

Université Libre de Bruxelles
Institut de Gestion de l'Environnement et d'Aménagement du Territoire
Faculté des Sciences
Master en Sciences et Gestion de l'Environnement

La mise en œuvre de la Directive-cadre sur l'eau. Approches géographique, juridique et économique au travers d'études de cas dans deux bassins européens.

Mémoire de fin d'études présenté par
ANDUGAR MIÑARRO, ANTONIA
en vue de l'obtention du grade académique
Master en Sciences et Gestion de l'Environnement

Année académique 2007-2008

Directeur : Professeur M. Walter HECQ

TABLE DE MATIERES

Liste de Figures

Liste des acronymes

Résumé

0. Introduction	1
1. Cadre juridique concernant la qualité des eaux de surface et souterraines: la Directive-cadre sur l'eau	4
1.1 La Directive-cadre sur l'eau (DCE)	4
1.2 La transposition de la DCE dans le droit national	7
1.2.1 La transposition de la DCE en Belgique	8
1.2.2 La transposition de la DCE en France	9
1.2.3 La transposition de la DCE en Espagne	10
1.3 Antécédents de la politique de l'eau en Belgique, France et Espagne	12
2. Méthodologie aux niveaux européen et national	16
2.1 La mise en œuvre de la DCE au travers de la « <i>Stratégie Commune de mise en œuvre de la Directive Cadre sur l'Eau</i> » (CIS)	16
2.2 Étude et caractérisation des bassins au travers d'études de cas: la mise en œuvre de la DCE	22
2.2.1 Le bassin pilote de l'Escaut (Belgique, France et Pays-Bas). Description	22
2.2.2 Le bassin pilote du Júcar (Espagne). Description	25
3. La caractérisation des districts hydrographiques en suivant l'analyse <i>DPSIR</i>	27
3.1 Les <i>districts hydrographiques</i> : conformité avec l'article 3 de la DCE	30
3.2 L'état des lieux : conformité avec l'article 5 de la DCE. Caractérisation: « D », « P », « S » et « I » du modèle <i>DPSIR</i>	31
3.2.1 Analyse <i>DPSIR</i> pour le District Hydrographique International de l'Escaut	33
3.2.2 Analyse <i>DPSIR</i> pour la Démarcation Hydrographique du Júcar	36
3.3 La consultation publique – l'approche participative : conformité avec l'article 14 de la DCE	42
4. L'utilisation des instruments économiques : le prix de l'eau – la récupération des coûts en vertu du principe du « <i>pollueur-payeur</i> ».	
Le « R » du modèle <i>DPSIR</i>	47
4.1 Généralités de l'application du principe de récupération des coûts	48
4.1.1 Le District Hydrographique International de l'Escaut	

- récupération des coûts	51
4.1.2 La Démarcation Hydrographique du Júcar	
- récupération des coûts	56
4.2 Spécificités : le secteur agricole	58
4.2.1 Le District Hydrographique International de l'Escaut	60
4.2.2 La Démarcation Hydrographique du Júcar	67
5. L'agriculture dans le <i>Programme de mesures</i> et dans le <i>Plan de gestion du district hydrographique</i> : conformité avec les articles 11 et 13 de la DCE	73
5.1 Les <i>programmes de mesures</i> et les <i>plans de gestion</i> : état des lieux général	75
5.1.1 Le District Hydrographique International de l'Escaut	76
5.1.2 La Démarcation Hydrographique du Júcar	80
6. Conclusions	83
Bibliographie	93
Annexes	A-1

LISTE DE FIGURES

Figure 1 - Mise en œuvre de la Directive 2000/60/CE

Figure 2 - La transposition de la DCE au niveau des États membres (UE-27)

Figure 3 - Indicateurs de performance par État membre concernant la mise en œuvre de l'analyse économique et environnementale - Article 5 de la DCE (UE-27)

Figure 4 - Modèle DPSIR

Figure 5 - Pressions sur les eaux souterraines de la DHJ

Figure 6 - Indicateurs de performance par État membre concernant l'analyse économique - Article 5 de la DCE (UE-27)

Figure 7 - Recettes de la taxe sur le déversement des eaux usées, dans le DHIE en 2001

Figure 8 - Flux financiers dégagés en application du principe « pollueur payeur » par l'Agence Artois-Picardie en 2000

Figure 9 - L'organisation institutionnelle en application des coûts des services de l'eau dans la DHJ

Figure 10 - Données financières relatives au PdM du territoire de l'Escaut dans le bassin Artois-Picardie

Figure 11 - Répartition thématique des coûts dans le bassin Artois-Picardie

LISTE DES ACRONYMES

CIE Commission Internationale pour l'Escaut

DCE Directive-cadre sur l'eau

DGRNE Direction Générale des ressources naturelles et de l'environnement de la Wallonie

CIS Stratégie Commune de mise en œuvre de la DCE (*Common Implementation Strategy*)

DHIE District International de l'Escaut

DHJ Démarcation Hydrographique du Júcar

GIRE Gestion intégrée des ressources en eau

NACE Nomenclature européenne des activités économiques

PAC Politique Agricole Commune

PdG Plan de Gestion

PdM Programme de Mesures

PIB Produit intérieur brut

UCP Unité de charge polluante

VAB valeur Ajoutée Brute

RESUME

Pour la première fois au niveau européen une véritable politique communautaire pour la première fois dans le domaine de l'eau, la *Directive-cadre sur l'eau*, est mise en œuvre. Le résultat de la mise en œuvre de la *Directive Cadre 2000/60/CE du Parlement Européen et du Conseil du 23 octobre 2000 établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau* (DCE) devra être l'atteinte du bon état des eaux en 2015. Les fondements de la DCE sont : l'obligation d'obtenir des résultats, un calendrier pour la mise en œuvre, une escale fixée, le bassin versant, la transparence des coûts et le principe du *pollueur payeur* (récupération des coûts), la participation publique.

La Commission et les États membres ont décidé de vérifier, à l'aide du « Pilot River Bassin Testing » dans une quinzaine de bassins pilotes, leur utilité et praticabilité. Le District Hydrographique International de l'Escaut (DHIE) et la Démarcation Hydrographique du Júcar (DHJ) en Espagne, se sont engagés pour tester ces documents guides.

Le DHIE couvre une superficie de 36 416 km² en France, Belgique (les trois régions) et aux Pays-Bas. Il abrite une population de 12,6 millions d'habitants avec une densité moyenne de 353 habitants/km² distribuée de façon assez uniforme. Il s'agit d'un territoire fortement industrialisé et l'activité agricole intensive est fortement présente. Sa nature internationale lui confère des caractéristiques différentes à celui du Júcar.

Le DHJ se trouve dans l'est de l'Espagne et couvre une superficie de 42 989 km² qui s'étendent sur certaines provinces de quatre communautés autonomes : Aragón, Castilla - La Mancha, Cataluña et Comunidad Valenciana. La population totale est 5,5 millions d'habitants à laquelle viennent se greffer en été 1,4 millions touristes saisonniers. La densité est forte sur la côte. La répartition dans le reste de la région est plus hétérogène et l'intérieur reste fortement dépeuplé. Les principales activités économiques principales sont le tourisme et l'agriculture.

Au long de cinq chapitres ce TFE suit et compare les étapes de la mise en œuvre de la DCE dans les deux districts hydrographiques : transposition, caractérisation, analyse économique des services de gestion des eaux, préparation des programmes de mesures qui feront partie des plans de gestion.

Parmi les forces motrices qui génèrent des impacts sur les milieux aquatiques, l'agriculture a été identifiée comme étant l'une des principales :

- à cause des pressions diffuses qu'elle génère,
- à cause de la surexploitation qu'elle impose,
- parce qu'il s'agit d'un enjeu socioéconomique majeur,
- parce qu'il s'agit de l'un des grands défis dans l'adaptation au/mitigation du changement climatique.

Pour toutes ces raisons l'agriculture atteint une importance stratégique dans le DHIE et dans la DHJ. Elle offre un bon exemple d'activité économique dont les impacts devront être gérés et atténués par les PdM que les États membres par district hydrographique s'efforcent en concevoir à l'horizon de 2009. En outre, les liens entre la PAC et la mise en œuvre de la DCE sont beaucoup plus étroits qu'on ne le croit, l'établissement des synergies entre elles étant la clé de voûte de leur coordination.

0 Introduction

Au cours des ces dernières années, nous avons été les témoins et protagonistes d'un changement radical de la vision de nos fleuves et rivières.

Citoyens, autorités, opérateurs, nous avons tous commencé à assumer une réalité à laquelle nous avons systématiquement tourné le dos pendant trop longtemps : la gestion des ressources hydriques dans toutes leurs dimensions sociales, politiques, techniques, écologiques et économiques.

Partant du constat que la gestion de l'eau doit être subordonnée au maintien de la fonctionnalité environnementale du fleuve en tant qu'écosystème et en tant que partie essentielle du macro-système qui l'héberge, la mise en pratique de ce principe est une priorité qui va demander beaucoup d'efforts.

Pour l'instant il n'existe pas encore de corpus doctrinal, ni d'expertise, ni une solution unique formulée pour la gestion des eaux de surface et souterraines qui puisse servir de guide. Il faut que les agents impliqués dans les processus décisionnels concernant la gestion des ressources hydriques estiment, objectivement et honnêtement, ce que leurs décisions peuvent entraîner pour sauvegarder la dimension environnementale de l'eau (notamment la qualité et la quantité).

Pour la première fois au niveau européen une véritable politique communautaire pour la première fois dans le domaine de l'eau, la *Directive-cadre sur l'eau*, est mise en œuvre.

Le résultat de la mise en œuvre de la *Directive Cadre 2000/60/CE du Parlement Européen et du Conseil du 23 octobre 2000 établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau*¹ (DCE) devra être l'atteinte du bon état des eaux en 2015. Les fondements de la DCE sont : l'obligation d'obtenir des résultats, un calendrier pour la mise en œuvre, une escale fixée, le bassin versant, la transparence des coûts et le principe du *pollueur payeur* (récupération des coûts), la participation publique.

Il peut être affirmé que l'innovation la plus structurante de la DCE réside dans sa logique d'objectifs de résultat à atteindre en 2015 : il ne s'agit plus de " faire mieux ", mais de faire en sorte d'atteindre le bon état en 2015, ou bien d'expliquer la raison pour laquelle l'objectif de « *bon état* » ne peut pas être atteint.

- Pour les eaux superficielles, le « *bon état* » consiste en :
 - o le « *bon état chimique* » de l'eau, lorsque sont respectées un certain nombre de normes qualité environnementale,
 - o le « *bon «état (ou le très bon) état écologique* », apprécié selon des critères biologiques notamment.
- Pour les eaux souterraines, l'état est apprécié au regard de l'état chimique et de l'état quantitatif de l'aquifère.

La Commission européenne travaille depuis 2001 à l'élaboration des *guides de mise en œuvre* dont leur objectif est d'identifier les résultats et de préciser les méthodes, les outils et les règles pour la réalisation de l'état des lieux en cohérence avec les étapes de la mise en œuvre de la directive. Afin d'affronter les défis d'une manière coordonnée et coopérative, cinq mois après l'entrée en vigueur de la DCE (mai 2001), les États

¹ JO L 327 du 22 décembre 2000.

Modifiée par Décision no 2455/2001/CE du Parlement Européen et du Conseil du 20 novembre 2001. JO L 331 du 15 décembre 2001.

membres, la Norvège et la Commission se sont accordés sur la « Stratégie Commune de mise en œuvre » de la DCE (*Common Implementation Strategy* – CIS).

La Commission et les États membres ont décidé de vérifier, à l'aide du « Pilot River Basin Testing » dans une quinzaine de bassins pilotes, leur utilité et praticabilité. Le District Hydrographique International de l'Escaut (DHIE) et la Démarcation Hydrographique du Júcar (DHJ) en Espagne, se sont engagés pour tester ces documents guides².

Le DHIE couvre une superficie de 36 416 km² en France, Belgique (les trois régions) et aux Pays-Bas. Il abrite une population de 12,6 millions d'habitants avec une densité moyenne de 353 habitants/km² distribuée de façon assez uniforme. Il s'agit d'un territoire fortement industrialisé et l'activité agricole intensive est fortement présente. Sa nature internationale lui confère des caractéristiques différentes à celui du Júcar.

Le DHJ se trouve dans l'est de l'Espagne et couvre une superficie de 42 989 km² qui s'étendent sur certaines provinces de quatre communautés autonomes : Aragón, Castilla - La Mancha, Cataluña et Comunidad Valenciana. La population totale est 5,5 millions d'habitants à laquelle viennent se greffer en été 1,4 millions touristes saisonniers. La densité est forte sur la côte. La répartition dans le reste de la région est plus hétérogène et l'intérieur reste fortement dépeuplé (à un niveau préoccupant). Les principales activités économiques principales sont le tourisme et l'agriculture.

Le développement de ce TFE suit les étapes de la mise en œuvre de la DCE :

1. Le chapitre 1 de ce TFE abordera le sujet de la DCE en tant que nouvel instrument pour une gestion intégrée de l'eau dans l'Union européenne (UE). En premier lieu, les dispositions innovantes de la directive qui fournissent un outil pour la gestion de l'eau dans l'Union européenne seront analysées. Puis, le décalage existant en termes de processus de transposition entre la Belgique, la France et l'Espagne, sera mis en évidence.
2. Dans le chapitre 2 la « Stratégie Commune de mise en œuvre », sera présentée comme le principal outil de la mise en œuvre de la DCE. La transposition dans les législations nationales respectives ainsi que les indicateurs de performance fournis par l'analyse de la Commission européenne donnent une vision d'ensemble sur la mise en œuvre qui a commencé en 2001. L'étude et la caractérisation de deux bassins pilotes permettront d'examiner les différentes étapes de la mise en œuvre de la DCE pour l'Escaut et le Júcar.
3. Le chapitre 3 porte sur la caractérisation des tous les deux districts hydrographiques, l'état des lieux et le résultat des premières consultations publiques. Le modèle DPSIR³ est appliqué pour réaliser cette caractérisation dans les deux bassins. Le modèle conceptuel DPSIR est un cadre d'analyse systémique des problématiques environnementales et des démarches sociétales pour les aborder.

² Les autres bassins pilotes sont : Odense Fjord (D) ; Moselle-Sarre (Fr, Al et Lux) ; Oulujoki (Fi) ; Marne (Fr) ; Neisse (Al, Pl y Cz) ; Pinios (Gr) ; Shannon (Ir) ; Ribble (RU) ; Cecine et Tevere (It) ; Suldalslagen (No) ; Guadiana (partie portugaise) ; Somes (Ro et Ho).

³ Le modèle DPSIR, dont la formulation originelle provient de la l'Organisation de Coopération et de Développement Économique (OCDE), a été développé par l'Agence Européenne pour l'Environnement (AEE).

4. Dans le chapitre 4 l'utilisation des instruments économiques pour une gestion durable de l'eau sera abordée. L'élaboration obligatoire d'une *analyse économique des services de gestion des eaux* par les États membres est fondée sur des prévisions à long terme en matière d'offre et de demande d'eau dans le district hydrographique. La deuxième partie du Chapitre 4 portera une attention spéciale au principe de la récupération des coûts des services liés à l'utilisation de l'eau dans le cas de l'agriculture.
5. Finalement, le chapitre 5 se consacrera au développement du programme de mesures et du plan de gestion des deux districts hydrographiques visant les mesures agricoles puisque l'activité agricole s'est avérée être l'une des plus grandes forces motrices de la pollution des masses d'eau. La prévention de la pollution et la gestion quantitative des ressources en eau constituent des défis essentiels pour l'UE, des États membres et des régions, notamment face aux effets du changement climatique global. Les programmes de mesures et les plans de gestion auxquels aboutiront les travaux que les États membres développent dans le cadre des districts hydrographiques devront tenir compte d'un principe usager payeur juste pour tous les secteurs. Enfin, la possibilité de la mise en place des exemptions concernant les objectifs de la DCE à atteindre est abordée.

1. Cadre juridique concernant la qualité des eaux de surface et souterraines: la Directive-cadre sur l'eau

Ce chapitre abordera le sujet de la Directive-cadre sur l'eau en tant que nouvel instrument pour une gestion intégrée de l'eau dans l'Union Européenne (UE).

En premier lieu, les dispositions innovantes de la directive qui fournissent un outil sans comparaison pour la gestion de l'eau dans l'Union Européenne seront analysées. Notamment le *principe de la récupération des coûts des services liés à l'utilisation de l'eau* fera notamment l'objet d'une attention particulière au moment où les programmes de mesures en élaboration seront abordés.

Le décalage en termes de processus de transposition existant d'un pays à un autre sera ensuite étudié.

1.1 La Directive-cadre sur l'eau (DCE)

L'introduction de l'approche de la *Gestion Intégrée des Ressources en Eau - GIRE*⁴ a commencé dans les années 70 et aboutira dans l'UE à la Directive-cadre sur l'eau (appelée DCE) en 2000. Il s'agit de l'instrument qui permettra pour la première fois aux États membres de s'engager conjointement dans la gestion de leurs ressources en eau à l'échelle du *bassin versant*. Il a pour principes :

- la gestion intégrée – le plan de gestion du district (international) hydrographique,
- la participation publique,
- la tarification de l'eau - *le principe de pollueur payeur et la récupération des coûts*.

La GIRE est une pensée, une façon d'aborder la gestion, dans laquelle les différents pays soulignent les éléments qui leur sont propres selon leur identité : les pays riches en eau se consacrent principalement à la protection de la qualité de l'eau, tandis que les pays du sud et les régions méditerranéennes sont surtout concernées par les inondations et leurs contreparties, la pénurie d'eau et la sécheresse.

Le développement de la GIRE ne s'est pas fait de manière uniforme dans toute l'Europe, et bien avant la Déclaration de la Conférence Internationale sur l'Eau de Dublin en 1992 par laquelle la GIRE devient une notion internationale, elle se matérialise différemment d'un endroit à l'autre de l'Europe :

- les « *Hoogheemraadschap* »⁵ des Pays Bas ;
- les « *Wateringues* »⁶ du Moyen-Âge en Flandre occidentale, en France, en Wallonie et aux Pays Bas ;
- les « *Confédérations Hydrographiques* » déjà créés en Espagne en 1926;
- la « *Commission Internationale pour la protection du Rhin contre la pollution* » établie en

⁴ L'approche de la GIRE fut formulée pour la première fois lors de la Conférence Internationale sur l'Eau et le développement à Dublin en 1992 et exige, sur le plan de la politique de l'action et de la gouvernance, de nouvelles coopérations et des adaptations institutionnelles. En anglais: « *Integrated Water Resources Management* » (IWRM).

⁵ « *Hoogheemraadschap* » : « *L'intendance des eaux, des digues et des polders* » (circonscription du service des eaux). Les *Waterschap* sont des institutions gouvernementales indépendantes ayant le pouvoir de dicter des lois en matière de l'eau. Certaines d'entre elles datent du Moyenne Age ; ce sont les « *water board* » en anglais.

⁶ La Wateringue est l'autorité locale compétente, dans le périmètre qui lui a été attribué, pour la gestion du niveau des eaux de surface, la lutte contre les inondations, les rats musqués et, en général, tous les problèmes agricoles et ruraux à caractère hydraulique.

1950, et beaucoup d'autres commissions à l'exemple de celle-ci établies ultérieurement;
- la création des « Agences de l'Eau » françaises en 1964.

En ce qui concerne l'UE : en 1975 des normes pour l'extraction de l'eau des rivières et des lacs ont été formulées et suivies par de nombreuses directives concernant notamment la lutte contre la pollution. À la fin des années 90, la politique de l'eau de l'UE consistait en un ensemble de textes sectoriels auquel il manquait une vision globale. En 1995 une nouvelle étape a été initiée, au cours de laquelle les questions liées à la gestion de l'eau ont été repensées et repensées d'une manière proactive et au cours de laquelle des débats et des consultations ouvertes ont été lancés. Le résultat a été la proposition de la Commission européenne de créer une Directive-cadre sur l'eau qui reprend certains éléments de l'approche GIRE. Elle permet d'intégrer, entre autre, le principe de la gestion par « district hydrographique » de la GIRE. Le but était d'intégrer toute la politique communautaire de l'eau depuis 1975 (plus de 30 directives et décisions sur l'eau) et de la développer davantage⁷.

La DCE mentionne déjà dans la liste de « Considérants » les fondations de cette nouvelle approche pour une gestion intégrée :

* *Considérant 1 : « L'eau n'est pas un bien marchand comme les autres mais un patrimoine qu'il faut protéger, défendre et traiter comme tel »* : la société dans son ensemble est appelée à s'engager dans la protection et l'amélioration des eaux.

* *Considérant 15 : « L'approvisionnement en eau constitue un service d'intérêt général tel que défini dans la communication de la Commission intitulée « Les services d'intérêt général »⁸, à savoir les services répondant à des besoins quotidiens essentiels tels que l'énergie, les télécommunications, les transports, la radio et la télévision, les services postaux, les écoles, les services sociaux et de santé, etc. Dans sa dernière communication relative aux services d'intérêt général, intitulée « Les services d'intérêt général, y compris les services sociaux d'intérêt général: un nouvel engagement européen »⁹, la Commission examine les progrès réalisés depuis la publication du Livre blanc de 2004, tout en tenant compte des dispositions du nouveau traité modificatif.*

* *Considérant 16: « Il est nécessaire d'intégrer davantage la protection et la gestion écologiquement viable des eaux dans les autres politiques communautaires, telles que (...) la politique agricole, (...). »* : cette approche horizontale combine les actions au niveau communautaire pour achever les objectifs de la DCE.

* *Considérant 35 : « Il convient, à l'intérieur d'un bassin hydrographique où les utilisations de l'eau sont susceptibles d'avoir des incidences transfrontières, que les exigences relatives à la réalisation des objectifs environnementaux (...), et en particulier tous les programmes de mesures, soient coordonnées pour l'ensemble du district hydrographique. »* : la coopération internationale s'avère clé pour réussir à protéger les eaux.

* *Considérant 38 : « Il convient que le principe de la récupération des coûts des services liés à l'utilisation de l'eau, y compris les coûts pour l'environnement et les ressources associés aux dégradations ou aux incidences négatives sur le milieu aquatique soit pris en compte conformément, en particulier, au principe du pollueur payeur. »* : la politique de tarification de l'eau a pour but d'inciter les usagers à utiliser les ressources de façon efficace et contribue ainsi à la réalisation des objectifs environnementaux de la DCE.

La DCE établit un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de

⁷ Voir ANNEXE I.

⁸ COM(1996) 443.

⁹ COM(2007) 725.

l'eau, dont la finalité est d'assurer, d'ici à 2015, un niveau élevé de qualité des eaux dans l'Union européenne, qu'il s'agisse des eaux de surface continentales (rivières et plans d'eau), des eaux côtières et de transition ou des eaux souterraines. Le cadre établi par la DCE dans cet article 1 a pour but de :

- prévenir toute dégradation supplémentaire des « masses d'eau », ainsi que préserver et améliorer l'état des écosystèmes aquatiques ;
- promouvoir une utilisation durable de l'eau ;
- prévenir toute dégradation des écosystèmes aquatiques ;
- réduire la pollution des eaux souterraines ;
- assurer un approvisionnement suffisant en eau potable de bonne qualité ;
- contribuer à atténuer les effets des inondations et des sécheresses.

La mise en œuvre de la DCE est particulière. Elle repose sur la participation de tous les protagonistes. La Commission européenne, les États membres, les pays candidats et toutes les parties intéressées auront la possibilité -fait sans précédent- d'établir un nouveau partenariat afin de guider le processus et de veiller à une mise en application cohérente et efficace.

Elle introduit des nouvelles notions (« *identification des masses d'eau* », « *bon état écologique* », « *masse d'eau fortement modifiée* », « *objectifs environnementaux* ¹⁰ » entre autres) et de nouvelles méthodes (information et consultation du public, analyse économique obligatoire, etc.) qui donnent une approche innovante de la gestion de l'eau. Une autre nouveauté est la fixation d'un planning pour la mise en œuvre et l'atteinte des objectifs allant de l'année 2000 jusqu'à 2027 (voir Figure 1).

Figure 1 : Mise en œuvre de la Directive 2000/60/CE

Année	Sujet	Référence
2000	Directive – entrée en vigueur	Art. 25
2003	Transposition dans la législation nationale Identification de Districts et Autorités Compétentes	Art. 23 Art. 3
2004	Caractérisation des districts: pressions, impacts et analyse économique	Art. 5
2006	Implantation d'un réseau de surveillance Lancement de la consultation publique (au plus tard)	Art. 8 Art. 14
2008	Présentation des projets des plans de gestion des districts	Art. 13
2009	Finalisation des projets des plans de gestion des districts contenant les programmes de mesures	Art. 13 & 11
2010	Introduction de politiques tarifaires	Art. 9
2012	Rendre opérationnel les programmes de mesures	Art. 11
2015	Atteindre les objectifs environnementaux Fin du premier cycle des plans de gestion Deuxième plan de gestion et première plan de gestion des risques d'inondation	Art. 4

¹⁰ Objectifs ciblés.

2021	Fin du deuxième cycle des plans de gestion	Art. 4 & 13
2027	Fin du troisième cycle des plans de gestion, délai final pour atteindre les objectifs	Art. 4 & 13

Source : Document de travail de la Commission, *Commission Staff Working Document, Accompanying document to the Communication COM(2007) 128 final, SEC(2007) 362 final, 22 mars 2007, Commission européenne*

En passant en revue les étapes de la transposition de la directive dans les législations nationales, et grâce à l'élaboration d'une « Stratégie Commune de mise en œuvre », ce TFE étudie quelles sont les *réponses* que les agents donnent aux problèmes relatifs à l'eau et à sa gestion.

La DCE est pour l'instant la plus complète (volet technique et économique) et la plus complexe des directives européennes dans le domaine de la protection de l'environnement¹¹. Les éléments clés de sa mise en œuvre sont les suivants:

- ***Programmation et planification*** : la planification dans chaque district repose sur trois étapes clés à renouveler tous les 6 ans : élaboration d'un état des lieux, d'un programme de mesures permettant d'atteindre les objectifs et élaboration d'un plan de gestion (qui synthétise les documents précédents).
- ***Participation renforcée des citoyens*** : La directive stipule que le public, c'est-à-dire tous les citoyens -dont notamment les usagers de l'eau- devront être largement associés à toutes les étapes d'élaboration du plan de gestion. Elle définit trois périodes de consultation obligatoire : 2006, 2007 et 2008.
- ***Analyse économique*** : la directive accorde une place notable à l'analyse économique à toutes les étapes de sa mise en œuvre (état des lieux, justification des dérogations aux objectifs, optimisation du choix des investissements, tarification).
- ***Principe de récupération des coûts*** : la tarification de l'eau devra être représentative des coûts techniques et environnementaux et intégrer le *principe pollueur payeur* pour les différents secteurs économiques, « *décomposés en distinguant au moins le secteur industriel, le secteur des ménages et le secteur agricole* », à savoir les trois grands groupes d'usagers (article 9). La tarification incitative de l'eau devra être mise en place au plus tard avant fin décembre 2010.

Ensuite, dans les sous-chapitres suivants les procédures de transposition de la DCE en Belgique, en Espagne et en France seront présentées en mettant en exergue les questions administratives et politiques qui ont limité la transposition.

1.2 La transposition de la DCE dans le droit national

La « directive communautaire », ou simplement « directive », est un acte normatif décidé par les institutions communautaires, qui lie tout État membre destinataire quant au résultat à atteindre, tout en laissant aux instances nationales la compétence s'agissant de la forme et des moyens. La directive demeure contraignante en ce qu'elle fixe une date à laquelle elle doit être transposée : l'article 24 de la DCE fixe la date au

¹¹ Encore en discussion, la directive cadre pour les déchets (en processus d'adoption par le Conseil après la deuxième lecture au PE) et la future directive cadre pour le sol (le Conseil de ministres de l'Environnement n'étant pas arrivé à un accord politique lors de la session de décembre 2007) continuent le travail poursuivi par la Commission afin de donner aux États membres une législation cohérente en matière d'environnement.

plus tard le 22 décembre 2003. L'accomplissement des premières étapes au niveau national diffère fortement d'un pays à l'autre (voir ANNEXE I¹²).

Pour les districts de l'Escaut et du Júcar, la transposition par la France, la Flandre, la Région de Bruxelles-Capitale, la Région Wallonne, les Pays-Bas et l'Espagne est d'intérêt.

La gestion de l'eau est une matière régionalisée en Belgique. Par contre, en Espagne et France la transposition est faite au niveau du gouvernement central.

1.2.1 La transposition de la DCE en Belgique

o Région flamande

La DCE a été transposée dans la législation flamande le 18 juillet 2003 par le *Décret relatif à la politique intégrée de l'eau*¹³. Ce décret fixe en premier lieu les objectifs et les principes de la politique intégrée de l'eau, en mettant l'accent sur la multifonctionnalité des systèmes aquatiques. Le décret met également en place une série d'instruments de la politique intégrée de l'eau, à savoir l'évaluation aquatique ('*Watertoets*'), les zones de rive et un ensemble relatif à l'acquisition de biens immeubles, à l'obligation d'acquisition et à l'obligation d'indemnisation.

Deux districts hydrographiques internationaux sont définis : celui de l'Escaut et celui de la Meuse.

L'autorité compétente selon le décret de 2003 (art. 25.2), est la «Coördinatiecommissie Integraal Waterbeleid» (CIW), à savoir la Commission de coordination de la Politique Intégrée de l'Eau (CPIE) qui assure, au niveau de la Région flamande, la préparation, la planification, le contrôle et le suivi de la politique intégrée de l'eau.

o Région wallonne

En Région Wallonne, la DCE a été transposée par le *Décret du 27 mai 2004, relatif au livre II du Code de l'environnement, constituant le code de l'eau*¹⁴, qui a ultérieurement été développé par l'*Arrêté du gouvernement wallon du 3 mars 2005, relatif au livre II du code de l'environnement, contenant le code de l'eau*¹⁵. Le gouvernement wallon a été désigné pour exercer les missions de l'autorité de bassin.

Quatre bassins hydrographiques ont été définis: la Meuse, l'Escaut, la Seine et le Rhin.

Pour chaque bassin une analyse des caractéristiques, une description des incidences de l'activité humaine sur l'état des eaux (de surface et souterraines) et une analyse économique de l'utilisation de l'eau a été faite.

Ensuite, il y a eu de nombreux décrets et arrêtés qui ont développé davantage la

¹² ANNEXE I – DCE tableau de performance UE-27 (Source : Commission Européenne.)

¹³ Publié M.B. 14 novembre 2003.

¹⁴ Publié M.B. 23 septembre 2004.

¹⁵ Publié M.B. 12 avril 2005. Version coordonnée du Code de l'eau: le Code de l'eau a été instauré par le *Décret du 27 mai 2004 relatif au Livre II du Code de l'Environnement constituant le Code de l'Eau et par l'Arrêté du Gouvernement wallon du 3 mars 2005 relatif au Livre II du Code de l'environnement, contenant le Code de l'eau* (M.B. 12.04.2005). Le Code de l'eau a abrogé la plupart des décrets et arrêtés du gouvernement wallon relatifs à l'eau, auxquels l'Etat des lieux, réalisé par la Division de l'eau de la DGRNE, fait référence. Ces décrets et arrêtés doivent donc être remplacés par des articles en D. (anciens décrets et lois) et en R. (anciens arrêtés du gouvernement wallon) du Code de l'eau.

mise en œuvre de la DCE en Région Wallonne.

« L'autorité compétente adéquate » à désigner en vertu de l'article 3.3¹⁶ de la DCE se trouve à l'article 11.2 du *Décret du 27 mai 2004 « Le Gouvernement exerce, pour chaque bassin hydrographique wallon, les missions de l'autorité de bassin. »*

Dans l'Arrêté du 3 mars 2005 l'autorité est désignée dans l'article D.11 de l'Annexe: « Art. D.11.1 Pour chaque bassin hydrographique wallon, une autorité de bassin a pour mission de contribuer à l'application des règles établies aux articles (...) et de coordonner les mesures prises pour cette application. 11.D.2 Le Gouvernement exerce, pour chaque bassin hydrographique wallon, les missions de l'autorité de bassin. »

o Région de Bruxelles-Capitale

Dans la Région de Bruxelles-Capitale la DCE a été transposé par l'Ordonnance du 20 octobre 2006 établissant un cadre pour la politique de l'eau.¹⁷

Pour des raisons politiques il y a eu un retard dans la transposition. Cependant, la Région avait travaillé intensément sur l'eau dans des divers départements de l'administration. Ont par ailleurs été adoptées d'autres normes qui ont développé d'avantage la mise en œuvre de la DCE:

- Arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale portant approbation des statuts de la Société bruxelloise de gestion de l'eau (S.B.G.E.).¹⁸

- Arrêté du 7 décembre 2006 portant certaines mesures d'exécution de l'Ordonnance du 20 octobre 2006 établissant un cadre pour la politique de l'eau.¹⁹

Un seul bassin hydrographique est défini à l'article 15 de l'ordonnance: « Le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale fait partie du bassin hydrographique de l'Escaut qui est intégré au district hydrographique international de l'Escaut ».

L'autorité compétente a été désignée à l'article 5.17 du dit Arrêté de 2006: « Pour la Région de Bruxelles-Capitale, l'autorité compétente est son gouvernement ».

L'Institut Bruxellois pour la Gestion de l'Environnement (IBGE)²⁰ sera chargé de la plupart des tâches. La gestion et la prévention des inondations occuperont une place prioritaire lors de la transposition. Pour relever ce défi, la Région bruxelloise a envisagé un projet de plan de prévention contre les inondations comme l'une des étapes de la transposition de la DCE²¹.

1.2.2 La transposition de la DCE en France

La mise en œuvre de la DCE sur le territoire français apparaît dans la « Loi 2004-338 du 21 avril 2004 portant transposition de la directive 2000/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2000 établissant un cadre pour une politique communautaire dans le

¹⁶ « Organisme désigné par chaque Région et Etat membre de l'Union européenne pour prendre les mesures appropriées pour l'application des règles prévues par la Directive 2000/60/CE. »

¹⁷ Publiée M.B. 3 novembre 2006. La Belgique a été condamnée le 15 décembre 2005 par la Cour européenne de Justice pour cette non-retranscription.

¹⁸ Publiée M.B. 11 janvier 2007.

¹⁹ Publiée M.B. 11 janvier 2007.

²⁰ Art. 68 de l'arrêté. « L'article 3, § 2, 10° de l'arrêté royal du 8 mars 1989 créant l'Institut Bruxellois pour la Gestion de l'Environnement, confirmé par la loi du 16 juin 1989 et modifié par(...), est remplacé par la disposition suivante: accomplir les missions qui lui sont assignées en vertu de l'ordonnance du... établissant un cadre pour la politique de l'eau et les arrêtés d'exécution de cette ordonnance. Un arrêté de transfert déterminera les missions des services du Gouvernement qui seront transférées à l'IBGE, de même que les modalités de ce transfert. »

²¹ Voir le paragraphe sur la consultation publique dans le chapitre 3.

domaine de l'eau»²².

Ensuite, le « Décret no 2005-475 du 16 mai relatif aux schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux »²³ mettra en place les instruments de gestion, et sera abrogé par le « Décret 2007-397 du 22 mars 2007 relatif à la partie réglementaire du code de l'environnement »²⁴.²⁵

Finalement, après une phase de concertation et de débats qui a duré près de deux ans, la « Loi n° 2006-1772 du 30 décembre 2006 sur l'eau et les milieux aquatiques » a fixé les objectifs suivants :

- Donner les outils à l'administration, aux collectivités territoriales et aux acteurs de l'eau en général pour reconquérir la qualité des eaux et atteindre en 2015 les objectifs de bon état écologique fixés par la DCE et retrouver une meilleure adéquation entre ressources en eau et besoins dans une perspective de développement durable des activités économiques utilisatrices d'eau et en favorisant le dialogue au plus près du terrain ;
- Donner aux collectivités territoriales les moyens d'adapter les services publics d'eau potable et d'assainissement aux nouveaux enjeux en termes de transparence vis-à-vis des usagers, de solidarité en faveur des plus démunis et d'efficacité environnementale.

1.2.3 La transposition de la DCE en Espagne

La transposition de la DCE en Espagne a été très différente de celle de la Belgique et de la France. Avant la DCE la réglementation des questions liées à l'eau en Espagne se retrouvait dans différents textes législatifs. Maintenant la réglementation légale des matières sur lesquelles la DCE a une incidence directe se trouve notamment dans le « Real Decreto legislativo 1/2001 por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Aguas »²⁶, amendé par la « Ley 62/2003, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y de orden social », en vertu de l'Article 129²⁷ afin d'intégrer la DCE.

La Loi 62/2003 modifiera aussi la « Ley 10/2001 del Plan Hidrológico Nacional »²⁸.

La Loi 62/2003 est approuvée à la fin de 2003 dans le but de remplir l'obligation de mise en œuvre dans le délai imposé par la DCE à l'article 24.1 « Les États membres mettent en vigueur les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer à la présente directive au plus tard le 22 décembre 2003. (...) »

Il s'agissait d'une « loi d'accompagnement du budget », qui a vu le jour sans débat parlementaire et dont le processus de révision en profondeur et de modification est encore un défi (voir chapitre 5).

Le « Real decreto ley 2/2004 por el que se modifica la Ley 10/2001 del PHN » et la « Ley 11/2005 por la que se modifica la ley 10/2001 del Plan Hidrológico Nacional » ont contribué avec d'importantes modifications concernant la mise en œuvre de la DCE. Cependant, ils seront substitués par le nouveau Plan Hidrológico Nacional une fois que les « plans de

²² Publié dans le J.O. de la République française n° 95 du 22 avril 2004.

²³ Publié dans le J.O. de la République française du 17 mai 2005.

²⁴ Publié dans le J.O. de la République française du 23 mars 2007.

²⁵ Publié dans le J.O. de la République française du 31 décembre 2006.

²⁶ « Décret Royal législatif 1/2001 par lequel le texte refundu de la Loi des Eaux est adopté ». Publié dans le BOE (Bulletin Officiel de l'État) no 176 du 24 juillet 2001. La Ley de Aguas date de 1985.

²⁷ BOE n° 313 du 31 décembre 2003. Article 129: « Modification du texte refundu de la Loi des eaux, adopté par Royal Décret législatif 1/2001, du 20 juillet, par lequel la directive 2000/60/CE est insérée dans le droit espagnol. » La première démarche du ministère de l'Environnement espagnol fut d'élaborer une analyse de la mise en œuvre de la DCE, publié en avril 2003, quelques mois avant la Loi 62/2003.

²⁸ Publiée dans le BOE n° 161 du 10 juillet 2001.

gestion », à savoir « les planes hidrológicos de cuenca » seront élaborés. Le *Plan Hidrológico Nacional* servira à coordonner les différents plans de bassins, à fournir des alternatives aux solutions proposées par ces plans, et à fixer les conditions des transferts de ressources en eau entre les bassins.

