

# La gestion patrimoniale des eaux souterraines à travers l'exemple de la nappe phréatique d'Alsace

---

*Contribution pour le sous-comité « Pollution des nappes phréatiques » de l'Académie des Sciences*

*Janvier 1991*

**Henry Ollagnon**

---

**L**a qualité des eaux souterraines joue un rôle essentiel pour la vie naturelle et humaine. L'exemple de l'eau souterraine en Alsace est très illustratif : à bien des égards, la qualité des eaux souterraines en Alsace participe intimement à la vie écologique, économique et humaine de l'ensemble rhénan, en particulier, alsacien. Elle constitue une chance pour la région, pour la France et pour l'Europe. Mais cette qualité est très vulnérable. Elle connaît une dégradation irréversible à l'horizon du siècle.

Ainsi, comme très souvent ailleurs en France, ce n'est pas la rareté quantitative des eaux souterraines qui est aujourd'hui vraiment préoccupante. C'est la dégradation généralisée qui affecte leur qualité. Ce problème est préoccupant pour l'avenir, mais aussi, ça et là, pour le présent.

Ce problème de dégradation de la qualité, ne peut pas être ignoré, même si souvent, il l'est effectivement. Il est possible de le poser en des termes scientifiques, économiques, écologiques, technico-administratifs... Mais, ces approches, pourtant nécessaires, ne conduisent pas à identifier le problème dans toutes ses dimensions et donc à le résoudre.

En fait, la dégradation de la qualité des eaux souterraines est aujourd'hui un problème pour les sciences et pratiques de l'action. Et, comme en témoignent les évolutions observées de la pollution des différents ensembles hydrauliques souterrains en France et à l'étranger, il n'a pas encore trouvé de solution adéquate. En d'autres termes, si elles veulent restaurer et maintenir un état des eaux souterraines acceptable pour aujourd'hui et pour demain, nos sociétés modernes doivent en **gérer la qualité** ; découvrir et instaurer les conditions et les moyens d'une telle gestion de la qualité des eaux souterraines aura valeur d'exemplarité dans bien d'autres domaines de la biosphère et des activités humaines...

C'est dans cet esprit de recherche-action, que fut conduite, entre 1975 et 1977, au Ministère de l'agriculture, en coopération avec la région Alsace, une intervention sur l'amélioration de la gestion des eaux souterraines en Alsace. Une **approche patrimoniale de la qualité** a été proposée et a été développée dans bien d'autres domaines par la suite.

## La qualité des eaux dans leur bassin intégré et le comportement effectif des acteurs

La qualité de l'eau souterraine dans son bassin est intrinsèquement, à la fois :

- **actuelle**, telle qu'on y accède à l'extraction, lors des prélèvements, et dans son impact immédiatement observable sur le milieu ;
- **potentielle**, telle qu'elle se joue, dans le temps et dans l'espace, à travers tout le système physique du bassin (on pourrait parler d'**hydro-écosystème**) et à travers le comportement de bassin ; ce comportement de bassin résulte de l'ensemble des acteurs concernés mis en interaction effective par la qualité des eaux dans le bassin (on pourrait parler d'**hydro-sociosystème**).

La qualité des eaux est **totale**, à la fois actuelle et potentielle (on pourrait dire qu'elle résulte d'un **hydro-écosociosystème**).

La dégradation de la qualité des eaux résulte d'un certain nombre de pollutions graves mais ponctuelles ; elle intègre, de façon souvent irréversible, un ensemble de pollutions diffuses de multiples origines. En Alsace les premières atteintes localisées et très graves commencent vers 1925, le développement des pollutions diffuses, multiformes et multisources, la montée des risques et des incertitudes s'accélère avec les trente glorieuses.

C'est un processus généralisé de dégradation qui affecte la qualité des eaux souterraines en Alsace, et partout ailleurs en France... Ce processus est caché et très lent (il faut un siècle pour qu'une goutte d'eau aille de Mulhouse à Strasbourg) mais irréversible, du moins à l'horizon du siècle... Ce processus découle directement d'un très grand nombre d'acteurs, qui parfois sont innocents des pollutions dont ils sont l'auteur. Ce processus révèle aussi, indirectement, une non prise en charge de la qualité, une absence de conscience et de volonté d'agir de la part de la très grande majorité des acteurs pourtant concernés.

