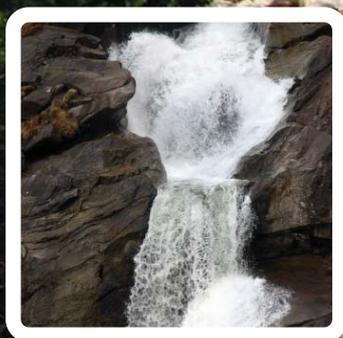


L'harmonisation vers la politique publique de l'eau de l'Union Européenne

Guide à l'intention des pays partenaires de la PEV et de la Russie



eau



EUROPEAN
COMMISSION



environnement

L'harmonisation vers la politique publique de l'eau de l'Union Européenne

Guide à l'intention des partenaires de la Politique Européenne de Voisinage et de la Russie

Octobre 2007

Eleftheria Kampa
Jessica G. Ward
Anna Leipprand

Avec la participation de **Zach Tagar** (Amis de la Terre Moyen-Orient) et **Malkhaz Dzneladze** (WWF-Caucase)

Ce guide a été préparé et rédigé par
Ecologic – Institute for International and European Environmental Policy
Pfalzburger Str. 43-44, D-10717 Berlin, Tel. +49 30 86 88 00, Fax +49 30 86 88 0100
www.ecologic.eu, raggamby@ecologic.de

© Communautés européennes, 2008

Reproduction autorisée, moyennant mention de la source

Avis juridique

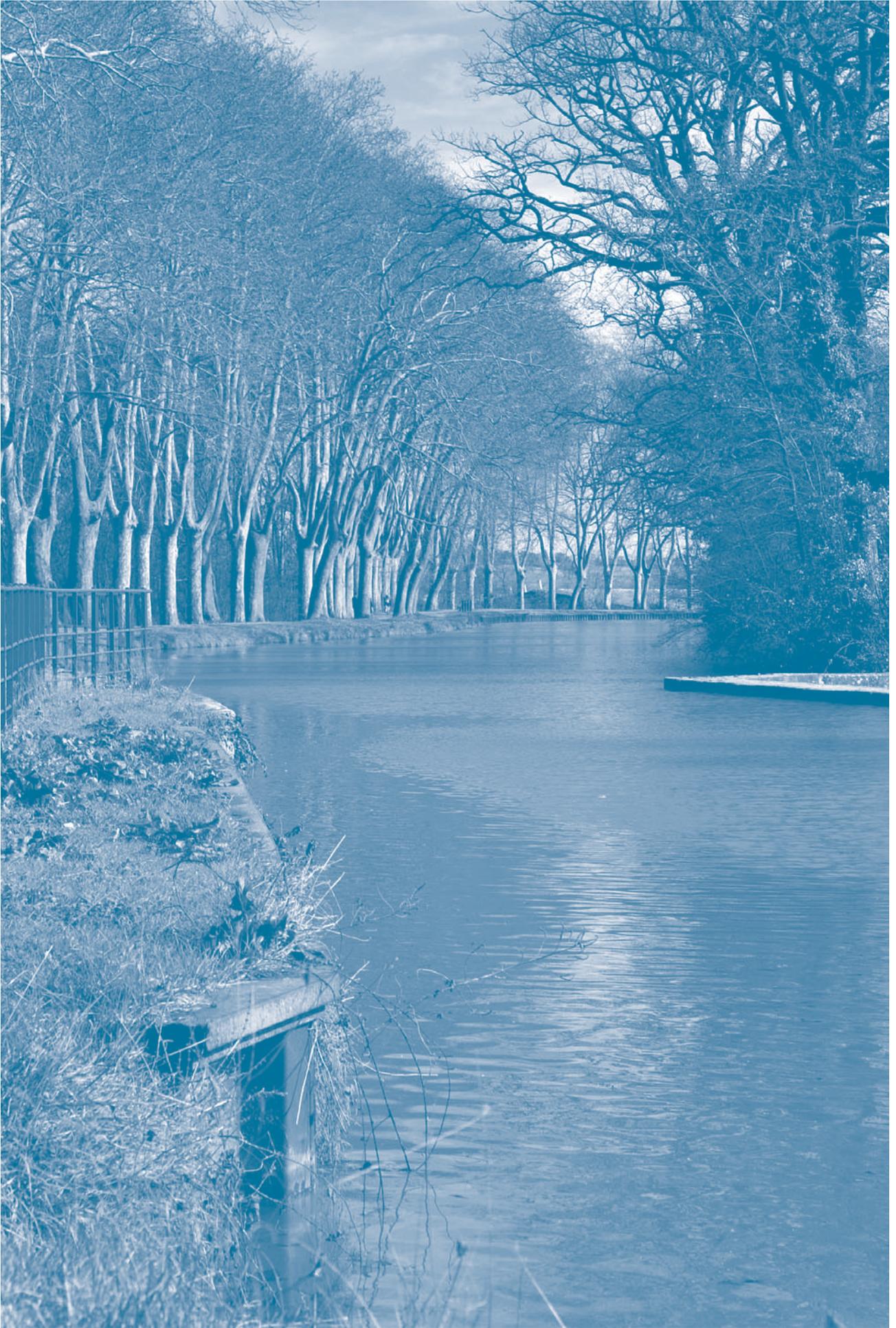
Les contenus du présent rapport ne reflètent pas nécessairement l'opinion officielle de la Commission européenne.

ISBN 978-92-79-08280-1
Catalogue KH-30-08-207-FR-C



Table des matières

1	Introduction	5
2	En résumé	7
3	Les bénéfices attendus de l'harmonisation	8
4	Vue d'ensemble de la politique de l'UE dans le domaine de l'eau	10
4.1	La Directive sur l'eau potable 98/83/CE	12
4.2	La Directive Eaux de Baignade 76/160/CEE, 2006/7/CE	12
4.3	La Directive Traitement des eaux urbaines résiduaires 91/271/CEE	13
4.4	Directive Nitrates 91/676/CEE	14
4.5	La Directive Cadre dans le domaine de l'eau 2000/60/CE	15
4.6	La Directive Eaux Souterraines 2006/118/CE	18
4.7	Les autres développements récents de la politique de l'eau de l'UE	18
5	Situation actuelle dans le domaine de la politique de l'eau dans les pays partenaires de la PEV et en Russie	20
5.1	Les pays de l'Est partenaires de la PEV et la Russie	20
5.1.1	Les principales pressions environnementales	20
5.1.2	Mis en place institutionnelle	21
5.2	Les partenaires du Sud de la Méditerranée de la PEV	21
5.2.1	Principales pressions sur l'environnement	21
5.2.2	Mise en place institutionnelle	21
6	Conclusions pour la PEV et la Russie : les étapes vers la convergence	23
7	Informations complémentaires	28



1 Introduction

La Politique Européenne de Voisinage (PEV) a été créée en 2003/2004 et est à présent bien établie comme principal moyen de coopération avec les pays voisins. Elle constitue une réponse collective de l'UE aux aspirations de ses voisins de l'Est et du Sud pour promouvoir conjointement la prospérité, la stabilité et la sécurité dans notre région.

Le récent élargissement historique de l'UE en 2004 et 2007 a contribué à la création d'une vaste zone de démocratie et de prospérité en Europe. Les écarts politiques, économiques, sociaux et environnementaux entre l'Union et ses voisins de l'Est – Biélorussie, Ukraine, Moldavie, et le Caucase du Sud – et du Sud, dans la région méditerranéenne, sont – de façon préoccupante – importants et dans certains cas grandissants. L'UE entend empêcher l'émergence de nouvelles lignes de divisions entre l'UE élargie et ses voisins.

La Politique Européenne de Voisinage représente une nouvelle approche dans les relations de l'UE avec ses voisins. Ce « partenariat pour la réforme » est proposé par l'UE à 16 pays partenaires du Sud et de l'Est de l'UE¹. Il dépasse le stade d'une coopération classique : il consiste en un dialogue politique intensifié et en des relations économiques approfondies, fondés sur des valeurs partagées et un intérêt commun à s'attaquer aux problèmes mutuels. La PEV ne concerne pas une adhésion à l'UE – si une perspective d'accession devait se voir proposée à un moment donné dans l'avenir à tout pays couvert par la PEV, ceci se ferait dans le cadre d'un processus séparé.

Le cadre légal et institutionnel nécessaire pour une coopération intensifiée entre partenaires de la PEV sont les Accords de Partenariats et de Coopération ou les Accords d'Association. Les outils, cependant, pour assurer des résultats concrets sont les Plans d'Action PEV², acceptés d'un commun accord, et conçus sur mesure, avec des priorités à court et moyen termes (3–5 ans). Ils couvrent une vaste étendue de problèmes : dialogue politique et réformes macro-économiques, commerce, coopération dans les domaines de la Justice, de la Liberté et de la Sécurité, différentes politiques sectorielles (transport, énergie), environnement et changement climatique, recherche, société de l'information, politique sociale et de l'emploi) ainsi qu'une profonde dimension humaine : contacts de peuple à peuple, éducation, santé, société civile. Les Plans d'Actions PEV fournissent aussi les moyens de support technique et financier dans les réformes et modernisations lancées par les partenaires eux-mêmes.

L'Instrument Européen de Voisinage et de Partenariat (IEVP), en tant qu'instrument financier « axé sur les politiques », soutiendra pour la période 2007–2013 la mise en œuvre des Plans d'Actions PEV, et dans le cas de la Fédération Russe, qui n'est pas couverte par la PEV³, les feuilles de route pour les quatre espaces communs. Dans ce contexte, ceci dépasse la promotion du développement durable et la lutte contre la pauvreté pour englober, par exemple, un soutien important aux mesures conduisant à une participation progressive au marché intérieur de l'UE. L'harmonisation législative et réglementaire et la mise en place d'institutions est soutenue par des mécanismes tels que l'échange d'expérience, des dispositions de jumelage à long terme entre États Membres ou la participation aux programmes et agences communautaires. L'IEVP remplace MEDA et TACIS et d'autres instruments géographiques et thématiques déjà existants.

La Commission a mis en place un site Web expliquant la PEV et ses processus, contenant les documents clés de la PEV, tels que les Documents de Stratégies, les Plans d'Action et les Rapports de Progrès. Prière de se référer à : http://ec.europa.eu/world/enp/index_fr.htm.

Il est attendu que les pays partenaires de la PEV tirent des bénéfices considérables d'une mise en œuvre complète des Plans d'Action PEV, y compris d'une harmonisation accrue avec les approches de l'UE. Pour les bénéfices résultants d'une protection accrue de l'environnement, y compris l'harmonisation, prière de se référer au chapitre 3.

¹ Algérie, Arménie, Azerbaïdjan, Biélorussie, Egypte, Géorgie, Israël, Jordanie, Liban, Lybie, Moldavie, Maroc, les territoires palestiniens occupés, Syrie, Tunisie, Ukraine.

² A l'exception de l'Algérie, de la Biélorussie, de la Libye, et de la Syrie, les Plans d'Action ENP ont été signés avec tous les pays mentionnés.