Le « Comité des autorités compétentes » n'a été créé qu'en février 2007 par le "*Real Decreto 126/2007, del 2 de febrero, por el que se regulan la composición, funcionamiento y atribuciones de los comités de autoridades competentes de las demarcaciones hidrográficas con cuencas intercomunitarias*" (bassins partagés entre plusieurs communautés autonomes)²⁹. À cause de ce retard, une procédure d'infraction a été ouverte par la Cour européenne de justice. Ce retard est dû à un jugement de la Cour de justice espagnole de 2005³⁰ relatif au bassin du Júcar, qui mentionnait que « les eaux intracommunautaires (dans une seule communauté autonome) doivent être gérées par la communauté autonome. » Cette sentence a posé un grand problème au moment de développer l'article 3 de la DCE étant donné l'existence du conflit concernant les compétences entre le gouvernement central et les régions.

Le « Comité des autorités compétentes » est lié à l'organisme de bassins pour les démarcations hydrographiques avec des bassins intercommunautaires. Le Comité est constitué par des représentants du ministère de l'Environnement, des régions (« communautés autonomes ») et des entités locales. Il faut toutefois souligner que cela a suscité des critiques et des oppositions puisque le ministère détient 51% du pouvoir décisionnel. Cela veut dire que la majorité simple est suffisante.

En février 2007 le « *Real Decreto 125/2007 par lequel on établit le domaine territorial des démarcations hydrographiques* »³¹ a également été adopté, en développant cette démarcation géographique et pour lequel une procédure d'infraction a également été ouverte par la Cour de justice.

En avril 2007 le Conseil National de l'Eau (organisme supérieur consultatif) s'est réuni afin de faire avancer les travaux sur une modification du « *Texte refondu de la Loi des Eaux* ». Cet avant-projet de modification a été soumis à débat, mais le processus s'est arrêté net : le conflit entre le ministère de l'Environnement et les communautés autonomes³² (qui détiennent certaines compétences en matière de gestion de l'eau) et l'approche des élections présidentielles (mars 2008) ont eu pour conséquence que la modification ne puisse pas se réaliser.

Même si les modifications de la Loi des Eaux n'ont pas encore été réalisées, ces difficultés n'ont pas empêché l'État espagnol de progresser et le « *Real Decreto 907/2007, de 6 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Planificación Hidrológica* »³³ a été adopté. Les objectifs principaux de ce règlement sont: compléter la transposition de la DCE, intégrer les aspects fondamentaux de la planification hydrologique et ceux plus nouveaux liés à la protection des eaux, introduire la composant économique dans le concept de la demande d'eau, régler le développement de l'analyse économique de l'eau, établir les procédures d'élaboration et d'adoption des plans tout comme les mécanismes de participation publique.

²⁹ Publié dans le BOE n° 30 du 3 février 2007.

³⁰ Tribunal Supremo : organisme juridictionnel supérieur dans toutes les matières sauf celles relatives à la Constitution espagnole.

³¹ Publié dans le BOE no 30 du 3 février 2007.

³² Les Communautés Autonomes (CCAA) ou « régions » sont des entités administrative créées en 1982 et disposent d'une autonomie législative et de compétences exécutives. Bien que l'Espagne ne soit pas un État fédéral comme la Belgique, les CCAA pourraient être comparées aux « Régions » belges, tandis que les régions françaises ont un statut complètement différent.

³³ « *Royal Décret 907/2007, du 6 juillet, par lequel le règlement de la planification hydrologique est adopté* ». BOE n° 162 du 7 juillet 2007.

Le processus de planification hydrologique, notamment l'élaboration des plans, est d'une grande complexité. Par conséquent, le gouvernement espagnol travaille actuellement au « *Proyecto de Orden por la que se aprueba la Instrucción de planificación hidrológica* », à savoir le *projet d'instruction technique relative à la planification hydrologique*, dans le but d'établir des critères techniques pour l'homogénéisation et la systématisation des travaux d'élaboration des « *planes hidrológicos de cuenca* ». L'avant-projet actuellement débattu date d'avril 2008.

La transposition en Espagne a été compliquée et conflictuelle. Bien que la régionalisation administrative espagnole n'est pas tout à fait comparable à celle de la Belgique (dans un cadre fédéral), la répartition des compétences entraîne des frictions, retarde la prise de décisions et risque de limiter la performance des actions.

1.3 Antécédents de la politique de l'eau en Belgique, France et Espagne

- Antécédents de la politique de l'eau en Belgique

Avant la DCE, il existait déjà des organismes tels que les *wateringues* (*wateringen* en néerlandais) qui remplissaient une grande tâche dans la gestion de l'eau, en particulier en ce qui concerne les inondations. Toutefois, jusqu'à l'identification des « masses d'eau » et à la définition des « districts hydrographiques », effectuées lors de la mise en œuvre de la DCE, il n'avait jamais existé des organismes de bassins en Belgique tels qu'il en existait en France (Agences de l'Eau) et en Espagne (Confederaciones Hidrográficas).

En dépit de l'absence de ces organismes de bassins, les *Wateringues* en Flandre et en Wallonie ont assuré la gestion des zones des polders³⁴.

Les *wateringues* sont des administrations publiques, instituées en dehors des zones poldériennes « *en vue de la réalisation et du maintien, dans les limites de leur circonscription territoriale, d'un régime des eaux favorable à l'agriculture et à l'hygiène, ainsi que pour la défense des terres contre l'inondation* » (Loi de 1956³⁵). En d'autres termes, il s'agit d'administrations chargées de la gestion de l'eau.

En Flandre, sur un total de 104 *polders* et *wateringen*, 85 sont membres du *Vereniging* (association) *van polders en wateringen* (VVPW), qui couvre le 93% du territoire flamand des Polders et Wateringen. Cette assemblée se réunit au moins une fois par an.

En ce qui concerne les réalisations de la Flandre en matière de gestion de l'eau, outre les efforts pour un approvisionnement de qualité, il faut souligner les importants efforts réalisés depuis le Moyen-Âge pour développer le réseau de canaux : de nombreux marais ont été asséchés pour céder la place à des zones d'agriculture.

Les *polders*³⁶ ainsi que les *wateringen* appartiennent à la structure de gouvernance publique la plus ancienne et la plus caractéristique en Flandre : la 'Watering van Veurne Ambacht' est déjà mentionnée en 1183. Son histoire montre l'intérêt principal des *polders* et *wateringen* dans l'agriculture. Néanmoins, pour l'intérêt à la protection de la nature, la pêche, le tourisme et l'eau potable sont aussi des éléments de leur gestion intégrée des ressources en eau.

³⁴ Les Polders se situent dans les "zones- polder", des zones protégées contre les inondations de la mer ou des rivières à l'aide des digues. Les Wateringen se situent dans d'autres zones, la plupart dans des zones plus élevées. Aujourd'hui il y a 104 polders et Wateringen dans une superficie totale de 307.063 hectares.

³⁵ Loi du 5 juillet 1956 relative aux *wateringues*.

³⁶ Les polders sont « des administrations publiques instituées pour la conservation, l'assèchement et l'irrigation des terres endiguées conquises sur la mer et sur les cours d'eau soumis à la marée ».

L'Association des Wateringues Wallonne fut établie en 1997, et représente 21 des 45 wateringues existantes qui couvrent 89% du territoire total (18.800 hectares) géré par ces organismes. Le polder le plus ancien enregistré date de 1218³⁷. L'Acte de 1967 sur les cours d'eau non-navigables (CENN) délègue automatiquement la gestion des eaux de surface et la mise en oeuvre des travaux aux Wateringues (à l'exception des cours d'eau non-navigables de plus de 5.000 hectares de bassin). C'est en effet la Wateringue qui est responsable de la mise en place et du maintien du niveau des eaux devant être favorable à ses différents adhérités et à ses différentes missions et qui doit assurer la cohérence de la gestion des eaux entre les différents gestionnaires privés, publics et environnementaux.

Dans la définition faite par l'Association des Wateringues Wallonne, on trouve l'essence de leur nature : « *La Wateringue : lieu des convergences et du dialogue constructif dans les régions humides. (...) Elle est le lieu de synthèse indispensable sur le terrain où convergent les différentes législations et où se concrétise le travail des différentes administrations qu'il faut obligatoirement mettre en concordance pour donner satisfaction aux demandes parfois contradictoires des différents adhérités. Autorité locale compétente, démocratique et ouverte, qui a traversé les siècles au service de ses adhérités, la Wateringue demande aujourd'hui à être aidée par une législation actualisée, cohérente et intégrée.* »

La tâche des wateringues est par conséquent la réalisation et le maintien d'un régime des eaux favorables à l'agriculture et à l'hygiène, ainsi que la défense des terres contre les inondations.

Cependant, la gestion de l'eau en Belgique a toujours été confrontée à de nombreux problèmes. Les inondations, principalement dues à un mauvais aménagement du territoire, restent fréquentes; vu la densité de la population et l'intensité de l'agriculture, la qualité de l'eau est un défi majeur; à certains endroits, les captages d'eau de qualité pour des applications industrielles épuisent les réserves souterraines. Le développement industriel, la densité démographique, l'approche morcelée de la gestion de l'eau et l'interaction restreinte avec d'autres domaines de la politique rendent la tâche d'une bonne gestion encore plus difficile.

En définitive, au sein de la tradition séculaire dont jouit la Belgique en matière de gestion de l'eau, se dessine très clairement une approche intimement liée à la nature du territoire, plutôt basée sur une conception géographique et administrative limitée que sur la conception du *bassin*, où la gestion et l'aménagement des cours de l'eau a été entre les mains des communes, provinces et régions, selon sa catégorie ou sa nature (hectares, navigable ou non, etc.).

- Antécédents de la politique de l'eau en France

La DCE reprend le principe de la gestion par "district hydrographique" développée en France depuis la loi sur l'eau de 1962 (gestion décentralisée des eaux par "bassins versants" grâce à 6 comités de bassin et à 6 agences de l'eau).

La mise en œuvre de la DCE en France n'est pas considérée comme marquant une rupture en matière de politique de l'eau, contrairement à la Belgique et à l'Espagne: les fondements de la Loi n° 92-03 du 3 janvier 1992 sur l'eau se trouvent confirmés, en matière notamment de gestion par bassin³⁸, de place du milieu naturel comme élément

³⁷ Données présentées dans le document « *Wateringue : présentation générale.* » Source : http://environnement.wallonie.be/cgi/dgrne/plateforme_dgrne/Generateur/Sites/Modules_ntl/donnees/aww/documents/MediaNTL49_3_Presentation_generale_de_la_Wateringue.doc

³⁸ Les auteurs français affirment même que le modèle français se trouve ici étendu au niveau européen, bien qu'il existait des modèles tels que les *waterschap* néerlandais et les *confederaciones hidrográficas* espagnoles en matière de

central de la politique de l'eau, de principe de gestion équilibrée des ressources en eau, et de principe du « pollueur/payeur » ou de « récupération des coûts ».

Il faut signaler l'existence en France d'un outil exemplaire pour la gestion de l'eau sous la forme de « *schéma d'aménagement et de gestion des eaux* » (SAGE)³⁹. Dans la « *Loi n° 2004-338 du 21 avril 2004* » transposant la DCE en droit français, le plan de gestion est assimilé au « *Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux* » (SDAGE) déjà prescrit par la Loi n° 92-03 du 3 janvier 1992 sur l'eau. Ainsi le SDAGE est étendu à tous les domaines visés par la DCE : surveillance des milieux, analyse économique, consultation du public, coopération et coordination transfrontalières, etc. A l'inverse le plan de gestion (la version française) est enrichi de domaines a priori non prévus par la DCE : objectifs quantitatifs pour les eaux superficielles, extraction des granulats, sécurisation de l'alimentation en eau potable, pollutions historiques, ...

En effet, le SDAGE fixe pour chaque bassin hydrographique les orientations fondamentales d'une gestion équilibrée de la ressource en eau dans l'intérêt général : il est désormais un document à portée juridique qui s'impose aux décisions de l'État en matière de police des eaux. Le SDAGE devient l'instrument français de la mise en œuvre de la politique communautaire dans le domaine de l'eau. L'article 3 de la Loi sur l'eau stipule que « (le SDAGE) fixe pour chaque bassin les orientations fondamentales d'une gestion équilibrée de la ressource en eau ».

Le bassin versant Artois-Picardie sera retenu dans cette étude puisqu'il comprend une partie du district hydrographique international de l'Escaut.

-Antécédents de la politique de l'eau en Espagne

L'expérience espagnole dans la gestion de l'eau de chaque bassin change à partir de la création des communautés autonomes en 1982 et la répartition des compétences entre l'État et les régions qui en découlent. Auparavant, la gestion était entre les mains d'une autorité unique consacrée sous un organisme en 1926⁴⁰, où furent créés par Real Decreto-Ley las « *Confederaciones Sindicales Hidrográficas* » en tant qu'organismes autonomes.

Les motifs invoqués par le Real Decreto pour la création des Confederaciones furent que « *l'économie nationale, affectée en grande partie par l'exécution et le développement des travaux hydrauliques, n'est pas une fonction exclusive de l'État, mais elle doit être accompagnée de la coopération citoyenne avec les organismes, institutions et individus intéressés pour obtenir une efficacité et un rendement maximaux.* »

Les organismes de bassin, sous la dénomination de Confederaciones Hidrográficas, sont des organismes autonomes prévus par l'article 43.1.a) de la « *Ley 6/1997, du 14 avril, relative à l'organisation et au fonctionnement de l'Administration Général de l'État* », assignés au ministère de l'Environnement espagnol. La participation des usagers dans les organismes de gestion ainsi que la rédaction d'un plan coordonné et méthodique d'utilisation générale des eaux du bassin ont été demandés aux Confederaciones parmi d'autres objectifs.

Les organismes ou institutions de bassin sont nés en Espagne dans le cadre de la « *Ley de Aguas* » de 1879. Ils assuraient le contrôle public des eaux de surface et une politique hydraulique caractérisée par la volonté promotrice et investisseuse des

gestion et protection de l'eau.

³⁹ Il s'agit d'un document de planification élaboré de manière collective, pour un périmètre hydrographique cohérent. Il fixe des objectifs généraux d'utilisation, de mise en valeur, de protection quantitative et qualitative de la ressource en eau. Les SAGE doivent eux-mêmes être compatibles avec le SDAGE.

⁴⁰ Real Decreto, de 5 de marzo de 1926 (Publié dans la « *Gaceta de Madrid* », no 65).

pouvoirs publics lors de l'utilisation ou de la réalisation de travaux hydrauliques : notamment lors de travaux d'irrigation pour améliorer et assurer la production agricole.

Par conséquent, les Confederaciones Hidrográficas, qui ont fonctionné sans interruption depuis leur naissance, n'ont pas limité leur tâches au control administratif ou à l'octroi d'autorisations pour l'utilisation privée de l'eau, mais elles ont aussi joué un rôle important dans la promotion de l'utilisation et la réalisation des travaux dans leurs bassins respectifs.

La Ley de Aguas du 2 août 1985 consacre son premier titre à la définition du domaine public hydraulique et considère le bassin hydrographique ("cuenca hidrográfica") comme unité de gestion de la ressource et comme *indivisible*.

En Espagne, bien avant la transposition de la DCE, il existait des plans de gestions des bassins hydrographiques qui ont fourni l'expertise et le cadre pour la mise en œuvre de la disposition communautaire⁴¹. Cette gestion s'organisait à l'échelle des grands bassins versants.

EN RÉSUMÉ :

* La transposition de la DCE en Belgique, en Espagne et en France est décalée. Ces disparités deviendront plus marquées lors de la mise en œuvre. Les raisons sont, d'une part, de nature administrative et politique, et d'autre part, fortement liées à la tradition de la gestion de la ressource en eau dans chacun des trois pays.

* En Espagne le processus de transposition a pris plus longtemps et a consisté en de nombreuses démarches administratives. Par contre, en Belgique (trois régions) et en France, il a mieux été développé.

* Le modèle centralisé de l'État français peut être considéré à la base d'une interprétation unifiée et d'une mise en œuvre concertée plus faciles pour venir au bout de la DCE que les modèles fortement décentralisés, tels que la Belgique ou l'Espagne. Il faut aussi garder à l'esprit que la taille du pays va s'avérer être un élément décisif au moment de la mise en œuvre de la DCE, sachant que la dimension du territoire est notamment génératrice de fortes disparités régionales (de caractère géoclimatique) qui vont déterminer l'usage et la gestion de l'eau d'un endroit à l'autre. Un exemple évident qui sert à montrer la situation des trois pays qui nous servent d'exemples dans cette étude sont la France et l'Espagne « méditerranéennes » face à la Belgique, la France et l'Espagne « océaniques » : les usages du sol et l'activité agricole par exemple montrent cette dichotomie.

* Le chapitre suivant abordera l'étude et la caractérisation des bassins dans le bassin international de l'Escaut (partagé entre la Belgique, les Pays-Bas et la France) et le bassin du Júcar (en Espagne).

⁴¹ Finalement, il faudrait expliquer dans les grandes lignes la répartition décidée par la Constitution espagnole et les *Estatutos de Autonomía* des compétences de l'État et des communautés autonomes en matière d'eau : le « domaine public hydraulique » relève de la compétence de l'État ; les bassins intracommunautaires font partie de la compétence des CCAA tandis que les intercommunautaires relèvent de l'État. La législation, aménagement et la concession des ressources et des exploitations hydrauliques intercommunautaires et l'autorisation des installations électriques intercommunautaires reposent entre les mains de l'État. Les CCAA peuvent prendre en charge les projets, la construction et les exploitations hydrauliques, les canaux et l'irrigation d'intérêt pour la communauté ; les eaux minérales et thermales. Cette répartition se trouve dans le texte refondu de la Ley de Aguas.

2. Méthodologie aux niveaux européen et national

Dans ce chapitre, l'étude et la caractérisation des bassins à travers de deux cas, le bassin international de l'Escaut (la Belgique, les Pays-Bas et la France) et le bassin du Júcar (l'Espagne), illustreront pas à pas l'application de «*La Stratégie Commune de mise en œuvre*» de la DCE («*Common Implementation Strategy*» - CIS), dont le bilan de la première étape a été publié par la Commission européenne en mars 2007.

Toute une série de défis techniques ont été surmontés à l'aide d'une méthodologie adéquate appliquée par les États membres.

Il faut signaler que des nombreux bassins européens sont des bassins *internationaux*, ce qui entraîne le dépassement du territoire et de l'administration nationale. C'est pour cela que la mise en œuvre de la DCE nécessite d'une approche commune et une compréhension entre les acteurs. Les exemples du District Hydrographique International de l'Escaut et du District Hydrographique national du Júcar serviront à étudier l'état d'avancement de cette mise en œuvre.

La *Stratégie Commune* a fourni les outils pour la mise en œuvre de la DCE grâce à la coopération entre la Commission européenne et les États membres. Une série de guides s'est avérée indispensable pour une interprétation homogène autant que pour le développement des dispositions de la DCE.

L'étude et la caractérisation des bassins pilotes de l'Escaut et du Júcar vont démontrer l'application des résultats desdits guides.

2.1 La mise en œuvre de la DCE au travers de la « *Stratégie Commune de mise en œuvre* » de la DCE

Afin d'affronter les défis d'une manière coordonnée et coopérative, cinq mois après l'entrée en vigueur de la DCE (mai 2001), les États membres, la Norvège et la Commission ont approuvé la « *Stratégie Commune de mise en œuvre* » de la DCE (*Common Implementation Strategy* - CIS). Des groupes de travail européens thématiques pilotés par la Commission européenne et/ou des pays membres ont été constitués. Leur tâche est de produire des guides méthodologiques qui permettront une application harmonisée, cohérente et efficace de la directive dans chaque pays.

Leurs activités sont : l'échange d'information, le développement de guides relatifs à des questions techniques, la gestion de l'information et des données, la vérification et validation dans les bassins hydrographiques pilotes et l'intégration de la DCE dans d'autres politiques.

La CIS porte ses fruits dès 2001 avec la publication de toute une série de guides, et avec l'établissement d'un réseau efficace d'experts des États membres, de représentants d'associations (les dits « stakeholders ») et de scientifiques. Les guides ont montré comment poursuivre les étapes de la mise en œuvre⁴². Jusqu'à présent, 17 guides ont été développés, dont les suivants ont été utilisés pour les aspects sur lesquels porte ce TFE :

GUIDE 1 - Analyse économique - WATECO.

GUIDE 2 - Identification des masses d'eau.

GUIDE 3 - Analyse des pressions et impacts - IMPRESS.

GUIDE 4 - Identification et désignation des masses d'eau fortement modifiées et artificielles - HMWB.

⁴² Source : Commission européenne – CIRCA (Communication and information resource centre administrator).

GUIDE 8 - Participation publique.

La CIS continue à produire de nombreux rapports techniques, des rapports de bassins pilotes, des brochures et du matériel de vulgarisation, des newsletters, et a organisé des ateliers ainsi que des événements et campagnes de conscientisation. Elle a créé un réseau de plus de 1000 experts de 30 pays et 25 *stakeholders* pan-européens. En outre, un système d'échange d'information, le « *Water Information System for Europe* » (*WISE*) a été mis en place⁴³.

Avant de mettre en pratique ces guides la Commission et les États membres ont décidé de tester, à l'aide du « *Pilot River Basin Testing* » dans une quinzaine de bassins pilotes, leur utilité et praticabilité. Le District Hydrographique de l'Escaut et le District Hydrographique du Júcar se sont été engagés pour tester ces documents guides⁴⁴.

La CIS opère avec succès à plusieurs niveaux - des groupes techniques d'experts jusqu'aux « *Directeurs de l'Eau* » de l'UE (« *Water Directors* ») - selon des programmes bisannuels et trisannuels.

* Lors de la première phase - 2001-2002 - les premiers guides des aspects clé de la DCE ont été développés.

* Lors de la deuxième - 2003-2004 - l'attention a notamment été accordée à l'intercalibration et le test des bassins pilotes.

* Le programme de travail pour 2005-2006 s'est centré sur l'identification de futures priorités et sur le renforcement des efforts pour l'intégration des autres politiques majeures telles que l'agriculture, la cohésion, la recherche, le transport et l'énergie hydroélectrique.

* En décembre 2006 le dernier programme de travail a été défini pour la période 2007-2009, en soulignant la proximité du but du premier cycle de gestion sous la DCE en 2009 et la convergence croissante de la politique européenne de l'eau, ce qui exige plus de la coordination et d'intégration.

Les priorités pour cette période 2007-2009, la dernière avant la définition des plans de gestion, continuent à être le travail sur l'état écologique (l'intercalibration), les eaux souterraines, le *reporting* et les substances prioritaires. Un groupe de travail sur les inondations a été créé et le travail lié au *reporting* dans le cadre de la directive relative au traitement des eaux usées a commencé mi-2007. Les « *Directeurs de l'Eau* » ont fixé les priorités suivantes: agriculture, hydromorphologie, objectifs environnementaux, exemptions et affaires économiques liés, pénurie d'eau et sécheresse, et monitoring biologique et chimique.

En mars 2007 la Commission européenne a présenté une communication qui résume le premier rapport sur l'état d'avancement de la mise en œuvre de la DCE⁴⁵ (article 18.3) basé sur les rapports fournis par les États membres (articles 3 et 5). Il ne s'agit pas seulement d'informer les institutions communautaires et le public, mais aussi de donner aux États membres des informations sur leur performance. En outre, la

⁴³ Commission européenne - *WISE* : <http://water.europa.eu/>

⁴⁴ Les autres bassins pilotes sont : Odense Fjord (D) ; Mosselle-Sarre (Fr, Al et Lux) ; Oulujoki (Fi) ; Marne (Fr) ; Neisse (Al, Pl y Cz) ; Pinios (Gr) ; Shannon (Ir) ; Ribble (RU) ; Cecine et Tevere (It) ; Suldalslagen (No) ; Guadiana (partie portugaise) ; Somes (Ro et Ho).

⁴⁵ Communication « *Vers une gestion durable de l'eau dans l'Union Européenne - Première étape de la mise en œuvre de la Directive cadre sur l'eau 2000/60/CE.* » COM(2007) 128 final , 22 mars 2007.

Commission a formulé des recommandations pour le prochain jalon de la DCE : les plans de gestion des districts hydrographiques, qui devront être mis en place avant décembre 2009. La communication est accompagnée d'autres documents de travail des services de la Commission⁴⁶.

C'est ainsi que dans l'immense cadre que la DCE crée pour la politique européenne de l'eau, la dite Communication souligne, en vertu des dispositions de la DCE, la nécessité d'adopter de nouveaux textes législatifs - les *directives filles* de la DCE :

- o La nouvelle directive 2006/118/CE sur la protection des eaux souterraines contre la pollution et la détérioration⁴⁷,

- o La proposition de directive établissant des normes de qualité environnementale dans le domaine de l'eau et modifiant la directive 2000/60/CE, encore en cours de négociation⁴⁸.

Deux autres propositions législatives supplémentaires vont également élargir le champ d'application de la politique de l'UE dans le domaine de l'eau en complétant d'avantage le cadre détaillé de gestion et de protection déjà mis en place :

- o La directive 2007/60 relative à l'évaluation et à la gestion des inondations, qui entra en vigueur le 26 novembre 2007⁴⁹. La Commission envisage que certains éléments soient les mêmes pour cette directive que pour la DCE : les districts hydrographiques de bassin ; les principes de coordination entre États dans les cas de districts internationaux ; les mécanismes de mise en œuvre et de *reporting* ; la participation publique et l'information.

- o Une directive établissant un cadre d'action communautaire dans le domaine de la politique pour le milieu marin (directive cadre "stratégie pour le milieu marin")⁵⁰.

Un autre sujet de grande importance dans le domaine de la gestion et la protection de l'eau dont la mention est incontournable c'est la Communication sur la sécheresse et la pénurie d'eau que la Commission adopta en juillet 2007 : « *L'objectif est de lancer un débat sur la façon dont l'UE peut résoudre le problème du manque d'eau et de la sécheresse dans un environnement marqué par le changement climatique* »⁵¹. La constatation de la nécessité d'une approche intégrée fondée sur une combinaison d'options afin de donner de meilleurs résultats qu'une solution ciblant un seul aspect transparaît ici. La

⁴⁶ Document de travail de la Commission, *Commission Staff Working Document, Accompanying document to the Communication COM(2007) 128 final*, SEC(2007) 362 final, 22 mars 2007. « *Rapport de la Commission au Conseil et au Parlement européen sur la mise en œuvre de la directive 91/676/CEE du Conseil concernant la protection des eaux contre la pollution par les nitrates à partir de sources agricoles pour la période 2000-2003* ». {SEC(2007)339}COM(2007) 120 final, 22 mars 2007 et « *Rapport de la Commission au Conseil et au Parlement européen sur la mise en œuvre de la directive 91/676/CEE du Conseil concernant la protection des eaux contre la pollution par les nitrates à partir de sources agricoles pour la période 2000-2003* ». {SEC(2007)339}COM(2007) 120 final, 22 mars 2007.

⁴⁷ Publiée le 27 décembre 2006, JO L 372.

⁴⁸ COM(2006) 397 final, 17 juillet 2006. (2006/0129 (COD)). Le Parlement européen a adoptée cette proposition en deuxième lecture de la procédure de codécision au mois de juin 2008. Le Conseil de ministres de l'Environnement de l'UE pourrait dégager un accord politique lors de la session de juin et une position commune dans le courant du deuxième semestre de 2008.

⁴⁹ Publiée le 6 novembre 2007, JO L 288.

⁵⁰ Position du Parlement européen arrêtée en deuxième lecture le 11 décembre 2007 en vue de l'adoption de la directive 2008/.../CE du Parlement européen et du Conseil établissant un cadre d'action communautaire dans le domaine de la politique pour le milieu marin (directive cadre "stratégie pour le milieu marin") - P6_TC2(COD)2005(0211). Proposition COM(2005) 505 final du 24 octobre 2005.

⁵¹ COM(2007) 414 final du 17 juillet 2007 « *Faire face aux problèmes de rareté de la ressource en eau et de sécheresse dans l'UE* ».

fixation du juste prix de l'eau est au cœur des options stratégiques. Le *principe du «pollueur-payeur»* doit devenir la règle, quelle que soit la provenance de l'eau⁵².

Il est donc essentiel :

- d'intensifier les efforts pour mettre en place des programmes obligatoires de mesure de la consommation d'eau ;
- de promouvoir les économies d'eau et l'utilisation rationnelle de cette ressource ;
- de procéder à d'importants changements pour modifier la façon dont l'eau est distribuée aux utilisateurs et la façon dont elle est utilisée.

Finalement, le Livre Vert de la Commission « *Adaptation au changement climatique en Europe: les possibilités d'action de l'Union européenne* »⁵³ mérite également d'être souligné. Ce Livre Vert a lancé le débat et a jeté les bases du Livre Blanc qui sera adopté en novembre 2008. Deux aspects contribuant au développement de cette analyse de la mise en œuvre de la DCE ont été identifiés en tenant compte du fait qu'aujourd'hui, plus que jamais, une politique « intégrée » de l'eau dans l'UE s'avère vitale tant du point de vue environnemental qu'économique en raison des enjeux actuels:

- excès d'eau *versus* pénurie et sécheresse, phénomènes qui s'aggravent et deviennent récurrents ;
- secteurs économiques – l'exemple de l'agriculture et le changement climatique : le défi de l'eau.

Quatre ans et demi après la date limite de transposition (22 décembre 2003 - article 24 de la DCE), et après quelques procédures d'infraction entamées contre certains États, le rapport de la Commission européenne affirme que l'état des eaux européennes montre que l'eau est « *une ressource menacée* »⁵⁴.

Après l'état de lieux de chaque bassin soumis à la Commission (et toujours en cours en tenant compte des lacunes) on constate que « *le pourcentage effectif de masses d'eau atteignant tous les objectifs de la DCE est faible ; dans certains États membres, il ne dépasse pas 1%. (...) Les pourcentages élevés de masses d'eau risquant de ne pas atteindre les objectifs de la DCE sont manifestement liés à de fortes densités démographiques et à une utilisation intensive de l'eau (...). En outre, la DCE envisage globalement pour la première fois au niveau communautaire l'ensemble des pressions et des effets s'exerçant sur l'eau (...).* »⁵⁵.

L'état des eaux dans le District Hydrographique International de l'Escaut (DHIE) et dans la Démarcation Hydrographique du Júcar (DHJ) sera présenté dans le chapitre 3.

Les grands chapitres du bilan de la dite Communication et ses principales conclusions, sous la forme de messages courts et clairs, sont les suivants:

1 - Situation actuelle des eaux communautaires : « *pire que prévu* ».

- o Nitrates – importante responsabilité de l'agriculture. En dépit des progrès, la mise en œuvre reste incomplète. Aussi bien dans l'Escaut que dans le Júcar la mise en œuvre de la directive « nitrates » n'a pas donné les résultats désirés,

⁵² Dans le cadre du *Forum sur la sécheresse* qui a eu lieu entre le 17 et le 20 juin 2007 à Sévillé (Espagne), le réseau d'experts pour la pénurie d'eau et la sécheresse s'est réuni. Ce réseau a été créé dans le but de contribuer à la mise en œuvre de la DCE. Il est dirigé par l'Espagne, l'Italie et la France et a travaillé avec la Commission dans la communication qui est sortie le mois suivant.

⁵³ COM(2007) 0354 final {SEC(2007) 849}.

⁵⁴ Communication COM(2007) 128 final, page 3.

⁵⁵ Communication COM(2007) 128 final, page 4.

même si la nature de la pollution est différente (voir chapitre 5).

- o Eaux urbaines résiduaires – dans l’UE-15 d’importantes quantités d’eaux urbaines résiduaires ne sont toujours pas traitées correctement avant d’être rejetées dans les eaux de surface. C’est un problème notamment dans l’Escaut dû à la forte densité de population.

2 - Pressions et causes principales : pollution diffuse et surexploitation des ressources hydriques, sans oublier la pollution ponctuelle – conséquences de l’exploitation non durable de l’eau qui est imputée à la manque d’internalisation des coûts environnementaux. La pollution diffuse d’origine agricole pose de problèmes aussi bien sur le DHIE que sur la DHJ. En ce qui concerne la surexploitation, elle affecte notamment la DHJ (voir chapitre 5).

3 – La performance des États membres est considérée en termes de :

- o Transposition juridique : délai prescrit et qualité de la transposition – « *des résultats médiocres* »⁵⁶ : procédure d’infraction contre la Belgique pour « non communication » de la transposition réalisée⁵⁷ ; Espagne et France dans le délai fixé (avant la fin de 2003). Globalement 19 États membres sur 27 ont montré des lacunes lors de la transposition, notamment de l’article 4 (objectifs environnementaux et exemptions : les conditions dans lesquelles/comment les appliquer) ; l’article 9 (récupération des coûts : introduction des obligations et de la définition des « services liés à l’eau ») ; et l’article 14 (consultation publique). La Belgique échoue partout ; « les manques » dans le cas de la France sont soumis à des « analyses ultérieures » ; c’est l’Espagne qui s’en sort le mieux.

- o Analyse environnementale et économique (article 5) – « une grande diversité et des lacunes importantes ». Ces deux analyses sont le deuxième pas de la mise en œuvre de la DCE et jette les bases sur lesquelles bâtir les plans de gestion et la récupération des coûts. En général la Commission qualifie de « bon rapport ou rapport satisfaisant » ceux remis par les États membres, bien qu’elle constate que quelques uns « ne satisfont manifestement pas aux exigences minimales de la Directive ». L’analyse environnementale s’avère plus satisfaisante que l’analyse économique en raison de l’identification des services de gestion de l’eau et des différents types d’utilisation de l’eau ainsi que de l’évaluation du niveau de recouvrement des coûts. L’Espagne, la Belgique et la France occupent respectivement la 6^{ème}, le 8^{ème} et la 10^{ème} place sur les 27 pays. Dans le cas de l’Escaut, un rapport coordonné a été élaboré (voir chapitre 3).

⁵⁶ Document de travail de la Commission, *Commission Staff Working Document, Accompanying document to the Communication COM(2007) 128 final*, SEC(2007) 362 final, 22 mars 2007.

⁵⁷ Belgique, affaire (C-33/05) déjà résolu. La Cour de justice a condamnée aussi le Luxembourg, l’Italie, l’Allemagne et le Portugal.

Figure 2 – Transposition de la DCE au niveau des États membres (UE-27)

Table 2: Overview of key results of conformity assessment of transposition.

MS	Transposition date	Infringement linked to transposition	Consultant report available	Overall result of initial conformity analysis	Transposition of key provisions				
					4	4.7	9	14	Definition of water services
AT	2003		Yes	+	+	+	+	+	+
BE	2002-2006	2004/0005	Partly	–	–	–	–	–	–
BG	2005-2006		No	<i>See notes</i>					
CY	20/02/2004		Yes	+/-	+	+	+/-	+	+
CZ	2001-2004		Yes	–	–	–	–	–	–
DE	2003-2006	2004/0017	Yes	–	+	+	–	+	–
DK	17/12/2003		Yes	–	–	+	–	+	–
EE	2001-2005		Yes	–	–	–	–	–	–
EL	2003-2007	2005/2226	No	<i>Non conformity infringement case on-going</i>					
ES	31/12/2003		Yes	–	–	–	+/-	+	+
FI	31/12/2004	2004/0108	No	–	+/-	+	–	+/-	–
FR	21/04/2004	2004/0048	Yes	–	–	–	+/-	+	+/-
HU	2004		Yes	–	–	+	–	+/-	+
IE	2003-2005		Yes	–	–	–	–	+/-	–
IT	May 2006	2004/0059	No	–	–	–	+	+	+
LT	25/09/2003		Yes	–	–	+	–	+	+
LU	Not transposed	2004/0073	–						
LV	12/09/2002		Yes	–	–	+	–	+	–
MT	23/04/2004		Yes	+	+	+	+	+	+
NL	2005	2004/0086	No	–	–	–	+/-	+	+/-
PL	3/06/2005	2004/2309	Yes	–	–	+	+/-	+	+
PT	29/12/2005	2004/0120	No	+	+	+	+	+	+
RO	2004-2006		No	+/-	+	+	+	+/-	+
SE	1/08/2004	2004/0142	Yes	–	–	–	–	+	–
SI	2003-2006		Yes	–	–	–	+/-	+/-	+/-
SK	2002-2005		Yes	–	–	+	–	+	+
UK	2003-2004	2004/0152	Yes	–	–	–	–	+	+

LEGEND

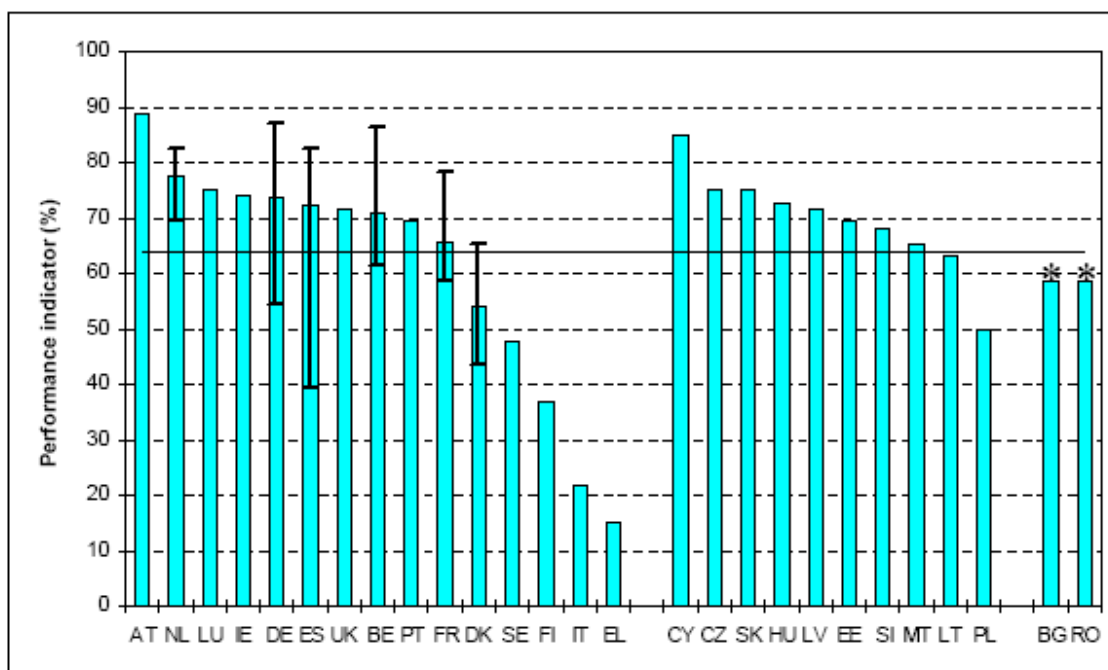
+	Initial transposition analysis has not identified significant non-conformity or these appear to be minor
+/-	Initial transposition analysis has identified missing elements or non-conformity issues that require further analysis
–	Initial transposition analysis has identified missing elements or non-conformity issues that appear to be major

Notes:

All infringement cases are non-communication cases except 2005/2226 against EL which is non-conformity. Infringement cases for EL, IT and LU are still opened. The rest of the non-communication cases are closed. For Bulgaria it was not possible to make a complete conformity analysis at this stage. An amendment of the water law has been adopted in 2006 and the information available indicates that this may overcome some of the shortcomings identified in the analysis of the previous transposition legislation.