Le comportement de bassin, pendant longtemps, semblait être du type « nul n'a intérêt à ce que l'eau ne se dégrade pas ». Ce comportement de bassin, qu'intègre et révèle l'état de la nappe phréatique, a des effets en retour sur le comportement de chaque acteur. Il peut induire des « cercles vicieux », des rétroactions sur son comportement personnel plus négatives encore vis-à-vis de la qualité. Cette action-rétroaction se joue dans une dimension spatio-temporelle (le bassin rhénan, le siècle...) inhabituelle dans notre univers décisionnel.

D'une façon plus générale, nous pouvons retenir des **constantes valables pour la plupart des systèmes d'eau souterraine** :

- La **qualité des eaux souterraines est totale**, actuelle et potentielle ; elle se joue dans le substratum physique et biologique du bassin et dans tout le comportement du bassin ;
- La **qualité potentielle met en jeu des phénomènes d'irréversibilité, d'interaction et d'intégration physique** qui se jouent sur l'ensemble du bassin hydrogéologique ;
- Chaque point du bassin hydrogéologique est à la fois **offreur et demandeur de qualité totale** ;
- Chaque acteur du bassin hydrogéologique est potentiellement à la fois **acteur direct et acteur global** du comportement du bassin

Ces caractéristiques sont aujourd'hui très difficiles à reconnaître et à accepter dans notre façon agro-industrielle et urbaine de penser et d'agir ensemble. Le processus généralisé de dégradation de la qualité des eaux souterraines en témoigne. Il n'y aura de gestion de la qualité des eaux souterraines qu'à travers une gestion de bassin hydrogéologique. Et cette gestion sera complexe et multi-acteurs. Elle suppose d'abord que soient reconnues, par tous les acteurs concernés, les entités hydrogéologiques de cette gestion.

## Une réaction face à la dégradation de la qualité des eaux souterraines : l'exemple alsacien

En Alsace, il y a quelques décennies, cette dégradation a d'abord été ignorée, parfois volontairement, le plus souvent involontairement. L'eau était quantitativement abondante, la nappe phréatique était cachée...

La réaction a commencé d'abord au sein de l'État, avec la création en 1954, d'une Commission spécifique d'étude de la nappe phréatique, réunissant les différents services et largement ouverte.

Puis, à partir de 1964, a été mis en place le dispositif de la **loi sur l'Eau**, qui vise à agir dans le cadre du grand bassin Rhin-Meuse ; ce dispositif vise à impliquer les acteurs ayant la plus grosse influence sur la qualité des eaux superficielles, en négociant un effort progressif de réduction des plus grosses pollutions. En 1976, la police des eaux est coordonnée au niveau de l'État ; puis, des procédures spécifiques sont mises en places, telles que les **périmètres de protection des captages**.

Tout récemment, dans le contexte de la décentralisation, la Région Alsace et les deux départements ont mis en œuvre, isolément puis de façon concertée voire contractuelle, un ensemble d'actions de protection et de restauration de la qualité des eaux. Ce dispositif vise à agir au niveau physique comme au niveau du comportement de bassin. En juillet 1990, est signé un contrat de nappe entre la région Alsace et l'Agence de l'eau Rhin-Meuse.

Ainsi, l'action actuelle de la puissance publique en Alsace est novatrice, elle est rendue nécessaire par la présence de l'exceptionnel potentiel hydraulique rhénan, et par sa vulnérabilité.

L'exemple de l'Alsace est celui, illustratif, d'un **lent processus d'organisation de la gestion de la qualité des eaux souterraines et de ses limites**. Ce processus d'organisation est d'abord et principalement interne à la puissance publique.

D'abord, l'État agit seul, il esquisse une réponse tutélaire de type mono-acteur. Puis, par l'implication progressive d'autres collectivités publiques et de grands acteurs privés, implication suscitée ou spontanée, c'est une autre phase, de type **oligo-acteurs** (*oligo*, quelques), qui est en cours. Les nouveaux acteurs vont renégocier, pour les uns, la tutelle de l'État, pour les autres, son exercice dans les choix quotidiens.

