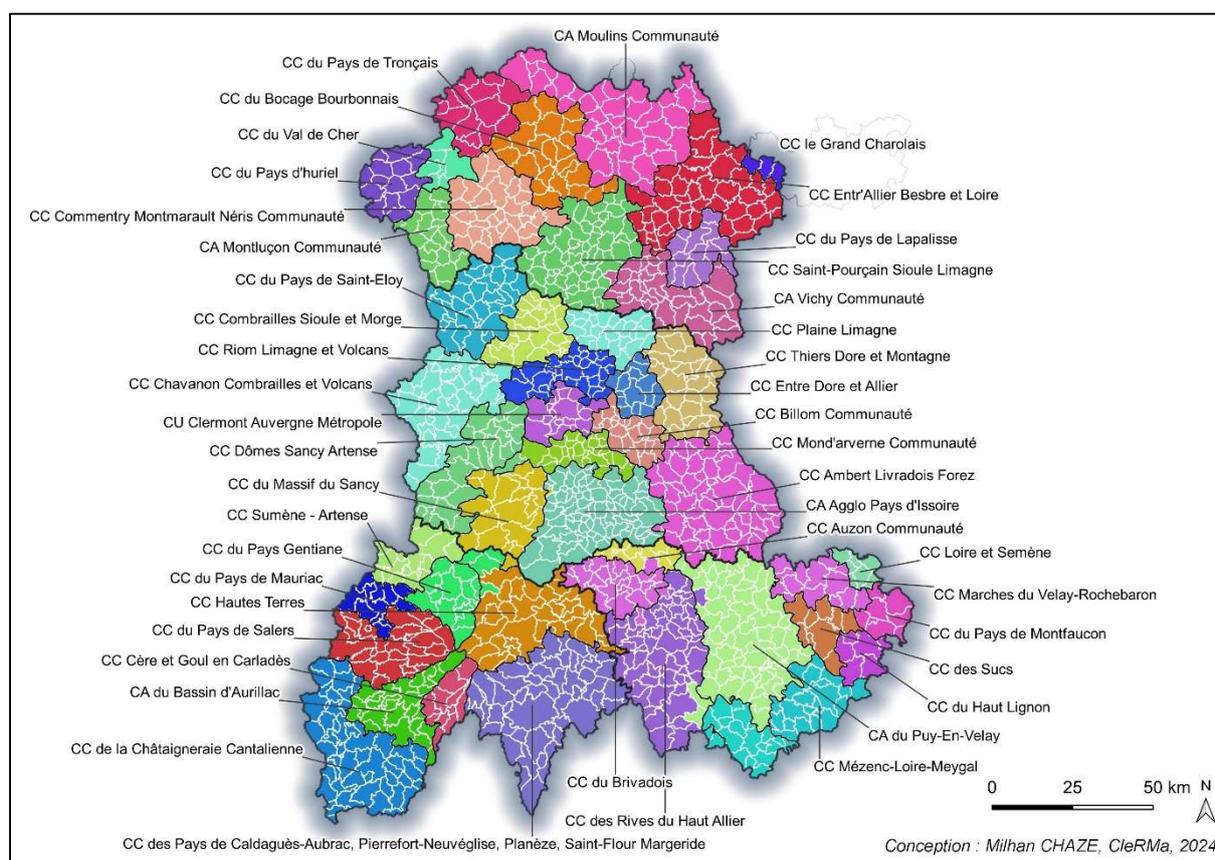


III) L'organisation administrative de la gestion de l'eau en Auvergne

A) Le millefeuille administratif et technique

La comparaison de la carte des EPCI (carte 6) et de celle des périmètres des syndicats de gestion des eaux en Auvergne (carte 7) révèle une dissociation très nette entre les deux. En premier lieu, les périmètres des EPCI présentent une certaine régularité dans leur extension. En effet, leurs périmètres ont été redéfinis après la Loi NOTRE de 2015, sous la direction de la préfecture de Région, afin de réduire leur nombre.

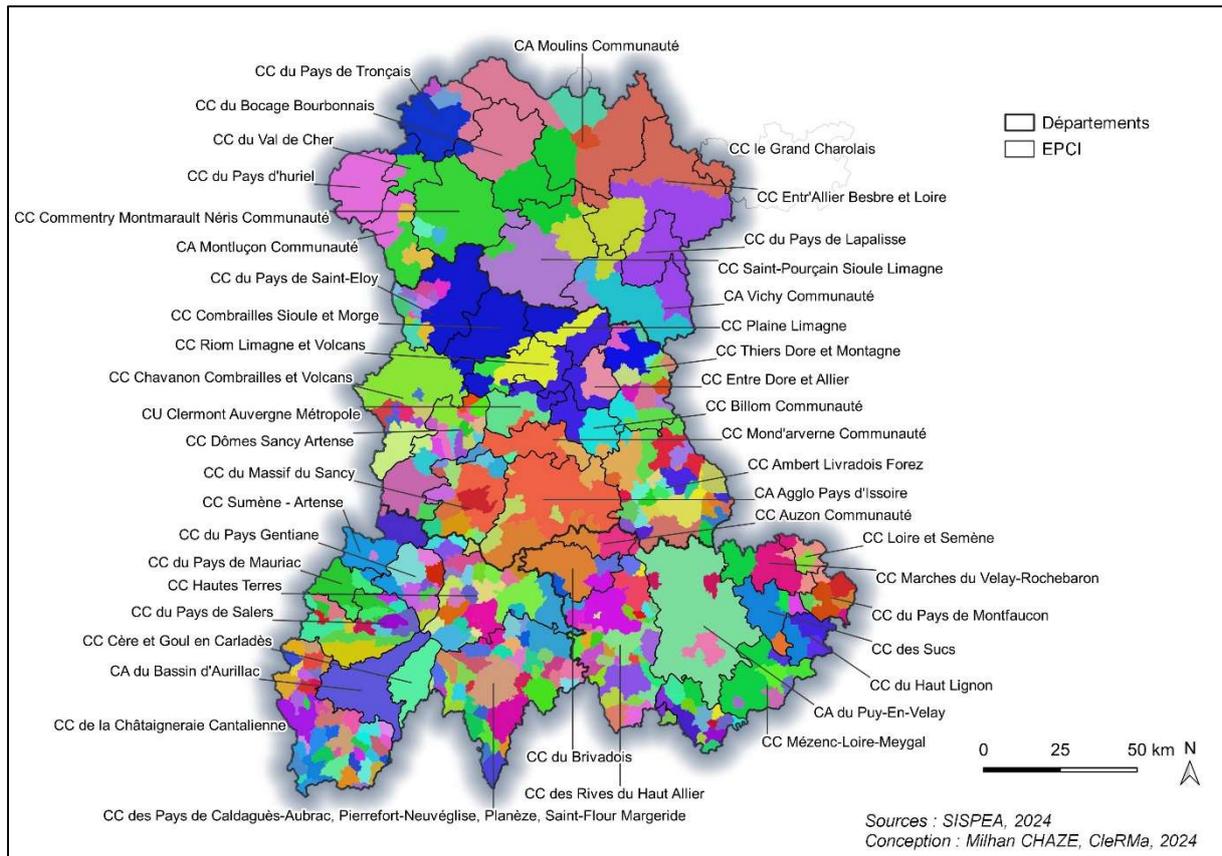
Carte 6 - Les EPCI auvergnats et leur composition communale



En revanche, les périmètres des syndicats des eaux présentent de fortes disparités, certains correspondant à une seule commune quand d'autres en comptent plusieurs dizaines. Ayant été créés progressivement depuis la fin du XIX^e siècle, ils se sont constitués de façon empirique en s'adaptant aux conditions naturelles (hydrographie et topographie) qui déterminent les possibilités de captage, stockage et desserte des communes. Dans ces conditions, deux principaux cas de figure apparaissent. Le premier est celui des communes situées dans les régions de plaines et plateaux (Allier, Limagne, nord des Combrailles, plateau du Puy) où se sont constitués de vastes syndicats des eaux regroupant de nombreuses communes. *A contrario*, le second cas de figure, celui des régions de montagne, présente un patchwork de petits syndicats correspondant, pour nombre d'entre eux, à une seule commune.

Le profil topographique accidenté des territoires montagneux, ainsi que leur réseau hydrographique marqué par de nombreuses sources d'altitude, qui facilitent l'installation de simples réservoirs et l'utilisation des pentes naturelles pour approvisionner les villages par la gravité, expliquent largement leur morcellement. En revanche, les communes des bas pays, dont les ressources en eau sont essentiellement constituées des nappes phréatiques, ont dû se regrouper afin d'optimiser leur adduction en eau potable par des aménagements plus complexes (puits de captage, châteaux d'eau), comme nous l'avons vu sur la carte 3.

Carte 7 - EPCI auvergnats et syndicats des eaux : une inadéquation des découpages géographiques



Il en découle une inadéquation entre les périmètres des EPCI et ceux des syndicats de gestion de l'eau. Or, si le transfert de compétence de la gestion de l'eau et de l'assainissement des syndicats d'eau vers les communautés de communes et d'agglomération prévu par la Loi NOTRE, complétée par le Loi du 3 août 2018, a été suspendu fin 2024, il n'en reste pas moins que les relations entre les deux entités peuvent poser des problèmes. En effet, certains élus de communes relevant d'un syndicat d'eau particulier peuvent siéger au conseil communautaire d'un EPCI qui a la compétence de l'eau sur d'autres communes, et ainsi voter des décisions qui ne s'appliqueront pas à leurs communes. De même, la gestion de l'eau, dans un EPCI peut être partagée entre différents syndicats qui auront des politiques différentes, et donc des tarifs de l'eau différents, pouvant conduire les citoyens à s'interroger sur les raisons des divergences de prix qu'ils observent entre les communes du même EPCI.

B) Les disparités du prix de l'eau

Ce qui nous amène à présent à aborder la question du prix de l'eau. L'étude de la carte 8 nous permet de mettre en lumière la très grande disparité des tarifs de l'eau potable, d'un syndicat à l'autre, en Auvergne. En effet, les prix peuvent varier de 0,91 € à 4,2 € par mètre cube. Ces tarifs restent néanmoins inférieurs à la moyenne nationale qui était de 4,34 € par mètre cube en 2021 (source : Office Français de la Biodiversité). La région Auvergne-Rhône-Alpes (3,98 €) présente d'ailleurs un prix moyen de l'eau bien moindre que celui de régions telles que la Bretagne (4,86 €), la Normandie (4,81 €), les Hauts de France (4,69 €), la Nouvelle-Aquitaine (4,63 €) ou l'Île-de-France (4,46 €), et fait ainsi partie des régions françaises où le prix de l'eau est le plus bas.

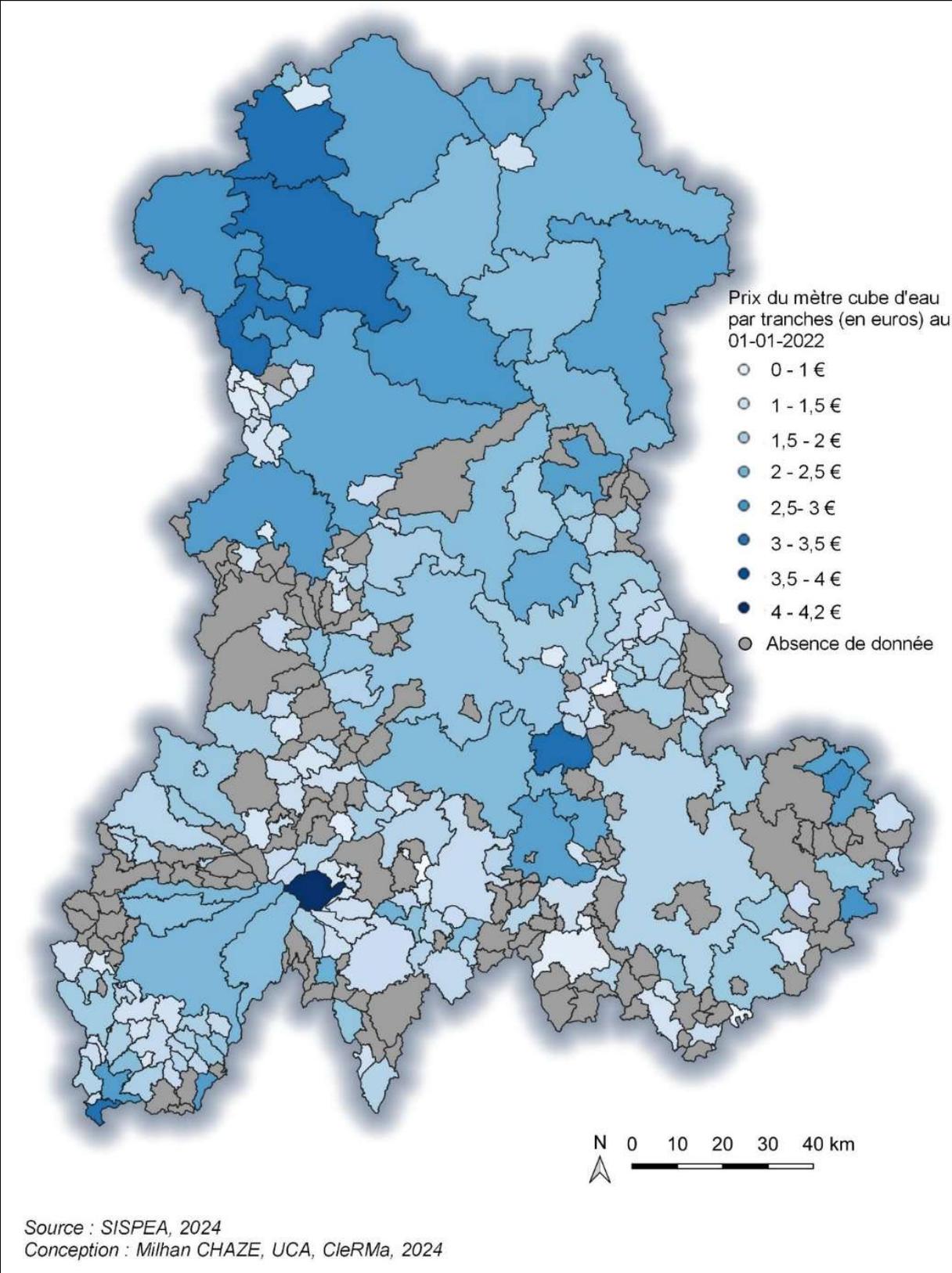
Les variations de prix peuvent avoir plusieurs explications. La principale réside dans les investissements effectués par les syndicats d'eau pour entretenir et moderniser leurs infrastructures. En effet, si les agences de l'eau peuvent leur apporter une aide financière, les syndicats de gestion de l'eau s'appuient avant tout sur les revenus issus de la vente de l'eau et de la perception de la taxe d'assainissement. De fait, la stratégie de gestion des infrastructures définie par le syndicat intercommunal ou de l'EPCI en charge de la question est essentielle pour comprendre le prix de l'eau et son évolution.

Les autres facteurs intervenant dans la définition du prix de l'eau sont l'importance du traitement de l'eau avant (la potabilisation) et après sa distribution (l'assainissement). En effet, si l'eau captée nécessite un traitement important en raison de sa composition chimique (régulation du pH, par exemple) avant de pouvoir être distribuée, ou si les eaux usées sont rejetées dans un milieu sensible (eaux de baignade, de conchyliculture...), alors le prix de l'eau n'en sera que plus élevé. Enfin, la densité de population et la taille de la collectivité peuvent aussi influencer sur le prix de l'eau, en raison de la plus ou moins grande rentabilité du captage et de l'assainissement.

Dans le cas de l'Auvergne (carte 8), en dépit du manque de données, nous pouvons noter des prix un peu plus élevés dans le Val de Cher, à l'ouest du département de l'Allier, ainsi que dans quelques collectivités isolées, comme le Syndicat Mixte du Lioran ou le SIAEP du Doulon au nord-ouest de la Haute-Loire. Dans le cas du Syndicat Mixte du Lioran, l'existence d'un tarif dégressif (le prix du mètre cube d'eau diminue à mesure que la consommation augmente) peut expliquer le prix moyen élevé payé par les abonnés (source : SISPEA). Concernant le SIAEP du Doulon, le remboursement d'un emprunt contracté pour effectuer des investissements de modernisation des infrastructures explique la hausse temporaire du tarif pratiqué (source : SISPEA).

Il ressort donc de l'analyse de la carte 8 que le prix de l'eau en Auvergne peut fortement varier d'un organisme de gestion à l'autre, tout en restant largement inférieur à la moyenne nationale. L'explication des variations ne peut se faire qu'au cas par cas, comme nous l'avons vu, en raison du rôle prépondérant des stratégies locales de gestion des infrastructures.

Carte 8 - Prix de l'eau au mètre cube en 2022 par service de gestion de l'eau



Partie 3 : Le processus de changement de comportement des acteurs locaux

Nous allons à présent chercher à comprendre la perception et/ou représentation que les acteurs locaux ont des enjeux relatifs à la gestion de l'eau, en nous appuyant, d'une part, sur les élus locaux et les responsables de syndicats de gestion de l'eau ; et d'autre part, sur les professionnels du secteur hôtellerie-café-restauration. Pour cela, nous allons étudier leurs discours à travers la grille d'analyse de la théorie du comportement planifié. Après avoir vu comment les élus et les responsables de syndicats des eaux perçoivent les problèmes et enjeux relatifs à la consommation d'eau et à l'état des ressources sur leurs territoires, nous analyserons leur capacité à s'engager dans un processus de changement de comportement, mais aussi la capacité des autres acteurs de leur territoire (ménages, agriculteurs, industriels...) à s'engager dans un tel processus à travers leurs discours. Enfin, nous étudierons plus précisément le cas des hôteliers-café-restaurateurs, profession assez peu étudiée dans les travaux sur la consommation d'eau.

I) La perception des problèmes et des enjeux relatifs à la consommation d'eau et à l'état des ressources

Dans un premier temps, nous allons voir comment les acteurs publics locaux, élus et techniciens, perçoivent les enjeux relatifs à la consommation d'eau sur leur territoire, mais aussi de façon plus générale. Ce travail permettra de saisir leur positionnement par rapport aux problèmes qui touchent leurs territoires, et leur perception du rôle des différents acteurs locaux.

A) La perception de l'état de la ressource en eau

1) L'eau, une ressource à préserver...

La première idée qui émerge de l'analyse des discours d'acteurs est celle de la **nécessité de préserver une eau perçue comme une ressource en voie de raréfaction** : « on sait très bien que l'eau n'est pas... comme ça. On ne va pas la conserver tout le temps, tout le temps » (J.-L. Albouy, Maire d'Avermes), « l'eau, moi, je dis que c'est comme l'électricité, c'est très important » (J. Desphélipon, adjointe à la mairie de Souvigny). Elle est même parfois renforcée par l'emploi d'un vocabulaire tendant à sacraliser l'eau, en particulier en milieu rural : « voilà, donc l'eau, ici, c'est sacré, ça c'est vraiment vrai. Ça se sent bien ici. Je le sens. En tant que vice-président, je le sens beaucoup moins bien dans les zones... la zone urbaine » (M. Barbarin, Maire de Souvigny).

La nécessité de préserver la ressource en eau s'explique par un **sentiment de risque, voire de danger quant à sa pérennité**. Les épisodes de sécheresse des années 2010 et 2020, avec les restrictions d'eau afférentes, semblent constituer un facteur important dans la prise de conscience des acteurs locaux sur les risques de raréfaction de la ressource en eau. Si l'année

2024 a été exceptionnelle, tous les acteurs interrogés insistent sur les restrictions d'eau des années passées et sur les incertitudes quant à l'avenir et la nécessité d'anticiper les futurs effets du changement climatique.

En conséquence, les acteurs locaux s'interrogent de plus en plus sur la manière de pérenniser la ressource en eau et d'assurer un approvisionnement continu aux populations et aux activités économiques dans une période de plus en plus incertaine en raison de la multiplication des épisodes de sécheresse au cours des dernières années. Comme le résume N. Guillon, Directeur des régies de l'eau et de l'assainissement de Moulins communauté : *« on est dans une période où beaucoup de producteurs, distributeurs d'eau se posent des questions sur la ressource en fait, puisqu'on a des épisodes caniculaires, des épisodes de sécheresse qui sont de plus en plus fréquents, de plus en plus longs, donc un certain nombre de collectivités se posent beaucoup de questions par rapport à leurs ressources et leurs capacités, à terme, de pouvoir distribuer de l'eau en quantité suffisante tout au long de l'année. C'est la question qui taraude un certain nombre d'acteurs du secteur en ce moment. »*

2) ... Dans un contexte local plutôt favorable, tant sur le plan quantitatif que qualitatif

Toutefois, si la conscience de la fragilité de la ressource en eau est bien ancrée dans les discours des acteurs politiques et techniques, la situation locale semble plutôt favorable, tant d'un point de vue quantitatif que qualitatif. En effet, sur le plan quantitatif, les acteurs, notamment les directeurs de syndicats de gestion de l'eau, rappellent le rôle essentiel que jouent les barrages de Naussac (en Lozère) et, dans une moindre mesure, de Villerest (dans la Loire) sur régulation de la réserve d'eau des nappes alluviales de l'Allier et de la Loire. Destinés à réguler le débit des deux cours d'eau afin d'assurer l'alimentation constante en eau des centrales nucléaires du Val de Loire, ces deux barrages permettent indirectement le maintien des nappes alluviales de l'Allier et de la Loire à un niveau suffisant pour alimenter les stations de pompage de la région moulinoise. A cela s'ajoute la configuration hydrogéologique de la région, à savoir l'existence d'un goulet d'étranglement dans le sous-sol des communes de Bagneux et du Veudre (où se situent les points de captage du SIVOM Nord Allier) qui comprime la nappe phréatique et empêche une baisse trop importante du niveau de la nappe, y compris en période de sécheresse. C'est pourquoi J. Robert (Directeur du SIVOM Nord Allier) souligne *« qu'en termes de quantité d'eau, le syndicat est capable de fournir beaucoup plus d'eau que ce qu'on lui demande »*.