Source : document de travail, Commission Staff Working Document, Accompanying document to the Communication COM(2007) 128 final, SEC(2007) 362 final, 22 mars 2007, de la Commission européenne

Figure 3 – Indicateurs de performance par État membre concernant la mise en œuvre de l'analyse économique et environnementale - Article 5 de la DCE (UE-27).



Source : document de travail, *Commission Staff Working Document, Accompanying document to the Communication COM(2007) 128 final, SEC(2007) 362 final, 22 mars 2007, Commission européenne*

4 - Recommandations aux États membres – les États membres doivent se concentrer sur les trois domaines suivants :

- remédier aux carences constatées : mettre en place un vaste système national d'évaluation écologique et de tous les instruments économiques requis par la DCE ;
- intégrer la gestion durable de l'eau dans les autres politiques ;
- tirer au mieux profit de la participation du public.

5 - Actions de la Commission – « offre de partenariat prolongé » :

- garantie de l'intégration dans les autres politiques de l'UE ;
- promotion de l'utilisation des instruments économiques ;
- lutte contre le changement climatique dans le cadre de gestion de l'eau ;
- mise en place d'un système d'information sur l'eau pour l'Europe (WISE).

2.2 Étude et caractérisation des bassins au travers d'études de cas: la mise en œuvre de la DCE

L'article 3 de la DCE indique : « *Coordination des mesures administratives au sein des districts hydrographiques. 3.1 Les États membres recensent les bassins hydrographiques qui se trouvent sur leur territoire national et, aux fins de la présente directive, les rattachent à des districts hydrographiques. (...)* ».

Ce chapitre comprendra l'étude de deux bassins hydrographiques (tous les deux des « bassins pilotes »), dont les caractéristiques permettront d'analyser les différences

de mise en œuvre de la DCE, l'implication des acteurs sociaux et les enjeux qui en découlent :

- Un district international : Escaut (DHIE)
- Un district national: Júcar (DHJ).

Un *district hydrographique* (tel qu'il est défini dans l'article 2.15 de la DCE est «une zone terrestre et maritime, composée d'un ou plusieurs bassins hydrographiques ainsi que des eaux souterraines et eaux côtières associées, identifiée conformément à l'article 3, paragraphe 1, comme principale unité aux fins de la gestion des bassins hydrographiques »⁵⁸.

2.2.1 Le bassin pilote de l'Escaut (Belgique, France et Pays-Bas). Description⁵⁹

Le DHIE est le seul bassin pilote de nature transnationale qui s'est engagé à tester tous les documents guides élaborés jusqu'en 2005.

En Belgique, le DHIE comprend la moitié du territoire belge (environ le 85% de la Flandre, la totalité de la Région de Bruxelles-Capitale et le 20% de la Région Wallonne).

L'Escaut⁶⁰ traverse la France, la Belgique et les Pays-Bas selon un axe global sud-ouest, nord-est des collines de l'Artois à la mer du Nord, en s'étendant sur 36 416 km² (eaux côtières non comprises) et sur 355 km de longueur (près de 400 kilomètres si l'on suit les sinuosités du chenal dans le bras de mer de l'Escaut occidental), dont :

o 18 486 km² en France (50,6%) ;

o 15 922 km² en Belgique (43,7%),

- 3 770 km² en Région Wallonne (23,7% du DHIE en territoire belge),
- 11 991 km² en Région Flamande (75,3% du DHIE en territoire belge),
- 161 km² en Région Bruxelles-Capitale (1% du DHIE en territoire belge) ;

o 2 008 km² aux Pays Bas (6,3%).

L'Escaut irrigue un territoire où habitent 12.6 millions de personnes, et qui est composé par de nombreuses surfaces agricoles et des industries sidérurgiques et chimiques. La densité de la population est l'une des plus élevées de l'Union Européenne : 353 hab/km² (la moyenne dans l'UE-15 est de 120 hab/km²).

L'occupation du sol au long du district est comme suit: 13% urbanisé, 61% agricole, 7% boisé, avec aussi d'importantes zones industrielles⁶¹ très localisées. C'est en fait l'un des districts hydrographiques les plus pollués d'Europe, même si depuis les années 80 une amélioration sensible est à noter. Cela veut dire que les pressions issues des pollutions ponctuelle et diffuse sur l'eau sont très importantes.

Les principaux flux de pollution observés sont variables selon les masses d'eau. Globalement, la pollution des eaux superficielles est majoritairement d'origine domestique (pour les matières organiques, le phosphore et l'azote).

S'agissant des eaux souterraines, la contribution agricole en azote est majoritaire dans la plupart des masses d'eau (75 à 95 % du flux), bien que près de la moitié de la population du bassin ne soit pas raccordée à une station d'épuration collective.

D'autres dégradations qui affectent les cours d'eau du bassin sont l'artificialisation (seuils, endiguements, canalisation, récalibrages) et la banalisation des

⁵⁸ ANNEXE II - Districts Hydrographiques nationaux et internationaux UE. (Source : Commission Européenne.)

⁵⁹ ANNEXE III - District Hydrographique International de l'Escaut. (Source : Région Wallonne).

⁶⁰ Source des données : « Rapport SCALDIT - Analyse transnationale de l'état des lieux du District Hydrographique International de l'Escaut : projet pilote pour le test des documents guides européens » et Rapports Thématiques, décembre 2004, Commission Internationale de l'Escaut.

⁶¹ ANNEXE IV - DHIE Occupation des sols - Carte. (Source « Rapport faitier » - partie faitière de l'état des lieux du DHIE, page 9, février 2005.)

lits et des berges des rivières. Par ailleurs, après évaluation des sites pollués l'on a recensé environ 150 sites pollués posant problème pour les ressources en eau.

Les volumes prélevés sont principalement liés à l'eau potable (73 %). Viennent ensuite l'industrie (23 %) et l'agriculture (4 %).

L'urbanisation du littoral est une caractéristique importante du bassin : tensions potentielles sur la qualité de l'eau, mais aussi compétition pour l'approvisionnement en eau potable pendant la période estivale.

En définitive, le DHIE est caractérisé par des pressions très fortes : densité élevée de population, agriculture et élevage intensifs, forte industrialisation (héritage et présente), réseaux de transport denses, milieux naturels peu étendus.

Les gouvernements des territoires parcourus par l'Escaut (France, Région Wallonne, Région de Bruxelles-Capitale, Région Flamande, Pays Bas) avaient signé en 1994 l'Accord portant sur la protection de l'Escaut : *l'Accord de Charleville-Mézières*. Une « Commission Internationale pour la Protection de l'Escaut » (CIPE) fut instituée pour mettre en œuvre l'accord. Bien avant les dispositions de la DCE l'on avait créé un cadre pour la coopération internationale dans le but de protéger et préserver le bassin de l'Escaut. Dans le cadre de la CIPE, le bassin versant a été subdivisé en dix sous-bassins.

« L'autorité compétente adéquate » à désigner en vertu de l'article 3.3 de la DCE était pour chaque région (comme souligné précédemment) leurs gouvernements respectifs. Par un second accord, *l'Accord de Gand de 3 décembre 2002*, qui renforce le premier, la CIPE est devenue la *Commission internationale de l'Escaut* (CIE). Désormais la CIE est en charge du DHIE. Pour le DHIE les « autorités compétentes » sont :

- le gouvernement Fédéral de Belgique;
- le gouvernement Wallon ;
- le gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale ;
- la Commission de Coordination de la Politique Intégrée de l'Eau (CCPIE) de la Région Flamande⁶² ;
- le Gouvernement de la République Française - préfecture du bassin Artois-Picardie) ;
- Secrétaire d'État à la Politique de l'Eau, Pays Bas.

Par l'Accord de Gand, le gouvernement Fédéral de Belgique⁶³, les gouvernements de la Région Wallonne, de la Région de Bruxelles-Capitale et de la Région Flamande, le gouvernement de la République Française et le gouvernement du Royaume des Pays Bas mettent en œuvre les articles 3.3 et 3.4 de la DCE⁶⁴ en s'efforçant de « réaliser une gestion durable de l'eau durable et intégrée pour le district hydrographique international de l'Escaut (...) ». »⁶⁵

En outre, l'article 2 de l'Accord établit « qu'elles (les parties contractantes) coopèrent plus particulièrement afin de :

⁶² CIW: Coördinatiecommissie Integral Waterbeleid.

⁶³ Les eaux côtières belges étant une partie intégrale du District de l'Escaut et relevant du Pouvoir Judiciaire belge.

⁶⁴ Article 3.3 de la DCE : « Les États membres veillent à ce qu'un bassin hydrographique s'étendant sur le territoire de plus d'un État membre soit intégré à un district hydrographique international. (...) Les États membres prennent les dispositions administratives appropriées, compris la désignation de l'autorité compétente adéquate, pour l'application des règles prévues par la présente directive au sein de la portion du district hydrographique international qui se situe sur leur territoire. »

Article 3.4 de la DCE : « (...) Pour les districts hydrographiques internationaux, les États membres concernés assurent conjointement cette coordination (...). »

⁶⁵ Article 2 de l'Accord.

- a) coordonner la mise en oeuvre des exigences définies dans la Directive (...);
- b) produire un seul plan de gestion pour le district hydrographique (...); »

Et sur l'article 4.1 et 4.2 du même Accord: «4.1 Les Parties Contractantes instituent la Commission pour mettre en oeuvre le présent Accord. 4.2 La Commission émet des avis ou recommandations aux Parties contractantes afin de mettre en oeuvre le présent accord. »

Cependant, et en dépit de cette « coordination », la régionalisation de la Belgique et l'article 4.2 de l'Accord, qui « permet » à chacune des parties d'appliquer la directive selon sa loi sur la portion du territoire du bassin respectif, se traduisent par un grand effort de coopération entre les différentes parties. On verra plus tard que chaque partie définira son programme de mesures et son plan de gestion, même si leur travail se fait sous l'égide de la CIE. Il faudra encore atteindre pour voir si leur travail en commun portera des fruits globaux.

2.2.2 Le bassin pilote du Júcar (Espagne)⁶⁶. Description⁶⁷

Le bassin occupe 42 989 km², soit 8,5% du territoire national⁶⁸. Le territoire du bassin du Júcar est constitué de neuf sous-bassins hydrographiques.

Le district hydrographique du Júcar (dorénavant la « Démarcation hydrographique du Júcar » - DHJ) est partagé entre quatre communautés autonomes :

- Aragón : province de Teruel – 13,15% du territoire de la DHJ.
- Castilla - La Mancha: provinces d'Albacete et Cuenca – 36,61%.
- Cataluña: province de Tarragona – 0,65%.
- Comunidad Valenciana: provinces Alicante, Castellón et Valencia – 49,59%.

La DHJ est caractérisée par une grande diversité et une hydrologie irrégulière qui est propre aux bassins méditerranéens.

L'équilibre entre la demande et la disponibilité des ressources hydriques est fragile. L'usage agricole comprend 80% de la demande : 280 000 m³ annuels pour une surface d'irrigation de 400 000 ha. La disponibilité totale dans la démarcation est de 3 400 000 m³ et la demande est de 296 000m³.

Les besoins de distribution urbaine répondent à une population de 5,5 millions, auxquels il faut ajouter l'équivalent d'environ 1,4 millions en raison de la forte pression touristique notamment dans la région côtière.

Afin d'optimiser la gestion de la ressource en eau, l'usage conjointe des ressources de surface et souterraines, qui est la pratique habituelle dans ce bassin, atteint 70% des eaux d'origine souterraine. La construction de barrages pour le stockage de l'eau, la surexploitation des eaux souterraines, et le transfert d'eau d'un bassin à un autre montrent les caractéristiques typiques d'un bassin méditerranéen⁶⁹. Il faut signaler aussi que des ressources non conventionnelles telles que la réutilisation directe des eaux usées urbaines ou la désalinisation sont de plus en plus utilisées⁷⁰.

Dans le territoire du bassin l'on trouve des écosystèmes importants et des zones humides, dont l'Albufera de Valencia, qui figure dans la liste de zones humides de la

⁶⁶ Source : Confederación Hidrográfica del Júcar. À la fin de l'étape pilote, le district du Júcar était l'un des rares à avoir évalué tous les guides existants à ce moment-là.

⁶⁷ ANNEXE V – District Hydrographique du Júcar – Carte. (Source: Confederación Hidrográfica du Júcar.)

⁶⁸ La superficie totale de l'Espagne est de 504 782 km². Celle de la Belgique est de 32 545 km².

⁶⁹ Barrages d'Alarcón, Contreras y Tous. Surexploitations des unités hydrogéologiques de Vinalopó-Alacantí et la Mancha Oriental, et de la plateforme côtière de la province de Castellón. Transferts Júcar-Turia et Júcar-Vinalopó.

⁷⁰ Données de la Confédération Hydrographique du Júcar.

Convention Internationale de Ramsar⁷¹.

Le 21 juillet 1989 le « *Real Decreto 924* » a créé l'organisme de bassin *Confederación Hidrográfica del Júcar*, en vertu de l'article 20 de la Loi 29/85 de l'Eau. La délimitation territoriale avait déjà été fixée par le « *Real Decreto 650/1987* ».

Le « *Decreto de 26 de junio de 1934* »⁷² établissait la *Confederación Hidrográfica del Júcar* comme un organisme regroupant des représentants des « *comunidades de regantes* »⁷³, des corporations et des organismes de toute sorte, sociétés et particuliers qui bénéficient ou peuvent bénéficier de l'utilisation des eaux publiques du bassin.

Pour la DHJ les « autorités compétentes » sont :

- l'administration générale de l'État ;
- le ministère de l'Environnement ;
- représentants d'autres ministères ;
- les quatre communautés autonomes de la DHJ ;
- les entités locales.

EN RÉSUMÉ

* En mars 2007 la Commission Européenne a présenté le bilan de la première étape de la transposition et de la mise en œuvre de la DCE. Ni le DHIE ni la DHJ se trouvent parmi les exemples les plus performants parce que ni la Belgique, ni la France, ni l'Espagne ne sont classés entre les 5 premiers. Seulement les Pays-Bas ressortent spécialement.

* La CIS a fourni les outils pour la mise en œuvre de la DCE grâce à la coopération entre la Commission européenne et les États membres. Une série de guides s'est avérée indispensable pour une interprétation homogène autant que pour le développement des dispositions de la DCE.

* Le DHIE est caractérisé par une forte densité de population et par l'utilisation intensive de terres agricole et industrielle, typique dans le nord-ouest de l'UE. De son côté, la DHJ présente des caractéristiques de bassin méditerranéen avec une augmentation saisonnière de population et d'une grande demande d'eau également à des fins agricoles.

* Les trois grands groupes à l'origine des pressions sur les milieux aquatiques dans le district de l'Escaut et celui du Júcar sont l'agriculture et l'industrie et les ménages.

* En conséquence, la durabilité des ressources en eau et l'utilisation durable des sols doivent être intégrées dans l'élaboration des politiques dans des secteurs tels que l'agriculture et le tourisme. Il faut que toutes les activités soient adaptées à la quantité d'eau disponible à l'échelon local.

⁷¹ La Convention sur les zones humides de Ramsar de 1971, est un traité intergouvernemental qui sert de cadre à l'action nationale et à la coopération internationale pour la conservation et l'utilisation rationnelle des zones humides et de leurs ressources : elle a, actuellement, 158 Parties contractantes et 1755 zones humides inscrites.

⁷² Publié dans la "Gaceta de Madrid" no 179.

⁷³ Elles sont des groupements des propriétaires des exploitations irrigantes, qui veillent pour l'usage soutenable de l'eau. En Espagne ils forment une Fédération Nationale – FENACORE. L'équivalent en France, Belgique et Pays Bas, en quelque sorte, serait les « *Wateringues* ».

* Dans ce contexte, la tarification des usages de l'eau, notamment par l'agriculture, sera à l'origine d'une partie du débat sur les « coûts environnementaux » de l'utilisation de l'eau. Cet aspect sera abordé dans les chapitres 4 et 5.

3. La caractérisation des districts hydrographiques en suivant l'analyse « DPSIR »

Le modèle d'analyse DPSIR offre l'opportunité de réaliser une description simple des relations existant entre les activités humaines ou « forces motrices » (« D »), les « pressions » (« P ») et les « impacts » (« I ») qu'elles exercent sur « l'état » (« S ») du milieu, et ultérieurement les actions ou « réponses » (« R ») qu'il sera nécessaire d'engager afin de réguler les dites pressions qui entraînent les problèmes les plus graves pour la qualité de l'eau ou pour les systèmes aquatiques. Depuis 1995, ce modèle est largement utilisé par l'Agence Européenne pour l'Environnement et par l'Eurostat ainsi que le guide IMPRESS, l'un des guides de la *Stratégie Commune de mise en œuvre*, s'appuie sur ce modèle. C'est pourquoi, les *états des lieux* du DHIE et de la DHJ le prennent comme instrument.

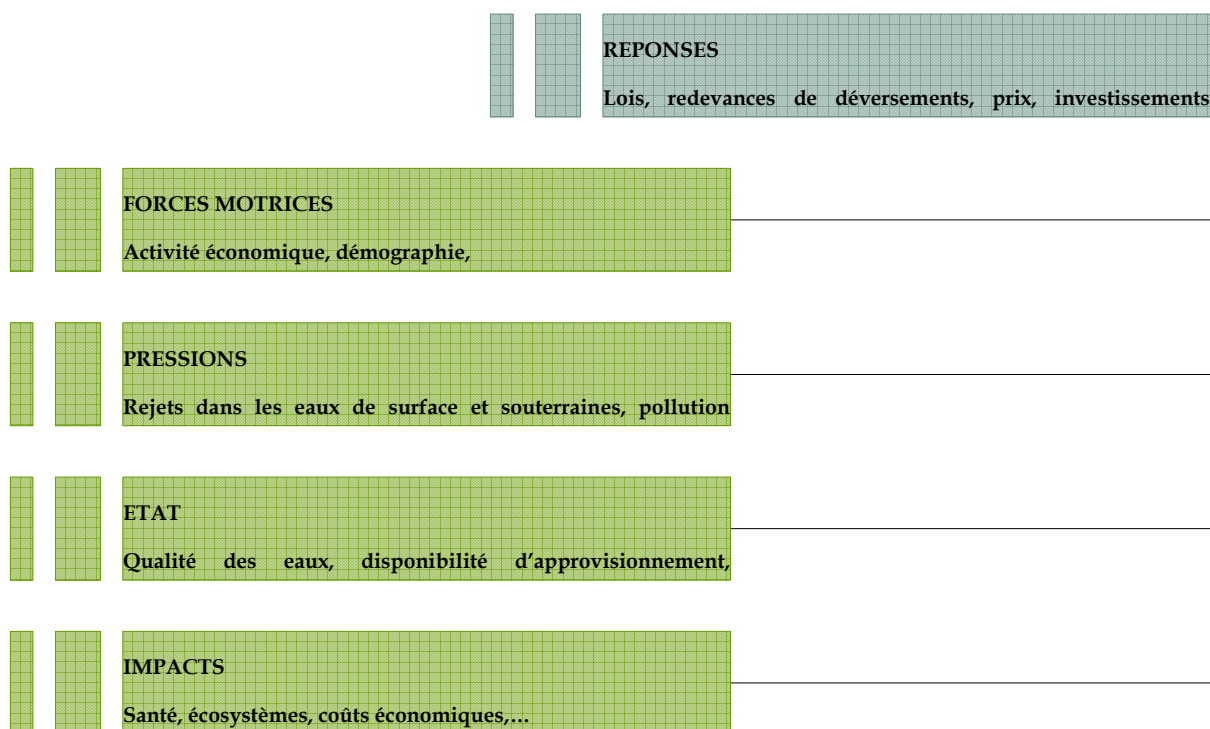
L'obligation établie par la DCE de faire des rapports sur des différents sujets fournit des informations sur les caractéristiques, les incidences de l'activité humaine sur l'état des masses d'eaux, l'analyse économique de l'utilisation de l'eau et l'identification des zones protégées. Cette information sera le point de départ pour développer des *programmes de mesures* et des *plans de gestion de district hydrographique* (articles 4.3, 11, 13 et 15.3, et article 14 sur la consultation et Annexes III et VII de la DCE), avec pour objectif ultime « *d'atteindre le bon état pour toutes les eaux d'ici la fin de l'année 2015* ». L'article 2 de la DCE établit les définitions pour lesquelles s'appliquent les obligations de la directive. Celles correspondant à « l'état » des eaux établissent des types différents (« bon état », « bon état écologique », « bon état chimique » et « état quantitatif »).

Bien que certains délais n'aient pas été respectés (voir chapitre 2), les progrès dans les travaux sont indéniables tout comme d'ailleurs la préoccupation selon laquelle, pour parvenir à une gestion durable de l'eau la participation des tous les agents sociaux (y compris la société en général) est requise.

Le besoin d'intégrer les aspects socio-économiques et politiques dans les ensembles d'indicateurs a conduit au développement de nouvelles approches théoriques. Les premiers modèles « causals » (*cause-effet*) de statistiques environnementales avaient normalement pour but de donner une base physique aux comptes détaillés environnement/ressources à inclure dans le système de comptabilité nationale des Nations-Unies⁷⁴. La simplification et l'adaptation largement utilisée du premier modèle "stress-réponse" de Rapport et Friend (1979) est le modèle "*Pression - État - Réponse*" (PSR) de l'Organisation de Coopération et de Développement Économique (OCDE, 1991, 1993), que l'Agence Européenne pour l'Environnement (AEE) a développé davantage en cinq éléments et qui, comme le PSR, établit des liens casuels : le DPSIR.

⁷⁴ SNA - *System of National Accounts*. La comptabilité des ressources tente de retracer le parcours des ressources naturelles à travers tout leur cycle de vie depuis la récolte/extraction jusqu'à leur mise au rebut et les impacts environnementaux.

Figure 4 – Modèle DPSIR



Le modèle DPSIR (Figure 4) est basé sur l'analyse des relations existantes entre les activités humaines ou « forces motrices » (D « drivers »), qui exercent des « pressions » (P « pressures ») et des « impacts » (I) sur le milieu débouchant à leur tour sur un « état » (S « state »)⁷⁵ déterminé (voir ANNEXE VI.I). Il fournit un outil valable pour remplir les obligations de l'article 5 de la DCE (le guide IMPRESS de la CIS s'appuie sur lui) dans la mesure où il peut contribuer à la définition des « actions » (R « réponses ») qu'il sera nécessaire d'engager, dans le *plan de gestion* et le *programme de mesures*, afin de réguler les dites pressions exercées qui entraînent de problèmes pour la qualité de l'eau ou pour les systèmes aquatiques⁷⁶. Avant de définir les actions il est nécessaire de faire:

- l'analyse des caractéristiques du district hydrographique,
- une étude des incidences de l'activité humaine sur l'état des eaux de surface et souterraines,
- une analyse économique de l'utilisation de l'eau,
- un registre des zones nécessitant une protection spéciale.

Ce premier état des lieux à faire par les États membres a pour but d'établir un premier bilan de l'état du bassin (description, pressions, mesures de contrôle effectuées). Il servira de base à la définition de mesures ciblées dans le *programme de*

⁷⁵ La notion de « état » = « state » du DPSIR diffère de celle-là correspondant à la DCE. « State » au sens du DPSIR = « qualité actuelle » pour un paramètre donné, par exemple la concentration de nitrates. « Status » = « état » au sens de la DCE, c'est-à-dire en référence aux objectifs écologiques, chimiques ou quantitatifs. Ce « état » est défini en comparaison avec les « conditions de référence » = « très bon état » pour les différents paramètres. Si la qualité observée (« state ») est différente du BON ETAT (« good status »), alors on considère qu'il y a un impact significatif.

⁷⁶ Les actions, à savoir les « réponses » (« R ») seront abordées dans le chapitre suivant.

mesures au sein d'un ensemble d'actions concrètes consignées dans le *plan de gestion*. Les consultations publiques réalisées (dernière partie de ce chapitre) vont aussi aider les autorités à définir les « enjeux majeurs », qui constituent les préoccupations et défis selon l'avis des citoyens.

Dans ce TFE le modèle DPSIR est seulement suivi lors de son application par les autorités compétentes visant la caractérisation des districts hydrographiques : identification des forces motrices, pressions, impacts et status (des masses d'eau) dans le DHIE et dans la DHJ, dans le but de mettre en œuvre les dispositions de la DCE. Ensuite, le TFE développe les réponses données : la récupération des coûts et son intégration dans le Programme de Mesures en relation avec l'agriculture.

Il faut souligner les énormes différences entre les deux districts hydrographiques étudiés ici.

Dans le cas du DHIE, les parties de la CIE se sont coordonnées entre elles afin de réaliser l'état des lieux en utilisant des *Rapports Thématiques* accompagnant le « *Rapport Faïtier* » (RF). Ce RF couvre l'ensemble du DHIE⁷⁷, mais il ne fait pas une distinction entre les eaux de surface et les eaux souterraines lors de son analyse des « D », « P » et « I ». La raison c'est que les pressions exercées par les forces motrices sur les masses d'eau sont présentées à l'échelle des Unités Hydrographiques et des Regroupements Hydrographiques : par conséquent il n'est pas possible de dire si ces pressions affectent les masses d'eau superficielles (continentales, côtières et de transition) ou les masses d'eau souterraines. Le Rapport Thématique P05⁷⁸ du DHIE abordera la distinction entre les unes et les autres seulement sous la perspective de l'analyse des « masses d'eau fortement modifiées ». Toutefois, le Rapport Thématique P08⁷⁹ caractérise simplement les masses d'eau souterraines du DHIE en offrant une vision d'ensemble. Alors que le Rapport P05 traite des pressions et des impacts, le Rapport P08 explique que « d'une part certaines de ces pressions n'ont pas lieu d'être considérées pour les eaux souterraines et, d'autre part aucune distinction n'y est généralement faite quant à la manière différente dont ces pressions s'appliquent sur les eaux de surface out sur les eaux souterraines »⁸⁰. En plus, ce rapport considère que les eaux de surface jouent un rôle de vecteur du point de vue de la pollution des eaux souterraines puisque la plupart de pollutions se retrouvant dans les eaux de surface. Dès lors c'est la manière dont ces dernières transmettront les pollutions aux eaux souterraines qui importe.

Par contre, le « *Rapport pour la Commission européenne concernant les articles 5 et 6 de la DCE pour la Démarcation Hydrographique du Júcar* »⁸¹ distingue les forces motrices, les pressions et les impacts sur les eaux de surface d'un côté et sur les eaux souterraines de l'autre. Dans la DHJ il faut garder à l'esprit l'énorme importance des eaux souterraines

⁷⁷ Commission Internationale de l'Escaut, « *Directive Cadre Eau 2000/60. District Hydrographique International de l'Escaut : État des lieux – Rapport Faïtier* », février 2005. Le « *Rapport SCALDIT – projet Aménagement du territoire : risque d'inondation et aménagement du territoire dans le District Hydrographique International de l'Escaut* » a aussi contribué à la caractérisation du DHIE. Il s'agit d'un projet réalisé avec le support financier du Programme Interreg IIIB ENO. Le terme *Scaldit* est une combinaison de *Scaldis* - Escaut en latin- et *Integrated Testing*, ou tests intégrés. Le projet SCALDIT va du 1er janvier 2003 au 3 juin 2008 et son but est de jeter les bases du développement d'une gestion intégrée de l'eau dans le district hydrographique de l'Escaut en étudiant la faisabilité des guides de la CIS.

⁷⁸ Le Rapport Thématique P05 analyse les « Pressions et impacts ».

⁷⁹ Rapport Thématique P08 « Eaux souterraines ».

⁸⁰ Rapport Thématique P08 « Eaux souterraines », page 32.

⁸¹ Confederación Hidrográfica del Júcar, « *Informe para la Comisión Europea sobre los Artículos 5 y 6 de la Directiva Marco del Agua de la Demarcación Hidrográfica del Júcar.* », abril 2005.

dû à son rôle principale dans les extractions (autrement impossible à obtenir) à des fins agricoles. Malgré le fait que le RF du DHIE aborde cette question sous un autre angle, il est incontournable de le faire pour le Júcar puisque les deux plus grandes forces motrices (« D ») qui sont la population et l'agriculture vont subir les conséquences de l'état des eaux souterraines (et notamment de la forte exploitation) d'une façon plus marquée que les autres.

Le rapport de la Commission qui accompagne la Communication COM(2007)128 montre la performance des États membres concernant les pressions et les impacts et l'étude d'impact pour les eaux de surface. Les Pays Bas, la Belgique, la France et l'Espagne occupent respectivement les 4^{ème}, 5^{ème}, 8^{ème} et 10^{ème} places pour l'UE-27. Par rapport aux États membres qui ont fourni des rapports séparés pour leurs bassins hydrographiques, la classification reste la même. Cependant, pour l'analyse des eaux souterraines le rapport montre un résultat fortement différent en donnant la 3^{ème} place à l'Espagne, suivie par les Pays Bas 4^{ème} place, la Belgique 6^{ème} place et la France 10^{ème} place, ce qui illustre l'importance de cette ressource dans ce pays⁸².

Ceci dit, il est facile d'imaginer la relative difficulté au moment de comparer les données dans un district et dans un autre pour montrer les étapes accomplies, les problèmes à affronter et les défis à relever. Le but est d'essayer de traiter l'information d'une manière harmonisée et de donner une vision d'ensemble des résultats dans tous les deux districts. D'autre part, l'analyse économique de l'article 5 sera abordée séparément dans le chapitre 4.

3.1 Les districts hydrographiques : conformité avec l'article 3 de la DCE

L'article 3 de la DCE concerne la coordination des mesures administratives au sein des districts hydrographiques : les États membres doivent recenser les bassins hydrographiques qui se trouvent sur leur territoire national et les rattacher à des districts hydrographiques. Les dispositions de cet article tiennent compte de la nécessité de regroupement de petits bassins, ainsi que du rattachement approprié des masses d'eaux souterraines ou côtières qui ne correspondent pas forcément à un bassin hydrographique particulier. Chaque État membre doit également désigner les « autorités compétentes » appropriées au sein de chaque district hydrographique situé sur leur territoire.

La désignation de telles structures administratives implique une coordination de l'ensemble des dispositions techniques de la DCE, en particulier la mise en œuvre des programmes de surveillance et des programmes de mesures. Cette coordination doit être opérée de manière conjointe avec les états concernés dans le cas des districts hydrographiques internationaux.

L'évaluation qui reprend la conformité avec l'article 3 de la DCE a été entreprise à l'aide d'un questionnaire basé sur des aspects tels que la clarté des informations concernant l'identification des districts hydrographiques (limites hydrologiques, attribution des masses d'eaux), les autorités compétentes (base légale, attribution des tâches, mécanisme de coordination au sein des districts hydrographiques et des États membres, relation avec d'autres autorités pertinentes), et coopération internationale (base légale, dispositions en matière de coordination).

⁸² Document de travail de la Commission, *Commission Staff Working Document, Accompanying document to the Communication COM(2007) 128 final, SEC(2007) 362 final*, 22 mars 2007, tableaux des pages 38 et 39.

L'Espagne n'a défini les « autorités compétentes » et « le domaine territorial des démarcations hydrographiques » qu'en 2007⁸³, plus tard que la Belgique et la France, ce qui explique le retard dans la transposition et qui rend plus difficile la mise en œuvre de la DCE⁸⁴.

3.2 L'état des lieux : conformité avec l'article 5 de la DCE. Caractérisation: « D », « P », « S » et « I » du modèle DPSIR

Le rapport d'état des lieux répond aux obligations établies par l'article 5 de la DCE:

Article 5 – « Caractéristiques du district hydrographique, étude d'incidences de l'activité humaine sur l'environnement et analyse économique de l'utilisation de l'eau.

Dans ce chapitre « l'étude d'incidences de l'activité humaine sur l'environnement et analyse économique de l'utilisation de l'eau » établis par l'article 5 de la DCE seront analysées dans les deux districts hydrographiques, en comparant les forces motrices, les pressions et les impacts sur l'eau, ainsi que l'état des eaux : « l'état des lieux ».

Le chapitre 4 abordera à son tour l'analyse économique de l'utilisation de l'eau.

L'analyse et l'étude de l'article 5 de la DCE devaient répondre aux spécifications techniques des Annexes II et III, et étaient censés de traiter spécifiquement : des caractéristiques des masses d'eaux ; de l'établissement de conditions de référence caractéristiques des types de masses d'eaux de surface ; de l'identification des pressions anthropogéniques importantes auxquelles les masses d'eaux peuvent être soumises dans chaque district hydrographique ; de l'évaluation de leurs incidences ; des calculs nécessaires à la prise en compte du principe de récupération des coûts des services liés à l'utilisation de l'eau ; de l'appréciation, sur la base de leur coût potentiel, de la combinaison la plus efficace et au moindre coût des mesures relatives aux utilisations de l'eau (analyse coût-efficacité).

Cette analyse conduit à déterminer si les masses d'eau risquent de ne pas atteindre les objectifs environnementaux fixés par la DCE. Le cadre établi par la DCE dans l'article 1 a pour but principalement de prévenir toute dégradation supplémentaire des « masses d'eau », parmi lesquelles se trouvent les « masses d'eau fortement modifiées » ou « masses d'eau artificielles »⁸⁵.

L'analyse de caractéristiques par district hydrographique permet l'identification de ces masses d'eau, notamment les « masses d'eau fortement modifiées » puisque à leur origine il y a des activités entraînant des modifications importantes de son caractère naturel au point de l'empêcher d'atteindre le bon état écologique et qu'il est impossible de réduire ces impacts ou de remettre en cause cette activité⁸⁶.

D'après la caractérisation des différentes parties du DHIE (suivant le guide

⁸³ Real Decreto 124/2007 et Real Decreto 125/2007.

⁸⁴ Ce retard sera également décisif dans le retard du lancement de la consultation publique.

⁸⁵ Article 2.8 : « masse d'eau artificielle : masse d'eau de surface créée par l'activité humaine ».

Article 2.9 : « masse d'eau fortement modifiée » : masse d'eau de surface qui, par suite d'altérations physiques dues à l'activité humaine est fondamentalement modifiée quant à son caractère, telle que désignée par l'État membre conformément aux dispositions de l'annexe II ».

⁸⁶ ANNEXE VI.I – Carte eaux de surface non à risque – UE. (Source : Commission européenne.)

ANNEXE VI.II – Carte eaux souterraines non à risque – UE. (Source : Commission européenne.)

ANNEXE VI.III – Carte masses d'eaux fortement modifiées – UE. (Source : Commission européenne.)

WATECO), les conclusions sont :

- Les indicateurs identifiés pour l'évaluation sont les revenus, les chiffres d'affaires, la valeur ajoutée brute, le nombre d'emplois, les volumes d'eau consommée et les demandes sociales (préférences exprimées par la société). Les activités économiques sont regroupées suivant les codes de la NACE⁸⁷.
- La distribution du produit intérieur brut pour les différentes régions du DHIE est un renseignement d'une énorme importance parce que le financement des futurs programmes de mesures aura un impact sur les habitants.

La caractérisation du DHIE montre :

- Dans la Région Flamande : « le commerce et les services » représentent la plus grande partie de la valeur ajoutée totale (65,5%) suivis par la « chimie » et les « métaux » (respectivement 6% et 8%); les groupes moins importants sont « l'agriculture » (1,7%) et le « textile » (1,6%). Pour le « tourisme » il n'y a pas de chiffres fiables.
- Dans la Région Wallonne : « le commerce et les services » représentent la plus grande partie de la valeur ajoutée totale (71%) et des emplois (72%) suivis par les « matériaux » (7,18%); les groupes moins importants sont « l'agriculture » (1,71%) et le « textile » (1,21%).
- Dans la Région Bruxelles-Capitale : « le commerce et les services » représentent plus du 85% de la valeur ajoutée totale et de l'emploi, suivis de loin par la « construction » et la « métallurgie » (moins du 3% respectivement).
- Dans la partie Française : « le commerce et les services » représentent la plus grande partie du produit intérieur brut (66,6%) et de l'emploi (71%) le tourisme est assez important (loisirs, navigation de plaisance, etc.); « l'agriculture » représente 2,6% du PIB et 1,2% de l'emploi.
- Dans la partie Néerlandaise : région fortement industrialisée – la chimie, la pétrochimie, la construction et la métallurgie représentent le 50% de la valeur ajoutée totale ; l'industrie agroalimentaire (5%) ; et le tourisme et les usages récréatifs représentent le 7% du chiffre d'affaires.

De son côté, la caractérisation de la DHJ conclut :

- « Le Commerce et les services » représentent la plus grande partie de la valeur ajoutée totale (66%) suivi par « l'industrie » (« non métaux », notamment la céramique, qui représente 20%, suivi par le « textile » et les « chaussures », 16%). Le « tourisme » représente 9,1% du VAB et 92% de l'emploi national dans le secteur.
- Les activités agricoles et d'élevage ont perdu progressivement de leur importance relative dans l'économie : en 2002 le VAB représentait 9,7% du total national. Néanmoins, la productivité a fortement augmenté grâce à la modernisation des exploitations et son orientation plus commerciale. L'accès aux services liés à l'eau pour irrigation est essentiel dans le climat méditerranéen, et rend la production agricole plus performante : l'irrigation peut multiplier jusqu'à 6 fois en moyenne la production.

⁸⁷ « Nomenclature des Activités Économiques dans la Communauté européenne » : le Rapport P05 découpe l'agriculture et l'industrie en 10 codes NACE (agriculture ; agroalimentaire ; textile ; papier-carton ; chimie ; matériaux ; énergie ; métallurgie ; commerces et services ; services de l'eau et de l'assainissement). Voir ANNEXE XV – DHIE – Carte poids des différents sous-groupes de codes NACE en termes de valeur ajoutée.

3.2.1 Analyse DPSIR pour le DHIE

Les *Rapports Thématiques* dans lesquels l'état des lieux est divisé, ainsi que le « Rapport SCALDIT », ont été délivrés à la Commission européenne respectivement en mars 2005 et décembre 2004.

Le Rapport Thématique P05, « *Pressions et impacts* », identifie et caractérise les « D », les « P », le « S » et les « I » du DPSIR dans le district hydrographique international de l'Escaut (DHIE)⁸⁸.