³ L'UE et la Russie sont liées par le Partenariat Stratégique.

Afin d'aider les pays partenaires à réaliser ces bénéfices, la Commission Européenne a décidé de fournir des informations sur la politique environnementale et la législation de l'UE dans les domaines politiques clefs. A cette fin, la Commission a initié la production de **six courts guides** sur les sujets suivants :

- **La qualité de l'Eau**, avec l'accent mis sur la Directive Cadre dans le Domaine de l'Eau, et les développements afférents, comme la Directive sur les Inondations ou la Directive sur les Eaux Souterraines ;
- **La gestion des Déchets**, avec l'accent mis sur la Directive Cadre sur les Déchets ;
- **La qualité de l'air**, avec l'accent mis sur les Directives Cadre et Fille ;
- **L'Évaluation de l'Impact environnemental**, l'Évaluation Stratégique Environnementale, l'Accès à l'Information, la Participation à la Prise de Décision, et le Compte-rendu ;
- **La Protection de la Nature**, avec l'accent mis sur les Directives Habitats et Oiseaux (par exemple : la coopération transfrontalière) et le réseau Natura 2000 (par exemple : les façons pour établir des mesures ou le suivi) ;
- **La pollution industrielle**, incluant la Directive relative à la prévention et au contrôle intégrés de la pollution

Dans les cas appropriés, les guides aborderont les sept Stratégies Thématiques sous Le 6ème Programme d'action pour l'environnement (PAE).⁴ Les Stratégies Thématiques constituent le cadre de l'action au niveau de l'UE dans chacune des priorités concernées et couvrent les domaines suivants : les sols et l'environnement marin (dans le domaine prioritaire de la biodiversité), l'air, les pesticides et l'environnement urbain (dans le domaine prioritaire de l'environnement, de la santé et de la qualité de la vie) et les ressources naturelles et le recyclage des déchets (dans le domaine prioritaire des ressources naturelles et des déchets).⁵

Le problème du changement climatique devient un élément de plus en plus important de la coopération de l'UE en matière d'environnement avec les pays partenaires, et qui sera de plus en plus abordé lors de dialogues bilatéraux. Les documents sur ce sujet crucial d'intérêt commun seront publiés séparément de cette série de guides.

Le **but** de ce guide sur la politique publique de l'eau de l'Union Européenne est de fournir des informations sur la politique et la législation de l'UE en décrivant le fond de la politique et en expliquant comment des progrès peuvent être accomplis par la définition d'un ordre des priorités et par la mise en séquences des activités. Le guide montre comment l'harmonisation graduelle ou partielle vers la politique en matière d'environnement de l'UE peut assister les pays partenaires de la PEV et la Russie à aborder les inquiétudes environnementales.

Ce guide politique présente les principes et les concepts-clefs des parties de législations pertinentes et passe en revue les principaux instruments des politiques utilisées au sein de l'UE. Ceci implique de résumer les principales dispositions de la législation. Le guide aborde également la situation des politiques générales actuelles des partenaires de l'Est et de la Méditerranée de la PEV et considère les défis potentiels de l'harmonisation. Enfin, il identifie les étapes utiles devant être prises pour promouvoir l'harmonisation. Puisque la situation individuelle des pays partenaires varie considérablement, ces guides adoptent une approche générale et les références à des pays spécifiques ne sont pas faites. La pertinence d'une harmonisation pleine ou partielle doit aussi être vue sous ce jour.

⁴ Pour le 6ème PAE, voir: <http://ec.europa.eu/environment/newprg/index.htm>.

⁵ Pour les sept Stratégies Thématiques voir : http://ec.europa.eu/environment/newprg/strategies_en.htm.

2 En résumé

Les problèmes que cette politique vise à aborder

- L'eau est une condition préalable à la vie, ainsi qu'une ressource indispensable pour l'activité économique.
- L'eau est soumise à des pressions résultant de l'activité humaine, qui font diminuer les quantités d'eau disponibles et dégradent sa qualité, créant de possibles risques quant à sa sûreté et à son approvisionnement.
- Les principales menaces pour l'eau proviennent :
 - De la pollution, en particulier à cause des eaux usées urbaines et industrielles, et des écoulements agricoles,
 - De la surexploitation des ressources et d'une consommation non viable.

Comment cette politique aborde ces problèmes

- La politique publique européenne de l'eau aborde ces problèmes par une série d'actes législatifs qui suivent deux approches différentes :
 - En fixant des objectifs de qualité pour les types d'eau spécifiques,
 - En fixant des valeurs limites d'émission pour des usages spécifiques de l'eau, en se référant au concept de la « Meilleure technologie disponible » (MTD).
- La Directive cadre dans le domaine de l'eau (DCE) fournit un cadre de travail commun et introduit un certain nombre de concepts clés, comme la gestion intégrée de toutes les eaux, les bassins versants comme unités de gestion, la tarification et le récupération des coûts de services liés à l'utilisation de l'eau, et la participation du public.

Les bénéfices à attendre

L'harmonisation vers la législation européenne de l'eau peut apporter les bénéfices suivants :

- Un usage et une gestion plus viables de l'eau, une gestion plus efficace et performante au niveau des bassins versants,
- Une baisse de la pollution et un traitement amélioré des eaux usées,
- Des bénéfices pour la santé humaine, en rapport avec l'eau potable et l'eau de baignade, des bénéfices pour les écosystèmes, des conditions améliorées pour les activités économiques (par exemple, le tourisme),
- Des instruments pour aborder le problème de la rareté de l'eau,
- La tarification de l'eau comme un instrument permettant de lever des fonds et d'inciter les consommateurs à une utilisation efficace des ressources,
- La participation active des parties concernées comme résultat de la participation du public.

3 Les bénéfices attendus de l'harmonisation

L'harmonisation de la politique de l'eau peut apporter un certain nombre de bénéfices aux pays partenaires de la Politique Européenne de Voisinage (PEV) en contribuant à une gestion plus viable de l'eau et en réduisant la pollution.

Une harmonisation vers la **Directive eau potable** pourra rapporter des bénéfices majeurs pour la protection de la santé humaine et garantir qu'une attention spéciale soit accordée à la qualité de l'eau destinée à la consommation humaine. Cette Directive profitera aussi vraisemblablement à de nombreux secteurs économiques, y compris l'industrie d'exportation alimentaire et le tourisme.

Le rejet incontrôlé d'eaux usées non-traitées est un problème majeur dans bon nombre de pays partenaires de la PEV et une importante source de pollution de l'eau ; une action immédiate sur le traitement des eaux usées est jugée cruciale par les agences environnementales régionales. Utiliser la Directive sur le traitement des eaux urbaines résiduaires comme modèle pourra aider les pays partenaires de la PEV à contrôler les rejets et garantir un traitement suffisant des eaux usées, et ainsi améliorer la qualité de l'eau et réduire les risques sur la santé. Dans les régions où l'eau est rare, son traitement pourra permettre de réduire la pression sur l'eau douce, par exemple si les eaux usées traitées sont utilisées pour l'irrigation ou dans l'industrie.

Une législation semblable à la **Directive** sur la qualité des eaux **de baignade** pourrait améliorer la qualité des masses d'eaux douces et côtières. L'harmonisation vers cette directive pourrait être particulièrement intéressante pour les pays où des systèmes élémentaires de contrôle de la pollution sont déjà en place. L'amélioration de la qualité des eaux de baignade peut réduire les problèmes de santé et améliorer les loisirs des populations locales, rendant aussi une région plus attractive pour le tourisme.

La **Directive Nitrates** est extrêmement appropriée pour le contrôle de la pollution de l'eau provenant de sources agricoles diffuses. Dans les pays où l'agriculture intensive est très répandue et exerce une pression importante sur les ressources en eau, l'harmonisation vers la directive Nitrates peut contribuer à améliorer la qualité de l'eau et à préserver les écosystèmes.

La **Directive Cadre dans le domaine de l'Eau** (DCE) est un ensemble législatif très complexe, ce qui ne permet pas une harmonisation complète dans tous les cas. Toutefois, la seule adoption de certains éléments de cette directive peut rapporter des bénéfices notables. La gestion de l'eau au niveau des bassins versants est plus efficace que la gestion de l'eau au gré des frontières administratives, puisqu'elle prend en compte tous les facteurs qui peuvent influencer sur les ressources et coordonne les actions de tous les pays riverains. Elle permet également d'éviter que ce qui est fait sur une section de la rivière ne contrebalance les efforts entrepris sur une autre.

La tarification et la récupération des coûts, autre concept central de la DCE, pourrait être une façon pour lever des fonds et améliorer les bases financières des services et des infrastructures liées à l'utilisation de l'eau, à l'heure actuelle un problème clé dans beaucoup de pays partenaires de l'ENP. En même temps, la tarification peut influencer de manière positive le comportement des consommateurs, et permet de créer une incitation à utiliser les ressources de manière plus efficace, faisant payer ceux qui utilisent et polluent l'eau.

Cette harmonisation vers la DCE renforcerait également la participation du public dans les pays partenaires du PEV, encourageant ainsi le sens de la propriété chez les parties concernées. Cette participation permet de garantir que les parties concernées soutiennent les mesures prises pour régler les problèmes de l'eau, pour trouver les solutions les plus efficaces et les plus performantes en s'inspirant des expériences et des connaissances locales, et pour résoudre les différents conflits d'intérêts potentiels *avant* que les décisions ne soient prises. En mettant en oeuvre des plans de gestion de l'eau appropriés et des programmes de mesures associés, la DCE peut être un instrument important dans la lutte contre la sécheresse et la pénurie d'eau, deux problèmes importants dans les pays du Sud de la Méditerranée partenaires de la PEV.

Dans les pays où les ressources souterraines sont menacées, les dispositions de la DCE et de la Directive Eaux Souterraines (« Directive fille ») seront très utiles pour arriver à une protection efficace de la quantité et de la qualité des eaux souterraines.

Pour les pays partenaires de la PEV ayant des eaux côtières, la **stratégie Marine** pourra servir de modèle potentiel. En copiant son approche (évaluant d'abord les impacts, puis définissant des objectifs environnementaux et appliquant les mesures basées sur les évaluations au niveau régional) il sera peut être possible d'aborder de façon efficace et performante les sérieux problèmes écologiques existants dans les eaux côtières de nombreux pays partenaires du PEV. La mer Caspienne, la mer Noire, la mer Baltique et la Méditerranée souffrent actuellement de nombreuses pressions environnementales, comme la pollution, des charges élevées de substances nutritives en provenance des rivières, ou la surexploitation des stocks de poissons, qui ont des impacts négatifs sur la santé humaine, les écosystèmes, les paysages côtiers, et sur les secteurs économiques (par exemple l'industrie de la pêche et le tourisme). Des approches régionales et coopératives sont indispensables, étant donné que ces eaux sont partagées entre plusieurs pays, la résolution de problème ne pouvant être une réussite qu'en étant fondée sur une action concertée.