Cette action publique est confrontée à l'unité des phénomènes hydrauliques. Malgré cette implication, grandissante, peut-être à cause d'elle d'ailleurs, demeure largement la difficulté de l'État de donner une **réponse unitaire** aux problèmes quotidiens de la gestion de la qualité de l'eau, du fait du fonctionnement parcellisé de ses services. Et cette parcellisation se retrouve, d'une autre façon, au niveau de l'action des collectivités territoriales régionales, en raison même de la loi sur la Décentralisation.

Ce **fonctionnement parcellisé de la puissance publique** a suscité des aménagements institutionnels spécifiques (commission de la nappe, dispositif de la loi sur l'eau, contrat de nappe...). Ce fonctionnement

parcellisé est un facteur limitant de la capacité d'action de la puissance publique, tant dans l'élaboration de ses stratégies que dans ses relations avec les différents acteurs concernés par l'eau.

Ce processus d'organisation est **externe à la puissance publique**, il concerne aussi d'autres acteurs.

Aux côtés des acteurs publics, il y a les acteurs privés importants sur lesquels la puissance publique peut avoir une certaine influence. Vis-à-vis d'eux, elle permet une action technique, économique, administrative indispensable. Elle limite certains comportements négatifs pour la qualité. Elle témoigne de l'intérêt public pour la qualité de l'eau.

Mais quelle est l'action de la puissance publique sur le comportement de bassin dans son ensemble, vis-à-vis des multiples « petits » acteurs concernés ?

Pour certains, l'action publique actuelle, faute de ne pouvoir agir sur les vraies causes, qui sont humaines, ne ferait que retarder l'échéance d'une pollution irréversible. Cette action publique serait, elle même, socio-politiquement vulnérable. Comment, en effet, justifier durablement un effort public important sans une légitimité, une participation active de tout le corps social ? Faute d'être bien comprise, cette action publique risquerait de rester insuffisante dans son cadre, dans ses objectifs comme dans ses moyens.

Pour d'autres, le changement de comportement public vis-à-vis de la qualité des eaux aura un effet positif sur le « comportement de bassin » et donc sur l'évolution de la qualité des eaux souterraines. L'implication des collectivités régionales pourrait avoir le même effet d'exemplarité au niveau rhénan alsacien pour les acteurs alsaciens vis-à-vis des eaux souterraines, que celle de l'État, en 1964, pour les grands acteurs de la lutte contre la pollution vis-à-vis des eaux superficielles.

En fait, rien ne paraît pas joué d'avance...

La restauration et le maintien de la qualité des eaux souterraines apparaissent donc comme un **problème de l'action complexe**, qui appelle une **réponse de type multi-acteurs**, au sens où ce sont des acteurs autonomes et décentralisés qui agissent sur l'eau, et à long terme, sur le comportement de bassin et sur les institutions...

Avec les eaux souterraines, l'intégration irréversible de toutes les atteintes, même les plus modestes, suppose que chaque acteur du bassin prenne en charge la qualité de façon active. Et, malgré leur rôle majeur à long terme pour la qualité des eaux souterraines, la plupart des Alsaciens ne sont pas, aujourd'hui, impliqués dans sa gestion. Ils ne se sentent pas responsables directs de la qualité de « leur » eau souterraine...

Ainsi, la gestion de la qualité des eaux souterraines bénéficie-t-elle de l'implication de la plupart des acteurs de la puissance publique. Mais cette action publique d'ensemble doit être organisée pour une prise en charge unitaire et ouverte des problèmes de qualité des eaux souterraines au niveau de l'ensemble du bassin. Cette action publique doit aussi permettre une implication organisée, et nécessairement négociée, de l'ensemble des acteurs concernés, publics et privés, pour un comportement de bassin susceptible de permettre la restauration et le maintien dynamique de la qualité des eaux souterraines. Face à la nouveauté du problème, il apparaît que **les conditions et les moyens de négociation d'une gestion satisfaisante de la qualité ne sont pas encore réunis**.