Sur le plan qualitatif, les acteurs interrogés soulignent tous, avec quelques nuances toutefois, la bonne qualité de l'eau, tant dans les nappes phréatiques qu'au robinet : *« on n'a rien de polluant »* (J. Robert, Directeur du SIVOM Nord Allier), *« en termes de produits transformés, de produits phytosanitaires transformés, on en a très, très peu »* (M. Barbarin, Maire de Souvigny), *« oui. Je pense que les Souvignyssois, d'ailleurs, boivent l'eau du robinet, ici »* (M. Barbarin, Maire de Souvigny). Ces discours sont toutefois caractéristiques de territoires ruraux marqués par la prédominance l'élevage bovin, c'est-à-dire un secteur agricole très peu générateur de pollution.

Cependant, ces propos sont nuancés par ceux tenus par les acteurs d'autres territoires où la céréaliculture est plus présente. Sans pour autant remettre en cause le bon état général des nappes phréatiques, ils mettent en garde contre le passage dans les nappes phréatiques de

résidus de pesticides susceptibles d'entraîner une fermeture temporaire des points de captage : *« à l'heure actuelle, j'ai un captage en bord d'Allier, pour le moment qui est court-circuité parce qu'on a on trouve une molécule de pesticides qui, à l'heure actuelle, on ne sait pas si elle est pertinente ou pas. L'ANSES n'a pas remis encore sa conclusion »* (V. Ravault, Directeur du SIAEP Allier Rive Droite).

Il en ressort des interrogations quant à la capacité de deux activités, le captage d'eau et la céréaliculture, de cohabiter sur un même territoire : *« c'est comme ces cultures de maïs autour des réserves d'eau, des puits. Comment ça se fait que la chambre d'agriculture laisse encore des choses comme ça, en place ? »*, *« Et puis surtout, au niveau de nos captages, qu'on nous mette des moutons ou je ne sais pas quoi, mais qu'on arrête de nous mettre des cultures »* (M.-T. Jacquard, Maire de Trévol). D'où la conclusion plutôt pessimiste du directeur du SIAEP Allier Rive Droite : *« on va avoir des endroits, je pense qu'on va avoir de la quantité, mais on va avoir peut-être des problèmes de qualité, et il va falloir jongler un petit peu avec tout ça »* (V. Ravault, Directeur du SIAEP Allier Rive Droite).

B) Les effets du changement climatique

Dans un contexte local plutôt favorable sur l'état de la ressource en eau, comment les acteurs publics perçoivent-ils les menaces qui pèsent sur elles, notamment au regard du changement climatique ?

1) Des risques de sécheresse et de restriction réels mais restreints, malgré une année 2024 exceptionnelle

L'année 2024 a été, aux dires de tous les acteurs interrogés, exceptionnelle en termes de précipitations. De fait, aucune restriction d'eau n'a été imposée au cours de l'année sur les territoires étudiés : *« Non [il n'y a pas eu de restriction d'eau], pas cette année, c'est exceptionnel, cette année. On n'a pas eu de mesure de restriction sur le département. »* (N. Guillon, Directeur des régies de l'eau et de l'assainissement de Moulins Communauté), *« Et là, tous les barrages sont excédentaires, il y a de l'eau. Donc c'est vrai que cette année, on est un peu dans un cas particulier. D'ailleurs, jusqu'à présent, on n'a pas d'arrêté préfectoral qui réduise des usages de l'eau. Les années précédentes, on avait des arrêtés, et nous, toutes les semaines, on rendait compte un petit peu de l'état de nos ressources. »* (V. Ravault, Directeur du SIAEP Allier Rive Droite).

Toutefois, malgré une année exceptionnelle, les territoires étudiés ont été marqués par des épisodes de sécheresse au cours des années précédentes. Ces événements ont été bien ressentis dans la région moulinoise et le Bocage Bourbonnais, notamment en raison des mesures de restrictions prises par la préfecture de département. Toutefois, l'intensité des sécheresses est largement nuancée par les acteurs locaux, tant politiques que techniques, en raison de l'apport régulier en eau dont leurs territoires bénéficient grâce à la nappe alluviale de l'Allier. C'est ce qui conduit N. Guillon, Directeur des régies de l'eau et de l'assainissement de Moulins Communauté, à affirmer, au sujet des risques de sécheresse : *« ils sont plus importants dans certaines collectivités. Ils sont importants pour tout le monde, mais à différents degrés, en fonction de la collectivité dans laquelle on est. Je dirais que nous, comme je disais tout à l'heure, on a de la chance par rapport à certains autres collègues, voilà. Pour autant, il ne faut pas faire comme s'il n'y avait pas de problème, il faut rester très vigilant. »*

2) Les autres effets du changement climatique sur l'eau : les risques d'orages et d'inondation

En revanche, les acteurs interrogés soulignent que leurs collectivités locales sont soumises à d'autres risques, en lien avec le changement climatique. C'est le cas de la multiplication des orages violents, l'été. Les acteurs de Trévol et du SIAEP Allier Rive Droite ont en effet largement évoqué les diverses conséquences d'un violent orage sur l'approvisionnement en eau : « *Nous là pendant 24 heures, même plus de 24 heures presque 36 heures, il n'y a pas eu d'électricité sur la commune de Trévol, à un moment. [...] Et là, nous, sans électricité, on ne sait pas faire fonctionner des pompes. Et donc là, ça pose des problématiques. On a des réserves, mais voilà quoi, on ne peut pas... 24 heures, ça commence à faire beaucoup.* » (V. Ravault, Directeur du SIAEP Allier Rive Droite).

L'autre risque naturel lié à l'eau auquel sont soumis les territoires étudiés est celui des inondations, et plus largement celui de la gestion des eaux de pluie. C'est notamment le cas à Bourbon-l'Archambault, en raison de la configuration topographique de la petite ville, située au fond d'une cuvette : « *Il ne vous a pas échappé que Bourbon-l'Archambault est une ville enclavée. Voilà, c'est une cuvette, et tout revient là. C'est-à-dire qu'on a beaucoup artificialisé autour du bourg, et les quantités d'eau qui arrivent, à des moments, ça reste compliqué à gérer. Et on l'a vu sur les décennies. Ça a commencé en 1977 où Bourbon est inondé, il y a eu 2008, aussi. Et en fait c'est un épisode qui s'opère à peu près tous les 30 ans, où malheureusement, on a une quantité d'eau. Donc, je dirais, tout reste à faire sur cette question-là.* » (L. Chaput, Maire de Bourbon-l'Archambault). C'est aussi le cas à Souvigny où le problème de la gestion des eaux de pluie se cristallise autour de la confusion des réseaux d'évacuation pluviaux et d'assainissement, et de la saturation de la station d'épuration lors d'épisodes de précipitations abondantes sur une courte période.

Ces trois exemples mettent en lumière la vulnérabilité des infrastructures l'approvisionnement, d'évacuation et d'assainissement des eaux en cas d'épisode pluvieux, voire orageux, intense. Or, le processus de réchauffement climatique, pourraient favoriser la multiplication de ces phénomènes, notamment orageux, d'où la nécessité de s'adapter, à l'instar du SIAEP Allier Rive Droite : « *Là on a pris la décision, on va, on va acheter un groupe électrogène, parce que, à un moment, on se rend bien compte...* » (V. Ravault, Directeur du SIAEP Allier Rive Droite).

C) Consommation et usage de l'eau

Dans ce contexte plutôt favorable, mais où pointent les incertitudes concernant l'avenir, comment les acteurs politiques et techniques locaux perçoivent-ils les comportements des ménages et professionnels ?

1) Des ménages de plus en plus raisonnables

En premier lieu, il convient de souligner l'opposition entre le cœur de l'agglomération moulinoise et les campagnes alentour en matière de consommation par les usagers. Si les campagnes sont marquées par la prédominance de la consommation agricole, la ville de Moulins est, elle, caractérisée par l'importance des ménages. Comme le souligne N. Guillon, Directeur des régies de l'eau et de l'assainissement de Moulins Communauté : « *Nous, en ce qui concerne l'eau potable, c'est essentiellement de l'usage domestique. On a quelques*

industriels, bien entendu, et puis quelques gros établissements publics type hôpital, voilà, qu'il faut bien entendu pouvoir... à qui il faut fournir de l'eau. »

Ensuite, le constat unanime qui émerge des entretiens réalisés est celui d'une baisse de la consommation des ménages : *« On a une baisse de nombre de mètres cubes consommés qui est en train de se faire tout doucement. Alors, qui va sûrement s'arrêter parce que ça veut dire que c'est la prise de conscience des gens. »* (J.-L. Albouy, Maire d'Avermes) ; *« On voit que la consommation elle a tendance à... elle a baissé. Maintenant, elle stagne parce qu'à un moment donné les gens, ils ne vont pas pouvoir non plus se servir de l'eau. Mais on voit ce que ça, ça stagne. »* (V. Ravault, Directeur du SIAEP Allier Rive Droite) ; *« On le voit, on a un dernier rapport du syndicat d'eau. Je l'ai toujours en tête. La consommation depuis les 10 dernières années a baissé. »* (L. Chaput, Maire de Bourbon-l'Archambault) ; *« C'est une réalité que les usagers, ils nous prennent de moins en moins d'eau. C'est à peu près 3-4 % de ventes d'eau en moins depuis 3 ou 4 ans, même si cette année on est repassé en positif, c'est exceptionnel. On s'attend à ce que ça continue à baisser. On atteint, pour moi, un seuil où on va baisser encore un petit peu, mais on est vraiment bas. En vente, on a perdu 3 ou 400 000 m³ depuis les années 1990. »* (Robert, Directeur du SIVOM Nord Allier) ; *« Nous, au niveau du SIVOM, ils constatent que ça n'augmente pas. On voit que les gens se responsabilisent quand même »* (J. Desphélipon, adjointe à la mairie de Souvigny).

Toutefois, quelques variations légères sont visibles d'une année sur l'autre, en fonction des conditions météorologiques : *« La consommation domestique a tendance à... un petit peu à diminuer. Mais ça, c'est aussi lié au climat d'une année à l'autre, en fait, on a différentes consommations. Il suffit qu'on ait une année un peu plus sèche, la consommation va augmenter par rapport à une année pluvieuse. Mais globalement, la consommation domestique a tendance à se réduire puisque les gens ont compris qu'il fallait faire attention. »* (N. Guillon, Directeur des régies de l'eau et de l'assainissement de Moulins Communauté)

Deux grands types d'explication sont avancés pour comprendre ce phénomène. Le premier est le changement d'attitude des individus. Selon les acteurs interrogés, les personnes tendent à faire de plus en plus attention à leur consommation d'eau : *« Les gens commencent à devenir bien plus raisonnables qu'ils n'étaient. »* (J.-L. Albouy, Maire d'Avermes) ; *« Je trouve que les gens font de plus en plus attention. On le voit sur nos chiffres de vente, ça baisse. »* (J. Robert, Directeur du SIVOM Nord Allier). Les raisons de ce changement de comportement sont multiples :

- Le rôle des sécheresses, déjà évoquées précédemment, qui auraient favorisé une prise de conscience chez les particuliers : *« Je pense que depuis les sécheresses, les 3 années de sécheresse, beaucoup de gens viennent de se rendre compte que, effectivement, l'eau est là, mais elle est précieuse et elle pourrait devenir rare. »* (Albouy, Maire d'Avermes).
- Plus largement, l'effet des campagnes de communication sur la question de la préservation de l'eau, et plus largement de l'environnement : *« Et puis il y a quand même de la communication vis-à-vis des usages de l'eau, où il faut raisonner l'usage de l'eau, donc on voit, nous, au niveau, on va dire, du domestique, les gens font quand même plus attention. »* (V. Ravault, Directeur du SIAEP Allier Rive Droite) ; *« Bah déjà, tout ce qu'on a expliqué aux usagers, d'en prendre moins »* (J. Robert, Directeur du SIVOM Nord Allier).

La seconde explication réside dans les évolutions technologiques, et plus largement celles des modes de vie, visible à travers deux aspects :

- L'évolution des appareils électroménagers : « *Ils montent de plus en plus d'appareils qui font des économies d'eau chez eux : lave-vaisselle, douche* » (J. Robert, Directeur du SIVOM Nord Allier).
- L'évolution des modes de vie des nouveaux habitants en milieu rural : « *Ils n'arrosent plus. On a de moins en moins de petits papys qui font le jardin. Les nouveaux habitants de la campagne, ce sont plutôt des gens de la ville qui viennent acheter un pavillon qui ne fait plus 8 000 m² de terrain. Qui fait 900 m². Et en fait, ils ne font pas d'activité qui consomme de l'eau.* » (J. Robert, Directeur du SIVOM Nord Allier).
- L'utilisation des puits en milieu rural, pour l'arrosage des jardins, ce qui allège la consommation sur le réseau d'adduction : « *Il y a énormément de maisons avec jardin. Vous voyez, ici, des grands murs partout, mais derrière il y a des jardins. [...] Donc, tout le monde a des puits. Les jardins sont alimentés par les puits. [...] Moi, je considère que 80 % des Souvignyssois ont un puits.* » (M. Barbarin, Maire de Souvigny)

2) La question agricole : élevage et céréaliculture

Chez les agriculteurs, une distinction doit être faite entre éleveurs et céréaliculteurs. Les premiers sont beaucoup moins consommateurs d'eau que les seconds, et l'impact de l'élevage, surtout bovin sur les territoires étudiés, sur la qualité de l'eau est quasiment nul, contrairement à celui de la grande culture céréalière. Comme le souligne J. Robert, Directeur du SIVOM Nord Allier : « *En fait il vaut mieux une région à élevage qu'une région céréalière. En fait les céréaliers, ils utilisent des pesticides. Ils mettent de l'engrais. Et ce sont ces sources-là qui généralement vous causent problème. Ce n'est pas l'élevage, en fait* » ; et d'ajouter : « *quand ils allument l'arrosage entre Saint-Germain-des-fossés – c'est vers Vichy ça – et on va dire après nous jusqu'à l'Auvergne – il y a des maïs tout le long, un peu moins chez nous parce qu'on n'est pas une zone... – Vraiment un maïs, même si vous en voyez... l'Allier descend de... enfin, la nappe descend de 50 cm en 15 jours* ».

Les territoires étudiés ne sont donc pas touchés par une forte pollution aux pesticides, même si, comme nous l'avons vu précédemment avec le cas de la commune de Trévol et du SIAEP Allier Rive Droite, la simple présence de cultures de maïs fourrage à proximité des puits de captage d'eau peut engendrer des problèmes liés à la présence de pesticides dans la nappe, et ce, même si cette activité n'occupe qu'une place relativement secondaire dans l'agriculture locale. Dans l'ensemble, les territoires de bocage sont largement épargnés par la surexploitation de l'eau et la pollution.

En revanche, le principal problème relevé par les acteurs locaux est celui relatif aux haies. En effet, durant plusieurs décennies, les agriculteurs ont été amenés à arracher des haies afin d'agrandir leurs exploitations et d'augmenter leurs rendements. Or, le rôle des haies dans la rétention d'eau est essentiel dans les régions de bocage. Comme le rappelle M. Barabrin, Maire de Souvigny : « *Donc nous, on a les haies, donc ça entretient... ça retient l'eau. On a vraiment... Au niveau des agriculteurs et tout ça, il y a une vraie volonté de garder les haies, c'est bien pour les bêtes.* » C'est pourquoi la politique menée actuellement est celle de la plantation de haies, comme nous avons pu le constater aussi bien à Souvigny qu'à Bourbon-l'Archambault : « *Ici, on a une politique des haies, c'est-à-dire qu'on essaye de développer les haies le plus possible, et on demande aussi aux agriculteurs... on s'oppose un peu à l'éradication des haies* ».

pour ceux qui voudraient faire des remembrements. » (M. Barbarin, Maire de Souvigny) ; « Sur la question, aussi, des haies qu'on a arrachées aussi, à un moment donné. Et bah là, on plante, aussi. On remet des haies aussi parce que ça fait quand même une barrière naturelle pour l'eau, aussi. » (L. Chaput, Maire de Bourbon-l'Archambault).

Cela dit, la question des haies pose celle, plus large, de l'évolution du modèle agricole actuel, fortement consommateur d'eau, vers un modèle plus frugal. Comme le souligne L. Chaput, Maire de Bourbon-l'Archambault : *« ça revient à la question du modèle économique de l'agriculteur qui a complètement changé. On est parti d'une génération d'après-guerre, les gens avaient une petite locaterie, 50, 60 hectares de terrain. Et là on arrive à avoir, alors... et heureusement, parce qu'on est dans le Bocage aussi... ce n'est pas un Plateau de Mille Vaches »*. Autrement dit, même si le Bocage Bourbonnais ne présente pas de gros problèmes en matière de consommation agricole de l'eau, la nécessité d'adapter les modes d'exploitation devrait se poser avec une acuité grandissante au fur et à mesure que les effets du changement climatique se feront sentir, afin de garantir la préservation de la ressource en eau. Et ce d'autant que, comme le souligne J. Robert, Directeur du SIVOM Nord Allier, un certain nombre d'agriculteurs tendent à cesser l'élevage bovin pour s'orienter vers la céréaliculture plus rémunératrice.

3) Les autres activités : la nécessaire adaptation des activités épargnées par le déclin industriel

Concernant les activités industrielles, la situation de la région mouloise et du Bocage Bourbonnais est celle de territoires ayant subi un fort déclin. De fait, il ne reste que peu d'établissements susceptibles de consommer de grandes quantités d'eau et d'engendrer une pollution. C'est le cas à Souvigny où, comme le rappelle M. Barbarin, le maire de Souvigny, *« On avait une usine de lavage de laine, mais qui a été rachetée par un concurrent. Et le concurrent, il a ramené les machines, et tout. Et donc, on n'a plus ce problème des pollutions dues au lavage de laine. Donc, l'ancien propriétaire avait mis en place des systèmes de dépollution. Ça marchait à peu près bien. Mais donc maintenant on n'a même plus à faire ces contrôles parce que de toute façon ils sont partis »*.

Parmi les établissements industriels consommateurs d'eau et producteurs d'eau usée, le cas de l'entreprise Mewa, spécialisée dans le lavage de linge en gros et localisée sur la commune d'Avermes, dans la banlieue de Moulins, nous fournit un exemple d'adaptation d'activité industrielle aux problèmes de l'eau. Afin de répondre aux normes environnementales imposées par la législation, la société a élaboré des procédés de lavage lui permettant de limiter sa consommation et de traitement de l'eau usée lui permettant de limiter ses rejets. Comme l'explique J.-L. Albouy, maire d'Avermes : *« C'est quand même une activité qui consomme beaucoup d'eau, qui produit de l'eau vraiment sale, avec beaucoup de déchets. Mais, ils sont à un tel niveau de contrôle et de travail sur les normes que... Bon, voilà. Ils ne consomment pas plus d'eau... Ce n'est pas excessif par rapport à au travail qu'ils font. Et ils arrivent d'abord à en récupérer parce qu'une partie de l'eau passée et filtrée et tout, sert à refroidir les choses. Donc voilà. Et pas en déverser tant que ça donc non. »*

4) Le thermalisme, une activité sensible à la qualité de l'eau

Parmi toutes les activités économiques présentes sur les territoires étudiés, le thermalisme occupe une place à part, dans la mesure où l'eau constitue sa raison d'être. Or, l'eau thermale à

la particularité, par rapport à l'eau de consommation courante, de ne pas être traitée, afin de conserver ses vertus thérapeutiques. C'est pourquoi elle est particulièrement sensible à la présence de bactéries qui peuvent interrompre toute une saison de cures, comme c'est le cas depuis deux ans (2023 et 2024) à Bourbon-l'Archambault.

Ce phénomène n'est pas nouveau, comme l'explique L. Chaput, Maire de Bourbon-l'Archambault : « *si on reprend l'historique de la station, le problème ne date pas d'aujourd'hui. Il date d'hier. Les mêmes problématiques sont arrivées, fin du XIX^e et début du XX^e siècle. Nous avons l'historique, ou les mêmes bactéries reviennent.* » Pour autant, les raisons de ce problème, qui touche aussi bien d'autres stations thermales, ne sont pas connues.

Les conséquences sont très importantes sur l'économie locale puisque la fermeture des thermes engendre une chute des locations de chambres d'hôtels et de meublés, et donc une baisse de la consommation d'eau. Comme l'indique J. Robert, Directeur du SIVOM Nord Allier : « *On a perdu de la vente d'eau sur Bourbon, du fait de la fermeture des thermes aussi. [...] Deux ans de suite, cette année et l'an dernier. Donc, quand la cure est fermée... Ce n'est pas nous qui fournissons de l'eau à la cure, mais ce sont plutôt les logements qui ne sont pas loués. Ça nous fait de la consommation en moins, parce qu'il y a beaucoup de... ce ne sont pas des Airbnb, mais ce sont des logements loués à la semaine aux curistes* ». Et sur le plan économique, les conséquences sur Bourbon-l'Archambault peuvent être fortement pénalisantes, comme le souligne L. Chaput, maire de la commune : « *Notre station thermique, dès qu'elle vacille un peu, économiquement, on peine aussi. Voilà. Juste pour vous dire, mais les retombées, on compte 1 400-1 500 € par curiste sur 3 semaines. Vous comptez 4 000 curistes, ça ne nous fait pas loin de 6 000 000 de retombées économiques. Le jour où ça ferme, ben, on souffre, quoi. On est plutôt dépendant, je dirais, de notre station thermique.* »

D) Les problèmes relatifs au fonctionnement de l'approvisionnement en eau

1) Le problème des réseaux fuyards

Dans le domaine de la gestion de l'approvisionnement en eau, la question de l'entretien des réseaux d'adduction constitue un enjeu majeur pour l'ensemble des communes, en raison de leur ancienneté. Ce problème est d'autant plus prégnant sur les territoires dont les réseaux présentent de nombreuses fuites, comme dans le cas de l'agglomération moulinoise. Comme le souligne N. Guillon, Directeur des régies de l'eau et de l'assainissement de Moulins Communauté : « *Globalement, la consommation domestique a tendance à se réduire puisque les gens ont compris qu'il fallait faire attention. Mais pour autant, notre production, elle, ne diminue pas forcément, elle a tendance au même à augmenter. Et c'est là notre problème, nous, en tout cas, sur notre territoire, c'est le maintien en état de nos infrastructures de production et de distribution d'eau potable puisqu'un réseau de distribution qui vieillit, c'est un réseau qui devient fuyard et qui va, entre guillemets, "gaspiller de l'eau", donc on va produire de l'eau qu'on ne distribuera jamais.* » ; et d'ajouter : « *on perd en moyenne – mais ça, c'est la moyenne nationale, on est à peu près dans ces chiffres-là – 25% d'eau. Donc sur 100 mètres cubes qui sont produits, on en distribue que 75* ».