4 Vue d'ensemble de la politique de l'UE dans le domaine de l'eau

L'eau et la pollution de l'eau ont été parmi les premières préoccupations environnementales de l'UE. Les premiers textes d'une législation européenne en la matière ont été approuvés par le Conseil européen dès 1973. Depuis cette date, la législation européenne concernant l'eau a joué un rôle moteur et novateur dans l'élaboration des politiques nationales dans le domaine de l'eau dans de nombreux pays membres de l'UE.

La législation européenne sur l'eau comprend deux périodes importantes. La première s'étend de 1975 à 1980, et se traduit par une série de Directives et de Décisions qui ont posé des objectifs de qualité de l'eau pour des types spécifiques d'eau (par exemple : Eaux de surface, Eaux de pêche, Eaux Conchylicoles, Eaux de Baignade et Eau Potable) ou ont établi des valeurs limites d'émission pour des types d'usage spécifiques (par exemple, la Directive sur les Substances Dangereuses, et l'ancienne Directive Eaux Souterraines). Dans l'approche Objectif Qualité de l'Eau (OQE), des exigences minimum de qualité de l'eau ont été définies afin de limiter l'impact cumulatif dû aux émissions, provenant à la fois des sources ponctuelles et des sources diffuses. Dans l'approche Valeur Limite d'Emission (VLE), le point central concerne les quantités maximum permises de substances polluantes pouvant être rejetées d'une source donnée. Cette approche examine le produit en fin de processus (traitement des eaux usées, rejets industriels) ou les quantités des polluants pouvant aller dans les eaux. Le concept de Meilleure Technologie Disponible (MTD) a été développé comme un élément clé de mise au point de VLE, particulièrement pour les grandes industries, plus polluantes. Le concept de MTD qualifie les techniques les plus avancées et les plus efficaces disponibles au moment donné, et qui sont suffisamment développées pour permettre leur mise en oeuvre dans des conditions économiques et techniques viables. Ce concept est utilisé pour définir la mesure dans laquelle les techniques individuelles sont opérantes pour empêcher et réduire les émissions de substances polluantes, et peut servir de base à la définition des VLE.

La seconde période importante de cette législation européenne concernant l'eau, entre 1980 et 1991, a introduit des Directives supplémentaires, dont la Directive Nitrate, la Directive sur le Traitement des eaux urbaines résiduaires, la Directive sur la Prévention et le Contrôle Intégrés de la Pollution (PCIP), ainsi que plusieurs Directives-Filles appliquant la Directive sur les Substances Dangereuses. Les directives de cette seconde période ont principalement suivi l'approche VLE en regard du contrôle de pollution de l'eau à la source, à la fois des sources ponctuelles et diffuses.

Pendant, cette évolution fragmentée sur la base du problème-par-problème a conduit à une situation complexe des directives sur l'eau avec des méthodologies, des définitions et des buts différents et souvent incompatibles. Par ailleurs, les Directives sur l'eau ont obtenu un résultat environnemental bien moindre que celui attendu. La nécessité d'une nouvelle législation européenne de l'eau, mieux coordonnée, a été reconnue, et une importante révision de la politique européenne sur l'eau a été lancée, avec pour résultat final l'adoption de la Directive Cadre dans le domaine de l'eau (DCE) 2000/60/EC. La DCE fixe un cadre de travail pour la protection de toutes les masses d'eau et est basée sur une approche combinée des OQE et VLE.

La politique actuelle de l'Union Européenne sur l'eau reconnaît les principes suivants comme étant ses clefs de voûte :

- Un fort degré de protection, prenant en compte la diversité des situations dans les différentes régions de la Communauté ;
- Le principe de précaution ;
- L'action préventive ;
- La réduction de la pollution à la source ;
- Le principe du pollueur-payeur ;
- L'intégration de la protection de l'environnement dans d'autres politiques publiques communautaires – par exemple l'agriculture, le transport et l'énergie ;
- La promotion du développement durable.

Tous ces principes sont reflétés dans la DCE. Le fait de placer ces principes au centre de la politique de l'eau a des répercussions importantes sur la mise en oeuvre et le développement d'autres politiques publiques, puisqu'ils soutiennent les **objectifs et les éléments** des politiques suivantes :

- Le développement de politiques intégrées pour un usage de l'eau viable sur le long terme, et son application en accord avec le principe de subsidiarité ;
- L'élargissement du cadre de protection de l'eau à toutes les eaux : eaux de surface, y compris les eaux côtières, et les eaux souterraines ;
- Parvenir à un « bon état » pour toutes les eaux d'ici à une date limite donnée, et préserver un tel état là où il existe déjà ;
- La gestion de l'eau basée sur les bassins versants, avec des dispositions de coordination appropriées pour les districts hydrographiques internationaux ;
- La tarification de l'usage de l'eau, prenant en compte le principe de récupération des coûts de service et en accord avec le principe du pollueur-payeur ;
- L'incitation à une plus grande participation des citoyens ; et
- La rationalisation de la législation.

L'encadré 1 dresse la liste de toutes les législations de l'UE sur l'eau et afférentes à l'eau. Les sections suivantes présentent les éléments choisis de la politique de l'eau de l'UE avec plus de détails. Des informations complémentaires sur la politique de l'eau de l'UE, le texte complet de la législation et d'autres documents sont disponibles sur le site de la Commission.⁶

Encadré 1 Législation de l'eau et afférente à l'eau de l'UE

La législation cadre

- Directive Cadre dans le domaine de l'eau (DCE) (2000/60/CE).

Axée sur les Objectifs Qualité de l'Eau

- Directive sur les Eaux de baignade (76/160/CEE ; sera abrogée et remplacée par la nouvelle Directive sur les Eaux de baignade 2006/7/CE au plus tard en 2014).
- Directive sur l'Eau potable (98/83/CE).
- Directive relative à la qualité des eaux superficielles (75/440/CEE ; intégrée dans la DCE, sera abrogée sous la DCE 2000/60/CE à partir du 22.12.07).
- Directive sur la qualité des eaux douces propre à la vie des poissons (78/659/CEE) ; intégrée dans la DCE, sera abrogée sous la DCE 2000/60/CE à partir du 22.12.13).
- Directive sur les Eaux Conchylicoles (79/923/CEE ; intégrée dans la DCE, sera abrogée sous la DCE 2000/60/CE à partir du 22.12.13).

Axée sur le Contrôle des Emissions

- Directives sur le Traitement des eaux urbaines résiduaires (91/271/CEE) et Décision afférente 93/481/CEE.
- Directive Nitrates (91/676/CEE).
- Directive sur les Eaux souterraines (80/68/CEE ; sera abrogée sous la DCE 2000/60/CE à partir du 22.12.13) ; après 2013 le régime de protection devra être prolongé par la DCE et la nouvelle Directive-Fille sur les Eaux souterraines (2006/118/CE) adoptée le 12/12/2006).
- Directive sur les Substances Dangereuses (76/464/CEE ; sera abrogée sous la DCE 2000/60/CE à partir du 22.12.13) ; une proposition pour une nouvelle Directive fixant des limites pour 41 substances a été adoptée le 17/07/2006 (COM(2006)397 finale).
- Directives-Filles de la Directive sur les Substances Dangereuses (seront remplacées et abrogées sous la Directive proposée le 17/07/2006).
- Directive sur le Contrôle et la Prévention intégrés de la Pollution (96/61/CE).

Contrôle des émissions à partir de sources diffuses

- Produits phytopharmaceutiques (91/414/CE).
- Commercialisation et Usage des substances et préparations dangereuses (76/769/CEE).
- Produits biocides (98/8/EC).

⁶ http://ec.europa.eu/environment/water/index_en.htm.

Suivi et rapports

- Directive sur la Mesure des Eaux (Potables) de surface (79/869/CEE ; sera abrogée sous la DCE 2000/60/CE à partir du 22.12.07).
- Procédures Communes pour l'Échange des Informations (Décision 77/795/CEE).

Source : Annuaire sur l'application de la législation environnementale de la CE ; Guide sur l'harmonisation avec la législation environnementale européenne dans l'Europe de l'Est, la Caucase et l'Asie Centrale.

4.1 La Directive sur l'eau potable 98/83/CE

Le principal but de la Directive est de protéger la santé humaine des effets néfastes de la contamination de l'eau. Elle s'applique à toutes les eaux destinées à la consommation humaine, ainsi qu'à l'eau utilisée lors de la production et commercialisation d'aliments.

Les principaux instruments utilisés pour gérer la qualité de l'eau potable sont l'établissement de normes et la spécification d'exigences de surveillance détaillées. La Directive sur l'Eau Potable fixe des normes pour un certain nombre de paramètres micro-biologiques et chimiques, basées scientifiquement sur les lignes directrices des OQE. Les États membres peuvent inclure des paramètres additionnels ou utiliser des normes plus exigeantes, mais en aucun cas ils ne peuvent déroger aux normes définies par la Directive. Il est demandé aux États membres de surveiller la qualité de l'eau et de prendre des mesures pour garantir qu'elle soit conforme aux normes minimum de sécurité. Les objectifs de qualité doivent être atteints au point d'usage, c'est-à-dire le robinet.

Les résultats des contrôles sont communiqués à la Commission par intervalles réguliers, et les informations sur la qualité de l'eau potable doivent être mises à la disposition du public.

La Directive Eau Potable a conduit à d'importants investissements dans les réseaux de distribution de l'eau. Dans un Rapport de Synthèse sur la qualité de l'eau dans les États membres de l'UE pour la période allant de 1993 à 1995, il a été conclu que la qualité de l'eau potable fournie aux citoyens européens avait atteint un bon état. La Directive Eau Potable demande à ce que cinq ans après son entrée en vigueur, c'est-à-dire en 2003, les États membres aient garanti que la qualité de l'eau destinée à la consommation humaine soit conforme avec les dispositions nouvellement établies.

4.2 La Directive Eaux de Baignade 76/160/CEE, 2006/7/CE

L'objectif général de la législation de l'UE sur les eaux de baignade a été de garantir la qualité des eaux, autant douces que côtières, de baignade sur la durée. Cet objectif était non seulement motivé par des considérations de santé publique, mais aussi pour des raisons d'agrément. Le point principal pour atteindre cet objectif est la prévention de la pollution des eaux de baignades par les rejets des égouts. La Directive Eaux de Baignade de 1976 est l'un des plus vieux textes législatifs en matière d'environnement en Europe. Une nouvelle Directive a été adoptée en 2006 qui va remplacer et abroger l'ancienne d'ici à 2014 au plus tard.

Les principaux instruments de la Directive Eaux de Baignade sont les normes de qualité de l'eau pour les eaux de baignade, l'obligation de suivi, l'obligation de compte-rendu et l'obligation de mise en place de mesures pour garantir la conformité aux normes.

Sous la Directive Eaux de Baignade, les États Membres sont dans l'obligation d'identifier les eaux de baignade intérieures et côtières et de surveiller la qualité de l'eau tout au long de la saison de baignade. Les eaux de baignade sont identifiées à l'endroit où la baignade est autorisée par l'autorité compétente (l'autorité publique responsable d'une masse d'eau particulière) et également à l'endroit où la baignade est pratiquée traditionnellement par un grand nombre de baigneurs. La qualité de l'eau doit être contrôlée toutes les deux semaines pendant la saison de la baignade et également deux semaines avant son ouverture.