D'une façon plus générale, nous pouvons retenir des **constantes valables selon toute vraisemblance dans d'autres bassins hydrogéologiques** moins sensibles ou moins bien perçus :

- **Le processus d'activation des acteurs est très lent** ; il est souvent d'abord interne à l'État, et trouve, un humus favorable auprès des grands acteurs publics et privés mobilisés sur la lutte contre la pollution dans le cadre des grands bassins, grâce au dispositif de la loi sur l'Eau de 1964 ;
- Mais **ce processus est limité**, les services de l'État ne peuvent traiter ensemble que les gros problèmes, la gestion des eaux superficielles actuelle est d'abord une action de dépollution ; elle est conçue de façon réaliste en recherchant la progressivité, selon des hypothèses d'action de réversibilité écologique, de neutralité sociale, valables pour la gestion de la qualité des eaux superficielles qui s'avèrent irréalistes pour la gestion de la qualité des eaux souterraines.
- **L'implication des collectivités publiques alsaciennes est exceptionnelle en France** ; elle augure bien d'un changement décisif dans la gestion des eaux souterraines ; mais bien des acteurs ne sont pas encore impliqués : les communes, niveau essentiel de la gestion, et l'immense majorité des petits acteurs privés qui font le comportement de bassin...
- **Le système d'action formé par l'ensemble des acteurs publics et privés dont l'interaction se traduit par le comportement de bassin, reste parcellisé**, par l'existence même des champs d'action publics et privés. Ainsi, à l'interaction physique des phénomènes de qualité des eaux souterraines ne correspond pas une interaction humaine de responsabilité partagée, et donc négociée, de l'ensemble des acteurs.
- Faut des conditions et des moyens de négociation internes et externes **il n'y a pas de comportement de bassin de prise en charge de la qualité totale des eaux souterraines** ; cette absence de négociation organisée, au niveau des acteurs comme au niveau du système d'action, rend, pour un acteur public ou privé, tout effort d'activation d'un comportement de prise en charge, limité, pénible et souvent éphémère.

Les voies et moyens d'une gestion de la qualité des eaux souterraines restent encore largement à découvrir. C'est un problème de société. La modernité des techniques et des façons d'identifier et de résoudre les problèmes complexes et multi-acteurs et nos traditions de gestion de la nature peuvent peut-être se conjuguer pour relever le défi.

La communauté de bassin mise en place par la loi sur l'Eau de 1964 est tout à fait innovante dans le Droit français, qui d'ailleurs ne sait pas très bien l'intégrer. Mais la gestion de la qualité des eaux souterraines impose un changement de seuil dans la prise en charge de la qualité des eaux. L'Alsace montre combien est lente la mise en place d'une gestion de la qualité des eaux souterraines, mais aussi que cette lenteur est peut-être nécessaire pour que le changement de comportement de bassin soit possible et pérenne... La ré-émergence de la Nature, dont la vulnérabilité s'impose comme une question redoutable à notre façon de pensée et d'agir ensemble, appelle des réponses. Nous avons peut-être une génération pour les concevoir et les mettre en place, mais le temps presse. Car des choix, lourds de conséquences, peuvent se prendre dès aujourd'hui, au quotidien... Comment identifier et résoudre ces problèmes de gestion de la qualité des eaux souterraines ?

## Un difficile problème de l'action à résoudre

Les grandes approches de l'action, dans leur formalisation universaliste, structurent le débat socio-politique, mais en des termes qui ne se prêtent guère à l'identification et à la résolution des problèmes de gestion de la qualité des eaux souterraines concrets, par nature complexes et multi-acteurs...

## ***Une approche économique***

Une **approche économique** dominante appréhende l'eau comme une « ressource en eau », dont le statut et l'usage sont organisés sur la base d'une justification par les besoins marchands et collectifs d'aujourd'hui. C'est une approche économique de la rareté. Or en Alsace, l'eau n'est pas rare. Une telle approche privilégie la qualité actuelle, au détriment de la qualité potentielle, qui apparaît gratuite, inépuisable, invulnérable...

Une économie de la « richesse en eau » qui prendrait en compte l'ensemble des besoins actuels et potentiels, donc la qualité totale d'aujourd'hui et de demain, et, en quelque sorte, les non-besoins, les gratuités, est encore à construire. Elle serait par nécessité une économie de la confrontation entre « l'effort de mobilisation de la ressource en eau (pour vivre aujourd'hui) et l'effort de constitution de la richesse en eau (pour vivre ensemble, aujourd'hui et demain) ». Pour les économistes eux mêmes, la question est difficile et importante, tant cette gestion de la qualité totale est inhérente à la pratique quotidienne de l'action.