C'est pourquoi des mesures sont envisagées afin de résoudre ce problème. Elles commencent par une sectorisation du réseau, afin de repérer les zones de surconsommation d'eau par les

relevés de compteur, puisque si les pertes sont déjà comptabilisées, elles ne sont pas encore repérées géographiquement. Puis, dans un deuxième temps seront installés des pré-localisateurs de fuites, afin d'affiner le repérage des pertes sur le réseau. Une fois la localisation précise réalisée, les travaux pourront commencer, à condition de pouvoir être financés. Sur ce point, l'Agence de l'eau Loire-Bretagne, par les subventions qu'elle accorde, joue un rôle important, comme l'explique V. Ravault, Directeur du SIAEP Allier Rive Droite : « *On a beaucoup travaillé sur ce qu'on appelle la sectorisation, c'est-à-dire qu'on met des compteurs pour sectoriser. [...] Donc ça, c'est vrai que ça nous a permis, nous, en même pas un an, de prendre 5 % de rendement, voilà. Et ça, pourquoi on l'a fait ? Parce que c'était bien subventionné par l'Agence de l'Eau Loire Bretagne. [...] C'est sûr, quand on a 50, ou des fois 70 % de subventions, forcément ça nous permet de faire des travaux.* »

Cela étant, le problème des réseaux fuyards pose aussi celui du prix de l'eau, la modernisation des réseaux impliquant de nécessaires investissements. Or, la baisse de la consommation d'eau observée pourrait, à terme, poser des problèmes concernant le financement des travaux d'entretien.

2) Les effets pervers de la baisse de la consommation sur le prix de l'eau

La diminution de la consommation d'eau pourrait déboucher sur une situation paradoxale dans laquelle le prix du mètre cube d'eau, au lieu de baisser, augmenterait. En effet, comme le soulignent les responsables de syndicats de gestion de l'eau interrogés, les gestionnaires publics ne sont pas censés réaliser de bénéfice sur la vente de l'eau, ni l'assainissement des eaux usées. Les factures d'eau et taxes d'assainissement n'ont d'autre finalité que de couvrir les coûts de fonctionnement et d'entretien des infrastructures. Or, ces coûts pourraient augmenter au cours des prochaines années, et ce, pour deux raisons : d'une part à cause de l'augmentation possible du prix de l'électricité, nécessaires à l'activation des pompes et au fonctionnement des stations d'épuration ; et d'autre part en raison de l'ancienneté des réseaux d'adduction et d'évacuation des eaux, caractérisés sur certains territoires par de nombreuses fuites, et qui nécessiteront des travaux de modernisation. Par conséquent, si les coûts d'exploitation augmentent et que la consommation diminue, le prix de l'eau risque d'être majoré.

C'est ce qu'explique V. Ravault, Directeur du SIAEP Nord Allier : « *Ce qui est compliqué, ce qui émerge aussi comme problématique au niveau des syndicats des eaux, c'est qu'on va avoir des consommations d'eau qui vont stagner, voire chuter, parce que, voilà, c'est ce qu'on incite les gens à faire. Par contre, en face, nous, on a des charges qui explosent. Des charges, par exemple l'électricité. Bon, là, on nous annonce que ça va quand même rebaisser. Mais, on a eu quand même, pendant quelques années, l'électricité, là, le gros couac. On a le traitement, le matériel, hein, classique, les chantiers qui coûtent bien plus cher qu'il y a dix ou quinze ans. Et donc nous, notre problématique, c'est d'arriver à équilibrer notre budget sans... comme ce qu'on sait faire, c'est-à-dire qu'on va toujours investir, on ne va pas rester comme ça, attendre, quoi continuer à investir. Mais après, on n'a pas beaucoup de levier de manœuvre, c'est... à part augmenter le prix de l'eau, on n'a pas beaucoup de levier de manœuvre.* » De son côté, J. Robert, directeur du SIVOM Nord Allier va même plus loin en mettant en évidence la contradiction apparente de la hausse des coûts de fonctionnement et de la baisse de la consommation d'eau : « *Du fait que nous, on a des impératifs d'investissement et des contraintes d'inflation qui fait que nous, on est obligé d'augmenter l'eau. Donc en fait, plus on*

augmente l'eau, plus on se tire une balle dans le pied parce que plus les gens font attention et moins ils en consomment, plus tout le battage médiatique qui est nécessaire parce que c'est la réalité. »

Dans ce contexte, l'enjeu, pour les syndicats de gestion de l'eau, est d'augmenter progressivement le prix de l'eau pour couvrir des frais de fonctionnement en augmentation, tout en évitant de le rendre trop pesant sur le budget des ménages. C'est le choix effectué par le SIAEP Allier Rive Droite : *« Donc nous, jusqu'à présent, c'est vrai qu'on a été un... on a eu, on va dire, l'instinct, enfin, je ne sais pas comment on peut dire, on sentait un petit peu ça et on a toujours préféré augmenter, nous, au niveau du syndicat, régulièrement, progressivement, et qui nous a permis de se dégager un fonds de roulement qui, à l'heure actuelle, nous permet de faire des travaux, de ne pas être pris à la gorge. Et puis voilà, maintenant, moi, je m'en rappelle il y a 2-3 ans de là, au niveau du département, on était dans les prix hauts, au niveau syndicat. Maintenant, on est dans la moyenne, même moyenne moins, parce qu'il y a d'autres collectivités qui n'avaient peut-être pas anticipé, ou ils ne voyaient pas les choses de la même manière que nous on a pu les voir, et ce qui fait que là, avec la conjoncture économique, ils n'ont plus le choix, quoi. »* (V. Ravault, Directeur du SIAEP Allier Rive Droite).

II) La dynamique du changement de comportement des acteurs

A présent, nous allons nous pencher plus précisément sur le processus de changement de comportement des acteurs, afin d'évaluer leur degré d'intention de comportement et leur capacité à s'y engager. Pour cela, nous analyserons les changements déjà opérés ou envisagés par les acteurs, et nous étudierons les mesures susceptibles de favoriser ces changements, ou au contraire de les freiner.

A) Les changements de comportement

1) Les changements de comportement des acteurs publics

a) Changements techniques et nouvelles pratiques

Le premier changement de comportement des autorités communales visant à économiser la consommation d'eau a consisté en l'adoption de nouvelles pratiques, associée à des investissements sur le long terme. Les premières mesures prises consistent généralement à limiter la consommation d'eau dans les services gérés par les communes au moyen des investissements sur la robinetterie et les sanitaires, afin d'éviter le gaspillage de l'eau. C'est le cas à Avermes, où *« on a changé les robinets dans toutes les écoles pour mettre des boutons pressoir qui font que, par exemple, chaque enfant, ben, ne laisse pas le robinet ouvert pendant 3 minutes pour se laver les mains. »* (J.-L. Albouy, maire d'Avermes).

Le second type d'investissement réalisé par les communes vise à récupérer l'eau de pluie afin qu'elle puisse être réutilisée par les services municipaux. Pour cela, divers investissements ont été réalisés par les communes, comme l'achat de bâches de récupération des eaux pluviales à Avermes, permettant à la commune de ne plus arroser ses plantations avec l'eau de l'adduction depuis trois ans. D'autres communes comme Souvigny ont aussi adopté cette pratique, notamment à l'initiative des employés communaux, comme l'explique le maire, M. Barbarin :

« Je me suis aperçu que les gars, ils sont venus un jour en disant “on a une idée, et si on récupérait l'eau des granges et du prieuré et tout ça, qu'est-ce que vous en pensez, et ainsi de suite ? Si on faisait ça ?” Bah voilà, c'est le personnel qui a eu cette idée-là parce qu'ils se sont dit “bah c'est drôlement bien de récupérer l'eau des nappes là-bas et du jardin, mais on pourrait peut-être en avoir directement sur place et tout ça”. Et c'est eux qui sont venus chercher ça. »

Une autre méthode employée pour limiter l'usage de l'eau d'adduction est celle des forages et des puits. Dans certains cas, d'anciens puits ont été réhabilités, comme à Avermes : « On a des anciens puits dans la commune, qu'on a réétanchés, on va dire. Et, chaque fois qu'il y a de la pluie, bah ces bassins se remplissent et on vient chercher l'eau pour arroser, pour faire un tas de choses. » (J.-L. Albouy, maire d'Avermes). Dans d'autres cas, comme à Souvigny, des forages ont été réalisés pour puiser l'eau directement dans la nappe, sans avoir à recourir à l'eau d'adduction, permettant ainsi à la commune de faire de substantielles économies : « On a fait un forage au stade pour éviter de pomper sur l'eau. Voilà. Donc maintenant, on arrose le stade avec un pompage qu'on a créé. [...] Et qui permet aussi de remplir les citernes pour arroser les fleurs de la commune. Ce qui permet de faire des économies aussi. [...] En fait, on a pratiquement diminué par deux la consommation de la commune, en termes d'eau. On récupère, par le pompage profond, on récupère pas mal d'eau qui est utilisée, d'abord, pour arroser l'espace sportif, parce que le sportif, ils veulent des belles pelouses. » (M. Barbarin, maire de Souvigny).

La réutilisation de l'eau est aussi l'un des moyens utilisés pour limiter la consommation, comme l'explique L. Chaput, maire de Bourbon-l'Archambault : « Nous, on a une piscine municipale aussi, on vide le bassin, on récupère l'eau et on arrose ». De même, la modernisation des systèmes d'arrosage a permis aux communes d'optimiser leur consommation d'eau dans le cadre de l'entretien des parcs, jardins et installations sportives, et de réaliser des économies : « On a un stade de foot aussi. Là où on est passé sur un système d'arrosage. On a divisé la consommation par 3. Donc ce n'est pas neutre. Avant, on arrosait beaucoup, beaucoup, souvent au même endroit. On utilisait ce qu'on appelle plutôt un arroseur agricole. Voilà. Et de passer à ce système d'arrosage, alors que c'est un investissement, certes pour la collectivité, mais en matière de consommation, on s'y retrouve. Amortissement : 3 ans. » (L. Chaput, maire de Bourbon-l'Archambault).

Plus largement, l'ensemble de ces investissements s'ancre dans un changement de pratiques. D'une part, les élus locaux incitent à une plus grande réactivité pour résoudre les problèmes liés à l'eau : « C'est pareil quand il y a des fuites sur les réseaux privés des jardins, du monastère ou de... des espaces verts sur dans les lotissements et tout ça, on essaie de faire réagir tout de suite le personnel : « il y a une fuite, dites-le-nous et on enclenche tout de suite les travaux le plus vite, derrière, pour être exemplaire ». (M. Barbarin, maire de Souvigny). D'autre part, ils maintiennent les pratiques d'économie d'eau adoptées en période de sécheresse, comme l'explique J.-L. Albouy, maire d'Avermes : « Sur Avermes on continue à maintenir tout ce qu'on avait fait sur les trois années de sécheresse, c'est-à-dire on a des réserves d'eau avec des bâches, on n'arrose que le matin très tôt, même avant qu'il fasse bien chaud, voilà. Et on prend les habitudes des périodes sèches et on les conserve même en temps de période plus sympathique, on va dire. » A travers ce témoignage, il semble que les récentes années de sécheresse aient constitué un facteur déclencheur des changements de comportement en matière d'usage de l'eau.

b) Végétalisation et lutte contre l'artificialisation des sols

A côté des changements techniques visant à optimiser l'usage de l'eau par leurs services, les communes ont aussi mis en œuvre des stratégies visant à favoriser la régénération des nappes phréatiques et à limiter les effets négatifs des fortes précipitations en milieu urbanisé.

La première mesure consiste à végétaliser le tissu urbain, et ce de deux manières :

- En replantant des arbres et des arbustes sur le tissu urbain déjà existant, en choisissant des essences aptes à résister aux épisodes de sécheresse : *« Sur la commune, on replante aussi parce que malheureusement, avec la sécheresse, on a eu des arbres qui ont souffert aussi. Et là aussi, replanter sur des essences qui soient, je dirais, plus durables dans le temps et qui correspondent aussi aux changements climatiques. »* (L. Chaput, maire de Bourbon-l'Archambault) ; *« Adapter des espèces qui résistent au même coup de chaleur, on le voit bien, c'est un peu la tendance, hein. Les communes, même sur Avernies, ils ont quand même de gros espaces verts, ils ont fait aussi des gros efforts »* (V. Ravault, Directeur du SIAEP Allier Rive Droite).
- En s'assurant de la végétalisation et de l'aération du tissu urbain à venir, afin de favoriser, aussi, l'installation de réserves d'eau de pluie : *« On a quelques zones, encore, à lotir, qu'on souhaite lotir absolument. Et là, on étend les surfaces, c'est-à-dire qu'on essaie de faire des lotissements un peu aérés. Donc, fini les lotissements avec l'immeuble en longueur, vous voyez tout ça. Ça non. Donc, on essaie de faire des lotissements aérés avec des surfaces plus grandes, on construit moins, mais dans des conditions plus arborées, avec des obligations d'arborer, et ainsi de suite. Donc ça, c'est quand même un plus. Et donc, je pense que les gens, ils disposeront d'un peu plus de terrain. Et donc là, on pourra travailler sur ces lotissements avec des réserves d'eau quoi, pour obliger les gens à faire des réserves d'eau. Ça, ce sont des choses qu'on pourra mettre dans les permis de construire. »* (M. Barbarin, Maire de Souvigny)

Toutefois, la végétalisation impliquant l'arrosage, des décisions complémentaires peuvent être prises comme la suppression des petits bacs à fleurs qu'il faut arroser, et leur remplacement par des plantations de petits arbustes en pleine terre, comme c'est le cas à Trévol. Ces changements se traduisent aussi par une économie de temps pour les employés communaux. Mais plus largement, ce sont les systèmes d'arrosage automatique qui sont aujourd'hui de plus en plus contestés par les acteurs locaux, en raison du gaspillage d'eau qu'ils engendrent : *« Il y a quelques années, dès qu'il y avait un rond-point, on faisait un branchement d'eau parce que s'il fallait arroser. Là, ils nous ont demandé d'en résilier je ne sais pas combien. Ils n'ont plus beaucoup de points d'eau. Ils n'ont plus beaucoup de points d'eau. On voit qu'il n'y a plus d'arrosage automatique. Avant, on voyait les tuyères qui sortaient et puis ça arrosait, limite la route. On voit que ça, ça a bien changé les mentalités »* (V. Ravault, Directeur du SIAEP Allier Rive Droite)

Sur le plan qualitatif, la réglementation nationale s'est renforcée concernant l'emploi des pesticides, avec notamment l'interdiction de l'usage du glyphosate, en France en 2017, pour l'entretien des espaces ouverts au public par les collectivités. Cela a des conséquences, certes bénéfiques sur le plan de la santé publique et de protection des eaux souterraines, mais implique un plus grand travail de désherbage de la part des employés municipaux, comme le rappelle M.-T. Jacquard, maire de Trévol : *« Au niveau de la mairie, au niveau de la commune, on n'a*

plus le droit de mettre de pesticides du tout, donc tout se fait à la main. On n'a pas le choix, on n'arrive plus à tout faire ».

Enfin, la dernière méthode employée pour faciliter la percolation des eaux de pluie vers les nappes phréatiques consiste à dégoudronner et à limiter au maximum l'artificialisation des sols. Cette stratégie rejoint celle, précédemment évoquée, qui consiste à créer de nouveaux espaces bâtis aérés et végétalisés. Comme l'explique M. Barbarin, maire de Souvigny : *« J'essaie de limiter les lotissements. C'est-à-dire pour aller dans la notion de non-artificialisation des sols, zéro artificialisation nette [...] On limite les lotissements, les zones à construire, et on essaie de favoriser le retour en centre-ville. »* L'objectif, selon le maire de Souvigny, est le suivant : *« Il faut éviter d'imperméabiliser les sols. Il faut permettre au sol d'absorber le plus possible. »* La lutte contre l'artificialisation des sols peut même aller jusqu'à la suppression de sols imperméabilisés, ce qui peut poser de nouveaux problèmes aux collectivités : *« On en dégoudronne. Donc, ça pose un problème parce qu'il faut faire de l'empierrage, il faut faire plus d'empierrage que quand c'est goudronné. Donc, ça sous-entend qu'il faut remobiliser notre personnel – c'est aussi ça le problème – il faut remobiliser le personnel, et il faut aussi bien dégager les fossés et tout ça. Donc, autre problème, c'est que si on dégage bien les fossés et ainsi de suite, la plupart des agriculteurs vont nous demander des passages, et ainsi de suite. Ça oui, c'est cercle vicieux. »* (M. Barbarin, Maire de Souvigny).

c) L'inscription de la politique de l'eau dans les documents d'urbanisme et l'information au public par les campagnes de sensibilisation

Parmi les changements de comportement adoptés par les collectivités locales, deux d'entre eux ont des effets indirects sur la consommation et l'usage de l'eau. Le premier consiste en l'inscription des stratégies relatives à la politique de l'eau dans les documents d'urbanisme. Cela passe par l'apport de modifications dans les documents existants tels que le SCOT¹⁰ ou le PLH¹¹, à l'échelle de l'EPCI¹², et bien sûr dans le SAGE, à l'échelle du bassin versant. Mais cela peut aussi passer par l'élaboration d'un nouveau document, comme le schéma directeur de l'eau de Moulins Communauté, afin notamment de gérer le réseau d'adduction vieillissant. A cela s'ajoute aussi le renforcement des équipes techniques intercommunales, afin d'élaborer les politiques relatives à la gestion de l'eau inscrites dans les documents d'urbanisme et de planification, et de les mener à bien : *« On a fait le choix, au sein de l'interco, aussi, d'embaucher des chargés de mission qui ont cette réflexion sur ces questions, parce que c'est "comment on voit nos territoires demain ?" »* (L. Chaput, Maire de Bourbon-l'Archambault).

Enfin, l'action des collectivités locales passe aussi par des campagnes d'information et de sensibilisation des populations à la question de l'eau. En termes de communication, la mairie de Souvigny organise, par exemple, des colloques chaque année, comme l'explique son maire, M. Barbarin : *« On fait des colloques. A Souvigny, il y a un colloque annuel. C'est les Rencontres de Souvigny. On appelle ça. Donc, il y a deux ans, on a fait un colloque sur l'eau, justement. Sur l'utilisation de l'eau. »* Ce genre de manifestation permet ainsi aux autorités municipales d'informer les habitants de la commune sur des enjeux d'aménagement du territoire, mais aussi de les sensibiliser aux problèmes qui se posent et aux solutions à apporter.

¹⁰ Schéma de Cohérence Territoriale.

¹¹ Programme Local de l'Habitat.

¹² Etablissement Public de Coopération Intercommunale (ex. : communautés de communes, d'agglomération...).

Et sur cet aspect, des campagnes de sensibilisations peuvent aussi être mises en œuvre, comme l'explique J. Robert, Directeur du SIVOM Nord Allier : « *On peut éventuellement faire des campagnes financées par l'Agence Loire-Bretagne. Une campagne de communication. A hauteur 30 %, je crois, ils nous financent. Ou si on se mettait – comme ce qu'a fait la commune – si on se mettait peut-être à distribuer des petits kits, par exemple, à nos abonnés, on pourrait peut-être éventuellement s'en faire payer une partie.* » Ce type d'action peut ainsi permettre aux autorités locales d'accompagner leurs citoyens dans une dynamique de changement de leur comportement en matière d'usage de l'eau.

2) Les changements de comportement des ménages

a) Les changements de mentalité et de pratiques

Concernant les changements de comportement des individus, les acteurs interrogés évoquent, en premier lieu, la modification des gestes quotidiens qui permettrait de réduire la consommation d'eau : « *Ça démarre par "j'utilise le gobelet pour me rincer les dents, et pas laisser couler le robinet". Donc, c'est-à-dire, des gestes du quotidien.* » (L. Chaput, Maire de Bourbon-l'Archambault) ; « *Après au niveau des ménages, c'est la conscience civique, hein, qui fait la différence. C'est des gestes tout bêtes, hein, mais c'est « je ferme le robinet de la douche quand je suis en train de me savonner », c'est « je ne laisse pas le robinet couler quand je me brosse les dents ». C'est des petits gestes comme ça qui au quotidien mis bout à bout font les diminutions de consommation qu'on peut observer. Ou, voilà, « quand je dois arroser mon jardin, j'arrose soit le soir tard, soit le matin très tôt.* » (N. Guillon, Directeur des régies de l'eau et de l'assainissement de Moulins Communauté) ; « *Économiser de l'eau, c'est assez facile hein ? Même si vous n'investissez pas, vous vous lavez les dents, vous fermez le robinet. Les 3/4 des Français, ils laissent tout ouvert. Vous prenez une douche, il faut aussi l'arrêter quand vous vous savonnez.* » (J. Robert, Directeur du SIVOM Nord Allier).

Les changements de pratiques quotidiennes restent toutefois soumis à un changement préalable de mentalité, comme le souligne d'ailleurs N. Guillon (Moulins Communauté), précédemment cité, lorsqu'il évoque la conscience civique des personnes. C'est pourquoi les acteurs interrogés insistent fortement sur la pédagogie, en particulier auprès des jeunes générations : « *Je pense qu'il faut plus éduquer les jeunes pour qu'ils prennent notre place et qu'ils soient meilleurs que nous. Je pense. Changer leurs habitudes, aussi. [...] Je pense. En changeant leurs habitudes, on change leur consommation. Nous, c'est un peu mort.* » (J. Robert, Directeur du SIVOM Nord Allier) ; « *Nos jeunes ont des leçons à nous donner en matière d'utilisation de l'eau* » (L. Chaput, Maire de Bourbon-l'Archambault).

Sur la question de la sensibilisation des enfants aux questions environnementales, le rôle des enseignants est même souligné : « *J'en accueille des écoles pour leur expliquer que l'eau, il faut en prendre soin, que le cycle de l'eau, on traite l'eau, on fait le cycle entier [...] Les maîtresses, elles sont bien les maîtresses, parce qu'elles sont à fond là-dedans. Elles leur expliquent qu'il faut recycler* » (J. Robert, Directeur du SIVOM Nord Allier). Les enseignants semblent donc jouer aujourd'hui une fonction importante de transmission des valeurs écologiques et des pratiques respectueuses de l'environnement vers l'ensemble de la population par l'intermédiaire de leurs élèves, comme le faisaient, fin XIX^e s-début XX^e s., les « hussards noirs de la République » avec les valeurs patriotiques et la conscience nationale.