Tandis que la Directive sur la Baignade de 1976 réclamait la surveillance de 19 paramètres, la nouvelle Directive a réduit cette liste à seulement deux indicateurs microbiologiques de contamination fécale, l'E. Coli et l'Enterococci Intestinale. Ceci reflète le fait que la matière fécale, due par exemple à un traitement des eaux d'épuration insuffisant et à la pollution par des rejets animaux, est la principale menace pour la santé des baigneurs, et que toutes les autres substances polluantes sont surveillées sous la DCE. Sur la base

des données compilées sur la qualité de l'eau, les sites sont classés selon 4 niveaux de qualité : insuffisante, suffisante, bonne, et excellente. La classification sera déterminée sur la base d'une tendance étalée sur trois ans au lieu des résultats d'une seule année, comme c'est le cas actuellement. Ainsi, la classification sera moins susceptible d'être influencée par le mauvais temps ou des incidents isolés. Aux endroits où la qualité de l'eau est bonne de manière permanente sur une période de trois ans, la fréquence des échantillonnages peut être réduite, réduisant de ce fait les coûts.

La nouvelle Directive exige des États membres qu'ils préparent un plan de gestion pour chaque site afin de minimiser les risques pour les baigneurs, basé sur une évaluation des sources de contamination susceptibles de l'influer. Les usagers du site doivent être impliqués activement dans le plan de gestion. Pour les endroits qui ont des antécédents en matière de mauvaise qualité de l'eau, des mesures préventives doivent être prises pour interdire l'accès à la zone de baignade quand de telles conditions sont attendues. Si les normes de qualité ne sont pas respectées, des mesures de redressement doivent être prises.

Les informations sur la classification de la qualité du site de baignade, les résultats du contrôle qualitatif, le plan de gestion de site et autres informations pertinentes doivent être rendues facilement accessibles au public, à la fois par voie d'affichage et par les médias et Internet.

Les chances de respect de la Directive sur l'Eau de Baignade sont en fin de compte conditionnées à d'autres mesures d'amélioration de l'environnement, en particulier les mesures adoptées sous la Directive du Traitement des Eaux Urbaines Résiduaires, la Directive PCIP et la Directive Nitrate.

Encadré 2 Amélioration de la qualité de l'eau par l'application de la Directive Eaux de Baignade

La qualité de l'eau sur les plages de baignade désignées en Europe (côtières et intérieures) s'est améliorée tout au long des années 90. En 2002, 96% des eaux de baignade côtières et 91% des eaux de baignade intérieures étaient conformes aux normes obligatoires. En 2002, les Pays-Bas ont même atteint un taux de conformité de 100 % par rapport aux normes obligatoires pour les eaux côtières. En règle générale, les États membres ont investi des sommes d'argent conséquentes pour atteindre les normes prescrites. L'application de la Directive sur le Traitement des Eaux Urbaines Résiduaires a également contribué de manière significative à l'amélioration de la qualité des eaux de surface, y compris les eaux de baignade.

Source : Agence Européenne pour l'Environnement.⁷

4.3 La Directive Traitement des eaux urbaines résiduaires 91/271/CEE

La Directive Traitement des Eaux Urbaines Résiduaires (DTEUR) concerne :

- La collecte, le traitement et le rejet des eaux urbaines résiduaires venant des agglomérations ; et,
- Le traitement et le rejet des déchets biodégradables venant de certains secteurs industriels.

Son objectif est de protéger l'environnement contre les effets néfastes de tels rejets d'eaux résiduaires. Les États membres doivent garantir que les eaux urbaines usées sont récupérées et traitées avant rejet selon des standards et des dates limites spécifiques. En termes d'objectif de traitement, le traitement secondaire (c'est-à-dire : biologique) est la règle générale, avec une éradication supplémentaire des nutriments dans les aires dites sensibles (traitement tertiaire) ; pour certaines zones marines, le traitement primaire peut être suffisant.

Les dates limites pour appliquer la Directive varient selon la taille de l'agglomération et les caractéristiques des eaux de collecte.

⁷ http://themes.eea.europa.eu/Specific_media/water/indicators/WEU11%2C2004.05 ;
http://themes.eea.europa.eu/Specific_media/water/indicators/WEU11%2C2004.05/WEU11_BathingWater_final.pdf ;
http://themes.eea.europa.eu/IMS/IMS/ISpecs/ISpecification20041007132021/IAssessment1116508884876/view_content.

Les zones dites « sensibles » sont classifiées selon le degré de sensibilité de leurs sources d'eau (c'est-à-dire : utilisées comme source d'eau potable, niveau élevé d'eutrophication, conformité aux normes d'eau européennes). Des normes aux degrés de sévérité variables s'appliquent à différentes catégories (sensible, normale, moins sensible). Selon les trois catégories des eaux de collecte, des normes minimum différentes pour le traitement des eaux d'épuration sont établies. La Directive introduit le traitement mécanique-biologique comme la norme minimum, et un traitement supplémentaire (c'est-à-dire : le traitement tertiaire) dans les zones sensibles. En outre, La Directive prévoit que toutes les agglomérations dont l'équivalent population (e.p) est supérieur à 2000 doivent s'équiper d'un système de collecte des eaux usagées avant la fin 2000 ou 2005, selon leur taille (taille limite : e.p 15 000). Les exigences de traitement sont plus contraignantes pour les plus grandes agglomérations. Les villes ou villages de plus petite taille (e.p : inférieur à 2000), qui ne sont pas contraintes par la Directive d'installer un système de traitement secondaire, sont néanmoins tenus de procéder à un traitement « approprié » suffisamment satisfaisant pour être conforme aux objectifs de qualité et aux exigences d'autres législations de l'UE.

La Directive fixe des cibles et des valeurs limites que les efforts accomplis dans le traitement doivent atteindre. En outre, la surveillance et les procédures d'évaluation des résultats sont spécifiées. Dans le cas de coûts excessif de systèmes de traitement, des systèmes alternatifs peuvent être utilisés pour atteindre le même niveau de protection de l'environnement. De surcroît, la Directive encadre le traitement des boues d'épuration. Le déversement des boues d'épuration dans la mer ou d'autres eaux de surface devait être supprimé d'ici à 1998.

En ce qui concerne les eaux industrielles usées, les déversements dans les systèmes de collecte et les usines de retraitement sont soumis à un règlement et/ou une autorisation spécifique préalables, et soumis à des formes de pré-traitement spécifiques. La boue résiduaire doit entre autres pouvoir être rejetée en toute sécurité d'une manière acceptable pour l'environnement.

Encadré 3 Amélioration du traitement des eaux usagées par l'application de la DTEUR

Depuis les années 80, des changements prononcés ont eu lieu dans la proportion de la population européenne connectée au traitement des eaux usées et de la technologie nécessaire. L'application de la Directive sur le Traitement des Eaux Urbaines Résiduaires a eu une très largement influence sur cette tendance. La Directive a eu pour résultat l'accroissement des capacités de traitement. Un accroissement prononcé dans les années 90 du taux de population connectée au traitement tertiaire des eaux, particulièrement dans plusieurs pays de l'Europe du nord-ouest, a eu pour effet de réduire les rejets en phosphore et en nitrogène. Dans les pays d'Europe centrale, plus de la moitié des eaux usées est traitée par traitement tertiaire. Dans les pays du sud et de l'est, ainsi que dans les pays accédant, seulement près de la moitié de la population est actuellement connectée à une usine de traitement des eaux usagées, et 30 à 40% à un traitement secondaire ou tertiaire. Ceci est dû au fait que les politiques pour réduire l'eutrophication et améliorer la qualité de l'eau de baignade ont été mise en oeuvre plus tôt dans le nord et le centre que dans le sud, l'est et les pays accédant.

Sur les dix dernières années, l'amélioration du traitement des eaux usées a eu pour résultat l'amélioration de l'état des masses hydrographiques, avec une diminution de la concentration de substances polluantes, bien que la pollution au nitrate continue de poser un problème dans de nombreuses régions. Dans les pays de l'UE, ces baisses sont liées à l'application de la législation européenne. En effet, les États membres ont fait des investissements considérables pour obtenir cette amélioration. Dans les pays accédant, la baisse de la pollution due aux eaux usées est redevable à l'accroissement général du niveau et de l'étendue du traitement des eaux usées, et à la récession liée à la transition vers des économies de marché.

Source : Agence Européenne pour l'environnement.⁸

4.4 Directive Nitrates 91/676/CEE

La Directive Nitrate vise à atténuer les effets néfastes de la fertilisation sur les sources d'eau potable et sur les écosystèmes, en limitant l'apport de fertilisants non-naturels et de lisier dans les champs.

⁸ http://themes.eea.europa.eu/Specific_media/water/indicators/wastewater ;
http://themes.eea.europa.eu/Specific_media/water/indicators/WEU16%2C2004.05 ;
http://themes.eea.europa.eu/IMS/IMS/ISpecs/ISpecification20041007132045/IAssessment1116503171170/view_content.

Pour ce faire, les États membres doivent identifier les eaux touchées par cette pollution causée ou induite aux nitrates de source agricole, ainsi que les eaux qui pourraient être touchées par une telle pollution. Ces eaux, et toute région puisant dans ces eaux, doivent être désignées comme « zones vulnérables ». Pour ces zones, les États membres doivent alors mettre en place et appliquer des programmes d'action pour réduire cette pollution. Des programmes d'action peuvent par ailleurs être menés dans l'ensemble des territoires nationaux ; dans ce cas, il n'y a pas besoin d'identifier de zones vulnérables. Les programmes d'action sous la Directive Nitrate comportent des limites dans l'épandage de lisier et de fertilisants chimiques. Pour les zones situées en dehors des zones vulnérables, la réduction de la pollution doit être favorisée par des codes de bonnes conduites agricoles (sur la base du volontariat). Les États membres sont dans ce contexte obligés de surveiller les concentrations dans les eaux souterraines et les eaux de surfaces, ainsi que l'eutrophication dans les eaux de surface.

Les États membres sont en outre dans l'obligation de fournir des comptes-rendus à la Commission sur l'identification de ces zones vulnérables, sur les résultats de la surveillance de la qualité de l'eau, sur les programmes d'action et sur les codes de bonnes pratiques agricoles tous les quatre ans.

Le lien avec la DTEUR est aussi une préoccupation particulièrement importante, puisque l'identification des « zones sensibles » sous la DTEUR utilise des critères similaires et demande des plans d'action qui peuvent avoir un impact sur les actions prises sous la Directive Nitrate.

L'échelonnement proposé pour l'application de la Directive Nitrate est différencié dans le cas d'identification de zones individuelles vulnérables aux nitrates et dans le cas d'application de programmes d'action sur l'ensemble d'un territoire national.