## ***Une approche écologique***

Une **approche écologique** dominante appréhende l'eau de façon globale comme un « milieu - eau pour la vie » à protéger absolument, car c'est de l'identité de la nature et de l'homme dont il est question. Une attitude trop rigoureuse peut tendre paradoxalement à des situations de blocage complet sur quelques dossiers, et au laisser-aller généralisé ailleurs, sans attitude de participation et de compromis possible.

Une **écologie de la co-évolution** serait à concevoir, pour organiser, dans chaque acte quotidien, la co-évolution de l'homme avec son milieu de vie, pour assurer, au quotidien, la continuité du vivant et la continuité de l'homme. Il y a des domaines à protéger absolument face à l'irréversibilité qui les caractérisent, mais, il y a aussi des champs de réversibilité écologique spontanée, il y a des réversibilités écologiques volontairement restaurées... Mais, il est difficile de trouver aujourd'hui une démarche d'action écologique qui soit vraiment opérationnelle, faute peut-être de ne pas les avoir cherchées à temps...

## ***Une approche technico-administrative***

Une **approche technico-administrative**, exprimée en terme national, va appréhender l'eau comme « un objet de gestion sociale », sur lequel doivent s'appliquer des **règles de cohérence et de cohésion sociales**. Formellement, ce sont les règles d'un compromis visant à éviter les tensions de la société au niveau national. En pratique, l'observation montre que chaque service administratif a ses règles fondatrices, qu'elles sont souvent implicites, et que très souvent, leur application donne lieu à une négociation au coup par coup.

Une approche de l'eau en tant qu'**objet de négociation sociale** s'est fait jour, (c'est l'esprit de la loi sur l'Eau de 1964). La gestion de la qualité des eaux souterraines appelle une négociation locale de l'action nationale, pour permettre l'implication des acteurs concernés. Mais cette négociation doit être organisée explicitement. La négociation est une nécessité pour la qualité des eaux souterraines, du fait même de la spatialité et la temporalité des problèmes posés et de l'autonomie et la décentralisation des acteurs dont on souhaite un engagement actif. La qualité des eaux souterraines n'est-elle pas un de ces objets idéaux pour la ré-actualisation et donc le renforcement du lien social et de l'identité régionale et nationale, ce, grâce à une négociation organisée ?

## ***Des approches nécessaires mais insuffisantes...***

En fait, ces différentes approches, isolément et surtout ensemble, apportent des concepts, des langages, des procédures nécessaires mais insuffisants pour identifier et résoudre les problèmes de gestion de la qualité

des eaux souterraines. Dans une situation concrète telle que l'Alsace, face à des problèmes concrets, compte tenu du débat que ces approches font elles-mêmes surgir, il faut répondre aux questions suivantes :

- **Qu'est ce que la qualité totale des eaux souterraines**, en soi et pour l'ensemble des acteurs dont le comportement fera cette qualité demain? Quelle est l'unité hydraulique, (l'hydro-écosociosystème) pertinent pour chacun ? Quels sont les problèmes de qualité tels qu'ils sont vécus par les acteurs ?
- **Quelle est la constitution du système d'action** pertinent et quelle est la consistance que les différents acteurs concernés sont prêts à lui donner dans l'action, face aux problèmes à résoudre ensemble ?
- **Qu'est ce qui caractérise l'action de chaque acteur** face à ce type de problèmes de gestion de la qualité des eaux souterraines ? Comment et pourquoi prendre en charge la qualité et le long terme ? Comment prendre en compte les rétroactions de chaque action *via* la qualité et le comportement de bassin ? Comment arbitrer entre toutes les priorités en présence ? Comment organiser les négociations nécessaires au sein de l'ensemble des acteurs concernés ?

De la réponse à ces questions, découlent le réalisme du **diagnostic de gestion de la qualité** et surtout la **résolution des problèmes par un changement du système d'action**, si nécessaire...

De façon générale, on peut tirer de ce constat une constante valable pour toutes les eaux souterraines : **il n'y a pas aujourd'hui d'approche commune des problèmes de la gestion de la qualité des eaux souterraines**, dans chaque bassin, à la fois adaptée à l'identification et la résolution des problèmes concrets qui s'y posent dans tous leurs aspects, et partagés par l'ensemble des acteurs concernés, dans et hors du bassin.