Au-delà des gestes quotidiens, le changement de comportement passe aussi par la prise de nouvelles habitudes dans le cadre d'activités impliquant un usage de l'eau comme le jardinage : « *Il faudra que les gens comprennent aussi : l'arrosage, ça se fait matin tôt ou le soir. Mais, je vois même, nous, dans nos associations comme au foot, je fais toujours la chasse pour les restreindre dans leurs horaires. Même si on n'a pas d'arrêt de sécheresse, on continue à le faire. C'est... mais c'est difficile, hein, les mentalités.* » (M.-T. Jacquard, Maire de Trévol).

Cela dit, si l'adoption de nouvelles pratiques quotidiennes ou plus occasionnelles dans l'usage de l'eau émerge au sein de la population, et ce même si des progrès restent encore à faire selon les acteurs interrogés, de petites attentions essentielles relatives à l'entretien du logement semblent plus difficiles à adopter, comme le souligne J. Robert, Directeur du SIVOM Nord Allier : « *Vérifier déjà, des fois, si on a des fuites. C'est dû à la négligence dans de surveillance. Un ballon d'eau chaude qui fuit... Personne ne regarde son ballon d'eau chaude. [...] C'est quand vous recevez la facture, vous allez voir parce qu'il y a beaucoup d'eau, quoi. C'est surveiller ça. Bien important. Les WC qui coulent un petit peu tout le temps, c'est aussi souvent, quoi. Les gens, ils ne surveillent pas, ça coule... [...] Le frein principal ? Oui, c'est la mentalité des gens, je pense. Et puis après l'investissement.* »

b) Les changements techniques

Les changements de mentalités et de pratiques peuvent ensuite être accompagnés de changements techniques concernant l'équipement du logement. Ils peuvent porter sur deux aspects complémentaires :

- L'adaptation de la robinetterie et des sanitaires, afin de réduire la consommation d'eau d'adduction.
- L'installation de systèmes de récupération d'eau ou l'usage de puits comme alternative à l'eau d'adduction.

Dans le premier cas, plusieurs mesures peuvent être prises pour réduire la consommation d'eau : « *Les gens peuvent encore faire des efforts de... Au niveau de l'adduction d'eau potable ? Toutes les maisons ne sont pas équipées de systèmes qui permettraient de faire des réductions d'eau, même si... Il y a eu une campagne, là, "Aime les mairies", même la mairie de Bagnoux a distribué – ils étaient subventionnés – le petit kit, le petit kit tout simple qui vous met une espèce de petit grillage sous le robinet, et ça vous permet de mettre de l'air dans l'eau à hauteur de 30 %, ou quelque chose comme ça, juste en mettant ça. Après, il y a beaucoup d'autres choses qui peuvent être faites : des douches à la place des baignoires, des piscines raisonnablement... un peu moins... [...] Les chasses d'eau, ça ne coûte pas cher avec des boutons à moitié de charge, ou charge entière.* » (J. Robert, Directeur du SIVOM Nord Allier).

Les collectivités locales peuvent aussi inciter, voire aider les particuliers à installer des appareils de réduction de débit, même si les résultats peuvent être mitigés : « *Un certain nombre de collectivités ont mis en place – je crois que c'est à Issoire qu'ils ont mis en place ça – ils ont distribué des kits avec des pommeaux de douche qui changent de couleur en fonction de la consommation qu'on a, par exemple. Apparemment, d'après les échos que j'ai, ça marche assez bien. Les gens se sont pris au jeu. D'autres collectivités qui distribuent des mousseurs pour mettre sur les robinets pour consommer un petit peu moins d'eau. Certains disent que ça fonctionne, d'autres disent que ça ne fonctionne pas, enfin que ça ne se traduit pas forcément dans les mesures de consommation qu'ils récupèrent.* » (N. Guillon, Moulins Communauté).

Dans le second cas, le principal investissement évoqué par les acteurs interrogés est celui des récupérateurs d'eau : « *Ce qu'on nous dit, c'est que, surtout sur les lotissements, il faudrait – c'est qu'un sujet d'ailleurs qui pourrait faire l'objet d'un prochain mandat, en termes de... – c'est de voir pour que les gens stockent un peu leur eau de pluie. Toutes les eaux de pluie vont dans les égouts. Donc, essayer d'équiper les sorties de chez nous.* » (M. Barbarin, Maire de Souvigny) ; « *Les récupérations d'eau, passé un temps c'était subventionné, maintenant je ne sais plus où c'en est. Les gens posaient des récupérateurs d'eau... et puis on en voit un peu fleurir... Les gens qui font un peu de jardin, ils ont tendance à mettre des espèces de systèmes sur les gouttières tous simples qui récupèrent l'eau et qui l'envoie dans les bacs. Ça, on voit fleurir. [...] Après, mettre tout un système de récupération pluviale, ça a été subventionné, je ne sais pas si ça l'est encore. Ça peut s'entendre, mais c'est un investissement aussi.* » (J. Robert, Directeur du SIVOM Nord Allier). Toutefois, comme le signale le directeur du SIVOM Nord Allier, le coût de l'investissement peut aussi décourager les propriétaires de s'engager dans un processus de changement de pratique.

Cependant, quelques élus souhaiteraient imposer ces installations, surtout dans les constructions neuves : « *Il y a une chose en tant qu'élu, moi, dont je parle, au niveau de Moulins Communauté et avec le développement durable : "c'est obligé lorsqu'il y a des constructions neuves, qu'il y ait une réserve d'eau". Ce n'est quand même pas compliqué à faire pour réceptionner ces eaux pluviales ! À côté de la maison ou sous la maison, enfin je n'en sais rien ! Mais que l'on exige ce genre de chose à la construction neuve, ça paraît évident.* » (M.-T. Jacquard, Maire de Trévol). Autrement, dit, le changement de comportement des particuliers serait ici le fruit d'une contrainte réglementaire qui viendrait pallier les incertitudes résultant de la seule volonté de changement des individus et les limites budgétaires auxquelles ils peuvent se trouver confrontés.

Au total, la dynamique du changement prend les mêmes formes tant chez les élus locaux que chez les particuliers, à savoir une prise de conscience et une évolution préalable de mentalités dont découlent des changements de pratiques quotidiennes et occasionnelles, accompagnées de modifications techniques permettant d'optimiser la consommation d'eau.

3) Les changements de comportement des professionnels

a) Les industriels et la pression des normes réglementaires

L'usage de l'eau par les industriels est très contraint par les réglementations. L'ensemble des acteurs interrogés ont à chaque fois mentionné le fait que les entreprises sont soumises à des contrôles et des normes qui les obligent à mettre en place des systèmes de filtrage de l'eau pour limiter la pollution et de récupération d'eau pour en limiter la consommation. Comme l'explique N. Guillon, de Moulins Communauté : « *Au niveau des entreprises, il y a quand même beaucoup d'entreprises qui ont mis au point des process qui sont moins consommateurs d'eau. On l'observe sur certains industriels où il y a des grosses chutes de consommation d'eau. Ils l'utilisent différemment, ils ont des process qui se modernisent, qui ont besoin de moins d'eau.* »

Pour illustrer les efforts effectués par les industriels, J. Robert (SIVOM Nord Allier) prend l'exemple de l'usine Peugeot de Sept-Font, près de Dompierre-sur-Besbre, à l'est du département de l'Allier : « *Lui [le directeur du SIVOM], il a les grosses industries, Sept-Font, par exemple, qui utilisent beaucoup, beaucoup d'eau, et ils lui achetaient 1 000 000 m³ il y a*

20 ans quand même. Maintenant, ils sont peut-être à 300, mais je ne sais pas ces chiffres, je vous dis peut-être des bêtises, mais 300 000 m³. Et eux, ils mettent en place des systèmes pour les grosses industries. On les oblige hein ! Et puis, on le subventionne aussi. Ils ont des systèmes pour récupérer l'eau qu'ils utilisent dans leur process, la retraiter et la réinjecter dans leur process. C'est pour ça qu'ils ont baissé d'un 1 000 000 à 300 000. »

On retrouve le même type d'adaptation pour réaliser des économies d'eau dans l'agglomération moulinoise avec la société Mewa qu'évoque J.-L. Albouy, le maire d'Avermes : *« Les industriels, on les travaille pour leur faire installer des systèmes d'économiseur d'eau et ainsi de suite pour qu'ils nous consomment moins d'eau qu'auparavant. Ici, chez nous, à Mewa qui fait du lavage de lingette et tout, ils ont... c'est des Allemands qui sont très bons là-dedans, et qui ont travaillé beaucoup de procès pour économiser l'eau, ou au moins la récupérer, la filtrer et pouvoir la retravailler. »*

Et sur le plan de la pollution, les industriels se retrouvent contraints aussi d'adapter leurs activités en raison des risques de pollution : *« On en avait, mais là, maintenant... On avait du lavage. On avait une usine de lavage de laine, mais qui a été rachetée par un concurrent. Et le concurrent, il a ramené les machines, et tout. Et donc, on n'a plus ce problème des pollutions dues au lavage de laine. Donc, l'ancien propriétaire avait mis en place des systèmes de dépollution. Ça marchait à peu près bien. »* (M. Barbarin, Maire de Souvigny). Les scandales passés liés à la pollution des eaux fluviales ou des nappes phréatiques ont conduit progressivement les autorités publiques à imposer des normes aux industriels, à l'origine de ces adaptations. Ici, le processus de changement est donc avant tout le fruit de la contrainte réglementaire.

b) Les agriculteurs et la perspective d'un changement de modèle

En revanche, pour les agriculteurs, la situation semble plus complexe et de plus grandes difficultés semblent se poser dans l'engagement vers un processus d'optimisation de l'usage de l'eau. Toutefois, une différence doit être faite entre éleveurs et céréaliers.

Les éleveurs

Du côté des éleveurs, le problème de la gestion de l'eau est moins prégnant que pour les céréaliers. L'enjeu, comme nous l'avons précédemment évoqué, réside dans la préservation du Bocage afin de prévenir la baisse du niveau des nappes phréatiques par le maintien de la végétation arborée et arbustive. Celle-ci contribue en effet à maintenir les eaux pluviales dans le sol, à leur permettre de percoler jusqu'à la nappe, et à limiter ainsi leur ruissellement vers les cours d'eau, réduisant ainsi les risques d'inondation. Pour cela, les agriculteurs se sont engagés, avec le soutien des pouvoirs publics, dans une dynamique de retour à d'anciennes pratiques : *« Là, il fut une époque où on a bouché les fosses, les barres, aussi, où les bêtes pouvaient boire. Et puis maintenant, on est à l'adduction, et on tourne le robinet. Là aussi, je pense que l'on en revient un petit peu. Sur la question, aussi, des haies qu'on a arrachées aussi, à un moment donné. Et bah là, on plante, aussi. On remet des haies aussi parce que ça fait quand même une barrière naturelle pour l'eau, aussi. »* (L. Chaput, Maire de Bourbon-l'Archambault).

Toutefois, les aides apportées par les pouvoirs publics pour accompagner les agriculteurs dans leurs démarches ne sont pas sans contrepartie : *« On aide des agriculteurs à replanter des haies. Mais, on leur demande, en général, d'apporter la main d'œuvre. Ils nous amènent... On ne paye pas la main-d'œuvre. C'est eux qui le font. Mais, on leur demande aussi d'arroser, parce que ça*

paraît extraordinaire. Et quand vous, quand vous replantez, quand vous replantez des haies, malheureusement les premières années, il faut les arroser, même quand il pleut, donc. » (M. Barbarin, Maire de Souvigny). Le processus de changement de pratique, lorsqu'il est accompagné, peut donc se transformer en une démarche collective combinant plusieurs acteurs d'un même territoire. Mais cette démarche ne peut être mise en œuvre qu'à condition que tous les acteurs soient en accord sur un même projet et une même vision de l'avenir à donner à leur territoire, ce qui semble relativement aisé dans le cas des éleveurs.

Les céréaliers

En revanche, cela semble plus compliqué pour avec les céréaliers, tant leurs intérêts et ceux des acteurs publics semblent diverger. En effet, la céréaliculture implique, d'une part un arrosage intensif pendant la période de croissance des semis, et d'autre part un recours aux intrants (engrais, pesticides). A partir de là, le processus de changement de pratique peut prendre deux aspects complémentaires.

Le premier consiste en un changement des semences, soit par l'adoption d'autres germes d'une même céréale, mais plus résistants aux parasites et moins consommateurs d'eau ; soit par un changement de céréale afin de réduire le pompage dans la nappe phréatique, en particulier en période sèche. Comme l'explique V. Ravault, Directeur du SIAEP Allier Rive Droite : « *Mais c'est vrai qu'à un moment donné, si on veut pousser au bout du bout, peut-être que certaines cultures qui sont plus adaptées aux territoires. Le maïs, on sait que c'est une plante qui vient d'Amérique Latine à la base, qu'il faut de l'eau, qu'il faut... Quand ils arrosent, c'est souvent parce qu'il faut garder un degré d'humidité, en fait, de l'air, c'est ça. Moi, je ne comprenais pas. Là, peut-être qu'à un moment donné, il faut avoir un peu de bon sens, et peut-être que sur certains territoires, le maïs, c'est plus la culture à cliquer.* »

Sur ce point, J. Robert, Directeur du SIVOM Nord Allier précise : « *Il faut peut-être arrêter certaines cultures pour privilégier des cultures qui prennent de l'eau, mais pas au moment où nous, on a besoin d'eau. [...] Du maïs, ça ne prend pas l'eau au bon moment, ça n'en prend pas forcément plus que du blé, je crois. Le blé, il prend beaucoup d'eau, mais au mois de mai, quand on a de l'eau. Mais cette eau-là, on ne la retrouve plus dans la nappe. Tandis que le maïs, il vous demande de l'eau au moment où vous n'avez pas d'eau. Après il pourrait faire autre chose que du maïs. Je ne suis pas agriculteur, mais sorgho ou je ne sais pas quoi. Il y en a qui essayent dans le coin, mais ce n'est pas...* » Toutefois, au vu des essais infructueux, le changement de type de culture ne semble pas aussi simple qu'il y paraît : « *Ici, oui. Il pourrait le remplacer par du sorgho qu'ils donneraient à manger à leurs bêtes aussi. Ou des fèves, ou des choses comme ça. Ils ont essayé. La première vraie sécheresse en 2003 – enfin, ce n'est pas la vraie, il y en a eu d'autres – en 2003, il y a quelques paysans qui avaient essayé des fèves, des petits pois, des machins, mais ils ont tous arrêté.* » (J. Robert, Directeur du SIVOM Nord Allier)

Le deuxième aspect que peut prendre le processus de changement porte sur l'adoption de nouvelles pratiques culturales, par le passage à l'agriculture bio qui aurait surtout des effets bénéfiques sur la qualité de l'eau par la suppression des pesticides. Toutefois, de nombreuses incertitudes planent sur ces pratiques, comme l'explique V. Ravault, Directeur du SIAEP Allier Rive Droite : « *Avant, l'agence de l'eau, ils subventionnaient pour passer en culture bio. La culture bio, maintenant, elle s'est effondrée. Il y a des gens, je pense qu'ils se sont ruinés à se lancer dans le bio parce que pour... tout est lié en fait, le pouvoir d'achat des gens, donc à un moment, le bio, ça coûte cher et puis... Et bien les gens ne peuvent plus se permettre d'acheter*

du bio, donc t'achètes la marque du magasin et puis voilà. Donc derrière, t'as des gens qui ont peut-être adapté. Ils ont dit allez maintenant on va faire du bio parce qu'ils me demandent. Puis là, en quelques années, patatras. Donc eux, ils ont investi dans des choses, puis il y a tout s'effondre. C'est compliqué quoi. » Autrement dit, le passage vers la céréaliculture bio ne semble pouvoir se faire que dans le cadre d'un processus de changement collectif faisant collaborer plusieurs acteurs différents, mais agissant pour atteindre un même objectif.

Mais plus largement, le processus de changement de comportement en matière d'usage de l'eau devrait passer, à l'avenir, par un changement plus profond de modèle économique, dont les différents modes de production évoqués par les acteurs locaux pourraient servir de base : *« Si on veut changer les choses demain, il faut repartir sur des structures à dimension humaine. Voilà, c'est indispensable. Encore une fois. Et là, et d'utiliser des bonnes pratiques [...] De sensibiliser aussi ces agriculteurs à changer de comportement demain, à partir aussi peut-être dans la filière bio. On a vu sur le territoire, on a quelques réussites aussi en matière de bio, de changer le modèle économique. [...] Utiliser les filières courtes, on n'en a pas parlé, mais l'outil, le circuit court, ça nous parle chez nous, voilà. On a un marché le samedi matin, aussi, qui est bien agrémenté, voilà, avec des éleveurs, des maraîchers, aussi. Cette filière-ci, circuits courts, est prégnante chez nous. »* (L. Chaput, Maire de Bourbon-l'Archambault).

B) Mesure incitatives et freins au changement

1) Les mesures incitatives et contraignantes

a) Les mesures incitatives

La pédagogie

Afin d'inciter les acteurs à entrer dans un processus de changement de comportement en matière de consommation d'eau, le premier moyen d'action dont disposent les responsables politiques locaux est celui de la pédagogie. En effet, comme nous l'avons vu précédemment, la première étape vers un changement de comportement est une évolution des mentalités. En outre, dans un système politique démocratique dans lequel le processus électoral joue un rôle essentiel, l'information et l'incitation, plus que la contrainte, constituent des moyens plus adaptés pour les élus locaux : *« Mais ça passe, encore une fois, je le dis, mais par la pédagogie, voilà. On ne l'impose pas. Voilà, on travaille les choses ensemble. »* (L. Chaput, Maire de Bourbon-l'Archambault).

La méthode consistant à convaincre les citoyens par l'information et l'explication apparaît, en outre, plus adaptée à l'évolution du comportement des individus : *« Je trouve que les gens sont quand même de plus en plus responsables, j'ai l'impression. Enfin, nous, on constate ça dans nos campagnes, alors est-ce que c'est parce qu'on est moins nombreux, qu'on a plus le temps d'expliquer ? Parce que forcément, nous, quand on rencontre nos concitoyens, ils nous demandent, on leur explique. Enfin, je veux dire, c'est tous les jours. "Pourquoi vous faites ça ?" On essaie de leur expliquer. Bon, il y en a qui ne sont pas d'accord. Bon c'est un autre problème. On explique beaucoup ce qu'on fait, quand même, que dans les grandes villes ce n'est pas pareil, c'est plus anonyme. Il y a une responsabilité des élus. Je pense qu'il faut qu'on aille s'habituer à prendre des responsabilités. C'est trop facile. Quand les citoyens viennent vous voir en disant "vous avez eu le mètre cube, il a augmenté", "oh bah alors là, ce n'est pas la*

même de venir me voir, c'est le SIVOM, c'est le SIVOM qui a fait ça". Et c'est la même chose pour la l'assainissement. Oui bah, le SIVOM, c'est nous. » (Desphélipon).

A travers ce témoignage apparaissent plusieurs aspects de la vie démocratique locale : la responsabilité, à la fois des citoyens électeurs et des citoyens élus ; la nécessaire communication des élus afin de faire connaître leur politique, mais aussi pour expliquer les choix effectués ; le tissu social particulier façonné par l'environnement géographique, rural ou urbain, qui facilite plus ou moins l'établissement d'une relation de proximité entre élus locaux et administrés ; la relation entre élus et services techniques. L'application de stratégies de communication pour inciter les acteurs locaux, et en particulier les ménages, à modifier leur consommation d'eau s'explique donc par la combinaison de l'ensemble de ces caractéristiques de la vie politique locale qui favorisent le dialogue plutôt que la contrainte.

Les aides publiques

Si la communication permet aux autorités locales d'inciter leurs administrés au changement de comportement, la mise en œuvre de politiques concrètes d'aide financière ou matérielle à destination des ménages constitue un autre mode d'incitation au changement. Des opérations allant dans ce sens ont déjà été mises en œuvre par certaines collectivités locales, avec des résultats toutefois incertains : *« Un certain nombre de collectivités ont mis en place – je crois que c'est à Issoire qu'ils ont mis en place ça – ils ont distribué des kits avec des pommeaux de douche qui changent de couleur en fonction de la consommation qu'on a, par exemple. Apparemment, d'après les échos que j'ai, ça marche assez bien. Les gens se sont pris au jeu. D'autres collectivités qui distribuent des mousseurs pour mettre sur les robinets pour consommer un petit peu moins d'eau. Certains disent que ça fonctionne, d'autres disent que ça ne fonctionne pas, enfin que ça ne se traduit pas forcément dans les mesures de consommation qu'ils récupèrent. » (N. Guillon, Moulins Communauté).*

Le tarif de l'eau : tarif progressif, dégressif, social

La dernière mesure incitative évoquée par les acteurs interrogés est celle qui consisterait à jouer sur le tarif de l'eau de l'eau afin d'inciter les ménages à moins consommer, mais aussi, paradoxalement à consommer plus afin d'augmenter les recettes des syndicats d'eau dans le but de financer des travaux de maintenance. Plusieurs pistes sont ainsi évoquées par les acteurs interrogés, avec des opinions plutôt circonspectes.

Concernant les tarifs progressifs visant à augmenter le prix de l'eau à mesure que l'on consomme plus, et les tarifs dégressifs qui réduisent le prix à mesure que la consommation augmente : *« Bon, on pourrait faire des tarifs dégressifs. On est plutôt sur des tarifs uniques. Nous, on n'a jamais fait de tarifs progressifs. On n'a jamais diminué ici le prix de l'eau. Il y a certains syndicats où ça va être mis en place : plus vous consommez, moins le prix sera cher. Alors que là, ce qui est autorisé maintenant, c'est le contraire, c'est : plus vous consommez, plus vous payez cher. C'est-à-dire qu'on pourrait faire des tarifs dégressifs, les 200 premiers mètres cubes à... parce que ce n'est pas considéré comme beaucoup consommé à, je ne sais pas, 2 €. Et si vous passez à entre 200 et 400, vous paierez 2,15 €. C'est pour inciter les gens à consommer... essayer d'être dans la même tranche, quoi. Et pour l'instant, nous, c'est tarif unique. » (J. Robert, SIVOM Nord Allier).* Ici, le choix du type de tarif dépend de la stratégie adoptée par les autorités locales. Le tarif progressif sera choisi en cas de volonté d'inciter à

réduire la consommation d'eau, tandis que le tarif dégressif sera adopté dans une recherche de financements supplémentaires pour de nouveaux investissements.