Dans le cas des zones individuelles vulnérables, un programme de surveillance doit d'abord être établi afin de rassembler les informations (sur une période d'au moins une année) pour identifier les eaux polluées par les nitrates. De surcroît, des zones de terres agricoles pouvant être classées en zones vulnérables doivent être identifiées, les causes de forts taux de nitrate provenant de l'activité agricole doivent être identifiées, ainsi que les moyens de réduire l'apport de nitrate dans l'eau, ce qui comprend une consultation avec les agriculteurs et autres parties concernées pour déterminer les sources agricoles des sources non-agricoles. Deuxièmement, des programmes d'actions comprenant des mesures obligatoires et des codes de bonnes conduites agricoles dans chaque zone vulnérable doivent être préparés. Troisièmement, des programmes d'action doivent être mis en œuvre et entreprendre, une formation des fermiers, mettre en place un programme de surveillance continue et faire des évaluations fréquentes de l'efficacité des programmes.

Dans le cas de programmes d'action pour l'ensemble d'un pays, les causes de forts niveaux de nitrate dans l'ensemble du territoire national doivent tout d'abord être identifiées et une série de mesures préparées pour améliorer le niveau de nitrate dans l'ensemble du pays (programmes d'action). Deuxièmement, des programmes d'action mettant en œuvre un programme de contrôle et une évaluation de l'efficacité des mesures prises doivent être appliqués.

L'option consistant à identifier des zones individuelles vulnérables, demande une surveillance et des recherches intensives. Celle consistant à adopter des programmes d'actions de réduction des nitrates pour un pays entier limite les actions de surveillance devant être entreprise en premier lieu, mais applique à l'ensemble du pays tous les changements agricoles exigés.

4.5 La Directive Cadre dans le domaine de l'eau 2000/60/CE

L'objectif général de la Directive Cadre dans le domaine de l'eau est d'établir un cadre de travail pour la protection des eaux de surface intérieures, des eaux de transition, des eaux côtières, et des eaux souterraines en Europe. L'objectif environnemental est de réussir à atteindre un « bon état » pour toutes les eaux souterraines et de surface au plus tard en 2015.

« **Le bon état** » est un concept qui d'une part garanti la protection de toutes les masses d'eau d'une façon holistique, et de l'autre intègre des objectifs de qualité pour les masses d'eau spécifiques dérivés d'autres législations, c'est-à-dire les Directives sur l'Eau Potable et sur les Eaux de baignade. Pour l'eau de surface, il consiste en une exigence d'ordre générale pour une protection environnementale (« bon état environnemental »), et une norme minimum générale chimique (« Bon état chimique »).

Le bon état écologique est défini en termes de qualité de la communauté biologique, de caractéristiques hydrologiques et chimiques. Les contrôles sont spécifiés comme permettant uniquement une légère modification de la communauté biologique qui serait attendue dans des conditions d'impact anthropogénique minimal, rendant ainsi compte de la variabilité écologique entre les différentes eaux. Un bon statut chimique est défini selon les termes de respect des normes de qualité établies pour les substances chimiques au niveau européen.

Pour les eaux souterraines, la DCE adopte une approche de précaution, et définit le « bon état » à la fois en termes de pureté chimique et d'équilibre entre les captages et la recharge naturelle. Les rejets directs sont en règle générale interdits. Pour contrôler la pollution issue des rejets indirects, il existe une obligation de contrôle des masses d'eau souterraines afin de détecter les changements dans les compositions chimiques et d'inverser les tendances à la pollution. De surcroît, la Directive porte aussi sur la quantité d'eau souterraine. La recharge annuelle des nappes phréatiques est limitée ; de cette recharge, une partie est utilisée pour approvisionner les écosystèmes (que ce soit des masses d'eau de surface, ou des systèmes terrestres comme les marais).

Les exigences clés de la DCE liées à son application sont les suivantes :

Gestion des bassins des rivières

La nouvelle approche de la gestion de l'eau exige que celle-ci soit administrée au niveau des bassins versants, plutôt que selon les frontières administratives, géographiques ou politiques. Elle permet l'évaluation de toutes les activités qui peuvent avoir un impact sur les eaux, et leur contrôle par des mesures qui peuvent être spécifiques aux conditions du bassin versant. Des **Plans de Gestion de Bassin Versant** doivent être établis pour chaque bassin versant ; néanmoins, les grands bassins de fleuve peuvent être subdivisés en plus petites unités. L'adoption de structures institutionnelles appropriées afin de parvenir à la gestion des bassins versants est l'un des défis majeurs auquel font face les États membres. Certaines options comprennent :

- L'utilisation des structures régionales existantes, du moins celles organisées et adaptées pour garantir la coordination des fonctions liées au bassin versant ;
- La nomination d'un organe central de supervision avec des départements ou institutions subsidiaires basés sur les bassins versants pour organiser et entreprendre au quotidien le travail dans les bassins versants ; ou
- La nomination d'institutions individuelles de bassins versants avec un contrôle direct sur les activités de chaque bassin versants.

Une coordination internationale est également exigée pour les bassins versants transfrontaliers.

Un programme de mesures

Au centre de chaque Plan de Gestion des Bassins Versants figure un programme de mesures afin d'assurer que toutes les eaux atteignent un bon état . Ceci demande au moins une pleine application de toute législation nationale et communautaire afférente à l'eau. Si un ensemble élémentaire de mesures n'est pas suffisant pour atteindre l'objectif de bon état de l'eau, les programmes doivent être complétés par des mesures supplémentaires, comme des contrôles plus stricts sur la pollution émanant de sources industrielles ou agricoles ou des eaux usées. Ceci peut demander que soit pris en considération les plans d'utilisation des terres.

L'approche combinée

Le contrôle de la pollution doit se faire selon une approche combinée. Des Objectifs Qualité de l'Eau (OQE) et des Valeurs Limites d'Emissions (VLE) doivent être fixés, selon l'approche la plus stricte dans chaque situation donnée. Les OQE et/ou les VLE déjà fixés dans la législation communautaire doivent être pris en compte, comme la Directive PCIP, la Directive sur le Traitement des Eaux Urbaines Résiduaires et la Directive sur les Rejets de Substances Dangereuses pour l'Eau. L'eau utilisée pour le captage d'eau potable est soumise à une plus forte protection.

La DCE aborde le problème de la quantité d'eau dans la mesure où elle concerne la qualité de l'eau. Tout captage d'eau de surface ou d'eau souterraine, hormis les captages de faible importance, doit être soumis à une procédure d'autorisation.

La surveillance

La surveillance de toutes les eaux en termes de quantité et de qualité, et tout particulièrement celle des eaux de surface et souterraines, est un élément essentiel de la DCE. Ceci implique de mener un contrôle de surveillance, un contrôle opérationnel, un contrôle de recherche et un contrôle de conformité. Les données sur le contrôle doivent être accessibles au public.

La tarification et la récupération des coûts

La Directive exige que les États membres appliquent le principe de récupération des coûts de services liés à l'utilisation de l'eau, y compris les coûts environnementaux et de ressources, basés sur une analyse économique et en accord avec le principe du pollueur-payeur. Les coûts doivent être calculés en fonction du consommateur/usager, qu'il soit domestique, industriel ou agricole. Ces coûts doivent inclure la construction, le financement et l'entretien de mesures comme l'approvisionnement et le traitement de l'eau potable, la collecte, le traitement et le rejet des eaux usées et des eaux à des fins d'irrigation.

La consultation publique et l'information

Un aspect important des Plans de Gestion des Bassins versants est la nécessité d'impliquer le public. Les autorités doivent l'informer des propositions contenues dans les plans et obtenir l'avis du public et des parties concernées, comme les communautés locales, l'industrie, d'autres usagers de l'eau, les services des eaux, et les départements et institutions gouvernementales concernées. Les autorités doivent garantir l'accès public aux avant-projets des Plans de Gestion des Bassins versants, aux Plans de Gestion des Bassins versants finalisés, aux résultats de la surveillance et aux conditions de délivrance des permis et aux rapports sur l'état de l'environnement, afin que les parties concernées et les ONG soient en mesure de participer activement au processus de discussion.

Le processus d'application et la Stratégie Commune d'Application

La DCE détermine un calendrier d'échéances pour les exigences individuelles. Par exemple, les autorités et les Districts des bassins versants devaient être identifiés avant 2003, le réseau de surveillance établi et la consultation publique avoir commencé d'ici à 2006, un premier avant-projet des Plans de Gestion des Bassins de Rivières doit être présenté en 2008, les politiques de tarification doivent être mise en place en 2010, et un programme de mesures doit être opérationnel en 2012.

L'application de la Directive-Cadre dans le domaine de l'eau soulève un certain nombre de défis techniques partagés pour les États membres. En outre, beaucoup de bassins versants sont internationaux, à cheval sur des frontières administratives et territoriales ; une compréhension et une approche communes sont donc cruciales pour une application réussie et efficace de la Directive. Pour cette raison, les États membres, la Norvège et la Commission sont se mis d'accord sur une Stratégie d'Application Commune (SAC) pour la DCE cinq mois seulement après l'entrée en vigueur de la Directive.

Le principal but de la Stratégie d'Application Commune est de permettre une application cohérente et harmonieuse de la DCE. L'accent est mis sur les questions méthodologiques liées à une compréhension commune des implications techniques et scientifiques de la DCE. Le Document Stratégique sur la Stratégie d'Application Commune de la DCE, ainsi que des documents de supervision de l'application de la Directive Cadre dans le Domaine de l'eau, et d'autres nombreux documents appropriés, sont disponibles à l'adresse suivante : <http://forum.europa.eu.int/Public/irc/env/wfd/library>.

Les coûts d'application de la DCE

Les coûts principaux de l'application de la DCE, en dehors des coûts administratifs, comprennent ceux induits par un système de surveillance approprié, le traitement des eaux usées au delà des dispositions de la DTEUR, le respect de la directive PCIP et de la conformité avec les nouvelles normes et exigences de la liste des substances prioritaires. De plus, l'impact réel de la DCE en termes de coûts dépend de la mesure dans laquelle un pays s'est déjà attelé à facturer les coûts de l'eau en fonction des coûts financiers, ou même à prendre en compte les vrais coûts en termes environnementaux et de ressources.

4.6 La Directive Eaux Souterraines 2006/118/CE

La politique européenne sur les eaux souterraines porte à la fois sur leur quantité et sur leur qualité. Le cadre législatif actuellement en vigueur est constitué des dispositions de la DCE portant sur les eaux souterraines et celles de la Directive sur les eaux souterraines, récemment adoptée.

Pour les eaux souterraines, la DCE pose les dispositions clés concernant les objectifs des états quantitatifs et chimiques (alors que les objectifs pour les eaux de surface portent sur les états écologiques et chimiques ; voir plus haut). Les objectifs d'états quantitatifs sont clairement formulés par la DCE, et visent à garantir un équilibre entre le captage et la recharge des eaux souterraines, bien que les critères des états chimiques aient été laissés à la Directive Fille. Pour cette raison la Directive Fille sur les Eaux Souterraines a été adoptée le 12 décembre 2006 en tant que complément de la DCE, clarifiant les critères des bons états chimiques et des spécifications liées à l'identification et l'inversion des tendances des pollutions.