Le dit rapport montre que les forces motrices « D » sur les eaux de surface et souterraines du DHIE sont la population, l'industrie, l'agriculture et la horticulture, la pêche et l'aquaculture, le tourisme et les activités récréatives, ainsi que les transports.

Le rapport présente les pressions significatives⁸⁹ « P » suivantes générées par les forces motrices sur les eaux de surface et souterraines (sans les distinguer pour les raisons précitées) du DHIE⁹⁰:

a. Les pressions domestiques.

Concernant les types de rejets, le Rapport P05 identifie deux grands groupes : les rejets des stations d'épuration collectives (STEP) et les rejets ponctuels ou diffus (rejets d'assainissement non collectifs).

La pression exercée sur le DHIE par les rejets d'assainissement non collectif est plus importante que celle de l'assainissement collectif.

Tandis que les MES (matières en suspension) rejetées sur l'ensemble du District par l'assainissement collectif ne représentent que 19% des rejets totaux, les matières azotées rejetées par l'assainissement collectif en représentent 41% : ces écarts pourraient traduire les performances plus ou moins élevées des STEP d'effluents domestiques (qui communément traitent plus de 95% des MES mais sont moins performantes sur les matières azotées ou phosphorées).

Il faut toutefois garder à l'esprit que les partenaires vont utiliser chacun des différentes méthodes d'interprétation, ce qui entraînera une différence au niveau des hypothèses.

En conclusion : les Unités Hydrographiques (UH⁹¹) sur lesquelles les pressions domestiques sont les plus importantes correspondent :

- pour tous les paramètres, aux zones les plus densément peuplées (Senne, Deûle et Marque) et présentent souvent un plus faible taux d'équipement en STEP;
- pour certains paramètres, à d'autres pôles moins denses en population, mais présentant des rejets significatifs.

Par contre, le rapport affirme que l'étude sur la consommation en eau de la population n'a pas pu être menée.

- Concernant la répartition de la population dans les treize Regroupements Hydrographiques (RH) créées pour la réalisation des analyses⁹², il est

⁸⁸ Les autres rapports sont : « Rapport P02 - Scénario de référence à l'horizon 2015 et risque de non-atteinte des objectifs » ; « Rapport P06 - Masses d'eau fortement modifiées » ; « Rapport P07 - Analyse économique » ; « Rapport P08 - Eaux souterraines » ; « Rapport P09 - Eaux douces » ; « Rapport P010 - Eaux côtières ».

⁸⁹ Celles qui, seules ou en combinaison avec d'autres, engendrent un risque de ne pas atteindre les objectifs environnementaux de la DCE. ANNEXE VII - DHIE - Carte de masses d'eau fortement modifiées et artificielles (eaux de surface). (Source : Rapport P06, page 52.)

⁹⁰ ANNEXE VIII - DHIE - Carte de synthèse de pressions. (Source : Rapport P05, page 143.)

⁹¹ Pour les états/régions riverains, ces UH constituent les entités de base pour la gestion de l'eau, délimitées principalement sur une base hydrographique mais en tenant compte aussi des frontières nationales/régionales. Si on les compare aux définitions de l'article 2 de la DCE, ces UH peuvent être des bassins, des sous-bassins, des parties nationales/régionales de bassin ou de sous-bassin.

⁹² Un RH se compose de plusieurs UH.

intéressant de signaler qu'elle va se traduire par des pressions et des impacts les plus significatifs, qui seront liés à ces densités correspondant souvent à des zones de forte industrialisation.

b. Les pressions industrielles.

En utilisant les bases de données relatives à la taxation ou au contrôle des émissions industrielles existantes, seules 3 catégories de substances (DCO, N et P) pouvaient faire l'objet d'une analyse transnationale, mais si le cas particulier des émissions de substances enregistrées dans l'EPER⁹³ sont prises en considération, le nombre de substances à analyser deviendrait plus important.

En définitive, l'analyse n'a pas porté sur l'ensemble des émissions industrielles mais sur les émissions des plus grands établissements industriels. En général, en France et en Flandre les rejets par les établissements EPER des métaux, micropolluants et macropolluants sont les plus importants en valeur absolue.

Par contre, le rapport affirme que ni l'étude sur la consommation en eau ni celle sur la pollution thermique n'ont pas pu être menées.

Il faut aussi souligner l'existence de différences entre les partenaires du DHIE, concernant les tailles à partir desquelles les établissements sont concernés par la surveillance et la taxation de leurs rejets.

c. Les pressions d'origine agricole⁹⁴

Le DHIE comprend 22 077km² de terres agricoles : cela correspond à 61% de la superficie totale du district.

Selon le rapport, les activités agricoles génèrent des pressions ponctuelles et diffuses sur les masses d'eau par les effluents d'élevage et par la fertilisation des cultures (soit à partir de fertilisants organiques soit de fertilisants minéraux).

Les méthodologies utilisées par les cinq partenaires ne sont pas les mêmes pour chiffrer ces pressions. Bien que l'ensemble des partenaires ait mis en place une méthodologie en trois étapes (obtention de données sur les cheptels et les cultures dans chaque masse d'eau, utilisation des coefficients décrivant la charge émise par tête de bétail ou par les fertilisants d'un hectare d'un type de culture donné, affectation de la pression brute produite aux eaux superficielles et souterraines), il n'a pas été possible d'approfondir la comparaison des coefficients utilisés par chacun d'entre eux, et encore moins de comparer les différents modèles numériques informatisés.

Concernant les contaminations ponctuelles elles n'ont pas été étudiées à l'échelle de la DHIE ; par contre, les sources diffuses ont été analysées en commun :

- l'azote, produits azotés : évaluation des flux d'azote importé et exporté pour chaque UH ;
- le phosphore : des problèmes de disponibilité de données ont limité l'analyse.

Par contre, pour les produits phytosanitaires, l'hétérogénéité des données était trop importante pour procéder à une évaluation commune. En ce qui concerne la consommation d'eau : l'étude n'a pas été menée.

Les pressions agricoles les plus importantes se situent dans les regroupements Lys et Yser (élevages et cultures très importants), le cours inférieur de l'Escaut

⁹³ Établi par la *Décision 2000/479/CE de la Commission du 17 juillet 2000* (JO L 192 du 28.7.2000), l'EPER (European pollutant emissions Register) a été remplacé par le PRTR (European Pollutant Release and Transfer Register) via le *Règlement (CE) n° 166/2006 du Parlement européen et du Conseil, du 18 janvier 2006, concernant la création d'un registre européen des rejets et transferts de polluants, et modifiant les directives 91/689/CEE et 96/61/CE du Conseil* (JO L 33 du 4.2.2006).

⁹⁴ ANNEXE IX - DHIE - Carte de synthèse des pressions exercées par l'agriculture. (Source : Rapport thématique P05, page 140.)

(élevages très importants et cultures), le cours supérieur de l'Escaut, de la Somme et de l'Aa (cultures très importants et élevages), en Néthe et dans les Polders de Bruges (élevages très importants).

L'urbanisation et l'agriculture intensives du DHIE n'ont pas facilité le maintien ni l'extension des zones forestières et naturelles : elles sont rares et sont normalement très morcelées.

d. Autres pressions significatives

Les pressions au niveau transnational n'ont pas été analysées. Les autres pressions comprennent les pressions morphologiques et hydrologiques, la pollution historique, les pressions spécifiques sur les eaux côtières et de transition.

En ce qui concerne la consommation d'eau, ces études n'ont pas pu être menées ni pour la population, ni pour les activités industrielles ni pour l'agriculture.

Néanmoins, le RF affirme (page 25) que l'analyse de l'intensité des pressions est « à relativiser » car elles n'ont pas toutes été examinées de façon exhaustive. Il conclut que :

- les pressions ne sont pas toutes connues ni chiffrées au niveau transnational du district ;
- les rejets des établissements EPER ne représentent qu'une partie de la pression industrielle ;
- la représentativité de l'agriculture n'est évaluée qu'au vu de la force motrice ;
- la pression liée aux transports est difficile à qualifier et à quantifier par manque d'éléments précis y compris sur les retombées atmosphériques.

Aucune étude n'a été conduite sur la pêche, l'aquaculture ou les transports.

En ce qui concerne les pressions sur les eaux souterraines, les principales pressions identifiées viennent des :

- des sources de pollution diffuse.
- des sources de pollution ponctuelle.
- du captage (prélèvement). C'est la Wallonie qui prélève le plus intensément : la majorité des eaux prélevées et en particulier celles destinées à l'alimentation en eau potable se trouvent a priori dans une situation très vulnérable.
- de la recharge artificielle est accessoire à l'échelle du district puisqu'elle n'est effectuée qu'aux Pays Bas (le 15% de l'eau captée pour l'alimentation en eau potable) et en France (vallée de l'Aa).

Toutefois, le Rapport Thématique P08 se limite à affirmer qu'une « meilleure connaissance des pressions et des modalités de transfert des polluants s'impose en matière d'évaluation des risques »⁹⁵.

Concernant l'identification des « masses d'eau souterraines à risque » :

- Sur le plan quantitatif on compte au total 27 masses d'eau à risque sur les 67 du DHIE.
- Sur le plan chimique on compte au total 40 masses d'eau sur les 67, dont la plupart sont considérées à risque du point de vue des nitrates et concernent notamment les nappes les plus superficielles.

En plus, il y a 53 dites « à aquifères transfrontalières » qui devront faire l'objet d'une caractérisation plus détaillée et dont 40 sont « à risque ».

« La traduction des effets des forces motrices et des pressions en impact escompté sur la qualité de l'eau n'a pas encore été réalisé à l'échelle du District de l'Escaut ».⁹⁶ Il faut souligner

⁹⁵ Rapport Thématique P08, page 33.

⁹⁶ « Rapport Faïtier », page 28.

que cela demande des modélisations complexes, celles-ci freinées du fait que les pressions sont peu ou mal quantifiées.

Suite à la description des changements hydromorphologiques⁹⁷, l'étape suivante est l'estimation du risque que ces changements empêchent d'atteindre le bon état écologique.

En raison des pressions vues, il est probable de ne pas atteindre les objectifs environnementaux dans le DHIE d'ici à 2015. Les pressions hydromorphologiques sont très fortes dans le district de l'Escaut. Ces pressions sont essentiellement dues à des travaux de canalisation, de rectification, d'endiguement et d'obstacles transversaux pour la navigation et la protection contre les inondations. Ces travaux ont eu pour effet de modifier considérablement la dynamique naturelle du fleuve et de son delta par la suppression de l'inondabilité de la plaine. La diminution de la diversité naturelle des milieux ainsi que l'uniformisation des habitats ont entraîné la diminution du nombre d'espèces et aussi la diminution de la capacité naturelle d'auto-épuration du fleuve.

Le Rapport P05 conclut : « *La qualité générale de l'Escaut n'est pas bonne. Les conditions hydromorphologiques et la qualité physico-chimique non plus. Ceci a eu pour conséquence que l'État Écologique dévolu à l'Escaut dans son caractère naturel ne peut plus être atteint. C'est pourquoi l'Escaut a été désigné par les partenaires comme fortement modifié, sur l'entièreté de son cours (...).* »⁹⁸.

3.2.2 Analyse DPSIR pour le DHJ

La « Confederación Hidrográfica del Júcar » (CHJ) a remis à la Commission européenne son « *Rapport pour la Commission Européenne concernant les articles 5 et 6 de la DCE pour la Démarcation Hydrographique du Júcar* », à savoir l'équivalent du *Rapport de l'état des lieux* en avril 2005, dans le cadre des travaux du bassin pilote⁹⁹.

Contrairement au RF du DHIE, le rapport de la DHJ distingue les eaux de surface et les eaux souterraines au moment d'identifier les pressions et les impacts. Par conséquent, l'analyse suivante prendra en considération les deux types.

* Les pressions exercées sur les eaux de surface

Les données mènent aux conclusions suivantes: les forces motrices (« D ») exercées sur les masses d'eau sont notamment dues à l'action anthropique (ANNEXE XII¹⁰⁰). Les principales forces motrices régissant ces pressions sont: la population, autant les résidents que les touristes, l'agriculture irriguée et non irriguée, l'activité industrielle, et la production d'énergie hydroélectrique.

Les forces motrices mentionnées produisent différentes pressions, dont les sources les plus significatives seront étudiées: sources de pollution ponctuelle, sources de pollution diffuse, captages, mais également régulations du débit, altérations

⁹⁷ En fait, le Rapport Thématique P06 « Masses d'eau fortement modifiées » constate que les éléments de qualité hydromorphologique ne sont pas pris en compte dans la détermination du BON ETAT ECOLOGIQUE, mais pourraient être la cause de la non atteinte du (très) BON ETAT ECOLOGIQUE, tel qu'indiqué dans le document guide IMPRESS (lignes directrices pour conduire l'analyse des P et des I).

⁹⁸ Rapport Thématique P06 « Masses d'eau fortement modifiées », page 44.

⁹⁹ Source des données sur la DHJ : « *Rapport pour la Commission européenne concernant les articles 5 et 6 de la DCE pour la Démarcation Hydrographique du Júcar – Fiches techniques* », CHJ avril 2005.

¹⁰⁰ ANNEXE X – DHJ - liste pressions significatives sur les eaux de surface. (Source : Confederación Hidrográfica del Júcar et ministère de l'Environnement d'Espagne, Rapport « *Étude générale de la Démarcation Hydrographique du Júcar* », juillet 2007.)

morphologiques, utilisation du sol (superficies affectées par des incendies)¹⁰¹.

a. Les pressions domestiques

La population totale dans la DHJ a fortement augmenté au cours des dernières années et atteint 4 571 938 habitants en 2003, chiffre auquel il faut ajouter la population saisonnière, estimée à 1 580 147 habitants concentrés dans la région côtière. Les principales pressions domestiques sont les rejets urbains : les rejets des zones urbaines et de petits groupements d'habitations, l'eau sanitaire des industries (toilettes,...), les rejets résultant des activités industrielles ont été inclus dans le rapport parce qu'ils peuvent être assimilables aux rejets urbains par leurs caractéristiques physico-chimiques, comme ceux de l'agroalimentaire.

b. Les pressions industrielles

L'activité industrielle suit une tendance croissante. Elle représente environ 30% de la valeur ajoutée brute (VAB) et 35% des emplois dans la DHJ. L'activité industrielle est principalement localisée autour la zone métropolitaine de Valence, de la ville de Castellón et de la ville d'Albacete.

La production d'énergie hydroélectrique représente également une activité importante. Il existe 54 centrales hydroélectriques, notamment sur les principales rivières du bassin: Júcar, Turia et Mijares.

L'importance des pressions des industries chimiques, alimentaires et métallurgiques (70% des rejets directs = contamination ponctuelle) contraste avec la contribution de ces activités à la VAB : l'industrie chimique (5%), l'industrie alimentaire (10%) et l'industrie métallique (8%). Il s'agit des activités très concentrées spatialement.

c. Les pressions agricoles

L'agriculture occupe presque la moitié du territoire de la DHJ. Les zones agricoles non irriguées couvrent 36% du territoire contre 10% pour les zones irriguées qui sont prédominantes dans les zones côtières et dans la plupart des vallées. L'agriculture irriguée constitue le secteur le plus consommateur en eau de la Démarcation. La surface irriguée est stable depuis les 20 dernières années et se maintient à environ 350 000 ha, avec une légère diminution depuis 1998.

Parmi les sources de pollution diffuse significatives des eaux de surface¹⁰², les polluants à risque principaux sont: le N (NH₃, NO₃ et N total, et les substances prioritaires sont les produits phytosanitaires (pesticides, fongicides, etc.).

En ce qui concerne les excédents agricoles d'azote, la source principale de contamination diffuse est l'activité agricole dans les zones irriguées autant que dans les zones non irriguées. Les apports d'azote sont l'épandage de fertilisants inorganiques et organiques (fumier), les fertilisants organiques qui restent dans les champs après épandage, les excréments des animaux en régime pastoral, les eaux d'irrigation, les semences, la fixation biologique et les retombées atmosphériques.

S'agissant des excédents agricoles de phytosanitaires la dynamique et la permanence de ce type de substances est très complexe. C'est pour cela que

¹⁰¹ Il faut absolument souligner que les incendies de forêts en Espagne sont une source très importante de contamination diffuse, notamment dans les climats méditerranéens. La disparition de la couverture végétale associée aux épisodes orageux du sud-est Espagnol peut provoquer des problèmes dans le réseau de drainage. Les barrages sont spécialement sensibles à ce processus.

¹⁰² ANNEXE XI - DHJ - Carte niveau pressions causées par pollution diffuse. (Source : Confederación Hidrográfica del Júcar et ministère de l'Environnement d'Espagne, Rapport « *Étude générale de la Démarcation Hydrographique du Júcar* », juillet 2007, page 63.) Cette carte traduit la présence de l'activité agricole sur la côte.

l'établissement d'un seuil à partir duquel une application est considérée comme une pression est très difficile : la définition d'un seuil dans la dose recommandée pour le traitement d'une plaie déterminée a été choisie comme option. Cette méthode montre que les communes où l'irrigation existe sont celles qui correspondent à l'application des doses les plus élevées.

d. Autres pressions significatives sur les eaux de surface

Les rejets des établissements piscicoles font partie des autres pressions significatives: il y a 15 établissements piscicoles dans la Démarcation. Les conditions naturelles des fleuves permettent l'établissement des espèces salmonicoles dans les tranches de tête, des espèces ciprinicoles dans les tranches moyennes, et des fruits de mer et mollusques dans les embouchures et eaux de transition.

Les sols contaminés (métaux lourds) sont notamment les sites industriels, ports, sites d'extraction minière, zones de décombres et décharges, aéroports, voies ferrées entre d'autres.

Les captages significatifs¹⁰³ d'eau en eaux de surface sont d'une grande importance dans la DHJ étant donné les différents usages de l'eau. Par ordre d'importance: usage agricole, usage urbain, usage industriel, usage hydroélectrique.

- L'usage principal de l'eau est l'usage agricole, qui représente une extraction du presque 78% de la demande totale du bassin. Le calcul a été fait sur la base de l'UDA (Unité de Demande Agricole) et d'une dotation brute (m³/ha/an) dépendant de l'efficacité des techniques agricoles employées dans chaque unité et des besoins d'irrigation selon les cultures. La pénurie d'eau et les besoins d'irrigation ont causé une modernisation très importante des systèmes.

- Environ 50% de la demande urbaine est couvert par les eaux superficielles et le reste est extrait des aquifères. Les attributions (litres/habitant/jour) varient entre 150 l/habitant/jour dans les municipalités de moindre taille et entre 350-400 l/habitant/jour dans les municipalités de plus grande taille et selon l'activité industrielle. L'augmentation de l'activité générée par le tourisme est à l'origine de la majeure concentration de l'attribution d'eau sur la zone côtière.

- La demande industrielle représente la partie la moins importante dans la demande totale. Il faut en plus garder à l'esprit qu'une grande partie de cette demande profite aux réseaux municipaux de distribution : c'est la raison pour laquelle elle est comptabilisée dans la demande urbaine. Les estimations montrent une demande de 12000 m³/an, ce qui représente seulement 3% de la demande totale : il faut citer la centrale nucléaire de Cofrentes.

- La pression de captages pour usage hydroélectrique est limitée mais l'impact est négatif à cause des modifications importantes des débits sur certaines tranches.

*** Les pressions sur les eaux souterraines**

Les données mènent aux conclusions suivantes: les forces motrices (« D ») exercées sur les masses d'eau souterraines sont notamment dues à l'action anthropique comme celles exercées sur les masses d'eau de surface. Les principales forces motrices régissant ces pressions sont à nouveau la population, autant les résidents que les touristes, l'agriculture irriguée et non irriguée et l'activité industrielle.

Les pressions les plus significatives sur les eaux souterraines dans la DHJ sont :

¹⁰³ ANNEXE XII - DHJ - Carte pressions significatives causées par les extractions. (Source : Confederación Hidrográfica del Júcar et ministère de l'Environnement d'Espagne, Rapport « *Étude générale de la Démarcation Hydrographique du Júcar* », juillet 2007, page 67). Cette carte montre la forte pression d'abstraction d'eau pour l'irrigation.

- D'une part, les captages d'eau souterraine qui génèrent de graves problèmes de surexploitation, en affectant l'état quantitatif des masses d'eau et en provoquant des problèmes d'intrusion marine. L'utilisation des eaux souterraines dans la DHJ est très abondante et constitue l'une des principales sources pour satisfaire les demandes existantes. L'extraction globale du bassin est de 170 400 m³/an, dont 117 100 m³/an sont destinés à des fins agricoles, 41 300 m³/an à l'usage urbain et 12 000 m³/an à l'usage industriel. Cependant la tendance, à l'avenir, est de contrôler directement les extractions souterraines. Concernant la recharge artificielle, seules quelques expériences ont été menées jusqu'à présent. Elle ne constitue pas une pression significative.
- D'autre part, les pressions dues aux sources de pollution diffuse, plus précisément celles qui proviennent de l'agriculture (fertilisants et produits phytosanitaires).
- En outre, l'intrusion marine est causée par des extractions pour l'approvisionnement urbain et industriel et les usages agricoles surtout dans des secteurs proches de la côte.

En définitive, 51,9% des masses d'eau souterraines sont soumises à une pression globale significative. Ces zones se trouvent principalement sur les plaines côtières, le long de la côte de la Démarcation. Les pressions les plus importantes sont la pollution diffuse (15,19% -12 masses- à risque à cause des fertilisants et nitrates) et les captages (29,11% -23 masses- à risque à cause des extractions).

La CHJ a élaboré un indicateur de "Pression globale significative" qui intègre les différents types de pressions considérées si certaines des ces pressions sont présentes. L'on voit sur la carte de l'ANNEXE XIII ¹⁰⁴ qu'une grande partie des masses d'eau de catégorie *fleuve* se trouve soumise à une pression significative. Seules les tranches de tête (sauf exception) et une partie des tranches moyennes ne souffrent pas de pressions significatives.

Concernant l'identification des « masses d'eau de surface à risque »¹⁰⁵ : le nombre de masses d'eau à haut risque est réduit. Une masse d'eau dans la tranche finale de la Turia est à haut risque¹⁰⁶. Trois autres masses d'eau ne se conforment pas à la directive 78/659/CEE relative à la qualité des eaux piscicoles. En plus deux masses subissent un impact dans leur état chimique apparemment à cause des substances toxiques. Un nombre de masses plus élevé est à haut risque à cause d'une pression significative constatée. En total les « masses à haut risque » sont au nombre de 108.

91 masses sont « à moyen risque ». Elles souffrent soit d'un impact probable sans pression significative, soit d'une pression significative mais pour laquelle l'on ne dispose pas de données. Presque la totalité des rivières côtières de la Démarcation sont « à risque moyen ».

Aucune masse n'est à risque nul.

Lors de l'identification des « masses d'eau souterraines à risque » : les résultats de

¹⁰⁴ ANNEXE XIII - DHJ - Carte d'indicateurs pression global eaux surface DHJ. (Source : Confederación Hidrográfica del Júcar et ministère de l'Environnement d'Espagne, Rapport « *Étude générale de la Démarcation Hydrographique du Júcar* », juillet 2007, page 76.)

¹⁰⁵ ANNEXE XIV - DHJ - Carte masses d'eau de surface à risque. (Source : Confederación Hidrográfica del Júcar et Ministère de l'Environnement d'Espagne, Rapport « *Étude générale de la Démarcation Hydrographique du Júcar* », juillet 2007, page 93.)

¹⁰⁶ Non accomplissement de la Directive 75/440/CEE relative à la qualité requise pour les eaux de surface destinées à la production de l'eau potable.

l'évaluation d'impact sont présentés dans le tableau suivant (Figure 5): les masses à haut risque se chiffrent à 36,7%.

Figure 5 – Pressions sur les eaux souterraines de la DHJ

Masses d'eau souterraines à risque du aux pressions:		% (absolut)	
		Risque certain	Risque en étude
1	Sources diffuses: fertilizants	15,19% (12)	2,53% (2)
2	Sources diffuses : pesticides	15,19% (12)	5,06% (4)
3	Extractions	29,11% (23)	0% (0)
4	Intrusions marines	10,13% (8)	0% (0)

Source: fiches techniques, Confederación Hidrográfica del Júcar, 2005

Finalement, l'ANNEXE VI.V illustre clairement le pourcentage de « masses d'eau fortement modifiées » dans l'UE-27 : les Pays-Bas et la Belgique sont classés 1^{er} et 2^{eme} respectivement, ce qui montre la situation dans le DHIE (un peu plus du 40% de leurs masses d'eau sont fortement modifiées). La France n'atteint pas 25% et l'Espagne n'arrive pas à 20% (mais l'ANNEXE ne montre pas la situation par district).

Le rapport de la Commission¹⁰⁷ révèle qu'il y a quatre États membres dans lesquels plus le 50% des masses d'eau identifiées à titre provisoire sont « hautement modifiées » ou « artificielles » : la Belgique, les Pays-Bas, la République Tchèque et la Slovaquie.

Concernant les « masses d'eau de surface à risque » susceptibles de ne pas atteindre les objectifs environnementaux de la DCE une moyenne de 40% des masses d'eau a été identifiée comme étant à risque et 30% comme étant à non risque. Cependant, pour le 30% restant il n'y a pas des données. La Belgique arrive à 70% des masses d'eau « à risque » contre pas tout à fait 30% pour la France et un peu plus de 10% pour l'Espagne. Par contre, pour plus de 50% des masses d'eau en Espagne il n'y a pas de données suffisantes contre 30% en France. C'est la France qui présente le pourcentage légèrement le plus élevé de « masses à non risque »¹⁰⁸.

Par rapport aux eaux souterraines, la moyenne européenne est de 30% pour les masses d'eau souterraines « à risque » et de 25% pour les masses d'eau souterraines « à non risque ». Pour 45% des masses d'eau il n'y a pas d'informations. La Belgique (et non les Pays-Bas cette fois-ci) apparaît à nouveau au dessus de la moyenne : presque 70% des masses d'eau sont « à risque », tandis que la France et l'Espagne n'atteignent pas 40%. Les raisons sont d'origine différente ; c'est ce que l'on peut déduire après avoir pris connaissance de l'analyse des pressions et des impacts dans le DHIE et la DHJ. Tandis que dans le DHIE l'identification des masses d'eau « à risque » (dans son ensemble) est liée aux sources de pollution diffuse et aux pressions quantitatives, dans la DHJ l'identification (notamment les eaux souterraines) est intrinsèquement liée à la surexploitation des aquifères et à l'intrusion saline qui en découle¹⁰⁹.

Toutefois, le rapport de la Commission invoque plusieurs raisons pour ces pourcentages élevés de masses d'eau (de surface ainsi que souterraines à risque) :

¹⁰⁷ SEC (2007) 362, page 26.

¹⁰⁸ SEC (2007) 362, page 28.

¹⁰⁹ SEC (2007) 362, page 29.

- les pressions et les impacts (P et I) n'avaient pas été considérés dans les précédentes politiques de l'eau, tels que les changements hydromorphologiques (d'une grande importance dans le DHIE) ;
- l'insuffisance d'information a conduit à de nombreuses occasions à une interprétation prudente qui a « gonflé » les pourcentages ;
- au moment de l'élaboration des analyses, les définitions opérationnelles de types d'état de l'eau n'étaient pas au point, ce qui s'ajoute au problème de la différence de définition de « masses d'eau » d'un district à l'autre ;
- enfin, les États membres en général n'ont pas pris en compte les mesures environnementales déjà mises en route.

EN RÉSUMÉ

* La Commission Internationale de l'Escaut (CIE) et la Confederación Hidrográfica del Júcar (CHJ) ont fait l'analyse des caractéristiques de leurs districts hydrographiques. Cependant, et malgré la coordination sous la CIE et dans le cadre de l'article 3 de la DCE, par lequel « *les États membres veillent à ce qu'un bassin hydrographique s'étendant sur le territoire de plus d'un État membre soit intégré à un district hydrographique international* », la condition d'« international » s'est avérée d'être un défi majeur à l'heure de mettre en œuvre les obligations de la DCE.

* Le *Rapport de la DHJ* daté avril 2005 contient la totalité de l'analyse des caractéristiques de la Démarcation. De son côté, le *Rapport Faîtier du DHIE* est très général et les *Rapports Thématiques* manquent parfois d'informations clés. Par contre, des informations plus détaillées sur le DHIE se trouvent dans les rapports réalisés par les différentes autorités compétentes de chaque partie du DHIE :

- Coordinatiecommissie Integral Waterbeleid : « *Caractéristiques de la partie flamande du DHIE* »¹¹⁰

- Région Wallonne : « *District Hydrographique International de l'Escaut - Tome I : État des lieux en Région wallonne Analyse des caractéristiques du District hydrographique* »¹¹¹

- Comité du bassin Artois-Picardie : « *Synthèse de l'Etat des Lieux du District Escaut, Somme et Côtiers Mer du Nord et Manche* »¹¹²

* Les trois grandes forces motrices dans les deux districts (ainsi que certaines forces motrices secondaires comme le tourisme ou les activités portuaires) sont :

- le secteur domestique: eaux résiduaires
- l'agriculture : pollution diffuse
- l'industrie : réfrigération (notamment en Belgique), agro-industrie (notamment en Espagne).

* Les pressions sont de nature anthropique dans les deux districts. Néanmoins, l'industrie est la deuxième force motrice après la population dans le DHIE, tandis que dans la DHJ l'agriculture est classée 2^{ème}. Ces forces motrices exercent une forte pression

¹¹⁰ Version décembre 2004 (« *Karakterisering van het Vlaamse deel van het internationale stroomgebiedsdistrict van de Schelde* »).

¹¹¹ Version mars 2005, Ministère de la Région wallonne - Direction générale des Ressources naturelles et de l'Environnement, Observatoire des Eaux de Surface - Direction des Eaux de Surface, Direction des Eaux Souterraines.

¹¹² Version juin 2004.

sous forme de surexploitation des eaux souterraines. D'autre part, il faudrait signaler que dans le cas de la DHJ le tourisme a une telle importance que la population saisonnière s'inclut dans la population globale pratiquement toute l'année.

* Il faut signaler qu'alors que la densité de population dans le DHIE uniformément très élevée, seulement dans seulement deux des sept provinces de la DHJ la population dépasse la moyenne espagnole : Alicante 300 habitants/km² et Valencia¹¹³ 228 habitants/km². La répartition dans le reste est plus hétérogène et l'intérieur reste fortement dépeuplé : par exemple Teruel dont la densité est de 69 habitants/km² ou Cuenca avec 49 habitants/km². Étant donné que l'activité agricole se focalise fondamentalement sur la zone côtière, qu'elle est intensive et irriguée, que l'industrie s'associe fortement à l'agroalimentaire et que la population se concentre également dans cette zone, une forte concentration des pressions telle qu'elle existe dans le DHIE est observée, malgré les différences vues.

* Concernant le « *status* », c'est-à-dire le « bon état écologique » dérivé des impacts exercés, le DHIE souffre d'une situation beaucoup plus alarmante en termes de nombre de « masses d'eau fortement modifiées » et de « masses à risque ». Ces faits nous poussent à croire que les programmes de mesures et les plans de gestion vont être définis en accord avec les réalités respectives. En ce qui concerne l'analyse DPSIR, et malgré les manques et les critiques, il s'agit d'un modèle qui fournit l'outil permettant de décrire tous les facteurs en jeu pour apprendre et comprendre la situation des masses d'eau dans un district. Même si au sens de la DCE le « S » du DPSIR n'est pas exactement le « *status* », il s'est avéré l'instrument le plus approprié pour ce type d'analyse.

* Finalement, l'article 5 (et Annexe III) de la DCE établit également la réalisation d'un analyse économique, dont le but est de permettre d'examiner le degré d'accomplissement du « principe de récupération des coûts des services liés à l'utilisation de l'eau ». L'analyse doit apprécier, sur la base de leur coût potentiel, la combinaison la plus efficace au moindre coût des mesures relatives aux utilisateurs de l'eau qu'il y a lieu d'inclure dans les programmes de mesures : le principe « coût-efficacité ». Cette analyse sera étudiée dans le chapitre suivant.

3.3 La consultation publique - l'approche participative¹¹⁴ : conformité avec l'article 14 de la DCE

L'article 14 établit que « *Les États membres veillent à ce que, pour chaque district*

¹¹³ L'aire métropolitaine de Valencia attire le 70% de la population de la province (1 695 000 habitants). En plus, il faut mettre en exergue que le 82% de la population du DHJ se trouve seulement dans la Communauté Autonome de Valencia (Alicante, Valencia et Castellón) : les trois provinces côtières.

¹¹⁴ Décision 2005/370/CE du Conseil, du 17 février 2005, relative à la conclusion au nom de la Communauté européenne, de la convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement. JO L 124 du 17.05.2005. Par cette décision, la convention d'Århus (signée par la Communauté européenne et ses États membres en 1998) est approuvée au nom de la Communauté. Elle a pour objectif de contribuer à la protection du droit de chaque personne, des générations présentes et futures, de vivre dans un environnement convenant à sa santé et à son bien-être. Pour atteindre cet objectif, la convention propose une intervention dans trois domaines: assurer l'accès du public à l'information sur l'environnement détenue par les autorités publiques; favoriser la participation du public à la prise de décisions ayant des incidences sur l'environnement; étendre les conditions d'accès à la justice en matière d'environnement..

hydrographique, soient publiés et soumis aux observations du public, y compris des utilisateurs:

- a) un calendrier et un programme de travail pour l'élaboration du plan, y compris un relevé des mesures qui seront prises en matière de consultation (...);
- b) une synthèse provisoire des questions importantes qui se posent dans le bassin hydrographique en matière de gestion de l'eau (...);
- c) un projet de plan de gestion de district hydrographique (...). »

Les processus de consultation varient énormément des parties du DHIE à la DHJ. Chaque région ou partie du DHIE adopte un calendrier propre qui n'est pas lié aux processus d'enquête publique des autres partenaires de la Commission Internationale de l'Escaut.

- **Le District Hydrographique International de l'Escaut (DHIE)**

- o **La Région flamande**

Entre le 22 novembre 2006 et le 22 mai 2007 une enquête publique a été réalisée afin de préparer les plans flamands de gestion des districts hydrographiques de l'Escaut et de la Meuse.

Fin 2005 la CCPIE a décidé de réaliser une enquête publique relative aux :

- o deux premières étapes pour la réalisation des plans de gestion des districts hydrographiques :
 - planning,
 - programme de travail et questions importantes sur la gestion de l'eau en Flandre : protéger et améliorer l'état des eaux de surface ; protéger et améliorer l'état des eaux souterraines ; assurer une gestion durable des ressources en eau ; aborder les problèmes causés par l'excès d'eau et le déficit en eau de façon cohérente ; investir intelligemment.
- o plans de gestion des bassins hydrographiques, y compris les plans relatifs aux sous-bassins.

La simultanéité des deux enquêtes a été envisagée comme un avantage : ne pas solliciter exagérément le citoyen.

La CIW travaille sur le programme de mesures du plan de gestion. L'actuel avant-projet ne prendra pas la forme d'un véritable projet et ne sera pas soumis à une enquête publique avant décembre 2008. La consultation restera ouverte jusqu'en juin 2009.

- o **La Région wallonne**

L'enquête publique sur la gestion de l'eau en Wallonie¹¹⁵ va être conduite entre le 1 janvier et le 30 juin 2006. Elle présente les principaux résultats de la première enquête publique sur la gestion de l'eau en Wallonie, dans le but de définir « les enjeux majeurs à résoudre ». Du

Ces résultats ont été remis le 15 novembre 2006 à la Région Wallonne et regroupent l'ensemble des propositions reçues par le responsable de l'enquête publique, l'Institut de Conseil et d'Etudes en Développement durable (ICEDD). Ils serviront de base à la rédaction des *Plans de gestion* et des *Programmes de mesures*.

Les citoyens ont été critiques en ce qui concerne la tarification de l'eau: la question visant à calculer le prix de l'eau en fonction des revenus du ménage est

¹¹⁵ ICEDD (asbl), publié en janvier 2007.

critiquée, et de ce point de vue est tout à fait conforme aux propositions ou remarques. Sans se prononcer sur le fond, il est par contre plus surprenant de voir le grand nombre de refus de facturer le prix de l'eau au même prix pour tout le monde.

Parmi les dix-huit défis exposés dans la consultation, ceux qui inquiètent le plus les citoyens wallons sont : le rejet de substances toxiques (origine urbaine et industrielle), la protection des eaux souterraines et des eaux potabilisables en particulier, la gestion des eaux usées domestiques, urbaines et industrielles, la pollution par les pesticides, la tarification de l'eau.

Les priorités à traiter en matière de politique agricole sont :

- o la réduction de l'utilisation des pesticides ;
- o la réduction de l'utilisation des fertilisants ;
- o l'octroi des primes aux exploitations les plus écoproductrices ;
- o l'interdiction pour le bétail d'accéder aux berges et aux cours d'eau.

Concernant les eaux souterraines, une grande partie de la population considère les politiques agricoles menées comme étant à l'origine de la détérioration de la qualité des eaux.

En définitive, les avis des citoyens donnent une grande importance à la question du coût des services liés à l'eau, ce qui soulève des contradictions et des inquiétudes : on ne veut pas payer plus, on rend l'agriculture coupable de la détérioration des eaux souterraines, on s'inquiète de la protection des captages, on demanderait des taxes okys élevées aux entreprises responsables.

Le gouvernement wallon conduit une deuxième enquête publique qui court du 16 juin 2008 au 15 décembre 2008. En plus d'une page web sur le site internet général de la Direction Générale des ressources naturelles et de l'environnement de la Wallonie (DGRNE), comprenant un bref questionnaire intitulé « *L'eau, c'est l'affaire de tous!* »¹¹⁶, la Région Wallonne a publié une page web sous la rubrique « *Estimez votre empreinte aquatique* »¹¹⁷ qui, à partir du 25 juillet, essayera de sensibiliser tous les visiteurs à l'impact de leur comportement sur l'environnement et en particulier sur l'eau.

A l'issue de cette enquête publique, les quatre projets de plans de gestion et les quatre projets de programmes de mesures (un par bassin hydrographique wallon) seront adaptés et soumis pour approbation au gouvernement wallon en décembre 2009. Les mesures (actions) figurant dans les programmes de mesures définitifs devront être opérationnelles au plus tard le 22 décembre 2012.

o La Région de Bruxelles-Capitale

L'article 51.2 de l'Ordonnance de 20 octobre 2006 établit : « *Le gouvernement publie une synthèse provisoire des questions importantes qui se posent dans le district hydrographique international de l'Escaut en matière de gestion de l'eau par extrait au Moniteur belge et la met à la disposition du public sur le site internet de la Région* ».

La Région de Bruxelles-Capitale est en retard comme ce fut déjà le cas pour la transposition de la DCE.