Le choix d'un tarif dégressif peut aussi prendre l'aspect d'un tarif social qui peut, lui aussi, jouer sur la consommation en eau des ménages. Toutefois, la mise en place d'un tel dispositif présente un certain nombre de difficultés : *« On ne sait pas comment le mettre en place, en fait, parce que l'État n'a pas réfléchi à ça : vous pouvez créer un tarif social, mais comment on décide ? Qui a un tarif préférentiel, par rapport à... Est-ce qu'on doit se mettre à aller chercher les feuilles d'impôts de tout le monde ? Vous voyez le chantier ? Parce que nous, on n'a pas les données. On ne va pas encore embaucher deux secrétaires pour aller... Même si on arrivait à avoir des données... On pourrait en avoir des données. Par les... les quotients familiaux, les choses comme ça, on pourrait peut-être aller récupérer... Après, il faut les traiter. Ou est-ce que c'est sur initiative de la monnaie qui vient voir, et qui vous amène la feuille d'impôt, et que là vous mettez un tarif dégressif. De toute façon, le tarif dégressif sera payé par quelqu'un. Il n'y a rien gratuit. Au lieu que tout le monde paye le même tarif, si quelqu'un a un tarif progressif, ce sont les autres qui paieront à sa place. »* (J. Robert, SIVOM Nord Allier).

En outre, ce type de mesure est loin de faire l'unanimité parmi les acteurs interrogés, notamment en raison d'un prix de l'eau déjà très bas : *« Moi, ça me choque un petit peu quand on dit "maintenant, il faudrait faire un tarif social pour l'eau". Enfin, vous voyez... Moi, je veux bien qu'on aide les gens sur plein de choses. Mais, est-ce qu'en disant aux gens qu'ils ne vont payer presque rien, est-ce que ça va les responsabiliser ? Je ne suis pas sûr. [...] Le tarif social... On serait vraiment sur une chose qui coûte très cher, bon. Mais voilà, je dis : "comparez l'abonnement de l'eau, le prix d'eau à l'abonnement Netflix, à l'abonnement France Télécom", et je pense qu'on arrive à se priver bien plus d'un abonnement Netflix que de l'eau. »* (V. Ravault, SIAEP Allier Rive Droite).

b) Les mesures contraignantes

Le prix de l'eau

La question du tarif social de l'eau nous conduit à aborder, parmi les mesures contraignantes, la question plus large du prix de l'eau, et en particulier la possibilité de l'augmenter afin de réduire la consommation. En effet, parmi les mesures évoquées par les acteurs interrogés, le prix de l'eau reste le levier principal d'action : *« C'est surtout le prix de l'eau qui influence le comportement. Enfin, je pense. On le voit. Nous, quand on augmente le tarif, les ventes, elles baissent. [...] Dès que vous augmentez le tarif, que vous avez besoin de financement et vous vendez moins de mètres cubes. »* (J. Robert, SIVOM Nord Allier) ; *« Quand les gens voient que l'eau, ça augmente : « ah bah oui, donc je vais essayer de réduire ». On a bien vu avec l'électricité qui a flambé. Bah les gens, ils ont vachement réduit leur consommation. Donc à un moment, quand on dit « ben ouais, par contre, ça va coûter cher », ben là, tu réfléchis un petit peu plus. Tu comprends que tu n'es plus dans l'abondance, t'es plus « je laisse allumer toute la nuit » ou tout ça. Et c'est... voilà, malheureusement, le prix, c'est vrai que ça joue beaucoup, pour que les gens prennent conscience. »* (V. Ravault, SIAEP Allier Rive Droite) ; *« Oui, bien sûr. Bien sûr. Plus l'eau est chère, moins les gens en consomment et plus les gens font attention, c'est sûr. C'est le même effet que sur le carburant qu'on a pu connaître il y a quelques mois. Ben voilà, plus c'est cher, moins on consomme. »* (N. Guillon, Moulins Communauté)

Pour certains acteurs, le prix de l'eau devrait d'ailleurs nécessairement augmenter dans les années qui viennent, en raison des évolutions climatiques et des réglementations de plus en plus contraignantes qui imposent de nouveaux investissements : *« Après, de toute façon, il y a... enfin, je ne sais pas comment vous dire, mais il y a... il y aura 3 critères, il y aura... La première, c'est que l'eau va se raréfier dans les dizaines d'années qui viennent. Ça, c'est... je ne suis pas devin, mais tout le monde le dit, et on voit bien que bon... il y a un moment donné, quand il pleut trop fort, on se dit "ouais, il y a plein d'eau", mais ce n'est pas ça qui fait tout. Donc, il va être falloir être très vigilant sur la rareté de l'eau. Je veux dire là, à l'instant présent, pour la consommation. Il y aura un deuxième critère qui va faire que les gens vont changer – je n'en ai pas parlé – c'est le prix de l'eau, parce que le coût pour extraire de l'eau et la ramener potable devient de plus en plus exorbitant, parce qu'il y a les coûts d'énergie, justement, les coûts d'énergie pour les pompes et tout, pour soutirer l'eau, capter l'eau, c'est énorme, quels que soient les puits, que ça soit ceux de Trévol ou ceux de la route de Clermont, on a les mêmes soucis. Il y a l'énergie. Il y a les normes, les normes européennes et autres qui nous obligent à faire énormément de traitements. Alors, X soit pour les bactéries, soit pour ci, pour ça. Et, si on continue chaque fois qu'on nous emmenait une couche de plus, il faut où mettre un filtre spécifique, ou mettre un traitement bien approprié, bien dosé, et tout, ce qui veut dire un coût supplémentaire au syndicat. Et le syndicat n'a pas, ne peut pas avoir des fonds, comme ça, à outrance. Donc obligatoirement le prix de l'eau augmente. Là, il a déjà fortement augmenté, depuis 5 ans à peu près, depuis 5 ans qu'on se met vraiment. Moi, à Moulins Communauté, ça fait quand même deux augmentations de tarifs que je suis obligé de faire, mais par la force des choses, par le coût déjà de l'énergie ; et deuxièmement, pour pouvoir investir un minimum et faire des choses, il faut des coûts. Donc, oui, oui, il y a des changements. »* (J.-L. Albouy, Maire d'Avermes).

La question de la nécessité d'augmenter le prix de l'eau pour couvrir les investissements actuels et futurs (entretien des réseaux, lutte contre la pollution) fait d'ailleurs quasiment l'unanimité chez les acteurs interrogés : *« Oui, c'est qu'il y a l'investissement. Puis après, quand tu mets en place des traitements, t'as toute l'exploitation qui coûte aussi cher, parce que y a des filtres à charbon, ce n'est pas éternel, hein. Il faut les reconditionner, il faut les... et ça, ça coûte, ça vient encore augmenter le prix des charges et nous on a un prix de l'eau qui est défini, donc on n'aura pas le choix que d'augmenter le prix de l'eau. »* (V. Ravault, SIAEP Allier Rive Droite). Toutefois, un travail de communication et de pédagogie effectué en amont doit être réalisé pour faire accepter la mesure, comme l'explique M. Barbarin, Maire de Souvigny : *« Moi, je suis complètement d'accord avec ça, il faut vraiment... Il faut augmenter les taxes, parce que, de toute façon, les investissements, c'est de plus en plus lourd, hein, c'est vrai. Il faut qu'elles suivent un peu le coût de la vie et tout ça. Mais, il faut énormément les accompagner parce que, moi je le vois, on ne peut pas continuer à voter en com' d'agglomération parmi... – il y a 77 délégués dans la com' d'agglomération – parmi les 77, on vote ça un peu en catimini, les nouvelles... les nouveaux taux, ainsi de suite, on les vote un peu en catimini et je trouve que ce n'est pas bien normal parce que, quand même, les citoyens ne sont pas cons [sic.] quoi, ils regardent en bas de la facture. »* (M. Barbarin).

Toutefois, une modulation de l'augmentation du tarif, comme ce qui a été précédemment évoqué au sujet des tarifs progressif et dégressif, peut être envisagée. Par exemple, une variation du tarif selon la saison, afin de contraindre les acteurs à réduire leur consommation pendant la période la plus sèche de l'année : *« Alors, c'est en discussion. Je me demande si certaines collectivités ne l'ont pas mis en place : c'est d'avoir des coûts d'eau qui soient différenciés en*

fonction des saisons. Bon, ce qui nécessite une logistique particulière en termes de relève de compteurs, etc., mais c'est des pistes qui sont avancées effectivement, de tarifier l'eau différemment en période estivale qu'en période. » (N. Guillon, Moulins Communauté).

Une autre solution évoquée pourrait être celle d'une hausse ciblée du prix de l'eau vers les acteurs sont les activités sont les plus polluantes : « *De dire : "là, le pollueur, il est identifié". Moi, je ne jette pas la pierre aux agriculteurs, parce qu'en fait, c'est des produits qu'ils ont le droit d'utiliser, et nous, on a la chance qu'ils les utilisent intelligemment, je veux dire. Ils ne mettent pas des grosses quantités, ils respectent... ils respectent ce qu'on leur... ce que la loi leur dit. Donc, eux, ils sont... quelque part, ils sont pris aussi un peu en... "moi, j'utilise un produit, mais maintenant bon...". Après, ce qui est compliqué... il va falloir, comme le dit Marie-Thérèse [Marie-Thérèse Jacquard, Maire de Trévol], mettre les pieds dans le plat. Moi, quand, à l'ARS, mon contact me disait "oh là, là, la norme on dépasse, ta, ta, ta, il va falloir mettre en place des filtres à charbon actif, tout ça". OK, un filtre à charbon actif, c'est 250 000 €. Donc ça, moi, c'est un investissement, il faut bien que je le répercute sur mon budget. Donc, quand je suis allé à l'école j'ai toujours appris "pollueur-payeur". Là, le pollueur, en l'occurrence, c'est l'agriculteur qui est peut-être aussi victime. Mais à un moment, ce n'est pas normal qu'on traite, et qu'après on répartisse ce prix-là sur les usagers lambda, quoi. Et je pense qu'à un moment, il faut... » (V. Ravault, SIAEP Allier Rive Droite).*

Les mesures temporaires de restriction

Enfin, le dernier type de mesure visant à inciter la réduction de la consommation par la contrainte est celui des restrictions temporaires. Ces mesures sont appliquées en cas de sécheresse et de baisse du niveau des nappes phréatiques, afin de préserver la ressource en eau. Elles ont la particularité de ne pas être du ressort des collectivités locales, mais de celui des préfetures. Les arrêtés préfectoraux de restriction ne s'appliquent toutefois plus à l'ensemble du département, mais aux bassins versants, afin de cibler précisément les régions touchées par la sécheresse, de ne pas pénaliser les bassins excédentaires, et de permettre des transferts d'eau d'un bassin excédentaire vers un bassin déficitaire.

Néanmoins, ces mesures présentent quelques limites dans leur application, notamment en matière respect des restrictions : « *Enfin, même pendant les périodes de sécheresse, quand tu te promènes dans la Limagne, ils sont tout le temps en train d'arroser, donc ça veut dire qu'on n'est pas en pénurie d'eau, parce que même malgré les interdictions, ils arrivent quand même à arroser les maïs "à fond de cale les grelots" [sic.]. » (Desphélipon) ; « Après, on peut toujours mettre des sanctions, comme ils ont fait... Quand ils mettent des interdictions d'arrosage, avant ils faisaient quoi ? Mais le dernier coup, ils sont passés, la police de l'eau et compagnie, pour surveiller les zones qu'ils voyaient, qui étaient vertes. Ça veut dire que les gens arrosaient, ils mettaient des amendes. » (J. Robert, SIVOM Nord Allier).*

Enfin, certains usagers, en particulier les céréaliers, tendent à chercher une alternative à l'eau d'adduction en effectuant des forages : « *On a aussi le fait que les agriculteurs, vu le prix de l'eau, ils ont tendance à nous faire des forages au lieu de se brancher sur l'adduction. On a perdu pas mal de vente d'eau à cause de ça. » (J. Robert, SIVOM Nord Allier) ; « Et on ne surveille pas ce que les agriculteurs font, c'est-à-dire qu'ils font des forages soumis à déclaration et pas autorisation. Donc, ils ont le droit de faire un forage, il suffit de le remplir un papier. Et après, ils irriguent. Après, on met un compteur pour payer une toute petite taxe de 0,04 € par mètre cube, ce n'est même pas par mètre cube, on leur donne des... ils achètent*

10 000 m³ pour... je ne sais pas le prix, je ne sais pas, ça... 1 000 €, ils donnent à l'Agence. Et eux, ils ont le droit de faire ce qu'ils veulent et d'arroser tant qu'il n'y a pas d'arrêté de préfectoral pour ne pas irriguer, mais c'est les derniers ça. Et voilà, je pense qu'il faudrait déjà réglementer pour avoir un usage de l'eau raisonné, réglementer les forages. Autres que les nôtres. » (J. Robert, SIVOM Nord Allier).

Toutefois, le pompage de l'eau directement dans la nappe, sans passer par l'adduction, reste assujéti aux arrêtés préfectoraux, mais selon la réglementation en vigueur, l'usage de l'eau pour l'agriculture reste autorisé en situation d'alerte et d'alerte renforcée, et n'est interdit qu'en situation de crise, c'est-à-dire le cas de sécheresse le plus extrême, cas que n'ont pas connu les territoires étudiés au cours des dernières années. Par conséquent, les restrictions restent des mesures exceptionnelles. Si elles peuvent faciliter la prise de conscience des problèmes liés à l'eau, elles peuvent difficilement être utilisées pour faire évoluer les pratiques de consommation sur le long terme.

2) Les freins au changement

Si les autorités locales disposent de nombreux leviers pour inciter les acteurs à modifier leur comportement en matière de consommation d'eau, elles n'en sont pas moins confrontées à des contraintes susceptibles de freiner les changements envisagés.

a) Des mentalités difficiles à changer

Le premier aspect évoqué par les acteurs interrogés est celui des mentalités. Les réticences en matière de consommation d'eau peuvent prendre plusieurs formes, comme les habitudes dont certaines personnes ne parviennent pas à se défaire : *« Il y en a, ils aiment bien – c'est leur comportement – ils aiment bien avoir une piscine. S'ils ont les moyens de prendre de l'eau, ils vont prendre de l'eau pour la piscine. Je ne sais pas. Il y en a, ils lavent leur voiture tous les 15 jours, toutes les semaines. » (J. Robert, SIVOM Nord Allier) ; « Et puis, il faudra que les gens comprennent aussi : l'arrosage, ça se fait matin tôt ou le soir. Mais, je vois même, nous, dans nos associations comme au foot, je fais toujours la chasse pour les restreindre dans leurs horaires. Même si on n'a pas d'arrêté de sécheresse, on continue à le faire. C'est... mais c'est difficile, hein, les mentalités. C'est comme dans les mobilités, c'est très, très dur pour faire comprendre, accepter. » (M.-T. Jacquard, Maire de Trévol).*

Les mentalités peuvent aussi être le fruit de l'habitude au confort technique : *« C'est tellement facile. [...] On ouvre le robinet, il y a de l'eau, quoi ! Les gens ne voient pas en amont tout ce que ça nécessite en travail, en gestion, qualité, quantité, moyens » (V. Ravault, SIAEP Allier Rive Droite) ; « Nous, sur les communes rurales, l'eau est arrivée dans les années soixante (1964-1965). Et ça nous pose des problématiques maintenant parce que dans le temps, ils ont été tellement contents qu'on leur apporte l'eau au robinet. C'était « ben, passez la conduite dans le champ, au plus droit, pour aller au plus vite ». Maintenant, ce n'est plus du tout le même contexte. Maintenant, les gens, ils ne veulent pas de conduite devant chez eux, etc. Tout de suite c'est procédurier, c'est truc. Il n'y a plus cette notion de dire « attends, j'ai quand même servi, moi, le matin, j'ouvre mon robinet, j'ai de l'eau quoi ». Et parce que c'est devenu trop facile, en fait. Et je pense que ça... Il faut que les gens, ils aient toujours un petit peu de se dire "ouais c'est facile", mais c'est que c'est... voilà, en amont, il y a tout un tas de choses, et puis finalement, ça ne coûte pas si cher. » (V. Ravault, SIAEP Allier Rive Droite).*

Toutefois, comme nous l'avons vu précédemment, les acteurs, et notamment les ménages, sont susceptibles de s'engager dans un processus de changement de comportement, en particulier sous l'influence de campagnes d'information et de sensibilisation aux enjeux relatifs à la préservation de l'eau. L'ancrage de certaines habitudes semble donc être surtout un facteur de ralentissement, plus que d'empêchement du changement.

b) Un modèle économique difficile à faire évoluer

Sur le plan économique, et particulièrement agricole sur le territoire étudié, le modèle économique mis en place Après-Guerre apparaît le principal frein aux évolutions d'usage de l'eau. Ce problème dépasse celui de l'eau pour toucher l'ensemble du système de production, comme dans le cas de l'élevage bovin : « *Alors, c'est le problème de l'Allier, plus globalement. C'est fou. Tout ce qu'on consomme, enfin pardon, tout ce qu'on produit, ça part. En grande majorité. Pour moi, c'est une erreur. [...] On est autosuffisant, mais voilà. Si on prend toujours le champ des bovins : on engraisse en Italie. C'est une aberration ! Sur la transformation, on devrait avoir quelque chose dans l'Allier. C'est, enfin pour moi, c'est aberrant. Et on voit partir les camions, et j'en vois certains des moments où, les bêtes, on parle de la maltraitance animale. Mais elles sont comme ça les bêtes. Voilà, elles partent pour l'Italie. Enfin, je ne sais pas combien de milliers de kilomètres, et on ne peut pas dire que la viande soit bonne quand on arrive.* » (L. Chaput, Maire de Bourbon-l'Archambault).

Plus précisément, sur la question de l'eau, les décisions politiques relatives à l'agriculture peuvent être remises en causes dans les discours des acteurs locaux : « *Et puis, il y a le soutien de la PAC. Je ne suis pas politicien, mais tant qu'on subventionnera les céréales à cette hauteur-là, les gens ne feront que des céréales. Tant que le maïs sera bien subventionné, ils ne feront que du maïs. Et quand ils ont investi 200 000 € dans un système tourniquet [destiné à l'arrosage des champs de maïs], qui fait le tour des champs, là – il faut 24 h pour faire le tour du champ, c'est dimensionné comme ça – ils ne vous l'arrêteront pas à 12 h 00 tout l'après-midi parce que ça s'évapore. Ils ne peuvent pas l'arrêter. Techniquement, c'est compliqué pour le remettre en route. Donc, ça tourne. Une fois que c'est arrêté, mis en route. Mais il faut comprendre aussi les agriculteurs. Une fois qu'ils ont investi 200 000 €, si on leur dit, du jour au lendemain, il ne faut plus arroser, il faut qu'ils payent le prêt.* » (J. Robert, SIVOM Nord Allier).

Ce témoignage met en lumière la difficulté, pour les agriculteurs, de sortir du système de production dans lequel ils sont intégrés. D'une part, ils sont dépendants non seulement du cours de leur production et donc du prix auquel leurs produits (viande, céréales...) seront achetés, ce qui peut favoriser certains agriculteurs et en pénaliser d'autres. D'autre part, ils sont aussi dépendants de la stratégie définie par la PAC et de l'importance des subventions accordées à telle ou telle production, ce qui pourrait, en théorie, inciter certains exploitants à faire évoluer leur production vers une activité plus rentable. Mais en même temps, ils sont contraints par les investissements qu'ils ont réalisés, très souvent à crédit, ce qui limite leur capacité de changement. Si l'on ajoute à cela les difficultés, précédemment évoquées, que certains agriculteurs ont pu connaître en se convertissant au bio, il apparaît clairement que le système agricole actuel est très difficile à faire évoluer.

Enfin, certains acteurs interrogés rappellent aussi que, malgré toutes les incitations à l'optimisation de l'usage de l'eau, les agriculteurs seront tout de même confrontés à un seuil en deçà duquel ils ne pourront plus réduire leur consommation, comme l'explique N. Guillon (Moulins Communauté) : « *Si on est un peu plus global, sans parler forcément d'eau potable et*

de ressources en eau, les agriculteurs à un moment donné, il y a un niveau auquel ils ne pourront pas aller, en dessous duquel ils ne pourront pas descendre maintenant. C'est donc en fait... Les freins sont plutôt ceux-là, hein. Après on peut quand même encore faire des progrès dans de nombreux secteurs, mais il y a un minimum qu'on ne pourra pas dépasser. » C'est pourquoi, en dépit d'un changement de modèle économique, l'usage de l'eau restera toujours un impératif dans l'agriculture.

c) Le financement des politiques publiques et des investissements privés

La mise en œuvre de politiques concrètes par les collectivités locales visant à économiser l'eau nécessite des investissements dont les montants impliquent souvent des aides financières, en raison de finances publiques locales trop limitées : « *Mais là aussi, il faut qu'on aille rechercher des financements et des moyens. Tout ne se fera pas malheureusement. On a les moyens que l'on a, nous, petite collectivité.* » (L. Chaput, Maire de Bourbon-l'Archambault)

Ces aides constituent donc une autre mesure incitative, mais cette fois-ci aux mains des autorités publiques nationales, et surtout des agences de l'eau. De fait, les collectivités locales sont soumises à la perception de ces aides, et leur absence constitue un frein au changement, comme pour la modernisation du réseau d'évacuation des eaux usées : « *Donc voilà, comme je le disais, sur le collectif, plutôt recentré sur le centre-bourg, voilà. Alors il y a quelques quartiers qui ont été faits ces dernières années, mais aujourd'hui c'est le manque de moyens que l'on a pour passer au collectif. Alors, la plupart... en plus, on est en réseau. Enfin, c'est un vieux réseau. Plutôt réseau unitaire.* » (L. Chaput, Maire de Bourbon-l'Archambault).