Il met en place un régime qui fixe à la fois des normes de qualité de l'eau pour les eaux souterraines et introduit des mesures pour empêcher ou limiter l'apport de substances polluantes (c'est-à-dire des résidus de l'agriculture comme les pesticides et d'autres substances chimiques nocives) dans les eaux souterraines. Les États membres établissent les normes au niveau le plus approprié, en prenant en compte les conditions locales et régionales.

Les principales exigences de la Directive sur les Eaux Souterraines sont :

- Les normes de qualité des eaux souterraines doivent être établies avant la fin 2008 ;
- Des études sur l'évolution des pollutions utilisant les données existantes et les données collectées sous le contrôle de la DCE doivent être menées à bien ;
- Les tendances des pollutions doivent être inversées pour que les objectifs environnementaux soient atteints en 2015 (en utilisant les mesures figurant dans la DCE) ;
- Des mesures empêchant ou limitant l'apport de substances polluantes doivent être opérationnelles afin que les objectifs environnementaux de la DCDE soient atteints en 2015 ;
- Des évaluations des dispositions techniques de la Directive doivent être menées à bien en 2013 et par la suite tous les six ans ;
- Le respect des critères de bons états chimiques (basés sur les normes de l'UE de nitrates et de pesticides et sur les valeurs seuils fixées par les États membres).

4.7 Les autres développements récents de la politique de l'eau de l'UE

La politique de l'UE sur la gestion des risques d'inondation

Une nouvelle Directive sur la Gestion des Risques d'inondation a été adoptée le 18 septembre 2007. Le but de cette nouvelle Directive est de réduire et de gérer les risques que les inondations représentent pour la santé humaine, l'environnement, les infrastructures et la propriété privée. La Directive exige des États membres qu'ils procèdent en premier lieu à une évaluation préalable afin d'identifier les bassins versants et les zones côtières associées à un tel risque d'inondation. Pour ces zones, ils devront dresser des cartes de risques d'inondation, puis des plans de gestion des risques d'inondation centrés sur la prévention, la protection et l'état de préparation. La coordination et la cohérence entre la gestion des risques d'inondation et la Directive Cadre de l'Eau doit être assurée.

Une Stratégie Marine pour sauver les mers et océans européens

La Commission Européenne a proposé une ambitieuse Stratégie Thématique pour la Protection et la Conservation de l'Environnement Marin qui vise à atteindre un bon état environnemental des eaux marines de l'UE d'ici à 2021 et à protéger la base de ressources dont dépendent les secteurs économiques et les activités sociales liés à la mer. Cette Stratégie Marine posera les fondations écologiques des politiques maritimes de la Commission à venir.

Le document clé de la Stratégie Marine est une proposition pour une Directive Cadre. Cette Directive Stratégie Marine établira des Régions Marines Européennes sur la base de critères géographiques et environnementaux. Il sera demandé à chaque État membre de développer des Stratégies Marines pour ses eaux marines, en étroite coopération avec les autres États membres concernés et les pays tiers d'une région marine. Les Conventions Régionales des Mers serviront de plate-formes de coordination pour leur application.

Les Stratégies Marines contiendront une évaluation détaillée de l'état de l'environnement, une définition détaillée d'un « bon état environnemental » au niveau régional et la mise au point d'objectifs environnementaux clairs et de programmes de contrôle. Chaque État membre mettra également en place un programme de mesures rentables. Des évaluations d'impact, comprenant une analyse coûts-bénéfices détaillée des mesures proposées, seront exigées avant toute introduction de nouvelle mesure. Dans l'hypothèse où il sera impossible à un État membre d'atteindre les objectifs environnementaux, des zones et des situations spéciales seront identifiées afin de concevoir des mesures spécifiques adaptées à leurs contextes particuliers.

La Stratégie Marine est cohérente avec la Directive Cadre sur l'eau 2000/60/EC.

Communication sur la rareté de l'eau et la sécheresse

Reconnaissant la gravité de la pénurie d'eau et des risques de sécheresse en Europe, la Commission a récemment fait un pas en avant pour s'attaquer à ce problème. En juillet 2007, une Communication sur la Rareté de l'Eau et la Sécheresse, basée sur l'évaluation du problème de la pénurie d'eau, a été lancée. Cette Communication présente un ensemble initial d'options politiques au niveau européen, national et régional, afin de régler et d'atténuer les risques posés par la pénurie d'eau et la sécheresse dans l'Union. Un Forum des Parties Concernées impliquant les parties intéressées soutenait le développement de la Communication.

Initiative de l'UE sur l'Eau

L'UE a lancé l'Initiative sur l'Eau (IEE)⁹, en 2002, lors du Sommet Mondial pour le Développement Durable à Johannesburg (SMDD). Celle-ci est destinée à contribuer à atteindre les Buts de Développement Millénaire et les objectifs du SMDD concernant l'eau potable et l'assainissement, dans le contexte d'une approche combinée de la gestion des ressources en eau.

L'IEE vise à réunir les activités des différentes parties concernées dans un cadre de travail commun, et à améliorer la collaboration entre partenaires dans d'autres régions. Résultant d'une récente évaluation, l'IEE se centrera dans le futur de plus en plus sur les composants régionaux.

L'IEE a quatre composantes régionales, deux d'entre elles ayant un rapport direct avec les pays partenaires de la PEV. **IEE-EECAC** est un partenariat cherchant à améliorer la gestion des ressources en eau dans l'Europe de l'est, le Caucase et l'Asie centrale. Ce partenariat entend développer et renforcer les partenariats déjà existants ainsi que les programmes bilatéraux et régionaux en réunissant dans un cadre de travail commun les partenaires ayant des activités liées à l'eau. Il est ouvert à toutes les parties concernées – gouvernements, organisations inter-gouvernementales, ONG, milieux universitaires, institutions financières, secteur privé, etc. L'accent est mis sur deux grands thèmes : 1) L'approvisionnement en eau et l'assainissement des systèmes d'approvisionnement en eau, comprenant le financement de l'infrastructure d'approvisionnement, et 2) La gestion intégrée des ressources en eau, comprenant la gestion des bassins versants transfrontaliers et les problèmes des mers régionales.

IEE-MED est la composante régionale pour le Sud de la Méditerranée et inclut tous les pays partenaires de la PEV dans la région. La composante MED se concentre sur les domaines 1) de l'approvisionnement en eau et son assainissement (centré sur les populations financièrement désavantagées), 2) de la gestion intégrée des ressources en eau (accent mis sur la gestion des masses d'eau transfrontalières), 3) de l'eau, la nourriture, et l'interaction de l'environnement, et 4) des ressources d'eau non-conventionnelles. Sous la composante de la MED, un processus joint avec la Directive Cadre a été mis en place afin d'une part de garantir que les partenaires du Sud de la Méditerranée tirent des bénéfices des principes, approches et expériences de la DCE et d'autre part d'améliorer la gestion intégrée des ressources en eau dans la région. Trois groupes de travail abordent les sujets thématiques des eaux souterraines, de la pénurie d'eau, du développement durable. La création d'un réseau de Bassins Méditerranéens Pilotes est envisagée, dans le but de partager les expériences spécifiques et de donner des exemples concrets de gestion des ressources d'eau selon la DCE.¹⁰

En outre, des échanges sur les politiques nationales ont été instaurées entre plusieurs pays dans le cadre de l'IEE-MED.

⁹ Voir www.euwi.net.

¹⁰ Mise à jour des progrès de l'IEE-MED ; Janvier – Mai 2006 ; 6^{ème} Réunion de direction de l'IEE-MED ; Bruxelles 17 Mai 2006.

5 Situation actuelle dans le domaine de la politique de l'eau dans les pays partenaires de la PEV et en Russie

5.1 Les pays de l'Est partenaires de la PEV et la Russie

Les pays de l'Est partenaires de la PEV comprennent la Biélorussie¹¹, la Moldavie, ainsi que la Géorgie, l'Arménie, et l'Azerbaïdjan dans le Caucase.

Dans les Plans d'Action PEV dans ces pays, l'adoption d'une législation et la planification de la gestion de l'eau comme préoccupation clé figurent parmi les objectifs premiers. La participation dans la composante de l'EECAC de l'Initiative Eau de l'UE (voir section 4.7) est envisagée par la plupart des Plans d'Action (Arménie, Azerbaïdjan, Géorgie, Moldavie). En outre, la coopération régionale, l'application de la Gestion Intégrée des Ressources en Eau et une amélioration dans la coopération dans la gestion des eaux transfrontalières sont définies comme des objectifs stratégiques.

La feuille de route Espace Économique Commun sous le Partenariat Stratégique UE-Russie subvient à la « coopération dans le domaine de la politique de l'eau, prenant en compte l'expérience acquise en Russie et dans l'Union Européenne, en particulier avec les principales directions de développement du Complexe de Gestion du Système des Eaux Russe d'ici à 2010, la Directive Cadre dans le domaine de l'eau, et la composante régionale de l'Initiative Eau de l'UE [...] et la coopération dans le domaine des bassins hydrographiques transfrontaliers entre l'UE et la Russie ».

5.1.1 Les principales pressions environnementales

La pollution de l'eau est un problème sérieux dans les pays de l'Est partenaires de la PEV, et les déficits en matière d'accès à une eau potable sûre continuent d'exister. Dans certains pays ou régions, l'eau potable n'est pas conforme aux normes sanitaires, et une forte pollution des eaux de surface et souterraines constituent un défi pour la gestion de l'eau. Les pressions les plus communes responsables de cette pollution incluent :

- **La pollution radioactive,**
- **Des eaux usées urbaines et industrielles non-traitées ou insuffisamment traitées,**
- **Des produits chimiques toxiques, déversements de pétrole, pollution industrielle,**
- **Saturations agricoles.**

En raison de systèmes d'approvisionnement en eau vétustes et d'un entretien insuffisant, les taux de fuite sont souvent élevés.

¹¹ La Biélorussie, bien que concernée par la Politique de Voisinage Européenne, n'y participe pas pleinement et n'a aucun plan d'action PEV. En accord avec les conclusions du Conseil, la relation de l'UE avec la Biélorussie est gouvernée par une politique à deux voies par laquelle une politique de contacts restreints aux niveaux ministériels est rejointe par la CE.

5.1.2 Mis en place institutionnelle

En règle générale, les politiques de l'eau appliquées par les pays de l'Est partenaires de la PEV couvrent une étendue de sujets comme la protection et la gestion des eaux de surface et souterraines avec un accent mis sur l'eau des cours d'eau de surface. Dans les pays de l'Est partenaires de la PEV, la gestion de l'eau (exceptée celle de l'eau potable et celle de l'eau destinée à l'irrigation) est principalement une responsabilité des agences centrales environnementales. Des systèmes de gestion intégrée basés sur les bassins hydrographiques ont déjà été introduits dans certains pays et sont en voie de développement dans d'autres. La coopération réussie dans le bassin du fleuve Danube, fondée sur la Convention de Protection du Danube, et impliquant entre autres l'Ukraine, devrait aussi servir d'exemple encourageant pour d'autres bassins versants partagés. Pour les bassins hydrographiques partagés entre des membres de l'UE et la Biélorussie, la Fédération Russe et/ou l'Ukraine, le Conseil a adopté un mandat visant à la conclusion d'accords sur les bassins de fleuves entre ces pays, les États membres et l'UE, comparable à la Convention de Protection du Danube.