## La recherche d'un cadre de pensée, l'approche patrimoniale de la gestion de la qualité

La prise en charge de la qualité des eaux souterraines dans un bassin par l'ensemble des acteurs concernés ne va pas de soi. Elle suppose, en effet, que chaque acteur lui donne une place dans le champ des intérêts qu'il prend en charge, dont il se sent responsable, et que cette prise en charge soit acceptable pour lui, par rapport au comportement de l'ensemble des autres acteurs concernés.

Pour appréhender cette prise en charge, le concept de **patrimoine** s'est progressivement imposé.

Le terme de « patrimoine » est pris ici dans un sens réactualisé « d'ensemble des éléments matériels et immatériels qui pour un titulaire concourent à maintenir et à développer son identité et son autonomie par adaptation dans le temps et dans l'espace à un univers évolutif ».

**Il n'y a pas de patrimoine en soi.** Pour qu'un élément devienne un patrimoine, ou plutôt un constituant d'un patrimoine, il faut que se construise une relation de prise en charge et d'usage à un titulaire. C'est une condition nécessaire pour que cet élément entre dans le champ de l'universalité et de l'unité d'action du titulaire, donc soit pris en compte dans ses arbitrages et ses négociations internes et externes.

La **relation patrimoniale** ainsi établie peut être étudiée avec des critères de **patrimonialité** (relation fonctionnelle, méta-fonctionnelle, identitaire...). Et la mise en place d'une relation patrimoniale entre un élément et un acteur, qui en devient ainsi son titulaire, donne lieu à un processus de **patrimonialisation**.

Un acteur peut devenir **titulaire patrimonial** de trois façons différentes:

- **titulaire individuel**, l'élément est patrimonialisé par un seul individu, formant une seule unité d'action, dans le cadre des lois d'appropriation. On parle alors de **gestion individuelle** ;
- **titulaire collectif**, l'élément est patrimonialisé par un groupe d'acteurs dont la constitution et la consistance sont préalablement définies pour former une seule unité d'action, dans le cadre des lois d'appropriation. On parle ici de **gestion collective** ;
- **titulaire commun**, l'élément est patrimonialisé par un groupe d'acteurs, formant une unité d'action multi-acteurs dont la consistance se négocie dans l'action ; c'est une **gestion multi-acteurs** résultant de l'application, par chacun des membres dans leur action propre, de règles négociées de comportement, définies par rapport à l'élément considéré ; le titulaire commun est un titulaire composite formé d'acteurs multiples, qui prend existence dans une relation et un contexte appropriatifs ou trans-appropriatifs. La communauté suppose donc un « construit socio-organisationnel » centré sur l'élément, impliquant l'ensemble des acteurs agissant. On parle donc de **gestion commune**.

Toute gestion patrimoniale se vit par appartenance simultanée à de multiples titulaires. Elle est à la fois appropriative (appropriation individuelle et collective, parfois commune), et trans-appropriative (gestion commune). La distinction, inscrite dans la tradition de notre droit européen et français, entre biens collectifs et individuels d'une part, et bien commun de l'autre, est tout à fait nette. C'est plus d'ailleurs une affaire de pratique de l'action que de structures juridiques formelles.

En termes juridiques, la qualité des eaux souterraines, aujourd'hui, n'est pas en soi un patrimoine. C'est une *res nullius*, le bien de personne...

Pour être prise en charge par l'ensemble des acteurs du bassin, il faut que la qualité des eaux dans son bassin devienne le **patrimoine d'un titulaire** ; celui-ci devra être capable d'établir une relation de prise en charge de la qualité à la fois fonctionnelle (pour le service des besoins immédiats) et identitaire (assurer la continuité du vivant naturel et humain, pour la vie actuelle et future du titulaire).

L'action publique actuelle, même élargie, reste principalement une action appropriative. Elle s'exerce essentiellement à travers l'appropriation publique et privée, par voie de règlements, de subventions ou de contrats. L'implication des collectivités de tous niveaux, comme l'action des acteurs privés, demeure largement parcellisée, dans des champs vigoureusement défendus et appropriés.