La question financière joue aussi un rôle important dans la capacité des ménages à investir dans du matériel permettant de réaliser des économies d'eau : « *L'investissement qu'il y a à faire pour faire ces économies d'eau. Dans certains logements, c'est comme le thermique, hein, il faut investir un minimum pour pouvoir faire ces économies d'eau.* » (J. Robert, SIVOM Nord Allier).

L'importance des contraintes financières et des aides permettant de les surmonter nous conduisent donc à évoquer le caractère collectif que peut prendre le processus de changement. Certes, chaque acteur peut agir individuellement pour faire évoluer sa consommation d'eau dans un sens plus vertueux, mais certains freins, comme les contraintes financières, ne semblent pouvoir être surmontés à grande échelle que par une coordination des différents acteurs.

d) La question de l'interterritorialité

La dernière contrainte évoquée par les acteurs interrogés présente un caractère plus politique. Il s'agit des effets des découpages territoriaux et des différences de gestion de l'eau entre territoires contigus sur les comportements d'une population de plus en plus mobile, dont les territoires vécus sont de plus en plus morcelés. En effet, la gestion de l'eau, et notamment du prix de l'eau, se fait dans le cadre territorial des périmètres des syndicats des eaux. Or, les territoires de vie des habitants, non seulement les recouvrent pas, mais s'organisent sous la forme d'archipels de lieux de vie (lieux de résidence, de travail, d'achats et de consommation, de loisirs, de scolarisation des enfants, etc.) reliés par les flux automobiles (Viard, 1998). Dans ce contexte de dissociation entre les territoires vécus et ceux de la gestion des eaux, la question des différences de tarif se pose. D'une part parce que la consommation des individus est désormais dispersée sur l'ensemble des lieux composant leur archipel de vie quotidienne, ce

qui impacte la gestion de l'eau des différents territoires ; et d'autre part parce que les différences de tarifs pratiqués par les syndicats peuvent conduire les citoyens à s'interroger sur les raisons qui y président.

Partant de là, plusieurs questions se présentent aux élus locaux : « *Donc en fait, il y avait des tels écarts sur le prix du mètre cube entre les uns les autres qu'aujourd'hui les politiques que nous sommes, on se pose des véritables questions. Parce que, qu'est-ce qu'on fait, est-ce qu'on les met à niveau, à quel niveau on les met à même niveau ? Parce que ceux qui payaient beaucoup moins, sans doute avec des gros problèmes d'investissement derrière, ça c'est clair. Mais le citoyen, pourvu que ses trottoirs soient bien entretenus et qu'il puisse garer sa bagnole, ça suffit largement. Donc en fait, tous ces sujets-là ça ne l'intéresse pas. Ce qui fait que si on va lui dire : on va passer du prix de l'eau de 1,50 € à 3,20 €, il ne va pas comprendre. Et donc, si vous voulez, c'est des sujets qui arrivent au niveau des élus, par exemple au niveau de la com' d'agglomération. Moi, c'est un sujet que j'ai régulièrement.* » (M. Barbarin, Maire de Souvigny).

A cela s'ajoute le fait que certains élus locaux peuvent être maires d'une commune appartenant à un syndicat de gestion des eaux couvrant un territoire périurbain, tout en siégeant au conseil d'une communauté d'agglomération qui possède la compétence de la gestion de l'eau sur le cœur de l'agglomération. C'est le cas dans l'agglomération moulinoise dont la communauté d'agglomération (Moulins Communauté) ne gère l'approvisionnement en eau potable que pour les communes centrales de Moulins et Yzeure, les autres communes relevant d'autres syndicats. En milieu rural, ce genre de dissociation entre territoires administratifs intercommunaux et territoires de gestion de l'eau peuvent se retrouver aussi. Et la mise en adéquation des périmètres administratifs et de gestion s'avère d'autant plus ardue que les syndicats des eaux sont antérieurs aux EPCI et que les réseaux d'adduction ont donc été conçus dans le périmètre des premiers et non des seconds. Ce qui fait que, dans ce contexte, certains élus locaux peuvent être amenés à prendre des décisions sur la gestion de l'eau dans le cadre de l'EPCI où ils siègent sans pour autant qu'elles s'appliquent à la commune dont ils sont les maires.

En résumé, ces deux problèmes (celui des lieux de vie et celui de la gouvernance de l'eau) posent la question de l'interterritorialité (Vannier, 2008). Autrement dit : comment mettre en adéquation les espaces vécus et les espaces de gouvernance pour faire en sorte que la gestion des territoires se fasse prendre en compte le caractère discontinu des lieux de vie des citoyens, se fasse au plus près de leurs préoccupations, et soit comprise et acceptée par tous. Ce volet à la fois politique et géographique de la gestion de l'eau pose donc un certain nombre de contraintes aux élus locaux, et constitue un enjeu de gouvernance majeur auquel le législateur n'a pas encore vraiment réussi à répondre.

III) Le processus de changement au regard de la théorie du comportement planifié

A l'issue de cette analyse des discours d'acteurs concernant la question de la consommation et de l'usage de l'eau, nous allons synthétiser les résultats obtenus en nous appuyant sur la théorie du comportement planifié. L'objectif sera de définir la capacité des différents types d'acteurs des territoires étudiés à s'engager dans un processus de changement de comportement.

A) Les attitudes ou la perception du nouveau comportement par les acteurs

L'ensemble des acteurs interrogés ont une vision positive du changement de comportement visant à réduire la consommation d'eau dans le but de préserver sa ressource. De même, d'après leurs témoignages, les autres acteurs de leur territoire semblent, eux aussi, percevoir positivement ce changement de comportement et l'adoption de nouvelles pratiques, mais avec des nuances. En effet, si la conscience écologique a nettement progressé au cours des dernières décennies au sein de la société, des différences existent toujours selon les acteurs, leur rôle économique et le système de production dans lequel ils sont insérés. Comme nous l'avons vu, le cas des agriculteurs illustre parfaitement la difficulté de sortir d'un modèle économique fortement consommateur d'eau.

De même, chez les ménages, la permanence d'habitudes de consommation d'eau, pouvant être liée à un niveau de vie et un mode de vie particulier, comme la construction et l'usage de piscines privées, reflète la difficulté de faire évoluer certaines pratiques. La perspective d'une perte de confort pourrait expliquer certaines réticences à s'engager dans un processus de changement, malgré l'importance prise par le discours écologiste dans les médias et la société.

Autrement dit, l'arbitrage entre les gains environnementaux qu'apporterait une attitude plus frugale en matière de consommation d'eau, et ses conséquences matérielles (la perte financière pour les acteurs du monde économique, ou de confort pour les ménages), pencherait encore en faveur des aspects matériels, et la perception du changement de comportement n'apparaîtrait positive qu'à condition que ses conséquences matérielles et financières restent limitées.

B) Les normes subjectives ou la pression sociale perçue par les acteurs au sujet du nouveau comportement

Concernant les normes subjectives auxquelles sont soumis les acteurs publics, il ressort de l'analyse de leurs discours qu'ils ne subissent que très peu d'influence réciproque. Il ne semble pas exister de véritable pression de la part des élus locaux sur leurs pairs. En revanche, le statut d' élu local impliquant une certaine exemplarité vis-à-vis des citoyens, notamment pour justifier les mesures prises par les collectivités locales, se traduit par une forme « d'auto-pression » des élus locaux.

Pour autant, les administrés ne semblent pas, aux dires des élus interrogés, les soumettre à une pression particulière pour adopter des mesures visant à optimiser la consommation d'eau, que ce soit celle des services publics ou des acteurs privés (ménages compris). Le dilemme entre les valeurs écologiques et le confort matériel permis par une eau abondante et pas chère explique cette faible influence, et même d'intérêt de la part des habitants des territoires enquêtés sur la question de l'eau. Comme l'a évoqué M. Barbarin, maire de Souvigny, concernant le colloque qu'il avait organisé sur le thème de l'eau : *« Autant, quand on a fait le colloque sur l'énergie ou je ne sais pas trop quoi, on avait salle pleine. Sur l'eau, il n'y avait presque personne. »* Et Mme Desphélipon, adjointe à la mairie de Souvigny d'ajouter : *« Eh bien non, parce que les gens, ils ouvrent le robinet, ça coule. Voilà ce qui les intéresse. Et puis que la facture ne soit pas trop... »*

En revanche, les agriculteurs constituent, eux, un groupe de pression dont l'intérêt serait de maintenir une consommation libre de l'eau dans le cadre de leur activité professionnelle. Ils sont d'autant plus importants que le nombre d'agriculteurs parmi les élus locaux des communes rurales est encore élevé, aux dires des élus interrogés. Les normes subjectives véhiculées par ce groupe de pression ne sont toutefois pas entièrement partagées par tous les agriculteurs, dans la mesure où certains d'entre eux se sont engagés dans des filières alternatives, comme le bio évoqué par les élus et les techniciens interrogés, dont l'esprit plus écologiste se concilie mieux avec une consommation frugale de l'eau.

Enfin, parmi toutes les normes subjectives évoquées, celles portées par les médias et le milieu scolaire sont peut-être les plus influentes. Comme l'ont signalé les acteurs interrogés, le discours médiatique relatif à la protection de l'environnement semble expliquer la prise de conscience des citoyens sur les enjeux de l'eau, même si, comme nous l'avons vu, les discours ne sont pas forcément suivis d'actes. De même, le rôle de l'institution scolaire dans la diffusion de valeurs et de normes écologiques auprès des jeunes générations constitue un moyen de pression sur les acteurs locaux, en particulier les ménages, susceptible de déboucher sur une modification des pratiques d'usage de l'eau.

C) Le contrôle comportemental ou la perception par les acteurs de la difficulté à adopter le nouveau comportement

La difficulté à adopter un nouveau comportement de consommation d'eau se situe à deux niveaux : au niveau des mentalités, et au niveau matériel et financier. Sur la question des mentalités, les acteurs interrogés soulignent la persistance de pratiques d'usage de l'eau très consommatrices et que certaines personnes ont du mal à abandonner (usage de la piscine privée, lavage fréquent de la voiture, arrosage du jardin en été pendant la journée...), et ce, en dépit d'une forte pression médiatique sur les questions environnementales. Toutefois, ils notent aussi une évolution vers une attitude plus raisonnable marquée par une baisse de la consommation d'eau. Autrement dit, les habitudes de consommation constituent un frein à l'adoption d'un nouveau comportement, mais qui tend à s'affaiblir.

Ce type d'habitude se retrouve aussi dans le domaine de l'agriculture, mais elles sont ici étroitement liées à des contraintes d'ordre économique et financier. D'une part, certaines activités, comme la céréaliculture, sont particulièrement consommatrices d'eau, ce qui limite les possibilités de réduire les prélèvements sur les nappes. La solution pourrait venir d'un changement de pratiques culturelles (nouvelles semences, nouvelles plantes consommant l'eau hors de la période estivale...), mais cela impliquerait un changement des habitudes. De fait, la difficulté à adopter un comportement plus frugal en eau pourrait se situer dans la réticence des agriculteurs à changer de pratiques, et au-delà de modèle agricole. Cette réticence peut aisément se comprendre dans la mesure où certaines expériences, comme l'ont mentionné certains acteurs interrogés, n'ont pas été concluantes ; en raison aussi de l'incertitude qui pèse sur les conséquences d'un changement de pratique ; et enfin en raison des politiques menées à l'échelon européen dans le cadre de la politique agricole commune (PAC) qui tend à favoriser la céréaliculture.

La deuxième difficulté perçue par les acteurs est relative au coût qu'impliquerait un changement de pratique. Concernant les ménages, l'achat de matériel permettant de réduire la consommation

quotidienne d'eau (robinetterie, sanitaires...) peut être une solution au problème, mais le coût de ces achats peut constituer un frein au changement, en particulier pour les ménages les plus modestes. Sur le plan professionnel, la question du coût des investissements est encore plus prégnante, en raison du coût particulièrement élevé du matériel agricole, industriel ou même de celui employé par les services publics. Par conséquent, la question financière peut constituer un frein important à l'adoption d'un nouveau comportement.

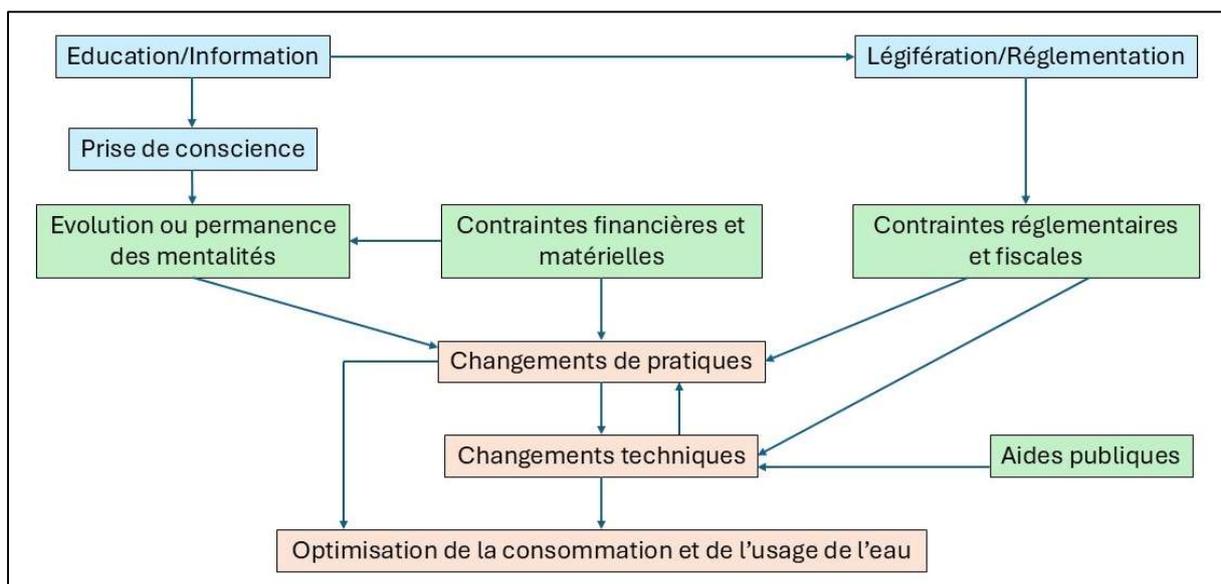
D) Des acteurs aux degrés d'intention comportementale différents

Ce travail de synthèse des facteurs intervenant dans le processus de changement de comportement nous permet à présent d'établir une typologie des types d'acteurs selon leur capacité d'engagement dans une démarche de modification de leurs pratiques.

1) Le processus de changement de comportement de consommation et d'usage de l'eau

A partir des discours des acteurs politiques et techniques, nous pouvons synthétiser le processus de changement de comportement de consommation et d'usage de l'eau à travers le schéma de la figure 3. Deux points de départ de l'intention de comportement peuvent être identifiés : le premier est une prise de conscience des problèmes relatifs à la ressource en eau et la nécessité de sa préservation. Cette prise de conscience peut déboucher alors sur un processus volontaire de changement. Le second point de départ est d'ordre réglementaire. Il débouche sur des contraintes réglementaires et fiscales qui vont s'imposer aux acteurs et les obliger à s'engager dans une modification de leurs pratiques.

Figure 3 - Processus de changement de comportement de consommation et d'usage de l'eau



La prise de conscience peut faire évoluer les mentalités, mais aussi se heurter à des habitudes qui peuvent limiter, voire empêcher le processus de se dérouler. De même, une volonté de changement de comportement peut aussi se heurter à des contraintes financières et matérielles qui vont entraver les démarches des acteurs.

Lorsque les conditions éthiques (les mentalités) et/ou les conditions réglementaires et fiscales sont favorables, alors le changement de pratiques peut s'opérer et déboucher soit sur un changement technique (investissement dans du matériel permettant d'économiser l'eau), qui peut bénéficier d'aides publiques, et qui favorisera ensuite l'optimisation de la consommation d'eau ; soit directement sur une optimisation de la consommation par simple changement de pratiques (les « gestes quotidiens »).

2) Des capacités d'intention de changement variables selon les types d'acteurs

A partir de là, comment les différents acteurs évoqués dans les discours des élus et des techniciens s'intègrent-ils dans ce processus de changement ?

a) Des élus locaux fortement incités au changement

L'engagement des acteurs publics dans ce processus de changement de comportement a été d'autant plus aisé qu'il a permis de concilier le principe écologique de la protection de l'environnement, par la réduction de la consommation d'eau d'adduction, et celui de la gestion financière optimale de la collectivité locale par les économies réalisées. Mais les campagnes médiatiques sur la protection de l'environnement et la préservation de la ressource en eau semblent aussi avoir eu un effet sur les décisions prises, comme nous pouvons le remarquer à travers le vocabulaire employé par les acteurs interrogés : « être vigilant », « être vertueux ». Enfin, la fonction d'élu local constitue aussi un élément explicatif important du changement de comportement, les élus locaux interrogés rappelant que leur fonction les amène à montrer l'exemple pour pouvoir inciter leurs administrés à s'engager à leur tour dans la même dynamique.

b) Des industriels fortement contraints par les normes

Concernant les acteurs économiques, les industriels présentent la particularité d'être de plus en plus encadrés par les normes sanitaires et environnementales. De fait, l'engagement dans un processus de changement de pratique en matière de consommation et d'usage de l'eau est largement contraint. Cette contrainte apparaît même bien intégrée par les entreprises évoquées par les acteurs interrogés, les processus de fabrication ou de lavage des produits intégrant de plus en plus la réduction de la consommation d'eau et son traitement après usage.

c) Des agriculteurs fortement incités au changement, mais parfois réticents

De leur côté, les agriculteurs sont aussi très encadrés, mais surtout sur le plan qualitatif, à savoir l'usage des pesticides, en particulier dans la grande culture céréalière. Toutefois, la complexité du modèle économique dans lequel ils sont intégrés, les contraintes liées au coût de leurs investissements qui peuvent induire d'importantes créances, et le rôle des politiques publiques à travers la PAC expliquent les difficultés auxquelles les agriculteurs font face lorsqu'ils souhaitent s'engager dans une démarche visant à adopter un comportement plus vertueux en matière de consommation d'eau. C'est pourquoi se pose la question du caractère collectif que pourrait prendre le processus de changement de comportement, en intégrant non seulement les exploitants, mais l'ensemble des acteurs du monde agricole.

d) Les ménages, une catégorie plus nébuleuse sur laquelle pèse surtout le poids médiatique, scolaire et financier

Enfin, les ménages constituent une catégorie d'acteurs plus difficile à cerner, en raison de sa très grande diversité. Si certaines personnes s'engagent dans une démarche de changement de comportement pour des raisons éthiques, d'autres semblent moins concernées par la question de l'eau, et plus largement par les enjeux environnementaux. Néanmoins, l'influence des médias, la sensibilisation des écoliers aux questions environnementales, et l'évolution technique des appareils électroménagers vers un fonctionnement plus économe en eau expliquent la baisse de la consommation observée. De fait, au-delà de la diversité des ménages, une dynamique générale tendant à un usage plus raisonné de l'eau se dessine nettement.

3) Synthèse des intentions comportementales des types d'acteurs locaux

Afin de synthétiser la capacité des types d'acteurs à s'engager dans un changement de comportement, nous avons réalisé un tableau de synthèse à partir des discours des acteurs locaux, politiques et techniques, considérés dans cette étude comme des acteurs référents (figure 4). Bien sûr, cette perception est subjective et mériterait d'être complétée par l'étude approfondie de chaque catégorie d'acteurs par des enquêtes, mais elle nous donne une idée de la possibilité des différents acteurs locaux à basculer dans une intention comportementale, et nous permet aussi de texter notre méthodologie.

Pour cela, nous avons attribué, en fonction des discours des acteurs interrogés, des scores pour mesurer la perception que les acteurs sont censés avoir d'un comportement plus économe en eau (l'attitude), la pression sociale que les acteurs perçoivent au sujet du nouveau comportement (les normes subjectives), la perception que les acteurs ont de la difficulté à adopter le nouveau comportement (le contrôle comportemental), et enfin l'intention de changement de comportement (l'intention comportementale). Nous avons attribué des scores positifs ou négatifs sur une échelle de six (trois notes positives et trois notes négatives, représentées dans le tableau par des + et des -) :

- Attitude : perception très positive (+++), positive (++) , assez positive (+), plutôt négative (-), négative (--) et très négative (---) du nouveau comportement.
- Normes subjectives : perception très favorable (+++), favorable (++) , assez favorable (+), assez défavorable (-), défavorable (--) et très défavorable (---) au changement de la part des autres acteurs.
- Contrôle comportemental : perception d'un changement très facile (+++), facile (++) , assez facile (+), plutôt difficile (-), difficile (--) et très difficile (---) à réaliser.
- Intention de comportement : capacité de changement de comportement très forte (+++), forte (++) , assez forte (+), plutôt faible (-), faible (--) , très faible (---).

Figure 4 - Synthèse des intentions comportementales des acteurs locaux

	Attitude	Normes subjectives	Contrôle comportemental	Intention comportementale
Collectivité locales	+++	++	++	+++
Ménages	++	++	++	++
Agriculteurs	+	+	---	--
Industriels	++	+	--	+

Si l'on s'appuie sur les discours des responsables politiques locaux et des responsables de syndicats de gestion des eaux, l'intention comportementale apparaît largement positive chez les acteurs publics. En effet, ceux-ci présentent une vision nettement positive de l'adoption d'un nouveau comportement de consommation d'eau ; les normes subjectives sont favorables au changement, à l'exception de la pression que peuvent exercer certains acteurs, comme les céréaliculteurs, pour freiner les restrictions d'eau, par exemple ; la perception de la difficulté du changement n'est pas très élevée, ce qui débouche sur une intention comportementale très élevée qui se traduit concrètement par l'adoption de mesure d'optimisation de la consommation d'eau, comme nous l'avons vu précédemment.

Concernant les ménages, l'attitude est positive à l'égard du nouveau comportement, les élus et les techniciens soulignant le comportement de plus en plus raisonnable des ménages ; les normes subjectives sont favorables au changement, en particulier grâce à l'influence médiatique et scolaire, et ce, malgré la persistance de mentalités réfractaires (d'où seulement deux +) ; la perception de la difficulté semble surtout limitée à des contraintes financières (et parfois matérielles en milieu urbain, pour la récupération d'eau, par exemple), ce qui se traduit par l'adoption de comportements économes comme le révèle la réduction de la consommation d'eau au cours des dernières années.