5.2 Les partenaires du Sud de la Méditerranée de la PEV

Les partenaires du Sud de la Méditerranée de la PEV incluent les états d'Afrique du Nord comme la Tunisie, l'Algérie, le Maroc, l'Égypte et la Libye, ainsi qu'Israël, la Jordanie, le Liban, l'Autorité Palestinienne et la Syrie au Moyen-Orient.

La gestion de l'eau joue un rôle dans tous les Plans d'Actions existants,¹² bien que les objectifs stratégiques sont très différents. Une coopération régionale améliorée sur les problèmes de gestion de l'eau est un but pour beaucoup de pays. La pollution de l'eau est également un problème pour beaucoup de pays, et l'adoption de plans et de programmes pour améliorer la qualité de l'eau est un objectif très répandu. Des améliorations institutionnelles et administratives sont envisagées par Israël (compte-rendu), le Liban (réseau de surveillance) et le Maroc (structures administratives). Une efficacité accrue de l'usage de l'eau dans l'agriculture est mentionnée par la PEV égyptienne, tandis qu'une gestion améliorée de la demande dans tous les secteurs est un but pour le Liban. L'importance d'une planification stratégique, comprenant les stratégies financières, est soulignée dans le plan d'action du Maroc. L'Autorité Palestinienne place au centre de ses préoccupations l'amélioration du système de gestion et d'assainissement de l'eau en général, et en particulier dans les zones rurales.

5.2.1 Principales pressions sur l'environnement

Les problèmes environnementaux liés aux ressources en eau sont graves dans beaucoup de régions du Sud de la Méditerranée. Ils comprennent :

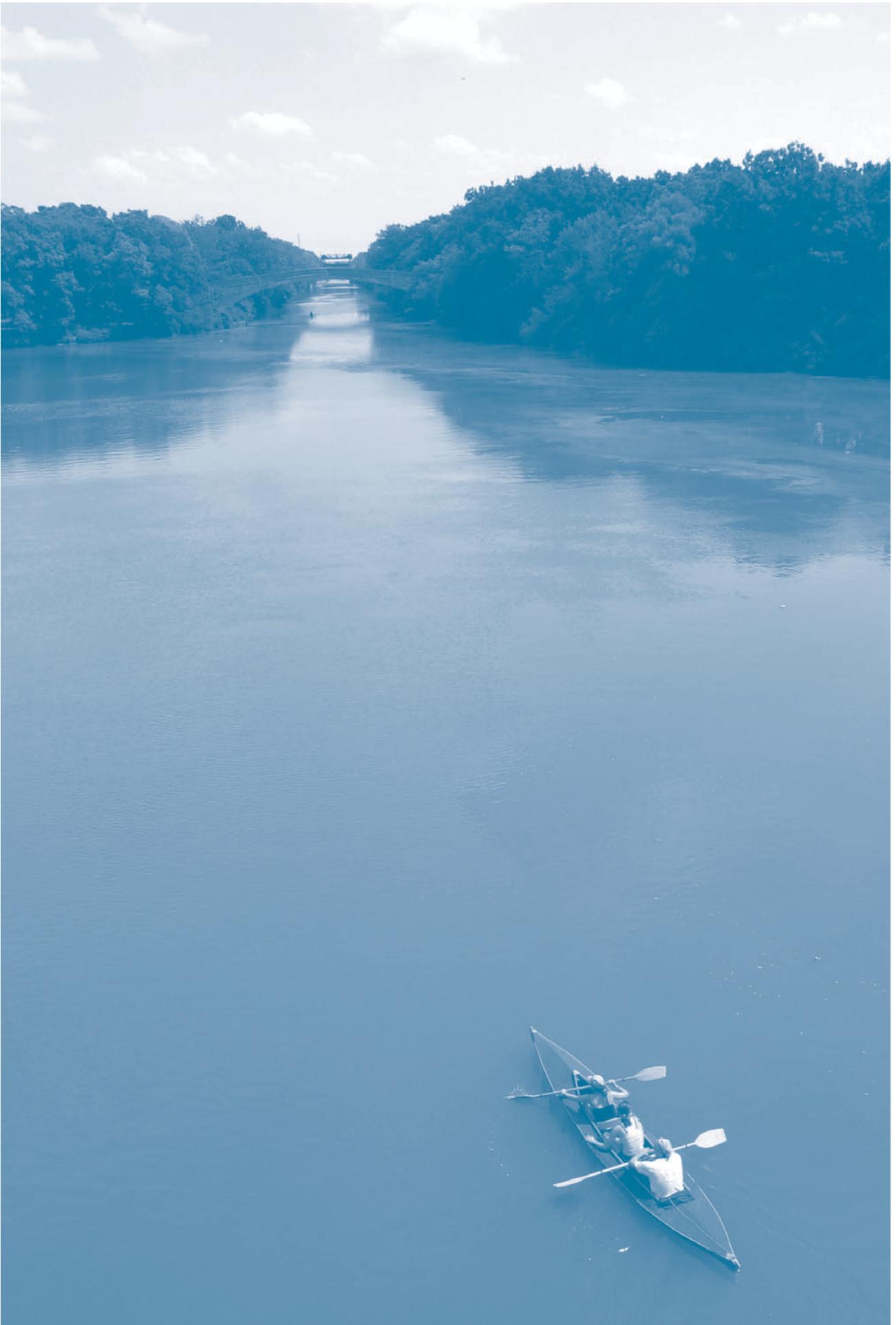
- **Rareté de l'eau,**
- **Surexploitation des ressources en eau et usage non viable,**
- **Des eaux urbaines et industrielles usées non-traitées ou insuffisamment traitées,**
- **Pollution de l'eau,**
- **Pollution des eaux côtières.**

5.2.2 Mise en place institutionnelle

Tous les pays de la région ont mis en place des autorités et des ministères environnementaux. Différentes autorités peuvent être responsables de différents aspects de la politique de l'eau, avec des ministères de l'eau s'occupant des quantités d'eau et des ministères gérant la qualité. Le Ministère de la santé contrôle parfois la qualité de l'eau. Les ministères de l'environnement ont souvent des compétences limitées dans le domaine des eaux.

Au Moyen-Orient, la gestion de l'eau tend à se centrer sur l'approvisionnement en eau, avec une gestion des eaux usées jouant un rôle mineur.

¹² Il n'y a encore aucun plan d'action pour la Libye et la Syrie pour le moment. Il n'existe pas d'Accord d'Association ; l'Accord d'Association avec la Syrie doit encore être ratifié.



6 Conclusions pour la PEV et la Russie : les étapes vers la convergence

Encadré 4 Financement de l'UE pour la PEV

Depuis le début du nouveau Cadre Financier 2007–2013, l'UE apporte un support financier à la PEV au moyen d'un **Instrument Européen de Voisinage et de Partenariat (IEVP)** qui lui est consacré. Il cible différents domaines de coopération comprenant le développement durable et l'environnement, soutenant les priorités de réformes conjointement convenues dans les Plans d'Action PEV. L'IEVP ciblera le développement durable et l'harmonisation vers les politiques et la législation de l'UE, et apportera une amélioration radicale en termes de capacité à soutenir la coopération transfrontalière le long des frontières extérieures de l'UE – donnant ainsi du poids au but d'éviter la création de nouvelles lignes de division et de promouvoir un développement territorial harmonieux d'un côté à l'autre des frontières externes de l'UE. L'IEVP remplace MEDA (pour les voisins du Sud de la Méditerranée) et TACIS (pour les voisins de l'Est et la Fédération Russe).

Guidées par les priorités convenues dans les Plans d'Action PEV, l'IEVP prévoit une assistance sous les programmes nationaux, régionaux, transfrontaliers et interrégionaux. Il existe aussi un certain nombre de programmes thématiques avec une étendue globale dont les pays IEVP peuvent bénéficier. Ceci comprend un programme thématique pour l'environnement et une gestion durable des ressources naturelles incluant l'énergie.

Le budget de l'IEVP est fixé aux alentours de € 12 milliards pour la période 2007–2013. En termes réels, cela représente une augmentation de 32 % par rapport au cadre financier précédent.

En tant que moyens pour fournir une assistance technique sous la PEV, l'instrument **Assistance technique et échange d'informations** (Technical Assistance and Information Exchange Instrument, TAIEX) et des arrangements de **jumelage** ont été mis à la disposition des pays partenaires de la PEV :

- **TAIEX** fournit un soutien technique et une formation dans les domaines liés à la mise en œuvre des Plans d'Action PEV, y compris en ce qui concerne l'harmonisation, l'application et la mise en œuvre de la législation. Elle est très largement impulsée par la demande, canalise les demandes d'assistance et contribue à apporter une expertise appropriée et adaptée pour aborder les problèmes très rapidement.¹³
- **Le Jumelage** vise à aider les pays bénéficiaires dans le développement d'administrations modernes et efficaces. Il peut aussi faciliter l'harmonisation progressive vers la législation de l'UE dans les cas où cela s'avère pertinent et approprié.

Les paragraphes qui suivent suggèrent une avancée potentielle vers l'harmonisation et les enjeux à considérer pendant ce processus. **L'implication des parties concernées** doit être assurée dans toutes les étapes de l'application. Il est recommandé d'impliquer tous les acteurs et parties concernées contribuant au développement des politiques, ainsi que tout ceux qui peuvent être concernés par ces changements. Les processus de consultation doivent impliquer d'autres gouvernements centraux, régionaux ou locaux, les compagnies de service d'eau, l'industrie, les groupements d'agriculteurs, les groupements de l'industrie de la pêche, les autres usagers d'eau, les ONG, et le public.

¹³ <http://taieux.ec.europa.eu/>

1 Créer les conditions nécessaires pour une planification stratégique

- 2 Une **refonte générale de l'administration, des institutions et de la formation** sera indispensable dans beaucoup de pays partenaires de la PEV afin de développer les ressources humaines et de mettre à disposition les ressources financières suffisantes pour la réorganisation et la formation, à la fois aux échelons administratifs intermédiaires et inférieurs.
- 3 Les réformes institutionnelles doivent viser à réussir **une meilleure coordination entre les différentes autorités**. Elle demandera une définition claire des responsabilités et des attributions de compétences, ainsi qu'une amélioration des responsabilités et une plus grande transparence.
- 4 Les conditions prérequis pour la **participation publique** auront besoin d'être créées ou mieux développées en améliorant la prise de conscience et l'information, ainsi qu'en établissant une information publique et un processus de consultation.