En raison de la vision intégrée de la transposition de la DCE dans la Région de Bruxelles-Capitale, l'importance que revêt le problème des inondations est une priorité : la condition urbaine (forte imperméabilisation) et les effets du changement

¹¹⁶ Region Wallonne - DGRNE - Consultation du public : <http://environnement.wallonie.be/enquetes/epl2/index.asp>

¹¹⁷ Région Wallonne - DGRNE - Enquête « *Empreinte aquatique* » : <http://environnement.wallonie.be/enquetes/epl2/index.asp>
http://environnement.wallonie.be/directive_eau/nondispo25.asp?Menu=2

climatique qui commencent à se faire ressentir (pluies torrentielles de courte durée, plus courantes pour un climat méditerranéen que pour un climat océanique) ont conduit à l'élaboration d'un projet d'un « *Plan régional de lutte contre les inondations 2008-2011* » soumis à consultation publique jusqu'au 9 juillet 2008¹¹⁸. Les citoyens sont priés de répondre aux questions relatives à l'importance qu'ils accordent à la menace des inondations et à la gestion adéquate qui en découle.

Ce projet fera partie intégrante du « plan de gestion » de l'article 13 de la DCE.

En ce qui concerne la consultation publique relative au calendrier, au programme de travail et aux enjeux importants, la date de son lancement n'a pas encore été fixée et dépendra du déroulement de l'enquête consacrée au plan de lutte contre les inondations.

o La partie française du DHIE

L'Agence de l'eau Artois-Picardie a lancé une consultation publique entre mai et novembre 2005. Le public qui ne faisait jusqu'alors pas partie du cercle de personnes consultées sur les questions de l'eau a été invité à donner son avis sur :

- o les enjeux principaux,
- o les questions importantes et le calendrier de travail relatifs à la gestion de l'eau dans le bassin Artois-Picardie.

L'objectif étant de conforter les orientations de travail arrêtées par le Comité de Bassin, ce résultat servira à rédiger le rapport sur l'état des lieux qui sera remis à la Commission européenne en mars 2005. Dans les enjeux définis, on retrouve les différentes priorités pour les citoyens:

- o Gestion qualitative des milieux aquatiques : ils se montrent surtout préoccupés par l'utilisation des engrais et des pesticides en agriculture.
- o Gestion quantitative des milieux aquatiques : ils demandent de restreindre les possibilités de construire dans des zones inondables.
- o Des politiques publiques plus innovantes pour gérer collectivement un bien commun : ils demandent de renforcer l'application du principe du « pollueur-payeur ».

Concernant la politique de l'eau financée par la facture de l'eau, il y a eu un très faible oui pour l'augmentation (entre 10 et 20 euros par an) qui servirait, par ordre de priorité, à:

- o Améliorer la qualité des eaux de rivière en réduisant les pollutions industrielles.
- o Améliorer la qualité des eaux de rivière en réduisant les pollutions agricoles.
- o Assurer en permanence la qualité et la quantité de l'eau de distribution en permanence.
- o Améliorer la qualité des eaux de rivière, en réduisant la pollution urbaine.

Une consultation publique vient d'être ouverte simultanément pour chaque bassin français et durera du 15 avril au 15 octobre 2008. Cette enquête vise à recueillir l'avis du public sur les grandes orientations et les objectifs de la gestion de l'eau pour la période 2010-2015 (en application de la DCE).

La consultation porte cette fois sur les projets de *schémas directeurs d'aménagement*

¹¹⁸ Institut Bruxellois pour la Gestion de l'Environnement, l'administration de l'environnement /BIM – consultation publique : <http://www.ibgebim.be/Templates/Default.aspx?id=12954&langtype=2060>

et de gestion des eaux (SDAGE) et leurs documents d'accompagnement, les *projets de programmes de mesures (PdM)* correspondant et le rapport environnemental¹¹⁹. Les questions sont disponibles on-line¹²⁰ et en préfecture, et seront déposés dans les boîtes aux lettres entre le 19 mai et le 6 juin.

- **La Démarcation Hydrographique du Júcar (DHJ)**

Le texte refondu de la Loi des Eaux (RDL 1/2001) et les sections 2° et 3° du Titre II du « *Règlement de la Planification Hydrologique* » approuvé par le « *Real Decreto 907/2007 du 6 juillet 2007* », relatifs à la participation publique et à l'élaboration des plans hydrologiques de bassin indiquent que les documents suivants seront soumis à une enquête publique pendant six mois¹²¹ : *le programme, le calendrier et les rapports sur la Démarcation hydrographique et le Project de participation publique* : organisation, coordination, description des méthodes de participation¹²² :

- o Les délais obligatoires et les principaux jalons ainsi que les étapes du procès d'élaboration du plan hydrologique (=plan de gestion).
- o Contenu et portée des documents de base du processus.
- o Contenu et portée du programme de mesures et sa mise en oeuvre.
- o Description et portée du processus d'évaluation environnementale stratégique du plan hydrologique.
- o Programme et calendrier du processus de planification.
- o Processus d'approbation et révision du plan.
- o Programme et le calendrier d'activités du processus de planification.

Ces documents ont été soumis à consultation sur les sites internet des Confederaciones Hidrográficas ainsi que sur le site internet du ministère de l'Environnement.

La consultation a visé deux grands groups: le grand public et les parties intéressées (quelque trois cent représentants et experts de communautés d'irrigation, d'organisations professionnelles agricoles, du milieu urbain, du monde industriel, des collectivités de loisirs, des universités, des ONGs, etc.).

La consultation a porté sur une période de six mois, du 25 juillet 2007 au 25 janvier 2008. Actuellement, et après clôture de l'enquête publique, le ministère et les Confederaciones Hidrográficas travaillent sur un rapport englobant les observations et les remarques soumises. Les enquêtes suivantes doivent toutefois encore être menées: *schéma des questions importantes* et *projet de « Plan Hydrologique de la Démarcation »* (à savoir le plan de gestion).

Ensuite la consultation sur les projets de programme de mesures et de plan de

¹¹⁹ La directive 2001/42/CE du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement pose le principe que tous les plans et programmes susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement et qui fixent le cadre de décisions ultérieures d'autorisation d'aménagements et d'ouvrages, doivent faire l'objet d'une évaluation environnementale préalable à leur adoption.

¹²⁰ Agence de l'Eau Artois-Picardie – consultation publique : http://www.eaufrance.fr/spip.php?rubrique143&id_article=687

¹²¹ Publié dans le BOE 173 du 25 juillet 2007: « *Resolución 50.073/07 de la Dirección General del Agua por la que se anuncia la apertura del período de consulta pública de los documentos iniciales del proceso de planificación hidrológica correspondientes a las demarcaciones hidrográficas del Guadalquivir, Segura y Júcar y la Parte española de las Demarcaciones Hidrográficas del Miño-Limia, Norte, Duero, Tago, Guadiana y Ebro* ».

¹²² Il s'agit du résumé du rapport concernant l'article 5 (et soumis en 2005). La nouveauté c'est l'introduction d'un rapport sur les zones côtières, grâce à l'implication du gouvernement de la Comunidad Valenciana, puisque cette question relève de sa compétence.

gestion sera lancée.

EN RÉSUMÉ

* Le guide IMPRESS de la CIS s'est avéré être un instrument performant pour la caractérisation des bassins en vertu de l'article 5 de la DCE. Le modèle DPSIR est l'outil utilisé pour l'analyse des pressions et impacts. Ces deux méthodes ont été appliquées de manière différente à l'étude de la DHIE et de la DHJ, ce qui limite leur comparaison dans certains aspects.

* En définitive, la société ne semble pas encore être consciente de l'impact que la pression urbaine a sur l'eau (demande en croissance continue due au mode de vie, extractions de plus en plus importantes, rejets des eaux usées, épuration insuffisante) et, de l'autre côté elle ne semble pas disposée à une augmentation du prix des services liés à l'eau. En outre, elle rend le secteur agricole responsable de la plupart des problèmes.

* Comme dernier aspect des consultations, il est aussi intéressant de signaler brièvement l'existence des organismes consultatifs¹²³ généralement chargés de remettre un avis sur tous les projets réglementaires relatifs au domaine de l'eau. Dans les grandes lignes, ils peuvent remettre des avis d'initiative au gouvernement compétent en matière de politique de l'eau et contribuer à la cohérence des approches menées en ce qui concerne la gestion intégrée et globale de l'eau. En outre, ils participent aux plans et projets d'intérêt général d'aménagement agricole, urbain, industriel et d'utilisation de ressources énergétiques ou d'aménagement du territoire affectant substantiellement la planification hydrologique ou l'usage de l'eau. Normalement ses membres sont des représentants des parties intéressées : industrie, commerce, classes moyennes, agriculteurs et éleveurs, travailleurs, pêcheurs, consommateurs, contrats de rivière (en Belgique), villes et municipalités, administrations publiques, opérateurs du cycle anthropique de l'eau, etc.

4. L'utilisation des instruments économiques : le prix de l'eau - la récupération des coûts en vertu du principe du « pollueur payeur ». Le « R » du modèle DPSIR

L'état des lieux des districts comprend une analyse économique de l'usage de l'eau, en vertu de l'article 5, qui est abordée dans ce chapitre sous l'angle de l'existence d'une différence marquante entre l'analyse économique du DHIE et celui de la DHJ, qui sera à nouveau mise en évidence.

La DCE prévoit que les États membres instaurent, d'ici à 2010, un système de tarification qui applique la récupération de l'ensemble des coûts engendrés par les

¹²³ DHIE : Région Wallonne : *Commission consultative de l'eau*. Bruxelles : *Commission consultative de l'eau*. Région Flamande : *Conseil de l'Eau*. Partie française: *Comité National de l'Eau*. DHJ: *Consejo Nacional del Agua* (Consejo Nacional del Agua). Après la définition de démarcation hydrographique, on crée aussi des « *Conseils de l'eau* » consultatifs de chaque démarcation.

interventions de l'homme dans le cycle de l'eau (article 9). Cela comprend : la protection des captages, la production, le traitement, le contrôle de l'eau, la distribution jusqu'au robinet ainsi que la collecte et le traitement des eaux usées. L'objectif net est de promouvoir une utilisation efficace des ressources selon l'approche de l'« usager payeur » et de garantir une contribution appropriée des différents secteurs économiques, au moins l'industrie, les ménages et l'agriculture, au financement des services de l'eau, conformément au *principe du pollueur payeur*. Il faut aussi intégrer la prévision à long terme de l'offre et de la demande en eau lors de cette démarche.

Bien que les forces motrices ou *drivers* (« D » du DPSIR) principales soient de la même nature dans les deux districts hydrographiques, la collecte de données aussi bien que les calculs des coûts environnementaux et les prévisions ont été entrepris d'une manière différente.

Dans le cas de la DHJ l'analyse a compris l'ensemble de la Démarcation sans établir de différences entre les provinces ou les régions. Cela est possible grâce à la nature nationale de la Démarcation et à la facilité de coordination des actions dans l'ensemble de la Confederación Hidrográfica du Júcar qui en découle.

Par contre, dans le cas du DHIE, même si « l'analyse économique »¹²⁴ a été accomplie dans la perspective du *district*, les différentes parties, la partie wallonne¹²⁵ tout comme les parties flamande¹²⁶, néerlandaise et française¹²⁷ de l'Escaut, ont aussi entrepris leurs propres analyses plus détaillées afin de fournir une base au Rapport Faïtier.

Ce chapitre va se baser principalement sur les conclusions communes du Rapport Thématique 07 en même temps que sur certaines des informations par région, qui sont comparables aux informations à celles de la DHJ et qui seront utilisées pour établir une comparaison compréhensible.

Le premier paragraphe établit les généralités de l'application du principe de récupération des coûts, et le deuxième abordera le principe du « *pollueur payeur* » dans le secteur agricole, choisi pour ses impacts sur le milieu aquatique.

4.1 Généralités de l'application du principe de récupération des coûts

L'article 9 et l'Annexe III de la DCE abordent la « *récupération des coûts des services liés à l'utilisation de l'eau*. 9.1 Les États membres tiennent compte du principe de la récupération des coûts des services liés à l'utilisation de l'eau, y compris les coûts pour l'environnement et les ressources, eu égard à l'analyse économique effectuée conformément à l'annexe III et conformément, en particulier, au principe du pollueur payeur. »¹²⁸

La communication de la Commission « *Tarification et gestion durable des ressources en eau* »¹²⁹ de 2000 prétendait être un outil destiné à favoriser le débat politique sur la tarification et la gestion durable des ressources en eau. Plusieurs facteurs doivent être

¹²⁴ Rapport Thématique P07.

¹²⁵ Avril 2005.

¹²⁶ Décembre 2004.

¹²⁷ En 2004.

¹²⁸ Cependant, l'article 9.1 de la DCE établit « (...) Ce faisant, les États membres peuvent tenir compte des effets sociaux, environnementaux et économiques de la récupération ainsi que des conditions géographiques et climatiques de la région ou des régions concernées (...) ». Cette disposition spéciale sera la base revendiquée par le secteur agricole en Espagne (Chapitre V).

¹²⁹ COM(2000) 477 final.

pris en compte au moment d'évaluer et de gérer les services de l'eau : l'échelle la plus appropriée (bassin ou niveau locale), le partage équitable du prix entre les usagers, les méthodes de mesure de la consommation, l'élasticité de la demande, l'aménagement du territoire et de la gestion, etc.

Néanmoins, cette évaluation implique plusieurs facteurs de nature autre qu'économique (politique, sociale, morale), ce qui rend la « réflexion » autant que « l'action » très difficiles. En premier lieu, il faut noter que la tarification de l'eau varie en Belgique, en France et en Espagne, pas seulement en raison de la prévalence d'une activité économique ou d'un autre type d'activité (ce qui engendre des usages différents), mais aussi en raison de la vision de la société et des démarches qu'elle exige de la part des autorités.

La DCE oblige les politiques tarifaires à refléter les coûts suivants :

- o Coûts financiers : coûts directs englobant les coûts de fourniture et d'administration, d'exploitation et d'entretien ainsi que les coûts de capital.
- o Coûts environnementaux : coûts des dégâts causés par l'utilisation de l'eau sur l'écosystème (par exemple, salinisation ou dégradation des sols productifs).
- o Coûts de la ressource : coûts de l'appauvrissement de la ressource entraînant la disparition de certaines possibilités pour d'autres utilisateurs.

Le rapport de la Commission européenne de mars 2007¹³⁰ affirme que « ...la plupart des États membres ont déployé des efforts considérables pour la réalisation de ce premier analyse, qui constitue une base d'information précieuse qui n'existait pas auparavant au niveau communautaire ». Cependant, il constate aussi que « les insuffisances portent en particulière sur l'identification des services de gestion de l'eau et des différents types d'utilisation de l'eau ainsi que sur l'évaluation du niveau de recouvrement des coûts »¹³¹. La graphique ci-dessous (Figure 5) présente le niveau de performance par État membre s'agissant de la mise en œuvre de l'analyse environnementale et économique et révèle les résultats suivants: la Belgique, l'Espagne et la France se situent seulement un peu au dessus de la moyenne de l'UE-27. L'Espagne se classe au 5ème rang et la France au 7ème. Par contre, la Belgique occupe l'un des derniers rangs pour l'UE-15, à savoir le 11ème. Les Pays-Bas occupent la première place.

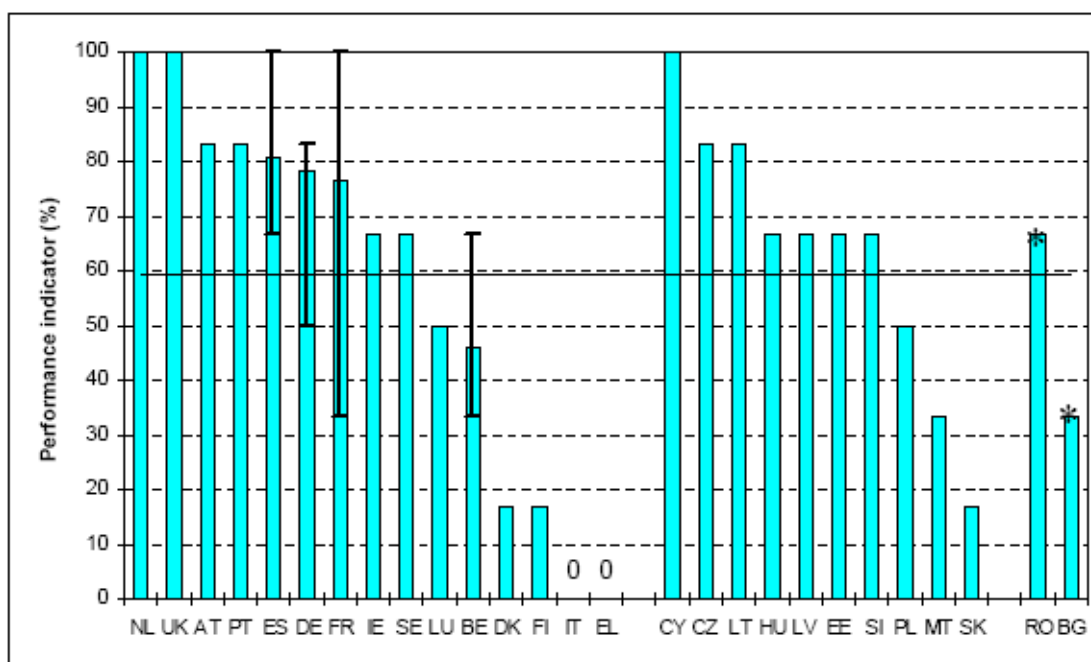
Le Rapport Thématique P07 («Analyse économique») de la DHIE met néanmoins en garde contre les limitations du travail : « La caractérisation socio-économique des cinq régions du DHIE s'est avérée plus difficile que ce qui était estimé à l'origine. Ce constat s'explique dans une large mesure par la disponibilité des données et des informations nécessaires au niveau administrative des régions, ce niveau ne correspondant souvent pas aux frontières naturelles du district hydrographique. Il arrive également que la disponibilité des données se limite au niveau national ou régional, tel que les données sur le chiffre d'affaires et sur la valeur ajoutée des différentes activités économiques. Il a alors fallu déterminer des clefs de répartition afin de les attribuer aux régions et aux bassins versants inclus dans le district. »¹³²

¹³⁰ Communication de la Commission européenne au Parlement européen et au Conseil « Vers une gestion durable de l'eau dans l'Union européenne - Première étape de la mise en œuvre de la Directive cadre sur l'eau 2000/60/CE. » COM(2007) 128 final, 22 mars 2007.

¹³¹ Communication COM(2007) 128 final, page 8.

¹³² Rapport Thématique P07, page 98.

Figure 6 - Indicateurs de performance par État membre concernant l'analyse économique - Article 5 de la DCE (UE-27)



Source : document de travail, *Commission Staff Working Document, Accompanying document to the Communication COM(2007) 128 final, SEC(2007) 362 final, 22 mars 2007, Commission européenne*

Par conséquent, la Commission affirme que l'analyse économique est « la partie la plus faible des rapports de l'article 5 »¹³³. De même que les efforts consentis pour identifier les masses d'eau « à risque », cette analyse joue un rôle vital dans le développement des programmes de mesures et des plans de gestion en 2009.

Le document guide WATECO¹³⁴ va conseiller la transparence, notamment une bonne compréhension de « qui est à l'origine de quels coûts et qui les paie ». Le guide identifie quatre types de données nécessaires pour estimer le niveau actuel de récupération des coûts : estimation de coûts des services de l'eau en intégrant les coûts financiers, les coûts environnementaux et les coûts de la ressource ; estimation des prix/tarification payés actuellement par les usagers et l'évaluation des transferts entre ces usagers ; estimation du niveau actuel de récupération des coûts par service et par secteur ; estimation de la contribution à la récupération des coûts pour les principaux usages de l'eau. Cette partie fait encore l'objet de travaux notamment à propos des systèmes de tarification à mettre en place.

¹³³ Document de travail de la Commission, « *Commission Staff Working Document, Accompanying document to the Communication COM(2007) 128 final* », SEC(2007) 362 final, 22 mars 2007, page 39.

¹³⁴ Le guide numéro 1 de la CIS: « *Economics and the environment - The implementation challenge of the Water Framework Directive - A guidance document* », 2003. La mission de ce group de travail dénommé "WaterEconomics" était de clarifier la compréhension des aspects économiques de la DCE.

4.1.1 Le District Hydrographique International de l'Escaut (DHIE) - récupération des coûts

Le Rapport Thématique P07 du DHIE collecte les résultats des analyses des cinq parties du district. Les différences entre les méthodes utilisées par les régions entravent une bonne comparaison entre les parties et il s'avère donc difficile de tirer des conclusions chiffrées (pourcentages). Cet exercice peut cependant être réalisé pour la DHJ. Cependant, en termes globaux, les informations disponibles dans les rapports des cinq parties du DHIE et de la DHJ portent sur l'identification des éléments suivants :

- les services liés à l'eau,
- le calcul des taux de récupération des coûts des services.

o Région flamande¹³⁵

▪ Services liés à l'eau :

- la distribution de l'eau potable, via des fournisseurs d'eau, à savoir l'exploitant d'un réseau de distribution d'eau public ;
- la collecte publique et le traitement des eaux usées;
- la distribution de l'eau potable, en excluant le fournisseur d'eau, à savoir l'exploitant d'un réseau de distribution d'eau public
- l'équipement individuel concernant le traitement des eaux usées.

▪ Récupération des coûts des services¹³⁶ :

L'interprétation des coûts par la Flandre est la suivante :

- « *Coûts pour l'environnement* » : coûts pour des mesures liées à la prévention, la diminution ou la suppression des dommages au milieu (définition des articles 9 – imputation des coûts des services – et 11 de la DCE– élaboration des programmes de mesures coût-efficacité -).
- « *Coûts de la ressource* » : définis comme les coûts liés à la pénurie des ressources (définition répondant aux articles 9 et 11).

En vertu des dispositions légales, toute personne domiciliée raccordée au réseau de distribution d'eau reçoit annuellement 15 m³ d'eau gratuits : c'est l'équivalent d'environ 40 litres/jour/personne. Au-delà des 15m³/an par personne, l'eau est payante. Le tarif s'articule par des classes de consommation.

Les autres frais sont le coût (unique) de raccordement au réseau de distribution et la redevance annuelle fixe de l'abonnement, système censé de favoriser une utilisation rationnelle et durable de l'eau. En outre, il existe des tarifs spécifiques pour les grands consommateurs¹³⁷.

Depuis le 1er janvier 2005, la facture d'eau potable a fortement augmenté en Flandre parce que, depuis cette date, une contribution dénommée « la cotisation d'assainissement » est perçue. Grâce à elle, l'utilisateur contribue de manière plus réaliste au coût total de l'eau. Au-delà des interventions sociales, il existe également

¹³⁵ Rapport « *Karakterisering van het Vlaamse deel van het internationale stroomgebiedsdistrict van de Schelde* », CIW décembre 2004 (faisant partie du « *Rapport Faïtier* » - l'état des lieux- du DHIE).

¹³⁶ La région flamande, presque totalement couverte par le DHIE, a l'une des densités de population les plus élevées de l'UE : 341 habitants/km² et une superficie agricole qui représente 46% du pays. Cette concentration de la population et une agriculture fortement intensive, unies à la présence de l'industrie (agroalimentaire en particulier) génère de fortes pressions sur le district de l'Escaut.

¹³⁷ Il existe en plus une série d'aides aux personnes en difficultés financières: réduction du prix du raccordement, exonération de la redevance d'abonnement, exonération de la cotisation d'assainissement, etc.

une réduction pour les ménages qui assainissent eux mêmes leur eau (lorsque la voirie n'est pas équipée d'un système d'égout et qu'il n'existe pas de plans concrets pour en créer). Des solutions innovantes sont récompensées par certaines sociétés en offrant une remise à ceux qui contribuent activement à éviter la saturation du système d'égouts, par exemple en l'installant une toiture verte ou un équipement d'infiltration dans le sol d'un jardin privé.

Il existe une taxe sur la pollution de l'eau appliquée sur la base du principe « pollueur-payeur » : à partir de 1991 cette taxe a été calculée en fonction de la quantité d'eau déversée en faisant une distinction entre 'petits consommateurs' (< 500 m³ par an) et 'grands consommateurs' (> 500 m³ par an). Les petits consommateurs paient une contribution d'assainissement (qui n'est pas considérée comme une taxe) aux producteurs d'eau et les grands consommateurs doivent aussi payer la contribution d'assainissement si leurs eaux usées sont épurées dans une STEP publique. Si tel n'est pas le cas, ils doivent payer une taxe à la VMM (Agence flamande de l'Environnement). Cette taxe doit aussi être payée pour des captages propres (eaux souterraines ou eaux de surface). Le but principal de la taxe d'assainissement est d'encourager les entreprises à investir dans des techniques nouvelles permettant une réduction de la quantité des eaux usées.

La récupération des coûts pour la distribution de l'eau publique destinée à la consommation humaine varie entre 99,2% et 126,6%¹³⁸ : pour la fourniture d'eau destinée à la consommation humaine les « petits consommateurs » (ménages) sont différenciés des « gros consommateurs » (industrie et agriculture). *« On peut constater lors d'une première estimation qu'une grande partie des coûts financiers est financée par les concernés eux-mêmes. Une imputation des coûts pour l'environnement et les ressources pour les petits consommateurs n'existe pas actuellement. »*¹³⁹.

La récupération est de 58,9% pour la collecte et le traitement des eaux usées. Cependant, *« La contribution partagée entre les ménages, l'industrie et l'agriculture, comme demandée dans la DCE ne peut pas (encore) être faite pour la Flandre. Les données disponibles ne sont en effet pas suffisantes »*¹⁴⁰.

o Région wallonne

▪ Services liés à l'eau :

- l'approvisionnement public en eau potable (captage, stockage, traitement et distribution d'eau de surface ou d'eau souterraine;
- les installations publiques de collecte et de traitement des eaux usées.

▪ Récupération des coûts des services¹⁴¹ :

Le calcul de la récupération des coûts implique l'identification et l'évaluation des coûts de production des services, les recettes des producteurs et les paiements des utilisateurs des services.

En ce qui concerne les coûts de production des services, l'analyse de la Région Wallonne distingue et évalue les services de production-distribution des services

¹³⁸ Inférieur à 100 signifie que tous les coûts ne sont pas complètement récupérés et supérieur à 100 que tous les coûts ont été récupérés et qu'il y a un excédent.

¹³⁹ Rapport Thématique P07, page 77.

¹⁴⁰ Rapport Thématique P07, page 75.

¹⁴¹ Rapport « État des lieux en Région wallonne. Analyse économique », ministère de la Région wallonne - Direction générale des Ressources naturelles et de l'Environnement, Observatoire des Eaux de Surface - Direction des Eaux de Surface et Direction des Eaux Souterraines, mars 2005. Le surplus ainsi dégagé a permis d'investir notamment dans la création de nouvelles stations d'épuration publique.

collectifs d'assainissement. Les coûts de production en question sont des coûts complets, qui intègrent les coûts d'exploitation et les coûts d'investissement. Néanmoins, les coûts pour l'environnement et les ressources « *ne seront pas traités dans ce document* »¹⁴².

Depuis le 1^{er} janvier 2005 en Région Wallonne on applique une nouvelle tarification qui repose sur la notion du « *coût-vérité* » : c'est-à-dire, chacun paie le prix réel pour sa consommation d'eau et pour la pollution qu'il génère. En outre, la facture est maintenant calculée de manière identique sur tout le territoire wallon. Le système est basé sur une structure de tranches progressives, calculée par mètre cube et reposant sur deux notions :

- « *Coût-vérité à la distribution* » : comprend l'ensemble de coûts de la production et de la distribution d'eau (frais de pompage et d'adduction, maintenance du réseau de distribution, entretien de raccordements,...) en ce compris la redevance pour la protection des captages.

- « *Coût-vérité à l'assainissement* » : comprend l'ensemble des coûts liés à l'assainissement des eaux usées domestiques. Cette partie de la facture doit permettre de financer l'investissement en collecteurs et stations d'épuration.

La récupération des coûts dans les ménages et l'industrie se monte au 32%. Grâce aux contributions financières des personnes non-utilisatrices des services d'assainissement public et à la redevance pour la protection des captages le taux global de récupération des coûts en Région wallonne a été relevé à 157 % (149 % pour les ménages et 210 % pour l'industrie). A l'échelle du district de l'Escaut, le taux global de récupération des coûts s'élève à 112% :

- 128% pour le secteur industriel,
- 109% pour le secteur des ménages,
- l'étude n'a pas porté sur le secteur agricole¹⁴³.

Il faut mettre en exergue qu'en Belgique d'importantes différences au niveau du prix au « consommateur » par mètre cube sont enregistrées selon la société distributrice. Ces différences s'expliquent principalement par le lieu d'origine (ou le prix d'achat) de l'eau, sa qualité initiale et la quantité disponible. En fait, la facture de l'eau de distribution est apparemment moins chère en Flandre qu'en Wallonie. Dans celle-ci, les charges supportées par les distributeurs d'eau (maintenance des réseaux, frais de structure, etc.) sont des charges fixes. Une diminution de la consommation d'eau de distribution au niveau régional entraîne donc une augmentation du prix du robinet. C'est une situation paradoxale au moment où la consommation est plus élevée en Région Flamande.

o Région bruxelloise

- Services liés à l'eau :

- le prélèvement, le stockage, le traitement et la distribution d'eau de surface ou d'eau souterraine;

¹⁴² Rapport « *État des lieux en Région Wallonne. Analyse économique* », page 119.

¹⁴³ Dans le cas de l'agriculture, en Région Wallonne les recettes affectées au financement des services collectifs d'assainissement incluent les taxes, redevances et CVA acquittées par les éleveurs qui acquittent une taxe sur le déversement des eaux usées provenant d'établissements où sont élevés ou gardés des animaux (catégorie domestique ou industrielle selon le cas) et qui épandent les effluents produits sur sols agricoles sans recourir aux services d'assainissement public. Il faudrait donc procéder à l'évaluation des coûts environnementaux provoqués par les activités d'épandage du secteur agricole, mais cette analyse requise par la DCE n'a pas été faite dans le cadre de l'analyse économique.

- la collecte et le traitement des eaux usées.
- Récupération des coûts des services :
 Dans la Région bruxelloise la tarification est définie au travers d'une structure en tranches qui diffère toutefois du système de la Wallonie, et qui est également d'application depuis le 1^{er} janvier 2005. Elle se base sur quatre tranches pour la consommation domestique « Vitale », « Sociale », « Normale » et « Confort ». Dans chaque tranche, une taxe sur l'eau est prévue par personne et an, qui bénéficie aux ménages à faible consommation d'eau (ceux à faibles revenus) et incite les abonnés à mieux surveiller leur consommation.

Un autre tarif « collectif », pour les consommations pas considérées comme étant ni domestiques ni industrielles et un tarif pour la consommation industrielle contribuent aussi au financement des services liés à l'eau¹⁴⁴.

La nature éminemment urbaine et administrative de la Région (peu d'espaces verts et pas de surface dédiée à l'activité agricole), implique que la population et le secteur tertiaire soient les forces motrices génératrices de pressions dans cette portion du DHIE.

Les préoccupations des habitants portent sur les augmentations du prix de l'eau au cours des dernières années et dans les années à venir, induits par la construction de la seconde STEP¹⁴⁵ ainsi que par la réfection des égouts et le remplacement progressif des tuyauteries en plomb subsistant dans le réseau de distribution.

La tarification fixée, qualifiée de « solidaire », est cependant également considérée comme étant « difficile » à mettre en place à cause des difficultés suivantes : composition des ménages, existence d'un compteur unique dans plusieurs immeubles. Nous n'entrerons cependant pas dans les du cas bruxellois étant donné que c'est l'agriculture qui nous occupe.

Le prix des services de l'eau est déterminé de manière à ce que les recettes de factures d'eau permettent de couvrir les amortissements et les coûts de fonctionnement des services de prélèvement et d'assainissement : le rapport¹⁴⁶ affirme que « *les consommateurs de Bruxelles payent pour l'ensemble des composants du cycle de l'eau* ». En plus, un *fonds pour le financement de la politique de l'eau*¹⁴⁷ prévoit un impôt régional sur le drainage des eaux usées (*principe du pollueur payeur*) et une participation financière de la partie flamande aux réseaux d'assainissement et les STEP.

Il faut souligner qu'il existe dans la Région bruxelloise une législation relative à l'application et usage des pesticides et fertilisants dans les jardins publics. En ce qui concerne cependant les jardins privés seulement la législation relative à la mise sur le marché de ces produits est applicable. Cela se traduit par l'existence d'une menace de pollution diffuse d'origine phytosanitaire malgré la nature urbaine de cette partie du DHIE.

¹⁴⁴ Pour les approvisionnements industriels et assimilés (hôtels, hôpitaux,...) supérieurs à 5 000 m³ il y a un tarif préférentiel légèrement supérieur à celui appliqué à la tranche sociale de la consommation domestique. Il existe en plus une taxation spécifique pour les activités de certains secteurs concernant les eaux résiduaires qu'ils rejettent.

¹⁴⁵ Bruxelles Nord.

¹⁴⁶ Rapport Thématique P07, page 85.

¹⁴⁷ Créé en 2001 afin de payer un collecteur et payer des acomptes annuels pour les futures installations de traitement des effluents du nord de Bruxelles.

▪ Services liés à l'eau :

- les services publics de la distribution d'eau potable (prélèvement, stockage, traitement et distribution d'eau de surface et souterraine),
- la collecte et le traitement des eaux usées, la gestion des eaux pluviales ;
- les services pour compte propre d'épuration des eaux usées ;
- les services pour compte propre de prélèvement d'eau.

▪ Récupération des coûts des services :

Le Rapport prend en considération quatre usagers : les ménages, l'industrie, l'agriculture et « l'environnement ». Dans la pratique, on constate que certains services bénéficient à plusieurs secteurs. Ainsi, les services publics de distribution d'eau potable et d'assainissement profitent aux ménages mais aussi aux commerces et artisans (Activités Productrices Assimilées Domestiques, APAD ou « activités non redevables directs ») et à des entreprises plus importantes. En outre, le Rapport introduit également un quatrième « usager », l'environnement, qui peut bénéficier de subventions pour compensation ou réparation (ex : entretien des rivières).

Le Rapport distingue :

- « *les coûts environnementaux* », correspondant aux dommages marchands et non-marchands suite à la dégradation des milieux provoquée par les usagers de l'eau (ex : baisse de fréquentation touristique suite à une pollution, perte de valeur de l'environnement du fait de sa dégradation...). Le rapport constate que « *les évaluations réalisées en ce domaine sont insuffisamment nombreuses ; les conclusions de ces études généralement micro-économiques ne permettent pas pour l'instant de dégager des évaluations des coûts environnementaux à l'échelle des grands bassins hydrographiques* » ¹⁴⁹. Par conséquent, pour l'état des lieux de 2004, seule une partie de ces coûts sera intégrée avec notamment *les dépenses compensatoires* à la charge des usagers (déplacements de captages liés à la dégradation des milieux, ...);
- « *les coûts pour les ressources* », qui visent à quantifier les coûts supportés par un service du fait de la surexploitation de la ressource en eau par d'autres services : le surplus dégagé par l'utilisateur qui aurait pu faire le meilleur usage alternatif de la ressource. Par exemple, le coût d'opportunité d'un service « irrigation » par rapport à un service « eau industrielle » peut être approché de manière imparfaite par les pertes de production de l'industrie si l'eau est allouée en priorité à l'usage agricole. « *Face aux difficultés méthodologiques d'agrégation de ces coûts au niveau d'un bassin hydrographique, ils ne sont pas intégrés dans l'immédiat dans le calcul du coût des services* » ¹⁵⁰.

Quant à l'application du principe du « pollueur-payeur », une série de *redevances « pollution »* sont établies en fonction des quantités de pollution produites par les personnes publiques ou privées un jour normal du mois de rejet maximal : pollution domestique, pollution industrielle, pollution agricole. En vertu de ce principe, on applique aussi la traditionnelle Taxe Générale sur les Activités Polluantes (TGAP), qui

¹⁴⁸ Rapport « *État des lieux des districts hydrographiques Escaut, Somme et Côtiers Manche Mer du Nord - Meuse (partie Sambre)* », mars 2005, Agence de l'Eau Artois-Picardie. Le bassin Artois-Picardie s'étend sur trois bassins hydrographiques : Escaut, Somme et Côtiers Manche Mer du Nord d'une part, Meuse (partie Sambre) d'autre, et Seine et côtiers normandes pour en finir.

¹⁴⁹ Rapport « *État des lieux des districts hydrographiques Escaut, Somme et Côtiers Manche Mer du Nord - Meuse (partie Sambre)* », page 96.

¹⁵⁰ Idem.

peut être considérée comme une redevance environnementale¹⁵¹, la Taxe « Voies Navigables de France »¹⁵², la Taxe « Fonds de développement d'Adduction d'eau ». L'analyse montre que les aides et les versements aux acteurs eau sont globalement équilibrés et que les factures et l'autofinancement assurent 99 % des dépenses des services d'utilisation de l'eau. Ainsi, sur la base des coûts directs, l'eau paie l'eau et le recouvrement des coûts est pratiquement intégral (99 %).

Par ailleurs, les aides directes des acteurs « hors monde de l'eau »¹⁵³ sont à plus de 90% des aides à l'investissement : les dépenses de fonctionnement sont presque totalement financées par les usagers des services d'utilisation de l'eau.

o Partie néerlandaise du DHIE

▪ Services liés à l'eau :

- la production et la distribution d'eaux (pour des utilisations domestiques et industrielles,
- la collecte et le traitement des eaux usées,
- les rejets d'eaux usées ou pluviales,
- la gestion quantitative des eaux, la gestion qualitative des eaux,
- le drainage,
- la production hydroélectrique.

▪ Récupération des coûts des services :

Le calcul des « *coûts des services d'eau* » (collecte, traitement et transport des eaux usées) sont égaux aux « *coûts environnementaux* » et aux « *coûts de la ressource* » pour répondre aux normes existantes de la qualité de l'eau.

Le Rapport P07 affirme qu'aux Pays-Bas « *presque tous les coûts de gestion de l'eau sont récupérés, en principe, auprès des utilisateurs des services fournis. La politique du prix de l'eau est officiellement, dans la mesure du possible, basée sur les principes 'l'eau paie l'eau' et 'pollueur-payeur'* »¹⁵⁴.

4.1.2 La Démarcation Hydrographique du Júcar (DHJ) – récupération des coûts¹⁵⁵

▪ Services liés à l'eau :

- les barrages et les canaux (eaux superficielles),
- les puits (eaux souterraines),
- la distribution de l'eau dans les zones urbaines,
- la distribution de l'eau pour l'irrigation (prise en compte de la gestion des eaux souterraines,
- la collecte et le traitement d'eaux usées dans les zones urbaines (et l'assainissement du littoral¹⁵⁶),
- le contrôle des déversements.

¹⁵¹ On distingue 3 types de TGAP : lessives ; phytosanitaires ; granulats.