Parce qu'elle circule et qu'elle intègre toutes les atteintes, tous les risques, l'eau souterraine, et donc sa qualité, traverse, perméabilise les propriétés privées et publiques, les champs d'action publics et privés. En termes patrimoniaux, **la qualité des eaux souterraines est trans-appropriative**.

La qualité des eaux souterraines, la qualité potentielle, surtout, doit être prise en charge, **patrimonialisée, par chacun des acteurs concernés**, dans son champ d'action immédiat et au niveau du comportement de bassin. Chaque acteur, individuellement et au niveau du bassin doit arbitrer entre les avantages de la « civilisation de puissance » dont parlait B. de Jouvenel, et la compensation de ses effets (en quelque sorte entropiques) sur la qualité potentielle des eaux souterraines. La qualité des eaux ne sera prise en charge que si l'ensemble des acteurs publics et privés négocient leur effort sur des bases solides.



Chacun doit se sentir responsable de l'eau directement, au niveau de l'impact physique immédiat de son action, et globalement, au niveau du devenir de la qualité des eaux dans leur ensemble.

Cette prise en charge patrimoniale doit se faire dans, à travers et au-delà des appropriations publiques et privées existantes, afin d'agir sur les « qualités » qui caractérisent les éléments régis par ces appropriations elles-mêmes. Ainsi, à cause de son caractère circulant, la qualité des eaux ne peut pas être un bien privé approprié au droit de la parcelle ; à cause de l'implication nécessaire de chaque acteur au quotidien, elle ne peut être un bien collectif pris en charge par la seule puissance publique.

D'une façon générale, on peut retenir comme **constantes pour la qualité de l'ensemble des eaux souterraines** les constats suivants :

- La qualité des eaux souterraines n'est pas spontanément un patrimoine ;
- La prise en charge de la qualité des eaux souterraines nécessite un **nouveau comportement patrimonial** de tous les acteurs du bassin. Il ne faut pas évacuer les titulaires potentiels de la gestion patrimoniale, mais au contraire les impliquer dans un processus de patrimonialisation adapté. La « communauté de bassin » ne vaudra que par l'implication de l'ensemble des acteurs réellement concernés ;
- La pratique de la **gestion patrimoniale en commun** à mettre en place existe dans d'autres domaines : dans le monde rural français d'autrefois, dans d'autres pays, d'Europe du Nord, dans les entreprises les plus modernes confrontées à la gestion de la qualité totale...

## **Gérer la qualité des eaux souterraines en patrimoine commun est aujourd'hui une nécessité, c'est aussi une opportunité**

La qualité des eaux souterraines apparaît comme un bien commun par nature ; elle résulte d'une prise en charge négociée à la fois des acteurs publics et des acteurs privés dans et au delà de leur gestion, à travers la réponse donnée à chaque problème du quotidien.

Le seul titulaire dont elle peut être le patrimoine est la communauté de bassin ouverte à l'ensemble des acteurs concernés par la qualité des eaux souterraines en Alsace. L'organisation et le fonctionnement de cette communauté de bassin requiert :

- des conditions de comportement patrimonial de la part de chacun des acteurs concernés (conscience patrimoniale, relation patrimoniale, négociabilité des choix patrimoniaux) ;
- une organisation de gestion et de négociation patrimoniale de bassin (avec des lieux, des langages et des procédures de gestion et de négociation patrimoniales).

La puissance publique devra, par action solidaire de ses différents acteurs, faciliter cette patrimonialisation progressive de la qualité de l'eau, sans abandonner pour autant l'exercice des responsabilités propres à chacun de ses membres. Pour cela, elle devra, en son sein, réunir les conditions et les moyens de gestion et de négociation d'une communauté d'action publique vis-à-vis des eaux souterraines. Ce comportement patrimonial en commun exige la proximité des acteurs et l'ouverture, donc plusieurs niveaux de communautés de bassin (micro-local, sous-bassins, bassin rhénan alsacien, grand bassin du Rhin...).

Face à ce problème patrimonial nouveau, s'ouvrent de nouveaux champs d'innovation scientifique, technique, juridique, économique... Bien des recommandations opérationnelles pour construire cette patrimonialité nouvelle ont déjà été faites, certaines sont en place ou pourraient l'être (« contrat de nappe », « projet de bassin » (Sage), « maison de l'eau », « médiateurs de bassin », comptes-rendus patrimoniaux, visualisation par imagerie synthétique des processus hydro-écosociosystémiques au niveau du bassin...).