2 Développer une stratégie pour l'harmonisation

Une planification stratégique est indispensable pour définir les buts de l'harmonisation, identifier les priorités et les obstacles et choisir des options. L'action entreprise doit inclure les étapes suivantes :

Établir des priorités et des cibles de l'harmonisation. Il devra être évalué de façon réaliste dans quelle mesure le pays partenaire de la PEV peut s'aligner sur les directives de l'UE et dans quels domaines l'harmonisation apportera les plus grands bénéfices. Ceci conduira à la définition d'un ordre des priorités des tâches qui pourra se baser sur les critères suivants :

- **Le degré d'urgence des enjeux :** par exemple, la Directive sur l'Eau Potable doit être appliquée tôt dans le plan d'application car elle est vitale pour la santé publique. La DTEUR devra être appliquée tôt dans les zones avec des besoins de base en systèmes d'égoût et dans les pays avec une forte pollution de l'eau provenant d'eau usées non traitées et de rejets non contrôlés.
- **Considérations législatives :** une législation de type Cadre, comme la Directive Cadre dans le domaine de l'eau, peut être adoptée en début de parcours, car elle fournit un canevas pour toute autre législation fille. En règle générale, les exigences pour les autorités compétentes et l'infrastructure administrative mise en place pour répondre à la législation cadre de travail doit suffire pour l'ensemble du secteur de l'eau. Adopter les éléments de la DCE tôt dans le processus facilitera également la mise en place d'approches intégrées de la gestion de l'eau. Néanmoins, il faut garder en tête que la Directive Cadre dans le Domaine de l'Eau est une législation complexe et que son fonctionnement demande l'existence préalable d'une législation sur l'eau et de systèmes institutionnels relativement avancés (voir encadré 5).
- **La rentabilité :** Une législation qui accorde le plus grand bénéfice par rapport au coût de mise en oeuvre se verra accorder une plus forte priorité qu'une législation avec un rapport coût/bénéfice plus faible. Néanmoins, ceci demandera d'être décidé sur la base du cas-par-cas. Une législation qui demandera un renouveau important des infrastructures ou d'importantes dépenses en améliorations industrielles devrait se voir accorder une place tôt dans la mise en place progressive.
- **Considérations économiques :** Le degré de pertinence de la législation sur l'économie (nationale) devra également être pris en compte. Une législation affectant les secteurs industriels ou commerciaux qui apportent une contribution significative à l'économie doit être abordée avant celle qui ont trait à des industries petites ou insignifiantes. Par exemple, si l'agriculture joue un rôle important et si la pollution produite par l'agriculture est une préoccupation importante, l'harmonisation avec la Directive Nitrate pourra être un enjeu prioritaire. De même, si un pays prévoit de soutenir le tourisme comme une activité clé, la protection de l'eau potable (Directive sur l'eau potable) et de l'eau de baignade (Directive Eau de baignade) doit être une priorité.

Une analyse de l'écart juridique. La forme légale de l'harmonisation qui convient le mieux au cadre légal déjà existant doit être identifiée – par exemple, si une nouvelle loi sur la gestion des eaux doit être mise en place, ou si l'on peut se contenter d'amender la loi déjà existante ou de créer des règlements supplémentaires.

Une analyse de l'écart juridique et analyse de l'écart d'application. En complément de l'analyse de l'écart juridique, il peut être utile de comparer la structure institutionnelle existante et l'application de la législation sur l'eau existante à celles requises par l'harmonisation afin d'identifier les changements et les améliorations nécessaires.

Lier les processus et créer des synergies. Si l'harmonisation avec les différentes Directives de l'UE est envisagée, il peut être utile de lier les différents processus, puisque les exigences institutionnelles et administratives peuvent être similaires pour les différentes directives.

Encadré 5 Les défis financiers liés à l'application des Directives de l'UE sur l'eau – les expériences chez les nouveaux États membres

Avant l'élargissement de l'UE en 2004, des évaluations ont été menées sur les efforts qui seraient demandés aux Nouveaux États Membres (NEM) pour appliquer la politique environnementale européenne. Les exigences de l'UE quant à la qualité de l'eau et au contrôle de la pollution de l'eau étaient jugées par les NEM parmi les plus difficiles et les plus onéreuses à appliquer. Tous les pays accédant, ou presque, ont demandé et se sont vu accorder des périodes de transition dans ce domaine.

Dans le cas de la DTEUR, des périodes de transition allant jusqu'à dix ans ont été accordées. Le coût total de l'investissement était estimé à hauteur de 15 milliards d'Euros pour tous les NEM ; les estimations du coût par habitant se situaient dans une fourchette allant de 200 à 400 Euros. Les estimations des coûts dépendaient très largement du niveau de connection existant au système de tout-à-l'égout dans les pays accédant, et de la mesure et de l'intensité du traitement avant l'application de la Directive. De même, la mise en oeuvre de la Directive sur l'Eau Potable représentait un défi de taille pour les NEM, puisqu'elle impliquait de lourds investissements dans les réseaux de distribution d'eau potable.

Une fois les investissements dans les systèmes d'égout et le traitement des eaux usagées effectués, relativement peu d'efforts supplémentaires sont nécessaires pour pouvoir respecter les normes d'eaux de baignade, puisque celles-ci seront atteintes par un traitement approprié des eaux usagées et/ou une localisation appropriée des points de rejet.

L'application de la Directive Nitrate peut aussi être considérée comme moins exigeante en termes de coûts d'investissements. Dans les NEM, la pollution par le nitrate était un problème moindre au moment de leur accession que dans les parties de l'UE où était pratiquée l'agriculture intensive. Néanmoins, dans les régions d'élevage animal intensif, les agriculteurs ont dû investir dans des installations de stockage du lisier.

Enfin, l'application de la Directive Cadre dans le Domaine de l'eau est un défi en ce qui concerne le respect des exigences institutionnelles, administratives et de surveillance.

Il a été estimé que les coûts d'application des Directives de l'UE sont substantiels, en particulier dans le cas de Directives demandant des investissements lourds, comme la DTEUR. Néanmoins, des bénéfices économiques importants, de l'ordre de 5 à 14 milliards d'Euros, étaient également attendus pour les NEM grâce à la mise en conformité avec la législation européenne dans le secteur de l'eau.

3 Développer une stratégie financière

Les coûts de l'application de l'harmonisation doivent être évalués à une étape avancée et une stratégie de financement doit être préparée. Le financement des investissements et l'exploitation d'approvisionnement en eau et en systèmes d'égout sera un défi bien particulier (par exemple : la Directive Eau Potable et DTEER) et devront être soigneusement préparés, mais le développement institutionnel peut également demander des ressources importantes.

En outre, les systèmes de facturation et le principe de recouvrement des coûts inhérent à la législation européenne peut être un moyen de lever des fonds. Des systèmes potentiels de facturation incluent la facturation des services d'égout et de l'approvisionnement des foyers privés, des taxes sur les effluents pour l'exploitation des usines et des industries de retraitement des eaux usées, la facturation du captage d'eau, et des taxes sur les fertilisants et pesticides. Néanmoins, de tels systèmes doivent être conçus avec précaution. Le problème de la pauvreté devra être pris en compte, un accès abordable des plus démunis aux services de l'eau doit être une priorité.

4 Développer un plan d'application

Un plan d'application détaillant les étapes nécessaires pour mettre en oeuvre l'harmonisation selon les priorités et les objectifs identifiés dans les phases de planification préliminaires devra être développé sur les bases de la planification stratégique et financière. Les plans d'application doivent prévoir le temps nécessaire pour permettre à tous les acteurs et parties concernées de s'adapter aux changements et de faire les investissements nécessaires. Les éléments les plus importants des plans d'applications sont :

- Le développement ou l'adaptation des **règlements**.
- L'adaptation et le renforcement des **structures administratives**, par exemple la décentralisation ou la création d'organisations de gestion de l'eau au niveau des bassins versants, et des **procédures de surveillance et de mise en oeuvre**.
- Des dispositions pour la **formation et le recrutement de personnel**.
- La mise en place des **systèmes techniques** nécessaires, comme les réseaux de contrôle et les laboratoires pour les tests.

Encadré 6 L'harmonisation vers la Directive Cadre dans le domaine de l'eau

La Directive Cadre dans le domaine de l'eau est censée, à terme, remplacer les autres directives. A l'heure actuelle, cependant, les Directives de l'UE les plus traditionnelles concernant l'eau doivent être appliquées parallèlement à la DCE, et la Directive peut exiger que des Directives Filles soient adoptées afin de spécifier ou de clarifier certains problèmes (par exemple : la Directive Eaux Souterraines). Pour l'harmonisation, ceci veut dire que l'application de la DCE ne sera efficace et profitable que si des objectifs de qualité de l'eau et des règles procédurales et administratives bien établis font déjà partie du cadre légal et institutionnel national. Un cadre légal solide, des institutions démocratiques et efficaces et des tribunaux en état de fonctionner sont des conditions prérequis.

Une législation sur l'eau régulant les permis d'usage de l'eau et de son rejet, la désignation et la protection des masses d'eau, la conformité et la mise en oeuvre, doit être en place. L'application de la DCE exige aussi l'adoption des objectifs de qualité de l'eau et des valeurs limites d'émission.

En ce qui concerne les **institutions**, la DCE exige une gestion sur la base des bassins versants, ainsi qu'une coordination entre les autorités au niveau régional, national et transnational, et une coordination des activités entre agences. Des mandats clairs et exhaustifs pour toutes les institutions, ainsi que des mécanismes précis de responsabilité et de traçage sont essentiels pour le bon fonctionnement du système. Les activités sur la qualité et la quantité de l'eau doivent être coordonnées.

Une **gestion optimale des bassins versants transnationaux et nationaux** réclame une co-opération entre les autorités des différents États se partageant les bassins versants spécifiques en question. Ceci peut demander des changements dans l'attitude et/ou dans les structures légales/politiques, il peut s'avérer difficile de réussir dans des situations où les conflits prédominent.

En outre, une application efficace de la DCE implique un **système légal général** en état de fonctionner, protégeant l'accès à l'information environnementale, fournissant une évaluation de l'impact environnemental, et soutenant l'implication des parties prenantes.



7 Informations complémentaires

1. Sites Web

Informations sur les politiques de l'eau de l'UE et les Directives individuelles :

<http://ec.europa.eu/environment/water/index.html>

Le site web de la DG de la Commission Européenne à l'Environnement sur l'élargissement et les Pays Voisins :

http://ec.europa.eu/environment/enlarg/index_en.htm,

voir également http://ec.europa.eu/environment/enlarg/links_en.htm.

2. Pour d'autres conseils sur l'harmonisation et l'application de la politique européenne en matière d'environnement et d'eau :

L'harmonisation avec la législation environnementale de l'UE en Europe de l'est, dans le Caucase et en Asie Centrale : le guide (disponible sur http://ec.europa.eu/environment/enlarg/russianis_en.htm), voir Annexe 3 pour l'harmonisation vers la DCE.

Manuel de l'UE sur l'application de la législation de la CE en matière d'environnement. Disponible sur : <http://ec.europa.eu/environment/enlarg/handbook/handbook.htm>.

ISBN 978-92-79-08280-1



9 789279 082801