¹⁵² L'établissement public « Voies Navigables de France » est habilité à apercevoir sur les titulaires d'ouvrages de prise d'eau, rejet d'eau ou d'autres ouvrages hydrauliques destinés à prélever ou à évacuer des volumes d'eau sur le domaine public fluvial qui lui est confié.

¹⁵³ Conseils généraux et régionaux.

¹⁵⁴ Rapport P07, page 94.

¹⁵⁵ Rapport « *Étude générale de la Démarcation Hydrographique du Júcar* », qui complète l'étude sur les Articles 5 et 6 de la DCE de 2005, ministère de l'Environnement, Espagne, juillet 2007 (intègre l'Analyse Économique de l'état des lieux de 2005).

¹⁵⁶ Collecte des déchets flottants et ceux sur les plages.

▪ Récupération des coûts :

Le rapport de la DHJ fait la distinction suivante :

- « *Coût de la ressource* » associé au « *coût d'opportunité de la ressource* » (celui correspondant aux bénéfices qui auraient pu être retirés d'un emploi alternatif du capital investi¹⁵⁷). Du point de vue de la gestion de l'eau le défi consiste à essayer de tenir compte du coût d'opportunité réelle lors de l'utilisation de la ressource : les tarifs qui intègrent le coût d'opportunité transmettent à l'utilisateur le message de rareté de la ressource et stimulent un usage rationnel de cette ressource.

- « *Coûts environnementaux* » : le guide WATECO donne des orientations quant à la définition des coûts environnementaux, mais le rapport de la DHJ constate qu'il s'agit des concepts qui sont, en général, très difficiles à estimer économiquement, et qu'il n'y a par ailleurs pas des procédés accordés. La législation espagnole établit un système d'imposition général en vertu du principe du « *pollueur-payeur* » pour les eaux résiduaires industrielles et urbaines, mais pas pour l'agriculture. Un impôt dénommé « *canon de contrôle des rejets* » essaie de protéger les écosystèmes aquatiques qui souffrent des rejets, en imposant un paiement annuel aux usagers qui déversent des eaux résiduaires.

Ce « *canon* » est investi en études, surveillance, protection et améliorations de l'environnement, mais il n'est pas équivalent aux impôts, établis par les Administrations Publiques Régionales et les Mairies destinés à financer les services d'égouts et les stations d'épuration. La Direction Général de l'Eau a entrepris les premières évaluations des « *coûts environnementaux* » et les a identifiés avec les coûts des mesures qui ont pour but de réduire, éliminer ou mitiger les impacts en vertu de la législation existante. La mise en œuvre de cette approche en Espagne implique de nombreuses difficultés puisqu'il existe très peu d'études d'estimation.

Le « *canon* » est entré en vigueur à différents moments, au fur et à mesure que les communautés autonomes ont adopté les dispositions opportunes. Au moyen du canon les usagers de l'eau contribuent aux coûts des services du cycle de l'eau : assainissement, exploitation, infrastructures (y comprises les STEP), prévention, récupération, aménagement, planification, inspection et contrôles, etc. En bref, le « *canon* » est une composante écologique important étant donné qu'il prévoit un paiement pour l'usage « réel » ou « potentiel » de l'eau et pour la pollution qui peut en découler.

La DHJ a analysé la récupération des coûts des services comme suit:

- Usage urbain : le pourcentage de récupération globale à l'échelle de la DHJ atteint 95,74%¹⁵⁸. L'étude fait aussi la projection de récupération des coûts en intégrant les subventions de l'administration publique jusqu'à 2015.

- Usage agricole : le pourcentage de récupération dans la DHJ oscille entre 72% et 85%, mais il augmente jusqu'à 95-100% dans les « *comunidades de regantes* » étudiées en détail.

- Usage industriel : le calcul n'est pas fait.

Par rapport aux scénarios d'évolution future, les coûts d'investissement vont augmenter en Espagne à cause de la nature des nouvelles sources de ressources hydriques, comme la désalinisation.

¹⁵⁷ Dans le cas du l'état des lieux de la partie française, par exemple, le rapport indique que le coût-opportunité n'est pas pris dans l'analyse (page 97). Par contre, les coûts d'exploitation, maintenance et de capital investi sont considérés.

¹⁵⁸ Le 89% en Valencia et le 71% en Castellón.

EN RÉSUMÉ

* Le rapport de la Commission¹⁵⁹ constate la difficulté d'interprétation des informations puisque le nombre des pays qui ont fourni des informations est trop variable:

- ménages : taux entre 70% et 100%,
- industrie : taux entre 40% et 100%,
- agriculture : taux entre 1% et 100%.

En plus, l'absence d'information provenant d'autres pays et districts ne permet pas de donner une moyenne européenne.

* L'absence de données, la confidentialité à observer, l'hétérogénéité des outils méthodologiques, l'échelle physique et économique, les « niveaux de responsabilité » (administrative, locale, individuelle,...), les indicateurs identifiés (emploi, PIB,...), l'existence/nature des subventions, sont des obstacles trouvés lors de l'élaboration des analyses économiques du DHIE et de la DHJ. Par conséquent, multiples facteurs interconnectés empêchent une vision d'ensemble, une comparaison nette des situations et un bilan objectif à l'horizon de la tarification en 2010.

* Même si les services liés à l'eau sont en général les mêmes dans les parties du DHIE et dans la DHJ, le rôle publique/privé n'est pas toujours similaire, ce qui fait que les prix de l'eau peuvent varier d'une zone à l'autre.

* En définitive, des limites et des contraintes posent des barrières au calcul de la récupération des coûts. Facteurs comme ceux dérivés d'une organisation institutionnelle particulière, une culture de l'eau très forte et la distinction difficile des différents services de l'eau (irrigation en France - aussi en Espagne - et la gestion de l'eau aux Pays-Bas) vont expliquer la difficulté de l'établissement d'une contribution des différents secteurs économiques au niveau régional, ainsi que la difficulté de l'imputation des coûts et des revenus aux différents groupes de consommateurs. Souligner également que l'analyse du DHIE constate la nature délicate de la capacité contributive des usagers à l'heure de mettre un prix sur l'eau, tandis que celui de la DHJ n'en fait pas mention.

4.2 Spécificités : le secteur agricole

Le travail accompli au niveau européen jusqu'à aujourd'hui sur la caractérisation des « masses d'eau » suggère que partout en Europe il y a une grande proportion des masses d'eau à risque, susceptibles de ne pas atteindre le « bon état écologique » de la DCE (voir ANNEXE VI.I). Pour certains pays, et plus précisément certaines régions, l'agriculture est l'une des forces motrices (« D ») les plus importantes, dont les pressions et les impacts (« P » et « I ») sont majeurs: l'utilisation excessive ou/et incorrecte des fertilisants - P et N - et des produits phytosanitaires, l'érosion, la pollution microbiologique, ainsi que les impacts dérivés des prélèvements d'eau, etc. Par conséquent, les effets de l'activité agricole (qui représente 61% de la superficie du DHIE¹⁶⁰ et le 42% de la DHJ¹⁶¹) demandent des réponses (« R »). Les réponses sont

¹⁵⁹ SEC(2007) 362.

¹⁶⁰ La part de la superficie agricole de la Région Wallonne représente 54% du total belge (et 45% de la Région elle

notamment données sous forme de taxation est il est donc intéressant d'identifier les mécanismes existants de tarification des eaux agricoles et leur efficacité : l'agriculture paye-t-elle les taxes adéquats qui correspondent aux pressions et impacts que génère? Ce paragraphe et le chapitre suivant essaient de répondre à cette question.

Il faut signaler que toute une série de dispositions juridiques contribuent à une gestion correcte de l'activité agricole dans le but de protéger les masses d'eau : les obligations de la conditionnalité de la Politique Agricole Commune (PAC).

La dernière réforme de la PAC survenue en 2003 a introduit le principe de conditionnalité qui s'applique depuis 2005. Elle consiste à lier les aides perçues par l'agriculteur au titre du premier pilier (PAC) et du second pilier (primes mesures agro-environnementales -MAE-, primes bio, régions défavorisées) au respect de diverses exigences réglementaires. La vérification du respect des exigences est assurée au travers de contrôles administratifs ou de contrôles sur place suivant des indicateurs fixés.

Les grands groupements de dispositions sous la conditionnalité sont :

o Les « exigences réglementaires en matière de gestion »¹⁶² - rubrique « Environnement » : gestion durable de l'azote et des pesticides pour la protection des eaux superficielles et souterraines (pas de rejets directs, utilisation de matières légales, respect des conditions de stockage et d'épandage, etc.). Aussi la protection de l'environnement et notamment des sols lors de l'utilisation des boues d'épuration en agriculture¹⁶³. La réflexion sur la gestion des effluents d'élevage en Belgique et en France dans le but de protéger l'eau est à l'origine de la *Directive 91/676/CEE concernant la protection des eaux contre la pollution par les nitrates à partir de sources agricoles*, dite directive « Nitrates »¹⁶⁴. Les États membres doivent établir, pour les agriculteurs, des codes volontaires de bonne pratique agricole: par exemple limiter l'épandage sur les sols de tout engrais contenant de l'azote et fixer des limites pour l'épandage d'effluents d'élevage.

o Les bonnes conditions agricoles et environnementales¹⁶⁵. Les codes de bonnes pratiques agricoles abordent diverses questions qui touchent la gestion des

même). La superficie des cultures correspond au 56,5% de la superficie belge et au 55,8% de la superficie fourragère. La principale spécialisation des exploitations est la viande bovine avec 23,9%, suivie par les cultures agricoles 18,3%, activités mixtes (cultures et production bovine) 14,2% et le lait 14,5%. Le numéro de bovins par rapport au total belge est de 49,8%. (Source: Chiffres de la Région Wallonne, 2004.)

¹⁶¹ Un secteur agricole dont 22% des hectares est une superficie irriguée et où l'irrigation est une condition *sine qua non* pour les agrumes, principal production agricole dans la DHJ en occupant 46% de la surface d'irrigation de la démarcation et 12% de la SAU.

¹⁶² ERMG visées aux articles 3 et 4, Annexe III du Règlement (CE) No 1782/2003 du Conseil établissant des règles communes pour les régimes de soutien direct dans le cadre de la politique agricole commune et établissant certains régimes de soutien en faveur des agriculteurs et modifiant les règlements (CEE) no 2019/93, (CE) no 1452/2001, (CE) no 1453/2001, (CE) no 1454/2001, (CE) no 1868/94, (CE) no 1251/1999, (CE) no 1254/1999, (CE) no 1673/2000, (CEE)no 2358/71 et (CE) no 2529/2001. JO 270, 21.10.2003.

¹⁶³ Directive 86/278/CEE du Conseil du 12 juin 1986 relative à la protection de l'environnement et notamment des sols, lors de l'utilisation des boues d'épuration en agriculture. JO L 181 du 4.7.1986.

¹⁶⁴ JO L 375 du 31.12.1991. Cette directive vise à protéger les eaux communautaires contre les nitrates d'origine agricole, qui sont la cause principale de la pollution des eaux provenant de sources diffuses. Les États membres doivent définir sur leur territoire: les eaux de surface et souterraines touchées par la pollution ou susceptibles de l'être, sur la base d'une procédure et de critères énumérés par la directive (notamment lorsque la concentration de nitrates dans les eaux souterraines ou de surface dépasse 50 mg/l); les zones vulnérables qui contribuent à la pollution.

¹⁶⁵ BCAEC visées à l'article 5, Annexe IV du Règlement (CE) No 1782/2003.

mesures de protection de l'eau: les périodes d'application et l'utilisation d'engrais près des cours d'eau et dans les terrains en pente et les méthodes de stockage du fumier, entre autres.

o En plus, les obligations du réseau Natura 2000 relatives à la protection des sols contre la lixivation, la pollution diffuse, etc.: chaque zone doit avoir son arrêté fixant les obligations à respecter par les agriculteurs concernés (maintenir haies et alignements, interdiction des herbicides en prairies permanentes, etc.).

La mise en œuvre de ces dispositions dans le DHIE et dans la DHJ sera à l'origine des plans d'actions et des taxes visant à réduire les impacts des nitrates sur les masses d'eau.

L'étude du principe de récupération des coûts appliqué aux activités agricoles dans le DHIE et dans la DHJ permet d'évaluer le calcul du taux de récupération par les contributions versées par ce secteur économique au financement des services et les coûts de production des services.

4.2.1 Le District Hydrographique International de l'Escaut (DHIE)¹⁶⁶

o La Région flamande

En ce qui concerne le principe de récupération des coûts par l'agriculture, il n'y a pas de dispositions distinctes pour les agriculteurs : la seule distinction faite est celle entre 'petits consommateurs' (< 500 m³ par an) et 'grands consommateurs' (> 500 m³ par an).

Le Rapport « *Karakterisering van het Vlaamse deel van het internationale stroomgebiedsdistrict van de Schelde* » entame l'analyse économique d'une double approche: micro-économique (banque de données sur les taxes) d'une part, et macro-économique (banque de données économiques) d'autre part. L'application de cette méthodologie s'avère inefficace concernant le secteur agricole parce que la classification des agriculteurs dans l'une ou l'autre catégorie n'est pas évidente.

L'analyse micro-économique établit une base de données de taxation pour 35000 entreprises dont la consommation d'eau dépasse les 500 m³ par an (donc « grands consommateurs »). Le problème de cette approche c'est qu'il s'agit d'une analyse fait du point de vue « environnemental », et non du point de vue « économique ». Cela veut dire que :

- qu'en suivant l'approche macro-économique, l'agriculture et le secteur alimentaire sont peu représentés dans les résultats finaux;
- qu'en suivant l'approche micro-économique, l'agriculture est fortement représentée contrairement au commerce et aux services : elle tient compte des « grands consommateurs d'eau » de sorte à ce que les petits agriculteurs entrent dans cette catégorie aux cotés des grands industriels.

Il faut alors comparer les résultats de deux méthodes et les faire converger.

¹⁶⁶ ANNEXE XV – DHIE – Carte poids des différents sous-groupes de codes NACE en termes de valeur ajoutée. (Source : Rapport Thématique P07, page 65.) Le poids économique de l'agriculture est important en valeur absolue pour les régions française et flamande, mais il est plus faible au regard des autres secteurs y compris pour ces deux régions. Ce poids économique risque d'apparaître comme disproportionné au regard pressions exercées par ce secteur.

ANNEXE XVI – DHIE – Carte surfaces agricoles et cheptels. (Source : Rapport Thématique P05, page 80.)

La consommation absolue dans l'ensemble de la Région flamande montre que les ménages et l'industrie sont les plus grands consommateurs. Du côté agricole, l'agriculture d'irrigation constitue une partie minime (moins d'un 3%).

En ce qui concerne la spécialisation des exploitations, l'importance de la production bovine (viande et/ou lait) et de la superficie de cultures agricoles est notoire, constituant plus de la moitié de la Région. Les pressions et ses impacts ont été énormes : l'agriculture est une grande source de pollution diffuse générée par les effluents d'élevage et les épandages.

En outre, les obligations imposées par la directive « nitrates » déterminent l'activité agricole. Une taxe sur le lisier est perçue en Flandre depuis 1991. Le premier « décret lisier »¹⁶⁷ prévoyait des limites maximales d'épandage et des prescriptions en matière de transport du lisier des exploitations disposant d'excédents vers d'autres exploitations. Le premier plan d'action lisier de 1995 (« Mest Aktie Plan ») n'a pas réussi à donner des résultats escomptés. C'est ainsi qu'un deuxième plan a été lancé en 1999, sur la base d'une stratégie à trois piliers : réduire les sources (réduire le cheptel et améliorer l'alimentation) ; remplacer le fumier par des engrais minéraux ; exporter les excédants de fumiers ou les transformer en produits commercialisables.

Depuis, une « surtaxe » a été imposée sur les épandages excédentaires ou en cas de non-conformité aux obligations.

Basée sur une approche similaire à la Taxe de déversement des eaux usées agricoles, le « Mest Aktie Plan » flamand prétend trouver des solutions au problème majeur de pollution des eaux de surface à cause notamment d'une activité agricole très intensive. Le but consiste à éviter les excès d'apports d'engrais organiques ou minéraux riches en azote. Des doses et des calendriers d'épandage selon les matières fertilisantes utilisées sont ainsi définis selon que les champs se trouvent situés dans des zones vulnérables ou non. La répartition des quotas (quantité nette d'entrée/sortie de nitrates et de phosphore pour chaque agriculteur) est faite par la « Mestbank ». Le dépassement des quotas entraîne des sanctions.

Même si le deuxième plan s'est révélé plus efficace pour réduire les excédents de fumier, la taxe n'a pas eu d'effet significatif sur le comportement des agriculteurs (peut être dû à une taxe trop basse), et l'effet de surtaxe s'est également avéré limité (en raison d'une méthode de calcul très complexe). En définitive, la plupart des progrès réalisés depuis 1999 sont imputables à des mesures du premier pilier mentionné.

En 2004-2005, 41 % du territoire flamand comptait des concentrations des nitrates supérieures à 50mg/l, et le pourcentage de « zones vulnérables » est passé de 15 % du territoire flamand en 2002 à 50 % à la fin de 2005. À partir de 2007, la totalité de la Flandre est décrétée zone vulnérable, comme c'est déjà le cas pour les Pays-Bas et le Danemark.

Un troisième « Mest Aktie Plan » est en cours de préparation. Il prévoit l'introduction de « droits d'émissions négociables » : « droits d'émissions d'éléments fertilisants », par lesquels chaque éleveur obtiendrait des droits de production de lisier (exprimé en nombre de têtes de bétail), échangeables avec d'autres éleveurs. Lors de chaque transaction, une partie des droits serait cédée au gouvernement (une sorte de « banque ») de manière à réduire progressivement l'excédent total de lisier.

o La Région wallonne

Bien que la plupart de la surface agricole sur le DHIE se trouve en Région flamande, il est aussi d'un grand intérêt d'observer de près l'agriculture en Wallonie.

¹⁶⁷ « Décret du 23 janvier 1991 relatif à la protection de l'environnement contre la pollution due aux engrais ».

Malgré le fait que la quasi totalité du territoire wallon soit compris dans le district de la Meuse (et une petite portion dans celui du Rhin), les pressions de cette force motrice et leur impacts sont plus fortes sur le bassin de l'Escaut.

Si la consommation absolue dans l'ensemble de la Région wallonne est prise en compte, ce sont les ménages et l'industrie les plus utilisateurs d'eau¹⁶⁸, tandis que l'agriculture d'irrigation constitue une partie minimale (moins de 3% correspondant à quelques hectares de pommes de terre et de légumes). Par contre, si les pressions et les impacts de l'activité agricole sur les masses d'eau en Wallonie (notamment sur les eaux souterraines) sont considérés, le résultat est une série de grands effets négatifs.

En ce qui concerne la spécialisation des exploitations, l'importance de la production bovine (viande et/ou lait) est notoire. C'est aussi le cas de la superficie de cultures agricoles, qui constitue plus de la moitié de la Région Wallonne. De même que les pressions et leurs impacts agricoles sont importants en Flandre, l'agriculture en Région Wallonne est une grande source de pollution diffuse générée par les effluents d'élevage et les épandages. Concernant les taxes existantes, il faut souligner :

a) La taxe de déversement des eaux usées agricoles établie dans la version coordonnée du Code de l'Eau de 2004¹⁶⁹: « L'arrêté du 11 décembre 1997 du gouvernement wallon relatif au régime fiscal applicable au déversement des eaux usées provenant d'établissements où sont gardés ou élevés des animaux est remplacé par les articles suivants du Code de l'eau : Art. R. 308 (9°, 12°, 14°, 17°, 19°), R. 382 à R. 385. »¹⁷⁰.

Les éleveurs s'acquittent une taxe sur le déversement des eaux usées provenant d'établissements où sont élevés ou gardés des animaux (catégorie domestique ou industrielle selon le cas) et qui épandent les effluents produits sur sols agricoles sans recourir aux services d'assainissement public. Les agriculteurs paient en fonction de la charge polluante des effluents d'élevage, déterminée en appliquant au nombre d'animaux de chaque catégorie les taux unitaires fixés. Concernant la charge polluante générée par le secteur agricole une partie importante n'est pas collectée et traitée par le réseau public d'assainissement. Elle est directement épandue sur les terres cultivables ou les prairies : les agriculteurs qui pratiquent l'élevage ont l'obligation d'épandre la charge polluante produite sur leurs terres. Par conséquent, les eaux usées produites ne sont pas destinées, en principe, à être traitées en épuration collective. Lorsque la charge polluante (mesurée en « Unité de charge polluante » - UCP)¹⁷¹ des effluents d'élevage est directement épandue à raison d'un maximum de 45 UCP par hectare de prairies ou de terres cultivées, les eaux usées agricoles sont assimilées aux eaux usées domestiques. Si l'épandage des effluents d'élevage est fait (en tout ou en partie) sur des terrains de tiers, la surface de ces terrains est prise en considération dans la détermination de l'UCP par hectare.

Un régime d'exonération du paiement de la taxe sur le déversement des eaux

¹⁶⁸ Y compris le district de la Meuse et en considérant la centrale nucléaire de Tihange, grande consommatrice d'eau. Données du ministère de la Région wallonne - Direction Générale des Ressources naturelles et de l'Environnement « Rapport analytique sur l'état de l'environnement wallon 2006-2007 ».

¹⁶⁹ Le Code de l'Eau fixe en 2004 aussi les normes et taxes sur le déversement des eaux usées industrielles et domestiques : il est aussi très important car les eaux usées agricoles sont parfois assimilées aux eaux usées domestiques. Le « Décret du 30 avril 1990 instituant une taxe sur le déversement des eaux usées industrielles et domestiques » (M.B.30.06.90) est abrogé par décret le 27 mai 2004 et remplacé par les articles suivants du Code de l'eau : Art. D. 2 (10°, 26°, 32°, 35°, 39° à 41°, 43°, 51°, 54°, 63°, 75°, 88°), D. 275 à D. 316, D. 319, D. 420 et D. 421. « L'arrêté du gouvernement wallon du 23 juin 1994 fixant les modalités techniques de détermination des valeurs moyennes réelles des paramètres intervenant dans le calcul de la taxe sur le déversement des eaux usées industrielles » est remplacé par les articles suivants du Code de l'eau : Art. R. 374 à R. 381. Des dispositions ultérieures ont été approuvées.

¹⁷⁰ Publié dans le M.B. 25.02.1998.

¹⁷¹ La charge polluante est déterminée en appliquant au nombre d'animaux de chaque catégorie les « taux de charge polluante unitaire » fixés à l'annexe 1 du décret de 1990.

usées agricoles assimilées aux eaux usées domestiques est accordé aux établissements qui répondent aux conditions relatives au stockage des effluents d'élevage¹⁷² et celles relatives aux épandages des effluents d'élevage¹⁷³. En définitive, l'agriculteur est exempté du « coût vérité assainissement » dans la mesure où il remplit les obligations.

Le déversement ou l'épandage de cette charge polluante comporte des coûts environnementaux : il faudrait donc procéder à l'évaluation de ces coûts. Cependant, cette analyse qui est requise par la DCE n'a pas été menée dans l'analyse économique (en vertu de l'article 5 de la DCE) de la Région wallonne.

La révision de cette taxe, en cours depuis 2007 au niveau du Cabinet du Ministre, est une démarche compliquée car le secteur agricole considère qu'il subit déjà de fortes impositions fiscales et son opposition à une révision à la hausse est notoire.

b) Les obligations imposées par la directive « nitrates » : transposée via le *Programme de Gestion Durable de l'Azote* (PDGA).

Le PGDA, dont la deuxième (et nouvelle) version date de février 2007¹⁷⁴, répond à la condamnation de la Région wallonne par la Cour européenne de Justice de fin 2005 qui portait sur une application incomplète concernant l'étendue des zones vulnérables et les règles de gestion des engrais de ferme. L'étendue des zones vulnérables déterminées pour les eaux souterraines a été jugée insuffisante, ainsi que le manque de prise en considération de l'eutrophisation des eaux de la Mer du Nord alimentées par les eaux des bassins de l'Escaut et de la Meuse. Les zones existantes ont donc dû être largement étendues.

Par rapport aux règles, plusieurs normes utilisées pour le calcul du taux de liaison au sol sont modifiées : normes d'épandage, normes de production d'azote pour les animaux, etc. En outre, la Région wallonne octroie une aide équivalente à 40 % de l'investissement pour les travaux de mise aux normes jusqu'au 31 décembre 2008.

Depuis le 1er janvier 2007, tout le bassin de l'Escaut (wallon) est désigné en zone vulnérable : « Arrêté ministériel du 22 décembre 2006 désignant le territoire situé au nord du Sillon de la Sambre et de la Meuse en zone vulnérable »¹⁷⁵. Environ 50% de la superficie agricole totale de la Région wallonne se retrouve dorénavant incluse dans la zone vulnérable.

En plus, il y a une taxe perçue par le gouvernement fédéral relative aux « matières actives » (montant fixe qui dépend du profil de risque des matières) qui va nourrir un Fonds qui financera des mesures de promotion de l'agriculture bio, la formation des professionnels, etc.

Le Rapport « *État des lieux en Région wallonne. Analyse économique* » montre que le taux de récupération des coûts des services d'assainissement du secteur agricole ne peut être déterminé parce que la charge polluante générée par le secteur agricole n'est pas collectée et traitée par les services collectifs d'assainissement : cela implique qu'aucun coût de traitement de la charge polluante ne peut être attribué à ce secteur.

¹⁷² Article R 384.1 - Exemples des conditions : « les bâtiments hébergeant les animaux sont pourvus d'une cuve étanche recueillant le lisier et le purin ou sont construits de manière à ce que les jus ne puissent s'échapper de l'aire de stabulation; les cuves et les bâtiments hébergeant les animaux ne sont pas reliés à un égout public, à une eau de surface ordinaire, une voie artificielle d'écoulement des eaux pluviales, à un puits perdant et assimilé ou directement à une eau souterraine; sur le lieu d'exploitation, le fumier retiré de l'étable est stocké sur une aire étanche et les jus sont, soit recueillis dans une fosse à purin, soit absorbés par un matériau épandable sur les terres; un dispositif permettant de séparer l'eau de pluie du purin peut être prévu.

¹⁷³ Effectués conformément aux articles 188 à 232.

¹⁷⁴ Arrêté du gouvernement wallon du 15 février 2007 modifiant le Livre II du Code de l'Environnement constituant le Code de l'Eau en ce qui concerne la gestion durable de l'azote en agriculture (M.B. du 07/03/2007).

¹⁷⁵ M.B. du 06/03/2007.

Cependant, des contributions au financement des services publics d'assainissement sont versées. Les contributions du secteur agricole devraient être comparées aux coûts environnementaux des activités agricoles, en particulier les épandages de la charge polluante produite sur les sols cultivables et les prairies. De cette manière, il serait possible de déterminer un taux de récupération des coûts des services liés à l'utilisation de l'eau pour le secteur agricole, en comparant les contributions aux coûts environnementaux. À cause de non disponibilité des données, le Rapport de la Région wallonne n'a pas procédé à l'évaluation des coûts environnementaux provoqués par les activités d'épandage du secteur agricole, bien que cette analyse soit requise par la DCE.

Figure 7 – Recettes de la taxe sur le déversement des eaux usées, dans le District de l'Escaut en 2001

Secteurs d'activité	Contribution de chaque secteur en €	%
Agriculture	754 432	3,5
Industrie	3 931 914	18,1
Ménages	17 003 128	78,4
TOTAL	21 689 474	100,0

Source : «*État des lieux en Région wallonne*» 2005, DGRNE, page 76

Finalement, la Figure 6 illustre la contribution de l'agriculture à la récupération des coûts dans le DHIE, qui est minimal par rapport à celle des ménages et de l'industrie.

En définitive, en Région flamande et en Région wallonne, il existe des dérogations pour les éleveurs. Le principal argument avancé par le secteur agricole pour obtenir cette exonération par rapport aux autres secteurs économiques repose sur le fait que l'agriculture « recycle » l'eau utilisée. En outre, une taxe agricole ne peut pas être assimilée à la taxe industrielle parce qu'elle ne peut pas répercuter les coûts de la même manière que l'industrie. C'est ainsi que les « quotas » et « l'UCP par hectare » ont été mis en place respectivement en Flandre et en Wallonie.

o La partie française du DHIE

Les taxes et redevances appliquées à l'agriculture en vertu du principe du « pollueur-payeur », affectent notamment les éleveurs de même qu'il se passe en Flandre et en Wallonie, qui sont assujettis à la redevance « pollution » calculée sur des principes similaires à la redevance « pollution industrielle ». Néanmoins, il faut constater qu'en élevage, l'épuration est quasiment uniquement assurée par les épandages sur des terres cultivées. Moyennant le respect d'échéances administratives, les éleveurs ont bénéficié d'un moratoire sur la mise en œuvre de la redevance « pollution ». Lorsque les travaux permettant de contrôler et de stocker les effluents sont réalisés, le fait d'effectuer des épandages respectueux des règles agronomiques permet généralement aux élevages de se situer au-dessous du seuil de perception de la redevance.

Il existe aussi des redevances « ressources », qui sont dues par les personnes

publiques ou privées qui captent l'eau dans le milieu naturel avant de la distribuer ou de l'utiliser. Toutefois, ces redevances ne sont pas fortement appliquées au secteur agricole. Il faut signaler que les volumes d'eau prélevés par l'agriculture ne représentent, en général, qu'environ 5% des prélèvements totaux par an dans le bassin Artois-Picardie : ces volumes d'eau servent principalement à l'irrigation des cultures de pomme de terre et des légumes en plein champ pour les conserveries.

Néanmoins, le développement de l'irrigation dans le bassin est en croissance : entre 1988 et 2000 les surfaces irriguées sont passées de 7 622 ha à 34 700 ha¹⁷⁶, fortement lié aux cultures sous contrat avec les entreprises agroalimentaires. Il est à noter que l'activité d'irrigation est en général saisonnière et est réalisée au cours des périodes où les risques de conflits d'utilisation des ressources sont élevés, notamment dans les territoires fortement urbanisés.

Figure 8 – Flux financiers dégagés en application du principe « pollueur-payeur » par l'Agence de l'Eau Artois-Picardie

Flux financiers dégagés en application du principe pollueur - payeur

Bénéficiaire	Taxe ou redevance	Payeurs (M € / an)				Ensemble
		Ménages	Activités non redevables directs	Industries redevables	Agriculture	
Agence	Redevance prélèvement facturé	8,6	2,4	3,0	0,0	14,0
Agence	Contre-valeur pollution facturée	64,4	18,2	0,0	0,0	82,6
Agence	Red. Prélèvement industriel	0,0	0,0	4,2	0,0	4,2
Agence	Red. Pollution industrielle	0,0	0,0	12,5	0,0	12,5
Agence	Red. Prélèvement agricole	0,0	0,0	0,0	0,2	0,2
Agence	Red. Pollution agricole	0,0	0,0	0,0	0,2	0,2
Etat	Redevance FNDAE	3,8	1,0	1,1	0,0	5,8
Etat	TGAP	4,4	1,4	0,0	0,9	6,7
	Total hors VNF et TVA	81,2	23,0	20,8	1,3	126,3
	Soit en %	64,3 %	18,2 %	16,5 %	1,0 %	100 %
VNF	Redevance VNF	0,2	0,1	0,1	0,0	0,4
Etat	TVA	22,0	5,2	1,9	0,0	29,2

Source : «*État des lieux des districts hydrographiques Escaut, Somme et Côtiers Manche Mer du Nord - Meuse (partie Sambre)* » 2005, Agence Artois-Picardie, page 106

L'évolution de l'application du principe « pollueur-payeur » en corcondance avec la mise en œuvre de la DCE en France est remarquable. Dans la Figure 8 seulement la « redevance pollution agricole » et la « TGAP » gravent légèrement l'activité agricole en fonction de la pollution générée. Cependant, la Loi de l'Eau de 2006¹⁷⁷ va fournir les atouts pour un développement progressif des dispositions destinées à faire payer pour l'impact sur les milieux aquatiques. Les redevances aux Agences de l'Eau deviennent « constitutionnelles » en vertu de la Loi de 2006 car maintenant les exigences procédurales propres aux impôts sont respectées. Les

¹⁷⁶ Données du rapport «*État des lieux des districts hydrographiques Escaut, Somme et Côtiers Manche Mer du Nord - Meuse (partie Sambre)* », 2005, Agence de l'Eau Artois-Picardie, page 62.

¹⁷⁷ «*Loi n° 2006-1772 du 30 décembre 2006 sur l'eau et milieux aquatiques* ».

redevances pour 2008-2012 établies par le Décret no 2007-1311¹⁷⁸: à compter du 1er janvier 2008, conformément à la loi sur l'eau et les milieux aquatiques, les agences de l'eau seront autorisées à prélever sept types de redevances auprès des usagers domestiques et non domestiques de l'eau dont la *redevance pour pollutions diffuses* et la *redevance pour la pollution de l'eau par les activités d'élevage* affectent le secteur agricole. Parmi ces sept redevances, il y a aussi la *redevance pour le prélèvement sur la ressource en eau*, et celle *pour stockage d'eau en période d'étiage*, qui va contribuer à une meilleure gestion de la ressource en eau.

a) La *redevance pour pollutions diffuse*¹⁷⁹(elle remplace la TGAP sur les produits phytosanitaires): toute personne ou entreprise détentrice d'un agrément pour distribuer des produits phytosanitaires à l'utilisateur final (agriculteurs, jardiniers, collectivités...) paye cette redevance.

b) La *redevance pour la pollution de l'eau par les activités d'élevage*¹⁸⁰ : toute exploitation ayant des activités d'élevage et remplissant les conditions suivantes doit payer la redevance: l'exploitation doit avoir au minimum 90 unités de gros bétail (UGB), ou 150 en zone de montagne ; le chargement doit être supérieur à 1,4 UGB par hectare de surface agricole utilisée.

D'ailleurs, les obligations imposées par la directive « nitrates », transposée par le *Programme de Maîtrise des Pollutions d'Origine Agricole* (PMPOA), prévoient des moyens financiers pour la mise aux normes des élevages, et pour la qualification des exploitations. En effet, l'ensemble des élevages de la région Nord-Pas de Calais, quelles que soient leur taille et les espèces détenues, sont potentiellement éligibles.

À partir de 2008 les obligations de la directive « nitrates » sont approchées par bassin : cela veut dire que l'approche vise les enjeux écologiques au lieu des enjeux économiques de chaque bassin, indépendamment de la taille des exploitations mais en prenant compte des problèmes locaux.

Le « 9ème Programme d'Interventions 2007-2012 de l'Agence de l'Eau Artois-Picardie »¹⁸¹ s'attache prioritairement à la lutte contre les pollutions diffuses qui dégradent la qualité des eaux : réduire le lessivage des nitrates dans les champs, la pollution par les produits phytosanitaires et l'arrivée des matières en suspension et du phosphore dans les cours d'eaux du fait de l'érosion hydrique des sols. La lutte contre les pollutions diffuses d'origine agricole est le thème majeur dans ce Programme parce que le bassin a été quasi-intégralement classé zone vulnérable aux nitrates et le risque de non atteinte de bon état des masses d'eau est élevé. Cette lutte contre la pollution agricole comporte deux thèmes d'actions :

1. Le programme de maîtrise des pollutions des élevages, « PMPOA 2 », engagé en 2003 et dont 2007 a été la dernière année.
2. La lutte contre les pollutions diffuses d'origine agricole : les intrants (pesticides, nitrates) et l'érosion (impact sur les milieux aquatiques).

¹⁷⁸ « Décret no 2007-1311 du 5 septembre 2007 relatif aux modalités de calcul des redevances des agences de l'eau et modifiant le code de l'environnement ». JO 7 de septembre 2007.

¹⁷⁹ « Arrêté du 7 décembre 2007 établissant la liste des substances prioritaires ainsi que la liste des substances définies à l'article R. 213-48-13 du code de l'environnement relatif à la redevance pour pollutions diffuses. »

¹⁸⁰ « Arrêté du 1er octobre 2007 relatif à la redevance pour pollution de l'eau par les activités d'élevage » JO n° 269 du 20 novembre 2007.

¹⁸¹ Il existe 6 programmes d'intervention, un par bassin français. Ce Programme d'Interventions (2007-2012) est conçu pour répondre aux obligations issues des directives européennes (eaux résiduelles urbaines, eau potable, eaux de baignade,...) et pour développer de nouveaux domaines d'interventions tout en concourant à l'objectif de bon état des eaux et aux échéances 2015 et suivantes fixés par la DCE.

4. 2.2 La Démarcation Hydrographique du Júcar (DHJ)¹⁸²

La classification économique de la DHJ se base sur deux piliers :

- o un secteur agricole qui occupe 42% du district, dont le 22% des hectares sont une superficie irriguée (frange littorale fondamentalement) pour les cultures fruitières (notamment agrumes), de légumes, le vignoble, et l'olivier principalement;
- o une forte interaction secteur industriel – secteur tertiaire, promue par les activités touristiques ¹⁸³ : biens de consommation et l'industrie agroalimentaire.

L'origine de l'eau pour l'irrigation dans le DHJ est la suivante :

- des eaux stockées dans l'exploitation (bassins artificiels): 50%,
- le dessalement : 35%,
- des eaux souterraines (puits) : 13%,
- des stations d'épuration : 2%,
- des lacs, rivières ou cours naturels d'eau en dehors de l'exploitation : 0,5%.

En matière agricole, une taxe du type de la taxe wallonne sur le déversement des eaux agricoles en vertu du principe « pollueur-payeur » ne s'applique pas en Espagne : la figure 9 montre que l'application des coûts des services de l'eau pour l'agriculture couvre seulement les coûts de la distribution d'eaux de surface et souterraines (puits) pour l'irrigation mais l'agriculture ne participe pas au « *canon de contrôle des rejets* ». En outre, l'économie et les caractéristiques climatiques vont déterminer l'usage de l'eau et la participation des acteurs.

Tandis que dans le DHIE les questions relatives à la gestion de l'eau ayant pour but d'atteindre les objectifs de la DCE d'ici à 2015 ciblent quasi totalement la question de la « *qualité* », dans le bassin méditerranéen la question de la « *quantité* » surpasse en importance et moyens à sa disposition celle de la qualité. Le lien entre « *qualité* » et « *quantité* » est évidemment intrinsèque, mais dans le Levante espagnol (les régions de Murcie et Valence) la sécurité de l'approvisionnement en eau pour l'irrigation, et par conséquence le prix de l'eau, est une inquiétude majeure.

¹⁸² ANNEXE XVII - DHJ - Tableau VAB agriculture et cheptel. (Source : Rapport « *Étude générale de la Démarcation Hydrographique du Júcar - Articles 5 et 6 de la DCE - Fiches de synthèse* », pages 95 et 96.)

¹⁸³ Il faut mettre l'accent brièvement sur les pressions exercées par le tourisme, soit le tourisme de masses (extérieur et intérieur) ou le tourisme traditionnel, dirigé aux villages autour de grands noyaux urbains.