Au delà de l'enjeu hydraulique, c'est la relation des acteurs publics et privés vis-à-vis d'eux-mêmes, et leur capacité à s'impliquer dans une action d'ensemble qui est en cause. Pour l'Alsace, la présence de la nappe phréatique est une chance de la nature ; ce peut être un atout maître pour son dynamisme et son développement demain. La mise en place d'une gestion de la qualité ouverte et unitaire retentira sans aucun doute dans les multiples sphères de la vie régionale. Le savoir agir ensemble, qu'elle suppose, portera du fruit bien au-delà.

L'exemple alsacien a un caractère d'exemplarité étonnant. La nappe phréatique et son bassin, très fortement constitués, l'histoire et la tradition alsacienne, comme les enjeux économiques, écologiques et humains actuels prédisposent cette région à l'innovation. Les hommes, au delà de leurs spécialisations professionnelles et de leurs positions institutionnelles, y sont en train de prendre une responsabilité globale, de type patrimonial. Cela ne se fait pas contre l'État, mais bien comme une autre façon d'agir ensemble. De nouvelles pratiques institutionnelles se mettront en place. De nouveaux enjeux, de nouvelles stratégies, de nouvelles compétitions sont en train de voir le jour.

L'émergence de la qualité, la qualité des eaux souterraines mais aussi la qualité dans l'entreprise, fait ressurgir la trans-appropriativité comme un phénomène général, dans nos sociétés modernes confrontées à l'ouverture, à la complexité et à l'interactivité généralisées.

C'est aussi l'émergence d'un nouveau rapport de l'homme à lui-même et aux autres, à travers sa patrimonialité. Il n'y a pas de patrimonialité équilibrée qui ne soit à la fois appropriative et trans-appropriative, à la fois individuelle et collective, d'une part, et commune, de l'autre. L'appropriation garantit un minimum d'identité à l'individu et à la collectivité, et la gestion commune exige justement que soit renforcée l'identité de chacun pour de « bons contrat ». Sans esprit commun ni pratique commune, l'appropriation se ruine, les qualités de ce qu'elle prétend posséder s'étiolent et se dégradent... Cet esprit commun n'est pas désincarné, il se joue dans un édifice socio-organisationnel à construire et à actualiser au coup par coup des problèmes à résoudre... Aucune nécessité historique dépassant l'homme, qu'elle soit scientifique, économique ou politique, ne semble devoir garantir le maintien de la qualité de l'eau, donc le maintien des conditions de la continuité du vivant et de l'homme. Il nous faut participer à la création de la nature, de notre nature.

D'une façon générale, il convient d'aborder la gestion de la qualité des eaux souterraines dans un esprit prospectif, et politique au sens le plus fort du terme. La gestion de la qualité des eaux souterraines est un objet idéal pour apprendre la façon d'être et de vivre ensemble du XXI<sup>e</sup> siècle.

Ses caractéristiques, notamment tout ce qui concerne l'interactivité et la durée, permettront de réactualiser une solidarité spatiale, une territorialité commune sans laquelle il n'y a pas de nation ; et cette territorialité sera ouverte à toute la biosphère, car les phénomènes hydrauliques l'imposent...

Sur le plan socio-politique, la prise en charge de la qualité de l'eau suppose l'émergence d'une pratique de l'action moins étroitement fonctionnaliste, plus fondée sur le désir de créer. C'est le désir de maintenir ensemble, aujourd'hui, les conditions de la continuité du vivant qui se trouve en question chaque fois qu'est prise une décision ayant un impact sur la qualité des eaux souterraines. Le pouvoir, la puissance et l'autorité ne sont pas de même nature. La gestion patrimoniale en commun de la qualité des eaux souterraines en Alsace comme partout ailleurs en France, requiert certes du pouvoir et de la puissance, elle

exige aussi de l'autorité. Cette autorité politique est celle que donnent aux responsables publics et privés ceux qui acceptent de les suivre. C'est cette autorité qui se joue dans les initiatives patrimoniales et les négociations qui sont en train de fonder cette communauté de bassin en train de naître en Alsace, et qui se généraliseront, je l'espère, en France et en Europe.