De leur côté, les agriculteurs semblent présenter aussi une attitude favorable au changement de pratiques, avec tout de même le risque de voir émerger de nouvelles difficultés en cas de changement (même si une enquête directe auprès des agriculteurs mériterait d'être effectuée, notamment pour comparer les éleveurs et les céréaliers) ; les normes subjectives penchent aussi en faveur du changement (médias, essor des agricultures alternatives, environnement local), même si la profession agricole présente certaines réticences, aux dires des élus locaux ; en revanche, la difficulté à changer de pratique semble très élevée, car elle impliquerait un changement de modèle économique, avec toutes les incertitudes que cela implique, d'où une intention comportementale faible.

Enfin, les industriels semblent présenter une attitude un peu plus favorable que les agriculteurs en raison de la possibilité de réaliser des gains de productivité, dans la mesure où les industriels s'approvisionnent en eau sur l'adduction, et non sur des forages ; les normes subjectives sont, elles, similaires à celles des agriculteurs ; mais la capacité à surmonter les difficultés liées au changement semble plus importante, peut-être en raison de moyens financiers plus élevés (les élus locaux n'ont toutefois évoqué que le cas de groupes industriels relativement importants). A partir de là, l'intention comportementale paraît positive, marquée par l'adoption de process de production économisant fortement l'eau. En fait, l'adoption de changements de comportement est due, ici, à l'imposition de normes élevées de la part des pouvoirs publics, notamment dans le cadre de la lutte contre la pollution.

4) Conclusion

L'analyse des discours d'acteurs publics nous a permis d'évaluer la capacité de plusieurs catégories d'acteurs locaux à s'engager individuellement dans un processus de changement de comportement de consommation d'eau. Mais elle a aussi mis en lumière les limites des démarches à caractère individuel et dévoilé le potentiel d'une démarche de changement collectif qui intégrerait l'ensemble des acteurs d'une même filière, ou à un degré moindre d'un même territoire. Afin de rendre les actions publiques et privées plus efficaces, une démarche collective pourrait donc être une piste à explorer.

IV) Etude de cas : le secteur hôtellerie-café-restauration

A présent, nous allons nous pencher sur une catégorie d'acteurs assez peu étudiée dans le cadre des travaux sur la consommation d'eau, et largement passée sous silence par les acteurs politiques et techniques interrogés, à savoir les prestataires de services de la catégorie hôtellerie-café-restauration. Qu'en est-il de leurs comportements et de l'usage qu'ils font de l'eau ? Comment se positionnent-ils par rapport aux enjeux relatifs à la gestion de l'eau ? Sont-ils prêts à s'engager dans une dynamique de changement de comportement ?

A) La perception du contexte

Comment les hôteliers-café-restaurateurs perçoivent-ils le contexte, les problèmes et les enjeux relatifs à la consommation et à l'usage de l'eau sur leur territoire ?

L'ensemble des personnes interrogées ne perçoit pas de problème spécifique lié à l'usage et la consommation d'eau dans un cadre professionnel, que ce soit sur le plan qualitatif (baisse éventuelle de la qualité de l'eau) ou sur le plan quantitatif (coupures ou restrictions d'eau). Les seuls problèmes parfois évoqués sont ceux qui surviennent lors de situations exceptionnelles comme des travaux réalisés dans le quartier où se situe l'établissement.

Les problèmes plus globaux relatifs à l'eau, qu'ils soient d'ordre économique ou environnemental, sont assez vaguement perçus par les acteurs interrogés. Le réchauffement climatique est évoqué, comme l'est aussi la question des économies d'eau. Toutefois, aucun acteur interrogé ne parvient à entrer dans le détail de ces enjeux. Si leur médiatisation des enjeux liés au changement climatique est importante, elle ne semble toutefois pas être suffisamment pédagogique pour s'ancrer de façon précise dans les esprits. D'ailleurs, l'une des gérantes interrogées considère que les problèmes liés à l'eau ne sont pas suffisamment médiatisés contrairement à d'autres tels que « *la faim dans le monde* », et ce malgré une absence de médiatisation, depuis plusieurs années désormais, des problèmes de famine.

Cette perception assez floue des enjeux environnementaux par les acteurs de l'hôtellerie-café-restauration, et le fait qu'ils se sentent, dans l'ensemble, assez peu concernés par les enjeux liés à l'eau, peut s'expliquer par un certain éloignement de leur activité par rapport au milieu naturel, contrairement à l'agriculture, par exemple. De même, ils ne sont pas soumis à d'importantes contraintes comme les industriels, en raison du caractère non polluant de leur activité.

B) L'attitude ou la perception que les acteurs ont du changement

Les hôteliers-cafetiers-restaurateurs ont-ils opéré un changement idéologique concernant l'usage et la consommation d'eau ? Si oui, de quel ordre, de quelle ampleur ?

L'ensemble des acteurs interrogés perçoivent de façon positive un changement de comportement visant à réduire ou optimiser la consommation d'eau dans le cadre de leur activité professionnelle. Toutefois, des nuances apparaissent dans les réponses. Cette perception positive se marque par des pratiques quotidiennes (« les gestes quotidiens ») visant à économiser l'eau, telles que la réutilisation de l'eau des carafes pour l'arrosage des plantes, ou la mise en marche des laves-verres uniquement lorsqu'ils sont pleins. Mais certains professionnels ont été plus loin en effectuant des changements, soit dans leurs pratiques, comme servir des verres d'eau plus petits afin qu'ils ne reviennent pas à moitié pleins ; soit dans leur matériel par un changement de robinetterie dans les sanitaires des cafés-restaurants (boutons poussoirs) ou dans les salles d'eau des hôtels (pompeaux de douche), ou par l'achat de machines à plonge ou à glaçons moins consommatrices d'eau.

Notons le cas spécifique des établissements appartenant à un groupe (ex. : Accor...) dans lesquels les investissements sont décidés par le groupe et non par la direction de l'établissement. Dans ce cas, les acteurs locaux de l'hôtellerie ne disposent pas d'une réelle autonomie pour adopter un nouveau comportement dans leur gestion de l'eau.

On retrouve, dans l'attitude des acteurs de l'hôtellerie-café-restauration, une similitude avec les discours tenus par les élus et les techniciens, à savoir le rôle des petits gestes quotidiens afin de réduire la consommation d'eau. L'une des gérantes de cafés nous a ainsi expliqué que l'adoption de certaines pratiques (fonctionnement du lave-vaisselle, technique manuelle de rinçage des tasses) lui avait permis de réduire sa facture d'eau. Enfin, l'adoption de ces gestes sur le plan professionnel semble liée à une même attention portée aux économies d'eau et d'électricité sur le plan personnel.

C) Les normes subjectives ou les influences extérieures relatives au changement

Quels effets l'entourage des cafetiers-hôteliers-restaurateurs a-t-il sur leur perception de la faisabilité du changement de comportement ?

La pression extérieure à laquelle les hôteliers, cafetiers et restaurateurs seraient soumis apparaît très faible, voire nulle dans certains cas. Les professionnels de ce secteur n'entretiennent que des relations superficielles avec leurs confrères, y compris lorsqu'ils sont situés dans un quartier où leur concentration est importante, comme dans l'hypercentre de Moulins, ce qui pourrait favoriser les interactions et les échanges entre eux. Le caractère très individualiste de la profession explique largement cet état de fait. Par conséquent, aucun phénomène d'imitation n'apparaît dans le secteur de l'hôtellerie-café-restauration.

L'impact de la clientèle est, lui, un peu plus fort, mais indirect. A l'exception du cas particulier d'un restaurant dont la direction est très ancrée dans les pratiques écologiques (circuits courts, produits bio, « jardin au restaurant ») et dont la clientèle habituelle est sensibilisée aux questions environnementales, les autres acteurs interrogés affirment que leurs clients n'ont pas adopté de

comportements restrictifs en matière de consommation d'eau dans les cafés-restaurants. Les gérants ou les serveurs relèvent même parfois la permanence d'une certaine désinvolture de la part d'une partie de la clientèle dans son utilisation des sanitaires (propreté, non-fermeture des robinets...). Dans les hôtels, le constat est similaire, puisque les responsables interrogés notent deux catégories de clients : ceux qui ont adopté des habitudes restrictives (coupure des robinets d'eau) et ceux qui ne l'ont pas fait, voire qui profitent de leur séjour à l'hôtel pour consommer l'eau plus que de raison.

Or, la consommation excessive d'eau constitue un coût supplémentaire aux frais de l'établissement. Par conséquent, si la clientèle n'incite pas ouvertement et directement les gérants d'établissements à modifier leurs pratiques, elle le fait directement en les incitant à adopter un matériel réduisant les écoulements d'eau (robinets à boutons poussoirs, doubles chasses d'eau...). La pression incitative de la clientèle est donc indirecte, et manifestement liée à des considérations financières. Ce point tend à singulariser les hôteliers-cafetiers-restaurateurs des autres professionnels (agriculteurs, industriels) en raison de leur proximité directe avec la clientèle.

D) La perception de contrôle sur le comportement ou les freins éventuels au changement

Comment les hôteliers-cafetiers-restaurateurs perçoivent-ils les freins pouvant entraver leur basculement dans un processus de changement de comportement en matière d'usage et de consommation d'eau ? Idem pour les facteurs facilitants ?

Pour la plupart des acteurs interrogés, les changements de pratiques de consommation et d'usage de l'eau sont difficiles à réaliser en raison de la nécessité d'utiliser l'eau dans leur activité. Une réduction de la consommation d'eau atteindrait donc une limite irréductible. Ce discours est tenu à la fois par des personnes qui ont déjà effectué des changements et par des personnes qui n'en ont pas fait.

La question de l'augmentation du prix de l'eau, tant pour l'approvisionnement que pour la taxe d'assainissement, est clivante. Certains considèrent que la nécessité d'utiliser l'eau n'entraînerait pas de baisse de sa consommation, même à la suite d'une hausse de son prix. D'autres pensent, au contraire, qu'une augmentation du tarif pourrait inciter à réaliser des économies. Cette hausse, similaire à celle du prix du gaz ou de l'électricité, est d'ailleurs redoutée par l'un des restaurateurs interrogés, même si elle paraît peu probable.

Pour certains cafetiers-restaurateurs, des problèmes techniques spécifiques à leur établissement peuvent entraver leur adoption de nouvelles pratiques, comme le manque d'espace dans le local commercial pour l'installation de nouvelles machines plus économes en eau. De même, le coût de l'investissement peut constituer un frein au changement.

En revanche, quelques facteurs pourraient jouer en faveur de changement de comportements. L'évolution technologique, comme le développement de machines consommant moins d'eau ou d'électricité, pourrait favoriser l'intention de changement, selon l'un des gérants interrogés qui a d'ailleurs investi dans de nouvelles machines à plonge et à glaçons. Le changement climatique est aussi évoqué comme un facteur pouvant favoriser un changement des comportements, même si la question des effets des restrictions d'eau, sur des territoires qui n'en ont pas subi, n'engendre de pas de consensus.

Sur ce point, nous retrouvons l'influence des contraintes matérielles et financières, évoquée par les élus et techniciens, dans le processus de changement de comportement. Mais dans l'hôtellerie-café-restauration, ces contraintes semblent pouvoir jouer dans les deux sens, soit en faveur d'un changement de pratiques, soit comme un frein.

E) L'intention de comportement

Les hôteliers-café-restaurateurs souhaitent-ils s'engager dans un processus de changement de comportement ? L'ont-ils déjà fait ? Si oui, qui sont-ils et pourquoi ? Dans le cas contraire, qui sont-ils et pourquoi ?

Deux cas de figure se posent : celui des acteurs qui ont déjà changé de comportement, et le cas de ceux qui ne l'ont pas fait. Dans le premier cas, les motivations sont doubles : avant tout d'ordre économique et financier, avec pour volonté de réduire les coûts d'exploitation de l'établissement ; mais aussi, dans certains cas pour des raisons éthiques. Les changements en question se sont portés, ou sont envisagés sur l'achat de matériel économisant l'eau (machine à glaçons, à filtrage d'eau, lave-vaisselle) pour les cafés-restaurants, et sur la fin de la sous-traitance du lavage du linge dans l'hôtellerie.

Dans le cas d'une absence de changement de comportement, réalisé ou envisagé, l'explication donnée est la difficulté de réduire la consommation d'eau dans un secteur d'activité où elle est essentielle. Cette réponse rejoint la question, évoquée par les responsables de syndicats d'eau, du seuil en deçà duquel la consommation d'eau est incompressible pour une activité donnée. Dans le cadre de l'hôtellerie-café-restauration, il semble que ce seuil soit rapidement atteint et qu'aucun processus particulier ne puisse permettre de réduire la consommation d'eau, comme dans le cas de certaines industries, par exemple, voire de l'agriculture. De ce fait, la possibilité de s'engager dans un processus de changement de comportement paraît réduite dans ce secteur d'activité, d'autant que la conscience environnementale ne paraît pas non plus être fortement répandue, comme nous l'avons vu précédemment.

F) Conclusion : la responsabilité environnementale des entreprises

En conclusion de cette étude de cas, l'analyse de l'intention de changement de comportement de consommation d'eau pose la question plus large de la responsabilité environnementale des entreprises. En effet, la préservation de l'eau, tant sur le plan quantitatif que qualitatif, risquant de devenir un enjeu majeur dans les années à venir, la responsabilité des entreprises doit être questionnée, au même titre que celle des ménages et des collectivités locales, tant dans l'ampleur de leur consommation que dans les rejets qu'elles opèrent.

Ainsi, à travers les résultats obtenus auprès des hôteliers-café-restaurateurs, nous avons pu voir que la prise de conscience de l'impact environnemental des activités économiques était loin d'être généralisée à l'ensemble des professionnels. Si le secteur de l'hôtellerie-café-restauration n'est pas le plus consommateur d'eau, est encore moins le plus polluant, certains témoignages nous ont montré que des progrès pouvaient être réalisés, non seulement sur la base de considérations financières, mais aussi par une véritable volonté éthique.

La question est donc de savoir si, dans d'autres activités exerçant une plus forte pression sur la ressource en eau, comme l'agriculture ou l'industrie, les seules considérations éthiques peuvent

engendrer un processus de changement de comportement, ou si une pression des acteurs politiques doit impulser le changement. Ainsi, si la responsabilité environnementale des entreprises est essentielle pour faire évoluer les pratiques, il apparaît que le processus de changement soit plus efficace lorsqu'il est mené collectivement par l'ensemble des acteurs d'un territoire ou d'un secteur économique.

Conclusion

L'objectif de cette étude était de déterminer la capacité d'engagement des acteurs locaux (ménages, acteurs publics et professionnels) dans un processus de changement de consommation et d'usage de l'eau, au regard des enjeux de plus en plus prégnants qu'impose le changement climatique. Pour cela, nous avons adopté une méthodologie fondée sur l'application de la théorie du comportement planifié sur la base d'entretiens semi-directifs menés auprès d'acteurs publics (élus et responsables de syndicats des eaux) et privés (hôteliers-cafetiers-restaurateurs) dans l'agglomération moulinoise (territoire urbain) et le Bocage Bourbonnais (territoire rural).

Sur le plan méthodologique, malgré des limites liées au nombre restreint d'acteurs enquêtés (mais inhérentes à une étude pré exploratoire), la théorie du comportement planifié s'avère être un cadre théorique toujours intéressant à mobiliser. Son application a permis de mettre en lumière les différences de perception et de comportement des acteurs faisant face aux enjeux relatifs à la préservation de la ressource en eau.

Nous avons pu ainsi mettre à jour les facteurs explicatifs de l'intention de changement : un facteur de changement volontaire, à savoir une évolution des mentalités consécutive à une prise de conscience des problèmes liés à l'eau ; et un facteur de changement contraint, à savoir l'imposition de normes matérielles et/ou fiscales par les pouvoirs publics. A ces facteurs d'intention s'ajoutent des freins au changement, liés au contrôle comportemental, c'est-à-dire aux difficultés à faire évoluer les pratiques perçues par les acteurs (en particulier le modèle économique dans lequel ils sont insérés), et à la permanence d'habitudes liées au confort de vie (pour les ménages). La confrontation des caractéristiques des différents types d'acteurs entre eux nous a enfin permis d'ébaucher une typologie en fonction de leur capacité à s'engager dans une intention de changement. Enfin, l'étude de cas sur les hôtels-cafés-restaurants a permis de poser la question de la responsabilité environnementale des entreprises dans les enjeux liés à l'eau.

Cette étude pourra ainsi servir de base à des projets de recherche ultérieurs visant à développer une connaissance plus fine de l'évolution des représentations et des comportements. Les entretiens constituent un outil méthodologique qui permet d'accéder à ces représentations et comportements lorsque les répondants sont en confiance. Combinés à d'autres approches méthodologiques qualitatives (techniques projectives, mise en situation simulée, focus group, ...) et/ou quantitatives ils permettent de disposer d'une bonne triangulation des données.

Références bibliographiques

AJZEN I., MADDEN T. J., 1986, Prediction of Goal-Directed Behavior: Attitudes, Intentions, and Perceived Behavioral Control, *Journal of Experimental Social Psychology*, 22, pp. 453-474

AJZEN I., 1991, The Theory of Planned Behavior, *Organizational Behavior and Human Decision Processes*, 50, pp. 179-211

BARBIER R., FERNANDEZ S. (dir.), 2024, *Idées reçues sur l'eau et sa gestion*, Paris, Le Cavalier Bleu, 149 p.

CAILLAUD K., 2013, *Vers une gouvernance territoriale de l'environnement ? Analyse comparée des politiques départementales de gestion de l'eau destinée à la consommation humaine et des déchets municipaux*, Thèse de doctorat de sociologie, Université de Strasbourg, UMR GESTE, IRSTEA-ENGEES, 472 p.

COLON D., LAUNAY J., 2017, *L'eau potable en France, entre facture et fractures !*, Paris-Pékin-Philadelphie, Nuvis, 134 p.

DUMONT A., LEYRONAS S., PETIT O., BALLIN Q., 2021, *Agir en commun pour un usage durable de l'eau agricole. Propositions pour prévenir la dégradation et la surexploitation des eaux souterraines*, Policy Paper, AFD Editions, 8, 27 p.

EUZEN A., 2004, Que se cache-t-il derrière les courbes de consommation d'eau ? L'exemple de Paris, *15^e Journées Scientifiques de l'Environnement, Usages de l'eau : synergies et conflits*, mai 2004, Créteil, France, 11 p.

HAMEL P. J., 2021, *L'effet des compteurs d'eau sur la consommation : un coup d'épée dans l'eau*, GRIM, INRS, version 2.0, mars 2021, 25 p.

MICHEL-GUILLOU E., 2009, L'environnement, l'eau et les agriculteurs : entre conscience environnementale et défense du métier, *Bulletin de psychologie*, 502 (4), pp. 381-388

MINISTERE DE L'ENVIRONNEMENT, DE L'ENERGIE ET DE LA MER, non daté, *Tout savoir sur la GEMAPI*, 12 p., en ligne [chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/publications/20170227_La%20GEMAPI_vdif.pdf], consulté le 03/12/2024

MINISTERE DE LA TRANSITION ECOLOGIQUE ET DE LA COHESION DES TERRITOIRES, 2023, *Les prélèvements d'eau douce : principaux usages en 2020 et évolution depuis 25 ans en France*, Datalab Environnement Essentiel, Commissariat Général au Développement Durable, Service des Données et Etudes Statistiques (SDES), Statistique Publique, 4 p.

MINISTERE DE LA TRANSITION ECOLOGIQUE ET DE LA COHESION DES TERRITOIRES, 2022, *Bilan environnemental de la France. Edition 2021*, Datalab Environnement, Commissariat Général au Développement Durable, Service des Données et Etudes Statistiques (SDES), Statistique Publique, 127 p.

MINISTERE DE LA TRANSITION ECOLOGIQUE ET DE LA COHESION DES TERRITOIRES, 2020, *Eau et milieux aquatiques. Les chiffres clés. Edition 2020*, Datalab Environnement, Office Français de

la Biodiversité (OFB), Commissariat Général au Développement Durable, Service des Données et Etudes Statistiques (SDES), Statistique Publique, 127 p.

MONTGINOUL M., 2022, *La consommation d'eau des ménages en France : Etat des lieux*, UMR Gestion des Services Publics, CEMAGREF, ENGEES, Strasbourg, 41 p.

MONTIGNOUL M., RINAUDO J.-D., DESPRATS J.-F., 2017, La consommation d'eau dans les villes françaises : tendances actuelles sur deux métropoles méditerranéennes, *Techniques, Sciences, Méthodes*, 112 (3), pp. 12-24

PERNIN J.-L., PETITPRETRE B., 2013, L'intention d'achat de produits régionaux : une recherche exploratoire sur la base de la théorie du comportement planifié, *Revue d'Etudes en Agriculture et Environnement*, 94 (3), pp. 317-338

POQUET G., MARESCA B.o, 2006, *La consommation d'eau baisse dans les grandes villes européennes*, CREDOC, Consommation et modes de vie, 192, avril 2006, 4 p.

RESCH M., GAUTRON A., LAVIE E., ARNAUD-FASSETTA G., 2020, Appropriation locale des enjeux de qualité de l'eau destinée à la consommation humaine. Exemple des captages de Paris en Saine-et-Marne (France), *La Houille Blanche*, 106 (5), pp. 51-59 DOI: 10.1051/lhb/2020046

ROCHE C., 2015, *L'essentiel du Droit de l'environnement*, Paris, Gualino, Lextenso éditions, Les carrés, 8^e édition 2015-2016, 151 p.

SAME A., NOUMIR Z., CHEIFETZ N., SANDRAZ A.-M., FELIERS C., 2016, *Décomposition et classification de données fonctionnelles pour l'analyse de la consommation d'eau*, non paginé

SIDAM, 2019, *Projet AP3C. Adaptation des Pratiques Culturelles au Changement Climatique. Les impacts agronomiques en cours sur le Massif central*, Agricultures & territoires/Chambres d'Agriculture), SIDAM, 24 p.