Figure 9 – L'organisation institutionnelle en application des coûts des services de l'eau dans la DHJ

SERVICES	AUTORITÉ RESPONSABLE	TAXES ET TARIFS
Barrages et canaux (eaux superficielles)	Organisme de bassin (CHJ)	Canon pour la régulation et tarif d'utilisation
Puits (eaux souterraines)	Municipalités, Communautés d'irrigation, ou usagers individuels	Canon pour la régulation et tarif d'utilisation
Distribution d'eaux en zones urbaines	Municipalités, Communautés Autonomes	Tarif d'approvisionnement (urbain)
Distribution d'eaux d'irrigation	Communautés d'irrigation	Distribution des frais : par surface et consommation (irrigation)
Assainissement et épuration des eaux résiduaires urbaines	Municipalités et Communautés Autonomes	Canon pour l'assainissement (pour les eaux résiduaires industrielles et urbaines)
Contrôle de rejets	Organisme de bassin (CHJ)	Canon pour le contrôle de rejets (seulement usages urbains et industriels)

Source : « *Étude générale de la Démarcation Hydrographique du Júcar* », qui complète l'étude sur les Articles 5 et 6 de la DCE de 2005, Ministère de l'Environnement, Espagne, juillet 2007, page 170

L'article 9.1 de la DCE établit « Les États membres veillent, d'ici à 2010, à ce que (...) - les différents secteurs économiques (...) contribuent de manière appropriée à la récupération des coûts des services de l'eau (...). Ce faisant, les États membres peuvent tenir compte des effets sociaux, environnementaux et économiques de la récupération ainsi que des conditions géographiques et climatiques de la région ou des régions concernées (...) ».

La Loi espagnole 62/2003 intègre cette possibilité définie dans la DCE¹⁸⁴ : « Dans l'application du principe de récupération de coûts on prendra en compte les conséquences sociales, environnementales et économiques, ainsi que les conditions géographiques et climatiques de chaque territoire, sans préjudice des fins ni de l'obtention des objectifs environnementaux établis. Les plans hydrologiques de bassin devront argumenter les exceptions indiquées. ».

Cette argumentation est reprise par le « Règlement de la planification hydrologique » (Real Decreto 907/2007) qui fixe les lignes de travail plus précises en matière de tarification de l'eau, article 42.4.

Le processus de planification hydrologique, notamment l'élaboration des plans, est d'une grande complexité. La modification du *Texte Refondu de la Loi des Eaux* (TRLA) était à l'échec à cause des problèmes de nature politique et administrative. La modification prévue du TRLA avait pour but compléter la transposition de la DCE. Néanmoins, l'initiative n'a pas pu avancer d'avantage étant le processus arrêté net en avril 2007 à cause du conflit entre le Ministère de l'Environnement et les Communautés Autonomes. La proposition de nouvelle loi visait à établir une politique tarifaire actuelle, réaliste et adaptée à l'évolution de la consommation en Espagne et au principe « pollueur payeur ». L'avant-projet de loi présentait des aspects innovateurs en matière de tarification de l'eau, notamment la création d'une taxe sur les services liés à

¹⁸⁴ Article 129 de la Loi 62/2003: « *Modification du texte refondu de la Ley de Aguas, adopté par Real Decreto Legislativo 1/2001, du 20 juillet, par lequel on incorpore au droit espagnol la Directive 2000/60/CE. Article 111bis.* »

l'utilisation de l'eau et pour les gestionnaires des barrages¹⁸⁵. Les agriculteurs des zones irriguées et le secteur hydroélectrique auraient été visés par les nouveaux tarifs. La récupération des coûts donc ne se répercuterait pas sur les citoyens, sans pénalisations pour une consommation excessive ou dépense de luxe (par exemple piscines ou irrigation des jardins) mais si sur les entreprises et agriculteurs. Finalement le gouvernement a postposé la réforme pour la prochaine législature.

L'adoption du « *Décret Royal 9/2008 de 11 janvier 2008 modifiant le Règlement de domaine public hydraulique* » a constitué une solution intermédiaire portant des modifications d'ordre mineur : définition de « lit », la régulation des zones de protection du lit, et la régulation des zones inondables, entre autres.

Avant la mise en œuvre de la DCE le secteur agricole espagnol ne connaissait pas des incentives pour l'épargne en eau. Le traditionnel bas prix de l'eau pour le secteur et une taxe par surface (pas par consommation) ont été les causes principales d'une mauvaise conservation des systèmes d'irrigation et le retard technologique. L'approvisionnement en eau était un petit coût fixe pour les agriculteurs des zones irriguées, sans stimulation pour entreprendre des travaux des infrastructures plus performantes (considérées très longtemps comme « une dépense extra » sans compensation) ou pour un usage plus rationnel des ressources en eau. L'obligation établie par la DCE à l'horizon 2010 a modifié le concept de prix fixe en faveur de tarifs sur de volumes consommés, et la prise de conscience relative à la nécessité d'économiser l'eau a favorisé la modernisation de l'irrigation depuis très longtemps.

En ce qui concerne l'augmentation du tarif pour l'agriculture, en 2004 le Ministère de l'Environnement essaya de fixer une taxe pour la récupération des coûts en agriculture. Le secteur exigea des études d'impact socioéconomiques et une application différenciée¹⁸⁶ ; le Ministère de l'Agriculture arrêta net le processus. En 2006 le Gouvernement, Ministères de l'Agriculture et de l'Environnement, ont signé un accord en bénéfice du secteur agricole par lequel le principe de récupération des coûts ne serait adopté qu'en 2009, et appliqué qu'à partir de 2010.

En ce qui concerne les obligations imposées par la directive « nitrates », il faut souligner que les niveaux de pollution des eaux par la pollution par les nitrates à partir de sources agricoles sont moins importants en Espagne que dans le nord de l'Europe. La raison principale c'est que la densité du cheptel espagnol est inférieure à celle-là de la moyenne communautaire, ainsi que le fait que l'Espagne est le pays de l'Union Européenne présente les niveaux les plus bas de consommation d'azote chimique et organique. Cependant, cette consommation montre une grande disparité entre les régions : tandis que l'application des fertilisants azotés dans les terrains non irrigués (céréales, oléagineuses et fourragères, etc.) est très bas, l'application en zones irriguées (notamment les zones de cultures fruitières et maraîchères) est similaire aux standards du nord de l'Union Européenne. La corrélation entre les régions dont les eaux souterraines sont les plus affectées par le problème de la nitrification et l'intensité de l'activité agricole est étroite. Dans ce contexte, le littoral méditerranéen (Levante),

¹⁸⁵ Le but de la taxe est de financer partiellement les mesures du programme de sécurité des barrages. En plus, on propose la création de Banques Publiques de l'Eau, pris sous tutelle du Gouvernement, grâce auxquels on pourrait lancer des offres publiques d'achat des droits d'usages de l'eau, afin de garantir son bon état et la constitution de réserves. Enfin, l'avant-projet établissait pour la première fois « un minimum d'eau pour habitants et touristes de 60 litres/personne/jour » comme principe étiq.

¹⁸⁶ Un agriculteur d'une région déterminée doit payer un prix pour l'eau cohérent avec les conditions climatiques, géographiques et du secteur (par exemple, la rentabilité de la production des fruits et légumes en Almeria (sud de l'Espagne) est beaucoup plus importante que celle-là de l'Aragón (nord et région intérieure).

principalement entre Gerona (Cataluña) et Alicante (Comunidad Valenciana), la pollution par les nitrates est importante.

Entre 1998 et 2000 (après un conflit des compétences entre le gouvernement central et les gouvernements régionaux) les Communautés Autonomes ont désignées les zones vulnérables et à partir de 2001 les programmes d'action au niveau régional ont été définis. Dans toutes les régions faisant partie de la DHJ désignée les zones vulnérables ont été désignées : il y en a à Cataluña, Murcia, Castilla-La Mancha, Aragón et notamment en Valencia¹⁸⁷. Le « Code de bonnes pratiques agricoles » (CBPA) a été l'instrument visant une meilleure gestion et application des nitrates. La directive « nitrates » est transposée à la loi nationale en 1996¹⁸⁸ mais il prendra encore du temps pour la transposition par les autorités régionales : par exemple Cataluña intégrera la directive dans sa législation en 1998 et Valencia en 2000¹⁸⁹. Le bilan est positif mais les progrès lents et difficiles.

EN RÉSUMÉ

* En matière agricole, aussi bien dans la DHJ que dans le DHIE il existe certains mécanismes communs, ce qui montre d'une manière univoque le niveau attendu de l'harmonisation législative en matière environnementale intégrée dans la PAC: les obligations de la directive « nitrates », d'autres obligations de la conditionnalité, les mesures agro-environnementales et la protection des zones du réseau Natura 2000. Par contre, l'économie et les caractéristiques climatiques vont déterminer l'usage de l'eau ainsi que la participation des acteurs dans un district et l'autre. Cependant, les taxes appliquées en vertu du principe du « pollueur-payeur » sont perçues avec inquiétude par les agriculteurs, qui considèrent l'épandage comme « un dispositif d'épuration » (moyennant certains critères et pratiques évidemment). D'ailleurs, il faut noter que dans le DHIE le secteur agricole paie plus pour les nuisances causées aux milieux aquatiques que pour l'approvisionnement en eau, si on le compare à la DHJ. La raison est que dans le Levante l'activité dépend de l'irrigation et des infrastructures performantes qui la permettent ce qui n'est pas le cas dans le DHIE.

* Au niveau européen le secteur agricole a subi de profonds bouleversements présents dans le deux districts, au cours des dernières années. Pendant la dernière décennie de nouvelles technologies ont été introduites dans les systèmes de production agricole ainsi qu'un changement du type de cultures, en développant de nouvelles zones d'irrigation dans des zones traditionnellement non irriguées. La conjonction de plusieurs facteurs est à l'origine du regain de l'importance de l'activité agricole dont les effets sont : une importante transformation des structures agricoles, des exploitations familiales qui se convertissent en coopératives favorisant l'apparition d'un nombre croissant de grandes sociétés agricoles de transformation et d'industries connexes, telles qu'entreprises d'emballage, d'exportation, etc.

* Le poids économique de l'agriculture est important en valeur absolue pour

¹⁸⁷ Il y a déjà 130 sur 539 municipalités désignées en Castellón et Alicante.

¹⁸⁸ Real Decreto 261/1996 de 16.02.1996.

¹⁸⁹ Decreto 283/1998 du 21.10.1998, et Decreto 13/2000 du 20.01.2000. Décrets et ordres ultérieurs développeront davantage les codes de bonnes pratiques et les actions destinées à résoudre le problème des nitrates. En 2003 les zones vulnérables seront révisées à la hausse en Valencia et en 2004 en Cataluña.

les parties française et flamande du DHIE, mais ce poids semble disproportionné au regard des pressions exercées par le secteur. C'est pour cela que les secteurs agricole et agroalimentaire sont considérés conjointement lors de l'étude du DHIE. En ce qui concerne le bassin Artois-Picardie il faut souligner l'importance de ce secteur économique en même temps que l'augmentation de la surface irriguée. Dans le cas espagnol, la vocation agricole de la zone du Levant est traditionnellement très marquée tandis qu'une densité de population plus basse que celle du DHIE se traduit par des pressions un peu moins fortes exercées par les ménages sur le milieu. En définitive, l'irrigation permet d'augmenter la productivité et de mieux contrôler la qualité des produits agricoles qui sont notamment destinées à la transformation par l'industrie agroalimentaire dans le bassin Artois-Picardie et en Flandre (principalement les pommes de terre), et au marché du frais et à la transformation en Espagne.

* En région flamande et en région wallonne, ainsi que dans les parties néerlandaise et française du DHIE, la directive « nitrates » est à l'origine des plans de gestion des effluents d'élevage et des taxes de déversement des eaux usées agricoles. Par contre, en Espagne ce n'est pas l'élevage qui est à la base de la mise en œuvre de la directive « nitrates », mais la production agricole intensive. En général l'imposition des rejets industriels et domestiques entraîne plus facilement une diminution de l'impact sur les masses d'eau que les taxes perçues sur les eaux agricoles. Il faut aussi reconnaître qu'il existe dans le DHIE et dans la DHJ certains agriculteurs qui ne sont pas encore conscients de l'enjeu. La transposition de la directive et la définition des *plans, programmes* ou *codes* de bonnes pratiques se sont avérées lentes, complexes en termes administratifs et difficiles à accepter par le secteur agricole. Pour le moment la désignation des « zones vulnérables » se poursuit et le nombre augmente. Simultanément, les actions sont plus développées et ciblées. Il est trop tôt pour voir les résultats, mais l'on s'est engagé sur cette voie.

* En Espagne, de même que dans la plupart des États membres de l'UE, le rigoureux accomplissement de cette directive ne demande pas seulement une réduction de l'intensité des pratiques agricoles mais aussi l'abandon de pratiques agricoles spécifiques et leur remplacement par d'autres pratiques moins polluantes. L'interprétation de ces obligations vise principalement la réduction et la prévention de la pollution des eaux par les nitrates. Cela veut dire que la lutte contre la pollution aux nitrates n'est pas faite via des mesures d'extensification agricole mais via l'amélioration des technologies d'utilisation des engrais. Par conséquent l'application de la directive mène notamment à une transformation des systèmes de production, des systèmes d'irrigation, en augmentant les nouvelles techniques en matière d'utilisation de l'eau et rationalisant l'emploi des engrais.

* Le phénomène général résultant de la mise en œuvre de la réforme de la PAC de 2003 est une association de l'augmentation de la taille des exploitations avec une professionnalisation et une spécialisation des exploitations. Une partie des exploitations pourrait évoluer vers des productions à plus forte valeur ajoutée d'ici 2015. Une amélioration générale, mais lente et limitée, en matière d'utilisation des engrais azotés devrait être constatée grâce à la professionnalisation des exploitations. Conformément à la réglementation dans les zones vulnérables, les apports organiques n'excéderont pas 170 unités d'azote par hectare, et les produits phytosanitaires seront utilisés dans de meilleures conditions et certains d'entre eux, jugés dangereux pour les milieux aquatiques, seront interdits.

* S'agissant des questions de pénurie d'eau et de sécheresse, auxquelles l'Europe commence à faire face, celles-ci sont un facteur déterminant aussi bien pour la *quantité* que pour la *qualité* des masses d'eau en Europe. Ces dernières années les surfaces agricoles du nord de l'Union Européenne (y compris la Belgique, le bassin Artois-Picardie et le bassin de l'Escaut aux Pays-Bas) ont subi des périodes anormales de sécheresse. En ce qui concerne l'Espagne, tant la pénurie que sécheresse sont des phénomènes structurels dans le Levant (Murcie et Valence) ces dernières étant des caractéristiques intrinsèques au climat méditerranéen, mais qui risquent de s'aggraver avec le changement climatique. La corrélation entre la ressource eau (gestion de la qualité et de la quantité¹⁹⁰) et les études, plans et stratégies au niveau national pour lutter contre le changement climatique, à l'origine des précipitations plus irrégulières et de l'augmentation des phénomènes météorologiques extrêmes, devient de plus en plus étroite.

* Finalement, la « *Synthèse de l'État des Lieux du District Escaut, Somme et Côtiers Mer du Nord et Manche* »¹⁹¹ inclut des scénarios d'évolutions tendanciennes et de projections sur l'utilisation de l'eau en agriculture. Les hypothèses retenues pour les scénarios d'évolution relatifs à l'usage agricole peuvent être extrapolées à la Belgique et à l'Espagne :

- L'incertitude due à un contexte en évolution : les négociations du Cycle de Doha à l'Organisation Mondiale du Commerce, les nouvelles propositions législatives issues du « bilan de santé de la PAC »¹⁹², l'élargissement de l'UE, etc.

- La conviction que les *plans de gestion* vont déterminer les usages de la ressource en eau : dans la DHJ, par exemple, le futur « Plan Hidrológico de Cuenca » (à savoir le plan de gestion) va déterminer l'évolution future de la surface irriguée et la distribution des cultures.

- Les pratiques agricoles vis-à-vis de l'eau et des milieux aquatiques constitueront une amélioration générale, mais lente et limitée : révision du champ d'application de la conditionnalité dans le cadre du « bilan de santé de la PAC »¹⁹³ afin de « *protéger l'eau contre la pollution et le ruissellement et gérer l'utilisation de cette ressource* » en incluant « *la désignation de bandes tampon* » à localiser de préférence le long des cours d'eau, ainsi que « *le respect des procédures d'autorisation applicables à l'utilisation de l'eau à des fins d'irrigation* ». Les coûts administratifs et financiers pour les agriculteurs pourraient devenir un problème.

- Développement marginal des démarches agro-environnementales et du développement du réseau Natura 2000 à cause des contraintes financières.

¹⁹⁰ Par exemple, les pluies torrentielles augmentent la lixiviation des sols qui, en présentant un excès d'azote dû à une application incorrecte de fertilisants ou un excès des substances prioritaires utilisées dans les pesticides accentuent la pollution des masses d'eau. Au même temps, le stress hydrique affecte les eaux de surface et souterraines et par conséquent leur qualité et leurs écosystèmes aquatiques.

¹⁹¹ Comité de bassin Artois-Picardie, version du 9 juin 2004, faisant partie du Rapport « *État des lieux des districts hydrographiques Escaut, Somme et Côtiers Manche Mer du Nord - Meuse (partie Sambre)* », mars 2005, Agence de l'Eau Artois-Picardie.

¹⁹² Révision de la réforme de la PAC de 2003 afin de vérifier les nouveaux mécanismes mis en place : découplage, modulation, etc. Communication de la Commission COM(08) 308 du 20 mai 2008.

¹⁹³ ANNEXE XVIII - *Bonnes conditions agricoles et environnementales visées à l'article 6 de la Proposition de Règlement du Conseil établissant des règles communes pour les régimes de soutien direct en faveur des agriculteurs dans le cadre de la politique agricole commune et établissant certains régimes de soutien en faveur des agriculteurs* contenue dans la Communication de la Commission COM(08) 308 du 20 mai 2008.

5. L'agriculture dans le Programme de mesures et dans le Plan de gestion du district hydrographique: conformité avec les articles 11 et 13 de la DCE

Le meilleur modèle pour un système de gestion de l'eau est la gestion par bassin, telle que préconisée par la *Gestion Intégrée des Ressources en Eau - GIRE (IWRM)*. Cette approche, transfrontalière dans la plupart des cas, acquiert de plus en plus de la valeur dans le contexte de la définition des mécanismes d'adaptation au changement climatique et de mitigation de celui-ci, phénomène auquel l'ensemble de la société est confrontée aujourd'hui. Les *districts hydrographiques* ou les *régions biogéographiques*¹⁹⁴, qui dépassent les limites politiques ou administratives, deviennent les niveaux auxquels les actions doivent être mises en œuvre. Par exemple, les initiatives pour le bassin de l'Escaut ont été des exemples précieux de la manière de concevoir cette politique. La *coordination* devient la devise pour l'action : *coordination des objectifs + coordination des mesures = réussite de la gestion*.

Autant les programmes que les plans doivent être établis « *au plus tard neuf ans après la date d'entrée en vigueur de la présente directive* »¹⁹⁵, soit en 2009 et les mesures « *opérationnelles au plus tard douze ans après cette même date* », c'est à dire 2012 (voir Figure 1).

Le *programme de mesures* (annexe VI de la DCE) – PdM – peut être considéré comme le mécanisme principal de la mise en œuvre des actions pour atteindre les objectifs environnementaux établis par la DCE. Les PdM créent un nouveau cadre pour contrôler les activités dans un district hydrographique. Les activités prévues seront seulement liées à l'eau, mais pourront inclure des activités d'aménagement du territoire (« *land-use activities* »).

Un résumé du PdM fera partie intégrante du *plan de gestion* - PG - (annexe VII de la DCE), celui-ci comprenant aussi une description générale des caractéristiques du district hydrographique, un résumé des pressions et des impacts importants de l'activité humaine sur l'état des eaux de surface et souterraines, une carte du réseau de surveillance, une liste des objectifs environnementaux, un résumé de l'analyse économique de l'eau et un résumé de l'information publique et des consultations.

Autant pour le DHIE que pour la DHJ, le PdM et le PG doivent faire l'objet de consultations publiques et leur élaboration est un véritable défi pour l'administration. De même, leurs enjeux sont un défi pour les différents secteurs d'activité économique.

Parmi les forces motrices (« D ») qui génèrent des impacts sur les milieux aquatiques, l'agriculture a été identifiée comme étant l'une des principales :

- à cause des pressions diffuses qu'elle génère,
- à cause de la surexploitation qu'elle impose,
- parce qu'il s'agit d'un enjeu socioéconomique majeur,
- parce qu'il s'agit de l'un des grands défis dans l'adaptation au/mitigation du changement climatique.

Pour toutes ces raisons l'agriculture atteint une importance stratégique dans le DHIE et dans la DHJ. Elle offre un bon exemple d'activité économique dont les impacts devront être gérés et atténués par les PdM que les États membres par district hydrographique s'efforcent en concevoir à l'horizon de 2009.

¹⁹⁴ Évoqués dans le Livre vert de la Commission européenne « Adaptation au changement climatique en Europe: les possibilités d'action de l'Union européenne ». COM(2007) 354 final du 29.6.2007.

¹⁹⁵ Partie en commun des articles 11.7 et 11.6.

Les liens entre la PAC et la mise en œuvre de la DCE sont beaucoup plus étroits qu'on ne le croit, l'établissement des synergies entre elles étant la clé de voûte de leur coordination. La réforme de la PAC de 2003 et la période de programmation pour le développement rural 2007-2013 ont augmenté les possibilités de ladite mise en œuvre :

- Conditionnalité¹⁹⁶ :
 - o Exigences réglementaires en matière de gestion visées aux articles 3 et 4 du Règlement 1782/2003.
 - o Bonnes conditions agricoles et environnementales visées à l'article 5 du Règlement 1782/2003.
- Développement rural¹⁹⁷: la période de programmation 2007-2013 a fourni une opportunité unique d'intégrer la protection de l'environnement et la gestion de l'eau¹⁹⁸.

La liste de mesures de l'annexe VI « Liste de mesures à inclure dans les PdM » de la DCE inclut déjà des mesures relatives aux pressions et impacts que l'agriculture exerce sur la ressource en eau, dont des mesures faisant partie de conditionnalité¹⁹⁹:

- Partie A « Mesures exigées en application des directives suivantes » :
 - o ii) et x) Directive 79/409/CEE concernant la conservation des oiseaux sauvages et Directive 92/43/CEE concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages²⁰⁰ - agriculture et biodiversité (développement rural).
 - o viii) Directive 91/414/CEE concernant la mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques²⁰¹ - pollution diffuse.
 - o ix) Directive 91/676/CEE concernant la protection des eaux contre la pollution par les nitrates à partir de sources agricoles²⁰² - pollution diffuse.
 - o vi) Directive 86/278/CEE relative à la protection de l'environnement et notamment des sols, lors de l'utilisation des boues d'épuration en agriculture²⁰³ - pollution diffuse et/ou ponctuelle.
 - o xi) Directive 96/61/CE sur la prévention et la réduction intégrées de la pollution²⁰⁴ - elle n'est pas incluse dans la conditionnalité mais il faut

¹⁹⁶ Annexes IV et V du Règlement (CE) No 1782/2003 du Conseil établissant des règles communes pour les régimes de soutien direct dans le cadre de la politique agricole commune et établissant certains régimes de soutien en faveur des agriculteurs et modifiant les règlements (CEE) no 2019/93, (CE) no 1452/2001, (CE) no 1453/2001, (CE) no 1454/2001, (CE) no 1868/94, (CE) no 1251/1999, (CE) no 1254/1999, (CE) no 1673/2000, (CEE)no 2358/71 et (CE) no 2529/2001. JO 270, 21.10.2003.

¹⁹⁷ Règlement (CE) n° 1698/2005 concernant le soutien au développement rural par le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader), OJ L 277 21.10.2005.

¹⁹⁸ Décision du Conseil du 20 février 2006 relative aux orientations stratégiques de la Communauté pour le développement rural (période de programmation 2007-2013). Point 3 - Fixer les priorités de la communauté pour la période de programmation du développement rural 2007-2013. Orientations stratégiques de la Communauté. « Afin de protéger et d'améliorer les ressources naturelles et les paysages des zones rurales de l'UE, les ressources allouées à l'axe 2 devraient contribuer à trois domaines prioritaires au niveau de l'UE: biodiversité, préservation et développement des systèmes agricoles et sylvicoles à haute valeur naturelle et des paysages agricoles traditionnels, eau et changement climatique. » OJ L55, 25.02.06.

¹⁹⁹ Les obligations que les agriculteurs doivent remplir afin de recevoir le « paiement unique » (ou paiement découplé de la production mais soumis aux obligations de caractère environnemental, sécurité alimentaire et santé animale) de la PAC.

²⁰⁰ JO L 103 du 25.4.1979 et JO L 206 du 22.7.1992 respectivement.

²⁰¹ JO L 230 du 19.8.1991. Directive soumise à révision dans le « paquet pesticides »: proposition de la Commission de la convertir en un règlement. Après l'accord en position commune prévu pour juillet 2008 le Parlement européen l'examinera en deuxième lecture de la procédure de co-décision à partir de l'automne.

²⁰² JO L 375 du 31.12.1991, p. 1.

²⁰³ JO L 181 du 4.7.1986.

²⁰⁴ JO L 257 du 10.10.1996. La Commission a présenté sa proposition de modification. Le débat a commencé le

l'aborder parce qu'elle établit des dispositions concernant les installations d'élevage intensif (exploitations porcine et avicole).

- Partie B «*Liste non exhaustive des mesures supplémentaires* » :
 - o *vi) codes de bonnes pratiques* – peuvent inclure la gestion des intrants (nitrates) ou d'hygiène animal (élevage),
 - o *ix) mesures de gestion de la demande, et notamment promotion d'une production agricole adaptée, telle que des cultures à faibles besoins en eau dans les zones affectées par la sécheresse* – dans la DHJ c'est un enjeu stratégique,
 - o *x) mesures concernant l'efficacité et le recyclage, et notamment promotion des technologies favorisant une utilisation efficace de l'eau dans l'industrie ainsi que de techniques d'irrigation «économisant» l'eau* – dans la DHJ c'est un enjeu stratégique,
 - o *xii) usines de dessalement* - dans la DHJ c'est un enjeu stratégique,
 - o *xiv) recharge artificielle d'aquifères,*
 - o *xvi) projets de recherche, de développement et de démonstration* – aussi applicable à l'innovation des techniques agricoles.

Par conséquent, l'agriculture est un défi majeur au moment de l'élaboration du PdM qui fera partie du PG d'un bassin.

La capacité des États membres à réaliser les objectifs de la DCE en maîtrisant les pressions de l'agriculture dépend fortement de la formulation de suggestions et de leur capacité à saisir les opportunités de la PAC réformée. La Commission européenne travaille avec les États membres (et les nombreux *stakeholders*) dans le cadre de la Stratégie Commune de mise en œuvre de la DCE²⁰⁵ dans le but :

- d'identifier lors d'une première étape (2005-2006) les lacunes existantes entre les obligations de la DCE et la Politique Agricole Commune (PAC), bien que la réforme de 2003 soit considérée comme une augmentation des opportunités pour la mise en œuvre de la DCE ;
- de compiler de nouvelles idées avec le nouveau mandat (2007-2009), mesures et solutions dans un « *catalogue de mesures* » qui aident les États membres à préparer leur PdM.

5.1 Les programmes de mesures et les plans de gestion : l'état des lieux général

L'application du modèle d'Analyse DPSIR a permis d'identifier les pressions et les impacts principaux dans les bassins. Cette identification contribuera au développement et à la définition des PdM et des PG. Ces plans doivent intégrer les mesures sur « *la contribution des différents types d'utilisation de l'eau au recouvrement des coûts des services liés à l'eau* » (article 9.2), c'est-à-dire la mise en pratique du principe de récupération des coûts.

Les dispositions des annexes VI et VII de la DCE (développant les articles 11 et 13) sont intégrées dans les textes législatifs nationaux qui transposent la directive.

Toutes les *autorités compétentes* des districts hydrographiques de l'UE sont en train

mois d'avril 2008 au Parlement Européen.

²⁰⁵ Un group de travail dénommé *Strategic Steering Group on WFD and Agriculture* fut créé en avril 2005 « *to identify the issues relating to agriculture which affect a Member State's ability to meet WFD objectives* ».

d'élaborer les PdM et les PG. En ce qui concerne l'état des ces documents lié à l'horizon 2010, le rythme et les obstacles sont différents d'un district à l'autre. Dans le cas du DHIE et de la DHJ, les différences dans l'allure du processus sont évidentes.

Les travaux dans le cadre de la CIS sur un « *catalogue de mesures* »²⁰⁶ ont pour but de permettre aux États membres d'échanger de bonnes pratiques agricoles et impacts des nouvelles technologies, des exemples des analyses coût-bénéfices, etc. lors de la préparation de leur PdM dont les mesures relatives à l'agriculture sont à la base de ce chapitre.

5.1.1 Le District Hydrographique International de l'Escaut (DHIE)

o Région flamande

La Région flamande travaille actuellement sur le PdM et le PG de la partie du DHIE sur son territoire.

L'avant-projet de PdM daté de mai 2008 a fait l'objet d'une consultation avec les *stakeholders*, y compris le secteur agricole. La Coördinatiecommissie Integraal Waterbeleid (CIW) et le Vlaamse Milieumaatschappij (VMM) prévoient de lancer une enquête publique sur le PdM et le PG en décembre 2008, qui durera pendant six mois jusqu'en juin 2009.

En ce qui concerne ce projet, les mesures relatives à l'agriculture, aussi bien les mesures de base que les mesures complémentaires, sont définies pour l'ensemble du district et pas par masse d'eau : voir ANNEXE XIX²⁰⁷.

Il s'agit d'une liste qui, même si elle n'est qu'à l'état d'avant-projet, n'a pas la profondeur ni l'engagement du projet wallon, tandis que les problèmes auxquels la région fait face sont presque les mêmes que ceux de la Wallonie.

o Région wallonne

Le Décret du 27 mai 2004, relatif au livre II du code de l'environnement, constituant le code de l'eau, établit dans son chapitre II les principes du Plan de Gestion : « art. 24. 1. L'autorité de bassin établit un plan de gestion de chaque bassin hydrographique wallon. Le gouvernement arrête le contenu du plan de gestion du bassin hydrographique wallon. »

En outre, l'Arrêté du gouvernement wallon du 3 mars 2005, relatif au livre II du code de l'environnement, contenant le code de l'eau reprend le contenu en ajoutant par l'article D 26.1 « En vue de l'élaboration du plan de gestion visé à l'article 24.1, l'autorité de bassin élabore un projet de calendrier et un projet de programme de travail, y compris un relevé des mesures qui seront prises en matière de consultation. »

Actuellement, et en tenant compte des contributions issues de la consultation publique de 2006, le gouvernement wallon travaille, sur la base des enjeux importants identifiés, à l'élaboration du PG pour la portion de territoire wallon inscrit dans le DHIE. Par rapport à la coordination et à la coopération avec l'Agence de l'Eau Artois-Picardie et la Flandre sous le cadre de la CIE, les relations sont fluides et satisfaisantes.

Le gouvernement wallon a lancé une deuxième enquête publique qui se déroulera du 16 juin 2008 au 15 décembre 2008. A l'issue de cette enquête publique, les quatre projets de plans de gestion et les quatre projets de programmes de mesures (un par bassin hydrographique wallon) seront adaptés et soumis pour approbation au

²⁰⁶ "Strategic Steering Group on WFD and Agriculture".

²⁰⁷ ANNEXE XIX : DHIE – Région Flamande : mesures visées à réduire les nuisances à l'origine agricole dans les milieux aquatiques (Source : avant-projet de PdM, CIW.)

gouvernement wallon en décembre 2009. Les mesures (actions) figurant dans les programmes de mesures définitifs devront être opérationnelles au plus tard le 22 décembre 2012.

Les projets de mesures abordent plusieurs thèmes et ceux liés à l'agriculture se concentrent sur cinq sous-thèmes (voir ANNEXE XX²⁰⁸):

- o l'apport de nutriments ;
- o l'érosion ;
- o les pesticides agricoles ;
- o les mesures agro-environnementales²⁰⁹ ;
- o les matières organiques exogènes à l'agriculture.

En outre, les études, registres, inventaires qui permettent de prendre connaissance et de tracer les activités sont aussi d'une grande importance pour la gestion efficace de l'eau, tout comme la sensibilisation, les bonnes pratiques et la bonne gouvernance qui figurent parmi les mesures prévues.

Les données financières relatives au PdM du territoire de l'Escaut dans la Région wallonne ne sont pas fournies tel que c'est le cas pour le bassin Artois-Picardie (Figure 10). Le site de la DGRNE qui renferme ces informations est encore en cours de développement. Par conséquent il est envisageable que le reste des documents et les autres liens en rapport avec le PdM et le PG soient disponibles prochainement.

Le projet de PdM de la Région wallonne est très ambitieux et implique des défis pour le secteur agricole. Le concours du secteur est donc incontournable lors de cette étape de consultation afin de cibler les mesures réalistes et les moyens pour accomplir ces obligations.

o Région bruxelloise

L'article 48 de l'Ordonnance de 2006 stipule que : « *Le gouvernement collabore à la réalisation d'un seul plan de gestion intégré pour l'ensemble du district hydrographique international de l'Escaut. En l'absence d'un tel plan de gestion intégré, le Gouvernement arrête un plan de gestion pour la portion du district international située sur le territoire bruxellois. Il charge l'Institut d'en établir le projet* ».

Art. 51.1 : « *Les dispositions de la présente sous-section sont applicables à l'élaboration du plan intégré de gestion du district international de l'Escaut ou, à défaut, à celle du plan de gestion de la portion de ce district située sur le territoire de la Région de Bruxelles Capitale.* »

La condition urbaine de la Région de Bruxelles-Capitale lui confère des caractéristiques propres : l'importance des inondations est une priorité, principalement en raison de la forte imperméabilisation des sols. Le projet de « Plan régional de lutte contre les inondations 2008-2011 » qui sera adopté avant la fin de 2008 fera partie intégrante du PdG. Le reste des mesures qui intégreront le PdM (par exemple l'amélioration de l'assainissement des eaux usées, etc.) sont en cours d'élaboration, sa

²⁰⁸ DHIE – Région Wallonne : mesures visées à réduire les nuisances à l'origine agricole dans les milieux aquatiques (Source : projet de PdM, DGRNW.)

²⁰⁹ L'objectif des MAEs c'est de minimiser les impacts négatifs de l'agriculture sur l'environnement (gestion des pesticides, protection des eaux de surface et des eaux souterraines, ...) tout en maximisant ses impacts positifs (gestion du paysage rural, contribution au maintien d'une certaine biodiversité inféodée aux pratiques agricoles, maintien d'habitats spécifiques, ...), ceci en garantissant une activité agricole viable sur le plan économique et social. Caractéristiques : caractère volontaire ; accompagnées par un régime de subventions agro-environnementales, elles vont au-delà de l'application des bonnes pratiques agricoles habituelles ; elles ont un caractère multifonctionnel.

présentation n'étant pas prévue avant la fin 2008 ou début 2009. Il est par ailleurs évident que le PdM ne contiendra pas de mesures relatives à l'agriculture.

o Partie française du DHIE

Le « 9ème Programme d'Interventions (2007-2012) de l'Agence de l'Eau Artois-Picardie » est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2007 en application de la loi sur l'eau et les milieux aquatiques du 30 décembre 2006. Ce Programme est le cadre global qui intègre le futur SDAGE (« Schéma Directeur d'Aménagement et gestion de l'eau ») ou « plan de gestion ». Le SDAGE de l'Artois-Picardie actuellement en vigueur date de 1996 et est le document de programmation pour ce district.

Article 2. VIII de la loi sur l'eau du 3/01/1992: « Le SDAGE indique comment sont pris en charge par les utilisateurs les coûts liés à l'utilisation de l'eau, en distinguant au moins le secteur industriel, le secteur agricole et les usages domestiques.(...) »

Le PdM est constitué par les principales actions à engager d'ici 2015, qui seront intégrées dans le SDAGE. Adopté par le préfet coordonnateur de bassin, ce programme sera le guide pour l'action des divers partenaires et des services de l'État dans le bassin pour la période 2009-2015. Il précise l'échéancier prévisionnel des principales opérations et énumérera les dispositions réglementaires, les incitations financières mises en œuvre et les outils contractuels disponibles.

Le PdM des mesures locales pour la partie du DHIE sur le territoire français est en cours d'élaboration par le Comité de bassin de l'Agence de l'Eau Artois-Picardie. Le projet technique du nouveau SDAGE a été finalisé en juin 2007 et le projet final est actuellement soumis à une consultation publique (15 avril au 15 octobre 2008). Il porte sur les projets de SDAGE et leurs documents d'accompagnement, les projets de PdM correspondants et le rapport environnemental²¹⁰. Dans le bassin Artois-Picardie, les PdM proposés par bassins sont articulés au sein d'un territoire par masse d'eau : chaque territoire regroupe plusieurs masses d'eau et correspond à un périmètre territoire de SAGE (Schéma d'Aménagement et Gestion de l'Eau) ou d'unité hydrographique de référence. Cela signifie que les instruments proposés pour atteindre les objectifs de la DCE sont désignés en fonction des nécessités de chacune des masses d'eau dans les seize territoires²¹¹.

Les mesures prévues s'appliqueraient aux ménages, aux industries et à l'agriculture et seraient combinées ou non selon les caractéristiques des masses d'eau du territoire en question. Les mesures ne sont pas spécifiées par THÈMES, comme en Région wallonne et l'identification des mesures visant à réduire les impacts de l'activité agricole sur les milieux aquatiques n'est par conséquent pas différenciée. Elles indiquent cependant la « quantité »²¹², la « maîtrise d'ouvrage »²¹³ et les « milieux impactés »²¹⁴ (voir ANNEXE XXI²¹⁵).

La Figure 10 montre les données financières relatives au PdM du territoire de l'Escaut révélant ainsi le poids des mesures complémentaires qui sont établies par

²¹⁰ Agence de l'Eau Artois-Picardie - consultation publique :

http://www.eaufrance.fr/spip.php?rubrique143&id_article=687

²¹¹ L'autre district hydrographique appartenant au bassin Artois-Picardie est une partie de celui de la Meuse - bassin Sambre.

²¹² Nombre de kilomètres affectés.

²¹³ Collectivités, exploitants, propriétaires et/ou industriels.

²¹⁴ Rivière ou rivière et nappe.

²¹⁵ DHIE - Partie Française : mesures visées à réduire les nuisances à l'origine agricole dans les milieux aquatiques (Source : projet de PdM Agence Artois-Picardie.)