SIDAM, 2021, *Le changement climatique sur le Massif central. Quelles évolutions climatiques sur mon territoire ? Une cartographie haute résolution de l'évolution climatique en cours sur le Massif central*, Projet AP3C – Adaptation des Pratiques Culturelles au Changement Climatique, Agricultures & territoires/Chambres d'Agriculture), SIDAM, 15 p.

SIDIBE Y., TERREAUX J.-P., TIDBALL M., REYNAUD A., 2010, *Comparaison de deux systèmes de tarification de l'eau à usage agricole avec réservation et consommation*, Document de recherche, Université Montpellier 1, UMR LAMETA, 2010-09, 26 p.

TOUCHARD L., 2010, *Hydrologie. Mers, fleuves et lacs*, Paris, Armand Colin, Campus, 190 p.

VANNIER M., 2008, *Le pouvoir des territoires. Essai sur l'interterritorialité*, Paris, Economica, 160 p.

VIARD J., 1998, *La société d'archipel*, Paris, Editions de l'Aube, 126 p.

Sources statistiques et cartographiques

Données statistiques sur la gestion de l'eau :

- <https://www.services.eaufrance.fr/>
- <https://www.services.eaufrance.fr/pro/telechargement>

Données hydrologiques :

- <https://www.sandre.eaufrance.fr/v2/>
- <https://www.sandre.eaufrance.fr/atlas/srv/fre/catalog.search#/home>

Données hydrogéologiques :

- <https://bdlisa.eaufrance.fr/>

Annexe 1 : Les grilles d'entretiens semi-directifs

- *Décideurs (maires, adjoints, conseillers communautaires, présidents d'EPCI) :*

La personne interrogée et son organisme
<ul style="list-style-type: none"> - Pouvez-vous vous présenter ? (personne, parcours, activité) - Comment fonctionne la gestion de l'eau sur votre territoire ?
Contexte et perception des enjeux par l'acteur interrogé
<ul style="list-style-type: none"> - Comment percevez-vous les problèmes et les enjeux liés à la consommation et à l'usage de l'eau en France, dans votre région, sur votre territoire (commune, EPCI) ? Comment percevez-vous l'état des ressources en eau de votre région ? - Quels sont les principaux usages que votre collectivité locale fait de l'eau ? Quels sont les principaux usages de l'eau qui sont fait par les autres acteurs de votre territoire ? - Rencontrez-vous des problèmes liés à la consommation et à l'usage de l'eau dans votre cadre de gestion des territoires (prix/coût, restrictions temporaires, concurrence entre acteurs/consommateurs...) ? Quelles mesures avez-vous prise pour les résoudre ?
Attitude
<ul style="list-style-type: none"> - Quels changements de comportement de consommation ou d'usage de l'eau pourraient être envisagés pour répondre aux problèmes que vous rencontrez ? Par la collectivité locale ? Par les autres acteurs du territoire ? - Quels seraient les effets négatifs de ces changements de comportement ? Dans quelle mesure seriez-vous prêts à les accepter ?
Normes subjectives
<ul style="list-style-type: none"> - D'autres collectivités locales ont-elles changé de comportement en matière de consommation et d'usage de l'eau ? Si oui, qu'en pensez-vous ? Qu'en pensent vos collègues ?
Perception du contrôle sur le comportement
<ul style="list-style-type: none"> - Qu'est-ce qui pourrait inciter votre collectivité locale, les acteurs ou les ménages de votre territoire à modifier leurs pratiques de consommation et d'usage de l'eau ? Quelles seraient les mesures contre-productives à éviter ? - Quelles difficultés ou contraintes pourraient empêcher ces évolutions dans les pratiques de consommation et d'usage de l'eau ? - Dans quelle mesure ces contraintes seraient-elles susceptibles d'empêcher votre collectivité locale de modifier son usage actuel de l'eau ?
Intention de comportement
<ul style="list-style-type: none"> - En conclusion, seriez-vous prêts à modifier les pratiques de votre collectivité locale en matière de consommation et d'usage de l'eau ? Si oui, dans quel sens ?

- *Techniciens/producteurs (syndicats des eaux) :*

La personne interrogée et son organisme
<ul style="list-style-type: none"> - Pouvez-vous vous présenter ? (personne, parcours, activité) - Comment fonctionne la gestion de l'eau sur votre territoire ?
Contexte et perception des enjeux par l'acteur interrogé
<ul style="list-style-type: none"> - Comment percevez-vous les problèmes et les enjeux liés à la consommation et à l'usage de l'eau en France, dans votre région, sur votre territoire (commune, EPCI) ? Comment percevez-vous l'état des ressources en eau de votre région ? - Quels sont les principaux usages de l'eau qui sont fait par les acteurs (ménages, collectivités locales, entreprises/exploitations agricoles) de votre territoire ? - Rencontrez-vous des problèmes liés à la consommation et à l'usage de l'eau dans votre cadre de gestion des territoires (prix/coût, restrictions temporaires, concurrence entre acteurs/consommateurs...) ? Quelles mesures ont été prise pour les résoudre ? Par qui ?
Attitude
<ul style="list-style-type: none"> - Quels changements de comportement de consommation ou d'usage de l'eau pourraient être envisagés par les différents acteurs du territoire pour répondre aux problèmes que vous rencontrez actuellement ou à venir ? - Quels seraient les effets négatifs de ces changements de comportement ? Pensez-vous que les acteurs locaux seraient prêts à les accepter ?
Normes subjectives
<ul style="list-style-type: none"> - D'autres collectivités locales ont-elles changé de comportement en matière de consommation et d'usage de l'eau ? Si oui, qu'en pensez-vous ?
Perception du contrôle sur le comportement
<ul style="list-style-type: none"> - Qu'est-ce qui pourrait inciter les ménages et les acteurs de votre territoire à modifier leurs pratiques de consommation et d'usage de l'eau ? Quelles seraient les mesures contre-productives à éviter ? - Quelles difficultés ou contraintes pourraient empêcher ces évolutions dans les pratiques de consommation et d'usage de l'eau ? - Dans quelle mesure ces contraintes seraient-elles susceptibles d'empêcher les acteurs de votre territoire de modifier leur usage actuel de l'eau ?
Intention de comportement
<ul style="list-style-type: none"> - En conclusion, pensez-vous que les acteurs de votre territoire seraient prêts à modifier les pratiques de votre collectivité locale en matière de consommation et d'usage de l'eau ? Si oui, dans quel sens ?

- *Professionnels/usagers (hôtellerie-restauration-cafés) :*

L'acteur interrogé
- Pouvez-vous vous présenter ? (personne, parcours, activité, entreprise)
Contexte et perception des enjeux par l'acteur interrogé
- Dans le cadre de votre activité professionnelle, quel usage faites-vous de l'eau ? Considérez-vous que votre consommation soit insuffisante, juste ou trop importante ?
- Rencontrez-vous des problèmes liés à la consommation et à l'usage de l'eau dans votre cadre professionnel (prix/coût, restrictions temporaires, concurrence...) ?
- Comment percevez-vous les problèmes et les enjeux liés à la consommation et à l'usage de l'eau en France, dans votre région, sur votre territoire (commune, EPCI) ?
- Vous sentez-vous concernés par les problèmes environnementaux (eau, pollution, réchauffement climatique...) ? Quels impacts pourraient-ils avoir sur votre activité ?
Attitude
- Quels changements de pratique ou de comportement de consommation ou d'usage de l'eau avez-vous effectué ou pourraient être envisagés pour répondre aux problèmes que vous rencontrez ? Le cas échéant, quels ont été leurs effets sur votre activité ?
- Si vous envisagez d'effectuer des changements, quels seraient les effets attendus (positifs ou négatifs) de ces changements de pratiques ? Dans quelle mesure seriez-vous prêts à les accepter les effets négatifs de ces changements ?
Normes subjectives
- Dans votre secteur d'activité, d'autres dirigeants d'entreprises/d'exploitations ont-ils changé de comportement en matière de consommation et d'usage de l'eau ? Si oui, qu'en pensez-vous ? Qu'en pensent vos employés/associés ?
- Pensez-vous que la clientèle se sent concernée par les problèmes relatifs à l'usage de l'eau ? Avez-vous observé des changements de comportement de la part de la clientèle dans son comportement relatif à l'eau (consommation d'eau du robinet plutôt que d'eau minérale, usage des toilettes...) ?
Perception du contrôle sur le comportement
- Si vous n'avez pas modifié vos pratiques relatives à l'usage de l'eau, qu'est-ce qui pourrait vous inciter ou vous empêcher de les modifier (réduction des coûts d'exploitation, prix de l'eau, charges...) ? Quelles seraient les mesures contre-productives à éviter ?
Intention de comportement
- Que pensez-vous de l'idée d'un « water score » pour permettre au consommateur de connaître l'importance de l'eau dans la fabrication d'un produit ou le rendu d'un service ?
Informations complémentaires sur l'acteur interrogé
- Quel est votre âge ?
- Depuis combien de temps travaillez-vous dans cet établissement ? A cette fonction ?
- Depuis combien de temps travaillez-vous dans ce secteur d'activité ? Que faisiez-vous avant ?

Annexe 2 : Liste des acteurs interrogés

- *Décideurs et techniciens*

Nom	Fonction	Date
M. Albouy	Maire d'Avermes et vice-président de Moulins Communauté chargé de l'eau et de l'assainissement	01/08/2024
M. Guillon	Directeur des régies de l'eau et de l'assainissement de Moulins Communauté	12/08/2024
Mme Jacquard	Maire de Trévol et vice-présidente de Moulins Communauté en charge des transports et de la mobilité	13/08/2024
M. Ravault	Directeur du SIAEP Rive Droite Allier	13/08/2024
M. Chaput	Maire de Bourbon-l'Archambault et vice-président de la Communauté de Communes du Bocage Bourbonnais chargé de l'économie et de l'économie de proximité et de l'emploi	03/10/2024
M. Robert	Directeur du SIVOM Rive Gauche Allier	11/10/2024
M. Barbarin et Mme Dephélippeau	Maire de Souvigny et adjointe au maire de Souvigny, en charge de la gestion de l'eau et de l'assainissement à la mairie de Souvigny	22/11/2024

- *Entreprises (hôtels, cafés, restaurants)*

Nom	Fonction	Date
M. Courtais	Gérant du restaurant <i>La Cuisine d'Hervé</i> à Moulins	31/07/2024
Mme ...	Serveuse du café-brasserie <i>Les Ducs</i> à Moulins	31/07/2024
Mme Ortonne	Directrice du café-restaurant <i>Le Grand Café</i> à Moulins	31/07/2024
M. ...	Serveur au café-restaurant <i>Le France</i> à Moulins	31/07/2024
M. Bernard	Gérant du café <i>Le Commerce</i> à Moulins	18/09/2024
M. Hangard	Gérant du restaurant <i>L'Entracte</i> à Moulins	18/09/2024
« Zoé »	Gérante du café <i>Le Normandie</i> et de l'hôtel <i>Le Casabianca</i>	30/10/2024
M. Lelong	Responsable technique dans les hôtels <i>Ibis Style</i> , <i>Mercure-Hôtel de Paris</i> et <i>Ibis Moulins Sud</i>	30/10/2024
Mme ...	Gérante du restaurant <i>Le Pas Sage</i> à Bourbon- l'Archambault	17/12/2024
Mme ...	Gérante du café-tabac-presse <i>La Civette</i> à Bourbon- l'Archambault	17/12/2024

Table des cartes

Carte 1 - Terrain d'étude	18
Carte 2 - Réseau hydrographique de surface et relief en Auvergne	21
Carte 3 - Points d'eau isolés en Auvergne	22
Carte 4 - Consommation moyenne d'eau par abonné en 2022 dans chaque service de gestion des eaux	24
Carte 5 - Durée des arrêtés pris en situation de sécheresse en Auvergne entre 2011 et 2020 (en nombre de jours et en pourcentage des jours sur la période)	26
Carte 6 - Les EPCI auvergnats et leur composition communale	27
Carte 7 - EPCI auvergnats et syndicats des eaux : une inadéquation des découpages géographiques	28
Carte 8 - Prix de l'eau au mètre cube en 2022 par service de gestion de l'eau	30

Table des figures

Figure 1 - Synthèse des acteurs intervenant dans la gestion de l'eau	8
Figure 2 - Théorie du comportement planifié	14
Figure 3 - Processus de changement de comportement de consommation et d'usage de l'eau	61
Figure 4 - Synthèse des intentions comportementales des acteurs locaux	64

Table des matières

Introduction.....	1
Partie 1 : Contexte, problématique, cadrage théorique et méthodologique	4
I) Contexte de l'étude	4
A) L'évolution de la ressource en eau et de sa qualité en France.....	4
1) Etat quantitatif des eaux souterraines, prélèvements et restrictions.....	4
2) Etat qualitatif des eaux souterraines.....	5
3) La perception de la ressource en eau par les Français.....	5
B) Le changement climatique et ses effets sur les précipitations et les réserves d'eau.....	5
C) L'évolution de la consommation d'eau en France.....	6
D) L'organisation et gestion des eaux ou la gestion multiscalaire d'une problématique complexe	7
1) Aux échelles supérieures : réglementation et planification de l'action publique ..	8
2) A l'échelle départementale : police de l'eau, contrôle de qualité et assistance technique.....	10
3) Aux échelles communale et intercommunale : une réorganisation de la gestion de l'eau autour des EPCI à fiscalité propre.....	10
a) <i>La gestion quantitative et qualitative de l'eau : approvisionnement en eau potable et assainissement des eaux usées, fixation du prix de l'eau</i>	11
b) <i>Lutte contre la pollution, préservation des milieux naturels et gestion des risques</i>	12
II) Questionnement	13
III) Cadrage théorique et conceptuel : la théorie du comportement planifié (TCP)	13
IV) Problématique et hypothèse de recherche	15
V) Méthodologie.....	15
A) Etat des lieux statistique et cartographique	15
B) Enquête par entretiens semi-directifs	16
1) Entretiens semi-directifs auprès d'acteurs	16
2) Terrains d'enquête	17
3) Grille d'entretien.....	18
Partie 2 : Etat des lieux de la ressource en eau et de sa gestion en Auvergne.....	20
I) La ressource en eau en Auvergne et son exploitation	20
A) L'organisation géographique	20
B) La répartition géographique des volumes consommés.....	23
II) Les problèmes de sécheresse et les restrictions d'eau	25

III)	L'organisation administrative de la gestion de l'eau en Auvergne	27
A)	Le millefeuille administratif et technique	27
B)	Les disparités du prix de l'eau.....	29
Partie 3 : Le processus de changement de comportement des acteurs locaux.....		32
I)	La perception des problèmes et des enjeux relatifs à la consommation d'eau et à l'état des ressources.....	32
A)	La perception de l'état de la ressource en eau.....	32
1)	L'eau, une ressource à préserver... ..	32
2)	... Dans un contexte local plutôt favorable, tant sur le plan quantitatif que qualitatif	33
B)	Les effets du changement climatique.....	34
1)	Des risques de sécheresse et de restriction réels mais restreints, malgré une année 2024 exceptionnelle	34
2)	Les autres effets du changement climatique sur l'eau : les risques orages et d'inondation	35
C)	Consommation et usage de l'eau	35
1)	Des ménages de plus en plus raisonnables.....	35
2)	La question agricole : élevage et céréaliculture	37
3)	Les autres activités : la nécessaire adaptation des activités épargnées par le déclin industriel	38
4)	Le thermalisme, une activité sensible à la qualité de l'eau.....	38
D)	Les problèmes relatifs au fonctionnement de l'approvisionnement en eau.....	39
1)	Le problème des réseaux fuyards.....	39
2)	Les effets pervers de la baisse de la consommation sur le prix de l'eau.....	40
II)	La dynamique du changement de comportement des acteurs	41
A)	Les changements de comportement	41
1)	Les changements de comportement des acteurs publics	41
a)	<i>Changements techniques et nouvelles pratiques</i>	41
b)	<i>Végétalisation et lutte contre l'artificialisation des sols</i>	43
c)	<i>L'inscription de la politique de l'eau dans les documents d'urbanisme et l'information au public par les campagnes de sensibilisation.....</i>	44
2)	Les changements de comportement des ménages.....	45
a)	<i>Les changements de mentalité et de pratiques.....</i>	45
b)	<i>Les changements techniques.....</i>	46
3)	Les changements de comportement des professionnels.....	47
a)	<i>Les industriels et la pression des normes réglementaires</i>	47

b)	<i>Les agriculteurs et la perspective d'un changement de modèle</i>	48
	Les éleveurs	48
	Les céréaliers	49
B)	Mesure incitatives et freins au changement	50
1)	Les mesures incitatives et contraignantes.....	50
a)	<i>Les mesures incitatives</i>	50
	La pédagogie.....	50
	Les aides publiques	51
	Le tarif de l'eau : tarif progressif, dégressif, social.....	51
b)	<i>Les mesures contraignantes</i>	52
	Le prix de l'eau.....	52
	Les mesures temporaires de restriction.....	54
2)	Les freins au changement.....	55
a)	<i>Des mentalités difficiles à changer</i>	55
b)	<i>Un modèle économique difficile à faire évoluer</i>	56
c)	<i>Le financement des politiques publiques et des investissements privés</i>	57
d)	<i>La question de l'interterritorialité</i>	57
III)	Le processus de changement au regard de la théorie du comportement planifié	58
A)	Les attitudes ou la perception du nouveau comportement par les acteurs	59
B)	Les normes subjectives ou la pression sociale perçue par les acteurs au sujet du nouveau comportement	59
C)	Le contrôle comportemental ou la perception par les acteurs de la difficulté à adopter le nouveau comportement	60
D)	Des acteurs aux degrés d'intention comportementale différents	61
1)	Le processus de changement de comportement de consommation et d'usage de l'eau ⁶¹	
2)	Des capacités d'intention de changement variables selon les types d'acteurs ...	62
a)	Des élus locaux fortement incités au changement	62
b)	Des industriels fortement contraints par les normes.....	62
c)	Des agriculteurs fortement incités au changement, mais parfois réticents	62
d)	Les ménages, une catégorie plus nébuleuse sur laquelle pèse surtout le poids médiatique, scolaire et financier.....	63
3)	Synthèse des intentions comportementales des types d'acteurs locaux.....	63
4)	Conclusion	65
IV)	Etude de cas : le secteur hôtellerie-café-restauration	65

A) La perception du contexte	65
B) L'attitude ou la perception que les acteurs ont du changement	66
C) Les normes subjectives ou les influences extérieures relatives au changement	66
D) La perception de contrôle sur le comportement ou les freins éventuels au changement..	67
E) L'intention de comportement.....	68
F) Conclusion : la responsabilité environnementale des entreprises.....	68
Conclusion	70
Références bibliographiques	72
Sources statistiques et cartographiques	74
Annexe 1 : Les grilles d'entretiens semi-directifs.....	76
Annexe 2 : Liste des acteurs interrogés.....	79

Résumé

Le projet CAPRE (Caractérisation et Analyse des Perceptions de la Ressource en Eau) a été financé par le Pôle de Recherche sur l'Eau de l'Université Clermont Auvergne. Il vise à analyser les représentations et usages de l'eau par les acteurs locaux afin d'identifier les leviers de changement pour favoriser une consommation plus durable. Ce rapport (étude pré exploratoire) dresse tout d'abord un état des lieux de la ressource en eau en Auvergne. Il met en évidence les contrastes géographiques entre les différentes zones et la spécificité de sa gestion administrative. Celle-ci se caractérise par une superposition d'acteurs (syndicats de gestion, collectivités locales, agences de l'eau) qui complexifie la coordination des politiques publiques. Il présente ensuite l'enquête réalisée à partir d'entretiens semi-directifs menés auprès d'élus locaux, de responsables de syndicats de gestion de l'eau et de professionnels du secteur Hôtellerie-Cafés-Restaurant (HCR). L'analyse des entretiens, mobilisant la théorie du comportement planifié, révèle une prise de conscience croissante des enjeux liés à l'eau. Elle met en évidence des indices d'évolution des comportements, liés aux progrès techniques et à une sensibilisation accrue, tout en soulignant la persistance de résistances au changement chez certaines catégories d'acteurs. Le rapport souligne les défis à relever pour une gestion plus durable de l'eau avec la nécessité d'améliorer la coordination administrative, de renforcer les politiques incitatives et réglementaires, et d'accélérer l'innovation technique. La sensibilisation des citoyens et des professionnels reste un enjeu déterminant pour favoriser un changement durable des pratiques. L'étude met ainsi en lumière l'importance d'une approche intégrée, combinant réglementation, incitations économiques et évolution des mentalités, afin d'assurer une gestion plus responsable de la ressource en eau.

Mots clés : ressource eau ; territoires ; acteurs ; représentation ; gestion de l'eau ; consommation durable ; changement de comportement ; étude qualitative ; analyse du discours ; théorie comportement planifié

Abstract

The CAPRE project (Characterization and Analysis of Perceptions of Water Resources) was funded by the Water Research Hub of Université Clermont Auvergne. It aims to analyze local stakeholders' perceptions and uses of water to identify key levers for fostering more sustainable consumption. This report, a pre-exploratory study, first provides an assessment of water resources in the Auvergne region, highlighting geographical contrasts between different areas and the specificities of water management. The latter is characterized by a superimposition of actors (water management unions, local authorities, water agencies), which complicates the coordination of public policies. The report then presents the survey conducted through semi-structured interviews with local elected officials, managers of water management unions, and professionals from the Hospitality-Cafés-Restaurant (HCR) sector. The analysis of these interviews, based on the Theory of Planned Behavior (TPB), reveals a growing awareness of water-related issues. It identifies signs of behavioral change, driven by technological advances and increased awareness, while also highlighting persistent resistance to change among certain categories of stakeholders. The report underscores the key challenges for more sustainable water management, emphasizing the need to improve administrative coordination, strengthen incentive-based and regulatory policies, and accelerate technological innovation. Raising awareness among citizens and professionals remains a crucial factor in fostering a lasting shift in practices. The study highlights the importance of an integrated approach, combining regulation, economic incentives, and shifts in mindset, to ensure more responsible management of water resources.

Key Words : water resource ; territories ; stakeholders ; perception ; sustainable consumption ; behavioral change ; qualitative study ; discourse analysis ; Theory of Planned Behavior (TPB)

NOTES