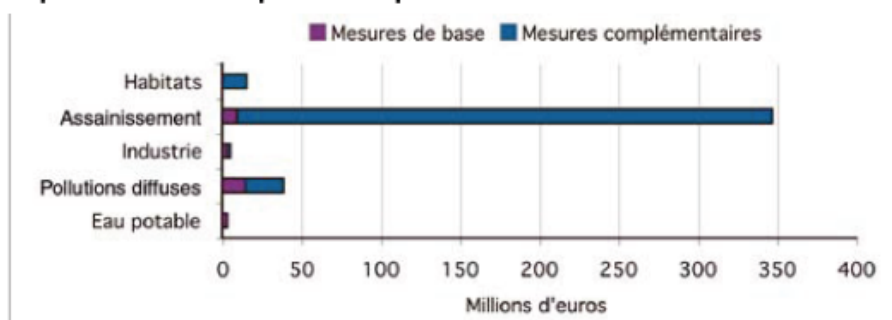
l'annexe VI de la DCE (mais sous la dénomination « supplémentaires ») et qui appuient les actions. Il s'agit d'une sélection de mesures d'ordre technique définies par masse d'eau, jugées indispensables pour l'atteinte du bon état ou la non dégradation de la masse d'eau concernée.

Figure 10 – Données financières relatives au PdM du territoire de l'Escaut dans le bassin Artois-Picardie

DONNÉES FINANCIÈRES

Type de mesures	Coût total
Mesures de base	30 000 000 euros
Mesures complémentaires	380 000 000 euros

Répartition des coûts par thématique



Impact des mesures d'assainissement collectif sur le prix de l'eau

Prix de l'eau en 2006	Prix de l'eau simulé en 2015 (en euros constant 2006)	Evolution simulée 2006/2015
3,51 €	4,60 €	+ 31 %

Source : « Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux – Programme de Mesures : Fiche Escaut », Bassin Artois-Picardie, 2008, Page 61. Agence de l'Eau Artois-Picardie - http://www.eaufrance.fr/spip.php?rubrique143&id_article=687

Par conséquent, pour chaque masse d'eau les mesures proposées ont été mises en relation avec leur efficacité au regard du (des) paramètre(s) déclassant(s) pour ne retenir que les mesures jugées les plus efficaces au regard des pressions exercées sur la masse d'eau identifiées dans l'état des lieux du bassin²¹⁶.

La Figure 11 montre que la part la plus importante du budget est destinée aux efforts importants à réaliser pour l'assainissement domestique (77% du coût total). Viennent ensuite les dépenses pour les mesures de lutte contre les pollutions diffuses d'origine agricole (11% du coût total), les mesures prévues pour la lutte contre les pollutions industrielles (6% du coût total), les mesures relatives à la restauration des cours d'eau et des milieux aquatiques (5% du coût total) et les mesures de protection des périmètres de captage d'eau potable (1% du coût total). La liste de mesures (voir ANNEXE XXI) ne manque pas d'ambition et il est donc évident que le budget doit s'adapter aux objectifs.

²¹⁶ Dans le SDAGE il est précisé « qu'il s'agit de mesures globales, dont les travaux, le calendrier, la maîtrise d'ouvrages et les modalités de financement restent à préciser localement avec les acteurs, pour leur mise en œuvre », page 23.

Figure 11 – Répartition thématique des coûts dans le bassin Artois-Picardie



Source : Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux – Programme de Mesures : Fiche Escaut, Page 9. Agence de l'Eau Artois-Picardie - http://www.eaufrance.fr/spip.php?rubrique143&id_article=687

Le projet de SDAGE affirme que « l'atteinte du bon état de toutes les masses d'eau dès 2015 n'étant pas réaliste, les travaux seront étalés sur plusieurs programmes de mesures successifs ». Les problèmes principaux sont la lutte contre les pollutions diffuses d'origine agricole (50 % des efforts seront réalisés d'ici 2015 par actions ciblées sur des zones prioritaires) et l'assainissement domestique (environ 40 % des efforts seront engagés d'ici 2015). Compte tenu des difficultés à évaluer l'efficacité des mesures et des coûts – et des incertitudes qui y sont liées – le SDAGE recommande une certaine prudence quant à l'interprétation du PdM. En outre, le poids financier des mesures prévues dans le PdM doit être relativisé par les bénéfices économiques environnementaux résultant de l'amélioration de l'état des eaux (par exemple le moindre coût de traitement de l'eau potable, l'amélioration du bien-être des usagers bénéficiaires,...). L'évaluation quantitative de ces bénéfices sera effectuée en 2008.

o Partie néerlandaise du DHIE

Ce chapitre ne va pas analyser le PdM ni le PG en raison de la manque d'information.

5.1.2 La Démarcation Hydrographique du Júcar (DHJ)

Le retard accusé s'agissant de la transposition de la DCE en Espagne, dû

fondamentalement à la complexité administrative de son modèle, empêche d'atteindre le rythme de mise en œuvre de la Belgique (Région wallonne) ou de la France. La désignation tardive et la mise en fonctionnement du « Comité d'Autorités Compétentes » qui en découle est à l'origine du ralentissement lors de l'élaboration des PdM et des PG par les Confederaciones Hidrográficas. Les bases sont déjà jetées par le « *Real Decreto 125/2007 par lequel on établit le domaine territorial des démarcations hydrographiques* » et par le « *Real Decreto 907/2007, de 6 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Planificación Hidrológica* ». Néanmoins, seulement le programme, le calendrier et les rapports sur la Démarcation hydrographique et le projet de participation publique ont été soumis à enquête publique, car le schéma des questions importantes ainsi que le projet de « *Plan Hydrologique de la Démarcation* » (à savoir le PG) n'ont pas été finalisés.

Le chapitre II du Titre I du Règlement de planification hydrologique de juillet 2007 établit le contenu du futur « *Plan Hydrologique national* » (articles 67-60) qui sera « l'ombrelle » sous laquelle on définira les « *plans hydrologiques de démarcation* » (=plan de gestion). La Confederación Hidrográfica del Júcar travaille actuellement sur le PdM et le projet de plan hydrologique de démarcation. La consultation sur ce projet devrait sortir à la fin 2008 ou début 2009.

Le PdM de la DHJ est en cours d'élaboration par la CHJ et le ministère de l'Environnement, du Milieu Rural et du Milieu Marin²¹⁷. L'avant-projet d'instruction technique relative à la planification hydrologique englobe une série de mesures basiques en plus de nombreuses mesures complémentaires développées en fonction de l'analyse coût-efficacité. Pour le moment, le gouvernement espagnol envisage la possibilité d'établir certaines mesures visées à réduire les nuisances de l'activité agricole en milieu aquatique²¹⁸ (voir ANNEXE XXII²¹⁹).

Toutes les Confederaciones Hidrográficas travaillent intensément sur les PdM et les PG pour les soumettre à une consultation publique avant la fin de l'année et se fondent pour ce faire sur le travail du gouvernement. C'est pour cela qu'il existe encore une autre préoccupation pour le secteur : chaque plan de démarcation de bassin (=plan de gestion) établira le principe de récupération des coûts dans sa démarcation respective. Chaque plan ainsi interprétera et appliquera d'une manière individuelle le principe. La menace qui se dessine pour les agriculteurs est l'éventuelle disparité de tarification entre les bassins étant donné que certaines Confederaciones tiendront compte « des exceptions climatiques » ou des conditions mentionnées auparavant et que d'autres ne le feront pas. Un agriculteur dans un bassin risque par conséquent de payer plus que son voisin du bassin d'à côté.

EN RÉSUMÉ

* L'agriculture a été identifiée comme l'une des principales forces motrices (« D ») génératrices d'impacts sur les milieux aquatiques. De plus, cette activité économique prend une importance stratégique aussi bien dans le DHIE que dans la DHJ, en offrant exemple clair des impacts qui devront être gérés et atténués par les

²¹⁷ Nouvelle dénomination après la fusion du ministère de l'Agriculture et du ministère de l'Environnement décidée par le nouveau gouvernement suite aux élections présidentielles de mars 2008.

²¹⁸ Document non publié.

²¹⁹ DHJ: mesures visées à réduire les nuisances à l'origine agricole dans les milieux aquatiques en Espagne (Source : avant-projet de PdM, ministère de l'Environnement, du Milieu Rural et du Milieu Marin.)

PdM. Finalement, il faut souligner le lien entre la PAC et la mise en œuvre de la DCE.

* En Région flamande le PdM est encore un « avant-projet », y compris la partie relative aux mesures visant à réduire les nuisances d'origine agricole sur les milieux aquatiques. Il définit les mesures pour l'ensemble du district et non par masse d'eau. Par contre, le projet de PdM wallon (déjà soumis à l'enquête publique), repose sur quatre « Thèmes » développés d'une façon très détaillée et exhaustive. L'application se fait par masse d'eau. Concernant la partie française du DHIE, la désignation des mesures dans le projet de PDM est aussi réalisée sur la base de la masse d'eau, mais cette désignation ne se fait pas par « Thèmes » et donc l'identification des mesures liées à l'agriculture n'est pas indiquée séparément. Finalement, le projet du PdM pour la DHJ est encore en préparation et seule un avant-projet de mesures a été élaboré par le gouvernement afin de servir de guide aux Confederaciones Hidrográficas.

* Les mesures contenues dans les PdM sont fortement éloquentes. La différence marquante entre les PdM des parties du DHIE et de la DHJ témoigne des priorités clairement définies par la nature des deux districts hydrographiques à savoir la *qualité* dans le DHIE et la *quantité* dans la DHJ. Dans le DHIE les autorités compétentes respectives développent un éventail de mesures visant à protéger les masses d'eau contre des pressions agricoles majeures qui prennent notamment la forme de pollution diffuse. Le problème des nitrates est beaucoup plus importante dans le nord de l'Europe que dans la péninsule ibérique pour les raisons évoquées dans le chapitre 4. Néanmoins, dans le Levant espagnol (régions de Murcia et Valencia), la pression des extractions pourrait devenir insoutenable si elle n'est pas accompagnée par une gestion de la demande et par une utilisation efficace au travers de l'application des nouvelles technologies d'irrigation. L'avenir du secteur passe par une adaptation à la pénurie d'eau, cette adaptation se faisant au travers des cultures plus résistantes et d'un investissement massif dans des solutions innovantes. Comme la pénurie d'eau et la sécheresse constituent un problème au niveau national, elles feront des lors sans doute partie du PdM de la DHJ.

* En ce qui concerne l'analyse « coût-efficacité » des mesures, aussi bien la Wallonie que la Flandre ont utilisé le même modèle appliqué au niveau du sous-bassin : pour les « coûts environnementaux » de l'agriculture l'on prend en compte l'azote, le phosphore et le dioxyde de carbone. L'objectif dans les deux cas est d'estimer le prix total des mesures, mais les données n'ont été pas fournies pour l'instant sur le site web de la Région wallonne. Pour la partie française des données financières sont fournies, ce qui montre clairement les priorités définies. Par rapport au DHJ, le travail est encore inachevé.

* L'allocation de moyens financiers pour les PdM est un élément déterminant de leur réussite, principalement dans le domaine agricole, qui répond déjà à de fortes exigences et contraintes liant la PAC et la DCE.

* Aborder la question du lien entre les premiers PdG et les impacts du changement climatique est devenu une priorité. Le nouveau groupe de travail « *Eau et Changement Climatique* »²²⁰ réfléchit depuis 2007 à la manière d'appréhender l'adaptation au changement climatique dans les PdG et les synergies entre celui-ci et la DCE. La flexibilité et la solidité des mesures des PdM doivent rendre les PdG viables.

²²⁰ Stratégie Commune de la mise en œuvre de la DCE : "Strategic Steering Group on Water and Changement Climatique".

L'objectif consiste à préparer un document guide (comme celui du WATECO) en 2009 visant à intégrer le changement climatique dans les deuxième et troisième PdG. L'avenir de l'agriculture fait partie des inquiétudes majeures lors de la lutte contre le changement climatique : elle est plus vulnérable que les autres secteurs économiques mais elle est exigée de contribuer autant que les autres.

* La définition des PdM et la réflexion sur l'application des exemptions, conjointement à l'intégration d'un volet consacré à la protection de l'eau dans le champ d'application de la reformulation de la conditionnalité ²²¹, s'inscrivent aujourd'hui dans une réflexion plus globale et ambitieuse : celle sur le changement climatique. Le rôle de l'agriculture dans l'adaptation au changement climatique et l'atténuation de ce dernier, et d'autant plus sa responsabilité dans la gestion de l'eau sont est la clé de voûte du 21 siècle.

6. Conclusions

L'eau n'a pas de *prix* car c'est le patrimoine de l'humanité. Toutefois, les services liés à l'eau doivent être financés par tous. « *Le prix de l'eau* » est défini comme étant « *l'unité ou la somme globale payée par les usagers pour tous les services dont ils bénéficient dans le domaine de l'eau y compris l'environnement* ». ²²²

La Directive-cadre sur l'eau (DCE) de l'Union européenne (UE) est un instrument innovant pour atteindre le bon état écologique des eaux en 2015 en prenant en considération l'optimisation des actions (analyse coût-efficacité). Les objectifs sont donc ciblés, et les raisons pour lesquelles l'objectif de « bon état » ne peut être atteint sont établies :

- les données de l'aménagement du territoire et de l'économie doivent être prises en compte pour fixer des objectifs pertinents : l'approche holistique à l'échelle du bassin est la plus appropriée ;
- l'affirmation du principe de non détérioration des ressources en eau est le point de départ qui arrive jusqu'à la récupération ;
- la définition de stratégies spécifiques : lutte contre la pollution toxique, préservation des eaux souterraines, dicte les pas à suivre.

Quelques points faibles lors de la mise en œuvre de la DCE ont cependant été mis en exergue, tels qu'ignorer le fait que l'eau est une force motrice du développement social et économique. En outre, des aspects tels que la demande en eau, l'efficacité de l'utilisation de l'eau, les questions de pauvreté et du genre ne sont pas prises en compte. Enfin, il faut souligner que les plans contre les inondations et les plans concernant la pénurie d'eau et la sécheresse au niveau de l'UE commencent à être élaborés.

L'examen de la caractérisation (principalement la description des pressions et des impacts exercés sur les masses d'eau) des districts de l'Escaut et du Júcar montre pas à pas l'application du modèle DPSIR.

²²¹ « Protection de l'eau contre la pollution et le ruissellement et gérer l'utilisation de cette ressource » dans le « Bilan de santé » de la Politique Agricole Commune.

²²² Communication de la Commission « Tarification et gestion durable des services liés à l'eau ». COM(2000) 477 final du 26.07.2000.

Il faut essayer de comprendre la grande complexité de mettre en marche une gestion soutenable de l'eau et de la distribution équitable des coûts liés aux services. En bref, il s'agit d'une grande tâche pour les autorités auxquelles revient la responsabilité d'élaborer les « R », les réponses du DPSIR.

Le rapport de la Commission de mars 2007²²³, qui fait le bilan de la première phase de mise en œuvre de la DCE, donne le point de départ pour l'analyse des deux aspects:

- La comparaison de deux bassins hydrographiques – un district international et un district national.
- Les coûts des services liés à l'eau – la tarification à l'horizon 2010.

Une analyse adéquate des aspects économiques de la gestion de l'eau s'avère indispensable afin d'atteindre un usage efficient. Dans le but d'éviter les tendances à une mauvaise utilisation et de contribuer à un développement soutenable, « l'eau doit payer l'eau ».

Dans ce sens, il faut dépasser le principe du « pollueur payeur » puisqu'il répond plutôt à l'un des aspects de l'utilisation de l'eau, celui de la qualité. Il s'agit d'un principe suivi principalement dans des zones où les ressources sont abondantes et qui est né dans le cadre de la politique environnementale européenne. Néanmoins, dans plusieurs autres zones, les priorités – sans doute partagées par l'inquiétude pour la qualité – visent à résoudre le problème en suivant l'approche de la gestion d'une demande croissante d'une ressource limitée et irrégulière. Cette circonstance est spécialement déterminante dans les zones climatiques qui exigent une irrigation afin d'assurer la production agricole.

En définitive, les pays vont mettre en exergue les éléments qui leur sont propres lors de la mise en œuvre de la DCE: les pays riches en eau se consacrent principalement à la protection de la qualité de l'eau, tandis que les pays du sud et les régions méditerranéennes sont surtout concernées par les inondations et leurs contreparties, la pénurie d'eau et la sécheresse²²⁴. En outre, la taille ainsi que la géographie du pays vont s'avérer être des éléments décisifs au moment de la mise en œuvre de la DCE: la France et l'Espagne « méditerranéennes » s'opposeront à la France et à l'Espagne « océaniques », ce qui déterminera les usages du sol et l'activité agricole.

Les investissements nécessaires pour garantir la fourniture d'eau dans ces zones sont de plus en plus élevés dans le sud de l'UE, notamment quand on est conscient (et on l'est de plus en plus) de la nécessité de préserver et, le cas échéant, de récupérer la qualité de l'eau, d'éviter la surexploitation des aquifères et de maintenir les débits écologiques des fleuves et rivières.

Les coûts environnementaux, qui ne dérivent pas uniquement de l'impact de la pollution mais plus largement de l'usage - captage, régulation, conduction, dégradation

²²³ Communication de la Commission européenne « Vers une gestion durable de l'eau dans l'Union européenne - Première étape de la mise en œuvre de la Directive-cadre sur l'eau 2000/60/CE. » COM(2007) 128 final, 22 mars 2007.

²²⁴ ANNEXE XXIII – Union européenne - Carte des nitrates. (Source : European Environment Agency 2003.)
ANNEXE XXIV – Union européenne - Carte des changements dans la disponibilité en eau : scénario 2030. (Source : Document de Travail de la Commission européenne « Faire face aux problèmes de rareté de la ressource en eau et de sécheresse dans l'Union européenne » Impact Assessment (COM(2007)414 final) SEC(2007) 993 du 18.07.2007, page 17.)

ANNEXE XXV – DHJ – Carte des pressions par extraction des masses d'eau souterraines : index d'exploitation. (Source : Confederación Hidrográfica del Júcar et ministère de l'Environnement d'Espagne, Rapport « Étude générale de la Démarcation Hydrographique du Júcar », page 119.)

et rejet – sont nécessaires à une gestion durable de la ressource.

Le principe de l'« *usager payeur* », qui se réfère à l'affection totale sur le cycle hydrologique comme unité, doit compléter le principe du « *pollueur payeur* »²²⁵.

- **Les usagers de l'eau**

Dans le DHIE et la DHJ les usages de l'eau sont fortement différents. Par rapport aux trois forces motrices principales (« D »), les conclusions que l'on peut en déduire sont :

- o Les ménages

La consommation ménagère exerce aussi une pression énorme autant sur la DHJ que sur le DHIE, toutefois à une échelle différente dans les deux bassins :

- Le DHIE se situe dans une zone très fortement peuplée et appartient à l'un des noyaux économiques et décisionnels de l'Europe. L'impact des rejets des eaux usées sur l'eau est par conséquent très intense en termes de qualité.
- Dans la DHJ, la pression de la population s'exerce principalement dans la zone côtière. De plus, la saisonnalité et l'affluence des touristes pendant l'été a un caractère beaucoup plus marqué que dans le DHIE. La gestion des eaux usées dans la DHJ connaît, par conséquent, des moments critiques en été et la tarification de l'eau devient un problème pour les autorités à cause d'une forte augmentation de la consommation et des eaux résiduaires.

Il faut noter que le traitement des eaux usées d'origine urbaine est, malgré tout, plus développé dans le DHIE que dans la DHJ, où le nombre de stations d'épuration augmente lentement.

- o L'agriculture

La consommation d'eau par l'agriculture est beaucoup plus importante dans la DHJ étant donné les contraintes climatiques, ce qui oblige à mettre en place des systèmes d'irrigation avancés. En dépit de sa modernisation constante et de l'augmentation de son efficacité, la pression (« P ») que l'irrigation exerce au niveau des captages d'eau a un impact (« I ») décisif sur la qualité et sur la quantité dans le sud-est de l'Espagne.

Tout au long du DHIE, les pressions exercées par l'agriculture se traduisent principalement par une détérioration de la qualité causée par la pollution diffuse via les apports en N et les autres substances comme les produits phytosanitaires. Cette pression exercée par l'utilisation des produits phytosanitaires est considérée comme un grand problème par les citoyens, problème pour lequel l'intervention

²²⁵ Le principe selon lequel le pollueur paie pour les atteintes environnementales dont il est l'auteur est établi dans le traité instituant la Communauté européenne. Les discussions relatives aux modalités de mise en œuvre de la responsabilité environnementale à l'échelle de l'UE ont commencé à la fin des années 80 et ont amené la Commission à publier un Livre vert en 1993 et un Livre blanc en 2000, qui ont fait l'objet d'une vaste concertation avec la société civile. La Commission a ensuite présenté une proposition de directive sur la responsabilité environnementale en janvier 2002. Une directive a été adoptée en 2004 et les États membres ont eu jusqu'au 30 avril 2007 pour en assurer la transposition. La directive permettra désormais d'éviter les atteintes à l'environnement dans l'UE ou d'y remédier, et de mettre en cause la responsabilité des auteurs. *Directive 2004/35/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 avril 2004 sur la responsabilité environnementale en ce qui concerne la prévention et la réparation des dommages environnementaux*. DO L 143 de 30 avril 2004.

des autorités est sollicitée. En définitive, l'agriculture est désignée comme la coupable en Belgique, à cause de son côté « polluant » (eaux souterraines notamment).

D'ailleurs, en Espagne l'agriculture est même doublement incriminée car on l'accuse aussi d'être la plus grande consommatrice de l'« or bleu ».

o Les activités industrielles

La prépondérance de l'industrie agroalimentaire dans les deux districts reflète l'importance du secteur agricole.

Bien que les sites industriels abandonnés soient une source de pollution diffuse d'une grande importance dans le DHIE en raison de la concentration d'activités industrielles (dans le passé et aujourd'hui), ils ne le sont pas dans la DHJ.

En tant que sources de pollution ponctuelle, les industries IPPC ²²⁶ constituent un problème par leurs déversements d'eaux usées dans les deux districts. Cependant, le caractère éminemment « lourd » de l'industrie du DHIE et ses rejets - métallurgiques, chimiques-, contrastent avec l'industrie de la DHJ et ses rejets - céramique et faïence, jouets, meubles-.

o L'aperçu des citoyens

Les enquêtes publiques menées ont révélé les diverses inquiétudes des citoyens. La tarification de l'eau constitue une grande source d'inquiétude pour les habitants de la Région bruxelloise, dont la consommation est notamment ménagère (68%), tandis que les habitants de la Région wallonne se montrent moins préoccupés par le prix de l'eau que par l'impact de l'activité agricole (utilisation de pesticides et d'engrais principalement). L'importance accordée par les citoyens à la protection des eaux souterraines réside dans le fait que 71% de l'eau produite par la Compagnie Intercommunale Bruxelloise de l'eau est d'origine souterraine.

En France, la préoccupation porte fondamentalement sur les pratiques agricoles et la demande de renforcement du principe du pollueur payeur est claire, sauf pour les usagers domestiques.

En Espagne, le bilan de la première consultation publique n'est pas encore disponible et la deuxième enquête n'a pas encore eu lieu. En outre, la modification de la Ley de Aguas a été suspendue pour le moment. Toutefois, il est évident que le point central de la confrontation entre la société et le secteur agricole est la pénurie d'eau, aggravée par les périodes de sécheresse récurrentes. La forte consommation d'eau par l'agriculture est souvent assimilée au concept de gaspillage d'eau.

En définitive, les réponses données diffèrent d'une administration à l'autre parce qu'elles prennent en compte les particularités locales/régionales.

• Les réponses face aux enjeux économiques

Aussi bien les programmes de mesures (PdM) que les plans de gestion (PG) dans

²²⁶ Directive 2008/1/CE du Parlement européen et du Conseil du 15 janvier 2008 relative à la prévention et à la réduction intégrées de la pollution. JO L 24 du 29.1.2008 : établit la mise en conformité des permis et des autorisations.

les deux districts génèrent actuellement d'intenses réflexions et un travail ardu.

La tarification de l'eau est à l'origine d'un débat qui essaie depuis un certain temps d'attribuer à chaque force motrice une responsabilité propre: usage urbain, usage industriel et usage agricole. Néanmoins, la réalité est complexe et de nombreux facteurs s'entremêlent compliquant ainsi les conclusions et solutions possibles. Par conséquent, les PdM et les PG qui seront établis d'ici fin 2009 dans le but d'atteindre le « bon état écologique » des eaux (écologique, chimique et quantitatif) devront présenter une approche intégrale qui tient compte de plusieurs paramètres simultanément : la gestion hydrologique et hydraulique des ressources en eau, l'assainissement des eaux usées, l'aménagement du territoire, ainsi que les nombreuses pratiques domestiques, agricoles, industrielles et touristiques.

Dans ce contexte, les « R » qui découlent de la caractérisation des districts dépendent plus que jamais de la bonne gouvernance des pouvoirs publics combinée à la formation et à la sensibilisation des acteurs de l'eau et des citoyens quant à la nécessité de protéger les ressources en eau.

L'analyse économique de l'utilisation de l'eau permettra de sélectionner les actions qui présentent la meilleure efficacité environnementale au moindre coût, dans le respect du principe du *pollueur payeur* et de la récupération des coûts de services au moyen du principe de l'*usager payeur*. Le plan de gestion devra comprendre l'instrument pour une gestion efficace de l'eau : la tarification obligatoire à l'horizon 2010, c'est-à-dire la réponse économique issue d'une décision politique aux enjeux et aux défis de la protection de l'eau.

Parmi les forces motrices, l'agriculture a été identifiée comme l'une des principales :

- à cause des pressions diffuses qu'elle génère,
- à cause de la surexploitation qu'elle impose,
- parce que c'est un enjeu socioéconomique majeur,
- parce que c'est l'un de grands défis dans l'adaptation au changement climatique et l'atténuation de ce dernier.

Pour toutes ces raisons, l'agriculture atteint une importance stratégique dans le DHIE et dans la DHJ. Elle offre un bon exemple d'activité économique dont les impacts devront être gérés et soulagés par les PdM que les États membres s'efforcent d'établir par district hydrographique à l'horizon de 2009.

L'application d'une politique des prix inquiète le secteur agricole en général puisqu'il existe la crainte qu'elle soit faite d'une manière discriminatoire. L'application du principe du « *pollueur-payeur* » en Belgique et France, et d'une gestion plus performante de la consommation en eau en Espagne sont les deux côtés de la même médaille.

Dans le cas espagnol, le secteur revendique l'article 9.1 de la DCE par lequel le principe de récupération des coûts doit être appliqué suivant une approche durable qui tient compte des conséquences économiques, sociales et environnementales, des conditions climatiques et exceptionnelles dans des cas précis.

En fait, l'imposition d'un prix à l'eau consommée par l'agriculture espagnole est aperçue comme injuste du moment où la production dépend quasi entièrement de la disponibilité de la ressource. En Espagne, les eaux sont régulées à 45%, c'est-à-dire que la moitié de la ressource consommée vient du stockage des barrages, tandis que dans les pays du nord, ce pourcentage d'eau consommée peut venir directement des eaux superficielles.

Le débat sur la tarification de l'eau est ouvert au niveau européen, est polémique et conflictuel comme pas d'autres. Du côté de la Commission européenne et des organisations environnementales, le prix de l'eau agricole ne récupère pas 100% des coûts liés à l'extraction, épuration et approvisionnement des zones agricoles : l'argument se base sur le fait que les agriculteurs (y compris les irrigants) perçoivent une aide publique payée par le reste de la société.

La hiérarchisation des solutions possibles prônée par la Commission pour faire face aux problèmes d'eau accorde la plus haute importance à l'économie d'eau au travers de la voie de la gestion de la demande et de la promotion de l'efficacité (« *water saving* » et « *water efficiency* »). Néanmoins, cette approche n'est valable pour le secteur agricole que si elle prend également en compte l'approvisionnement, à savoir la disponibilité en eau : l'économie d'eau et l'efficacité en agriculture doivent être cohérentes par rapport à la demande existante. Les innovations techniques en irrigation par exemple sont le moyen de concilier les deux. Il faut souligner que, d'année en année, l'agriculture utilise l'eau plus efficacement et dans de nombreux États membres, la modernisation des systèmes d'irrigation est déjà en cours. Néanmoins, il existe un potentiel supplémentaire d'économie d'eau partout où des systèmes plus anciens sont encore utilisés.

La détérioration de la qualité des ressources en eau a également des conséquences sur la disponibilité de ces ressources. La tarification fait indéniablement partie des outils de la DCE, mais d'autres mesures sont prévues dans ce cadre en vue d'économiser l'eau (installation de compteurs pour surveiller l'utilisation d'eau, par exemple). En raison de l'élasticité des prix, la tarification n'est pas le moyen optimal de combler les écarts entre l'offre et la demande en agriculture. La tarification de l'eau peut par ailleurs entraîner des conséquences plus négatives pour le secteur agricole que pour les autres secteurs économiques, qui peuvent plus facilement répercuter le prix de l'utilisation des ressources en eau sur le consommateur final.

En ce qui concerne la mise en œuvre de l'article 9, les facteurs suivants doivent être pris en compte :

- les spécificités du secteur agricole et en particulier son impact positif, dans le but d'englober les effets sociaux, économiques et environnementaux de la récupération des coûts;
- l'analyse, au niveau des districts hydrographiques, des conditions géographiques et climatiques régnant dans les différentes régions, y compris les variations saisonnières;
- la possession de l'eau doit également être prise en compte, étant donné que la fixation du coût de l'utilisation d'une eau ayant un propriétaire serait problématique.

Finalement, il faut garder à l'esprit le fait que la sécheresse agricole, conséquence de la sécheresse météorologique, survient souvent avant la sécheresse hydrologique et illustre la vulnérabilité de l'agriculture par rapport à d'autres secteurs économiques. C'est pour cela que la complémentarité des options politiques s'avère nécessaire dans la gestion de l'offre et dans les économies d'eau. Pour prévenir les effets de la variabilité du climat et pour atténuer l'impact négatif net des sécheresses, il est indispensable d'adopter une vision à long terme de la gestion des ressources en eau. Les économies d'eau sont d'une importance capitale (il faut s'attaquer tout particulièrement aux problèmes des pertes occasionnées par le réseau d'approvisionnement, qui vont jusqu'à un tiers de l'eau captée, ainsi que du gaspillage des ressources en eau) mais il ne faut

pas pour autant négliger les possibilités d'augmenter l'approvisionnement en eau. Trouver des solutions à moyen ou long terme va nécessiter un haut niveau de planification et d'investissement : le développement de meilleures capacités de stockage ainsi que l'organisation et la gestion des ressources en eau en fonction des besoins des différents utilisateurs et en particulier des agriculteurs sont déterminants.

- **Les nouveaux défis**

Les différences entre le bassin de l'Escaut et le bassin du Júcar, en termes exclusivement géographiques et climatiques, ne peuvent pas être ignorées au moment d'interpréter les informations fournies par l'état des lieux de l'un et de l'autre. Un climat océanique tempéré face à un climat méditerranéen²²⁷, voilà ce qui va déterminer les usages du sol, les activités économiques et, par conséquent, générer une opposition au moment de comparer les pressions et les impacts anthropiques sur les masses d'eau dérivées.

Les effets du changement climatique se font notamment ressentir dans la DHJ, où les outils/instruments de gestion de l'eau, y compris d'un point de vue fortement stratégique, le principe de récupération des coûts de la DCE et la tarification de l'eau, deviennent de plus en plus indispensables, mais en même temps de plus en plus controversés provoquant une contestation publique parfois difficile à gérer. La communication « Pénurie d'eau et sécheresse » et le *Livre vert « Adaptation au changement climatique »* de la Commission publiés en 2007 ont permis de débattre ouvertement de l'importance de l'efficacité de l'utilisation de l'eau ainsi que du rôle que doit jouer une gestion intégrée. La création d'un nouveau groupe de travail dont l'objectif est la rédaction d'un document guide sous la CIS qui abordera « L'eau et le changement climatique »²²⁸ illustre également les efforts afin que les plans de gestion en élaboration intègrent une approche « climate change proofing »²²⁹.

S'agissant des questions de pénurie d'eau et de sécheresse, auxquelles l'Europe commence à faire face, celles-ci sont un facteur déterminant aussi bien pour la *quantité* que pour la *qualité* des masses d'eau en Europe. Ces dernières années, les surfaces agricoles du nord de l'UE (y compris de la Belgique, du bassin Artois-Picardie et du bassin de l'Escaut aux Pays-Bas) ont subi des périodes anormales de sécheresse. En ce qui concerne l'Espagne, tant la pénurie que la sécheresse sont des phénomènes structurels dans les régions du sud-est, ces dernières étant des caractéristiques intrinsèques au climat méditerranéen, mais qui risquent de s'aggraver avec le changement climatique. La corrélation entre la ressource eau (gestion de la qualité et

²²⁷ La DHJ comprend une partie du territoire espagnol sous le climat méditerranéen classique. Malgré l'extension de la démarcation, fait qui entraîne des différences plus marquées au niveau des températures et des précipitations annuelles que pour le DHIE, le stress hydrique et les hautes températures estivales sont des facteurs déterminants de la disponibilité des ressources en eau, de son exploitation en valeurs absolues et en type. Exemple de températures moyennes minimales et de précipitations moyennes annuelles: Albacete (à l'intérieur-est) 4 °C / 367mm ; Teruel (à l'intérieur-nord) 4,9°C / 373 mm ; Alicante (sur la côte Valence) 12,6°C / 336 mm ; Tarragona (sur la côte Catalogne) 12°C/524 mm. (Source : Agencia Estatal de Meteorología : période 1971-2000. <http://www.aemet.es/es/portada>)

²²⁸ En anglais « CIS - Strategic Steering Group "Water and Climatic Change" ». Deux réunions ont eu lieu, en septembre 2007 et janvier 2008. Le groupe prétend préparer ce guide qui devra être approuvé par les Water Directors en décembre de cette année.

²²⁹ Stratégie commune de mise en œuvre de la DCE – Policy Paper « *Climate change and water* » adopté par les Water Directors en juin 2008.

de la quantité²³⁰) et les études, plans et stratégies au niveau national pour lutter contre le changement climatique, à l'origine de précipitations plus irrégulières et de l'augmentation des phénomènes météorologiques extrêmes, devient de plus en plus étroite.

Le Livre vert de la Commission européenne sur l'adaptation au changement climatique en Europe²³¹ publie des prévisions auxquelles les pays européens devront faire face lors des prochaines décennies :

- le Sud et le Sud-est de l'Europe (Portugal, Espagne, Sud de la France, Italie, entre autres) seront les plus affectés par les sécheresses : hausse de températures et réduction des précipitations.
- l'Ouest et l'Europe Occidentale (Benelux, Ouest et Nord de la France, Danemark, entre autres) subiront des épisodes météorologiques extrêmes : orages et inondations.
- les zones côtières (côte belge et côte néerlandaise) subiront une montée de l'eau de 80 cm par rapport à des niveaux préindustriels en 2100.

Les études, plans et stratégies au niveau national pour lutter contre les changements climatiques, à l'origine des précipitations plus irrégulières et de l'augmentation des phénomènes météorologiques extrêmes tels que les sécheresses et les tempêtes, commencent à être plus précises et la corrélation avec la ressource en eau (gestion de la qualité et de la quantité²³²) devient de plus en plus étroite.

Les exemples suivants illustrent cette prise de conscience et ces efforts :

- Les actions envisagées pour contribuer à la réalisation de l'objectif général de bon état des eaux par le « Grenelle Environnement »²³³ en France impliquent la participation du secteur agricole²³⁴ :
 - o actions visant à réduire les utilisations des produits phytosanitaires par l'agriculture;
 - o développement d'accords volontaires de réduction de l'utilisation des produits phytosanitaires par les collectivités locales ;
 - o utilisation durable de la ressource en eau via une gestion globale de prélèvements d'eau (notamment dans les aquifères et cours d'eau les plus sollicités).
- La « *Stratégie espagnole de changement climatique et d'énergie propre à l'horizon 2007-2012-2020* »²³⁵ intègre des mesures destinées à la coordination des politiques

²³⁰ Par exemple, les pluies torrentielles augmentent la lixiviation des sols qui, en présentant un excès d'azote dû à une application incorrecte de fertilisants ou un excès des substances prioritaires utilisées dans les pesticides accentuent la pollution des masses d'eau. Simultanément, le stress hydrique affecte les eaux de surface et souterraines et par conséquent leur qualité et leurs écosystèmes aquatiques.

²³¹ COM(2007) 354, 29.06.08.

²³² Par exemple, les pluies torrentielles augmentent la lixiviation des sols qui, en présentant un excès d'azote dû à une application incorrecte de fertilisants ou un excès des substances toxiques utilisées dans les pesticides (« substances prioritaires » telles que définies dans la proposition de *Directive relative aux normes de qualité environnementale dans la politique de l'eau*), accentuent la pollution des masses d'eau. Simultanément, le stress hydrique affecte les eaux de surface et souterraines et par conséquent leur qualité et leurs écosystèmes aquatiques.

²³³ Il réunit l'État et les représentants de la société civile afin de définir une feuille de route en faveur de l'écologie, du développement et de l'aménagement durables.

²³⁴ Rapport du Comité Opérationnel N°17 « EAU » de la Grenelle du 12 mars 2008 au ministre d'État, ministre de l'écologie, du développement et de l'aménagement durables présenté par le député André FLAJOLET.

²³⁵ « *Stratégie espagnole de changement climatique et d'énergie propre à l'horizon 2007-2012-2020* » adoptée par le

agricoles avec les autres secteurs économiques qui génèrent des sous-produits utilisés par l'agriculture, tels que le compost des boues d'épuration ou des boues solides urbaines, ainsi que les déchets agricoles ou de l'élevage. Leur but est notoirement la réduction des émissions des gaz à effet de serre, mais la composante relative à la protection de la ressource en eau (qualité et quantité) est quand même remarquable :

- o Présentation d'un Plan de bio-digestion du lisier (classifiée de "mesure urgente").
- o Présentation d'un plan de réduction de l'utilisation des engrais azotés (classifiée de "mesure urgente").
- o Amélioration de l'efficacité énergétique de l'irrigation, aussi bien dans l'approvisionnement que dans les systèmes techniques (gravité-pression).
- o Promotion de l'utilisation des énergies renouvelables dans le dessalement.

- **En définitive**

Les carences, les lacunes de données et le handicap rencontrés au moment de comparer et de synthétiser les résultats recueillis grâce à différentes méthodes restent à combler. Il reste encore beaucoup à faire dans les différents districts hydrographiques, notamment des études technico-économiques par masse d'eau et la définition de plans de gestion réalistes et suffisamment ambitieux pour atteindre les objectifs environnementaux pour 2015. Il faudra, en outre, justifier la nécessité d'obtenir des « exemptions » ou des dérogations sous formes de délais supplémentaires ou d'objectifs moins stricts. Il s'agit d'un autre aspect de grande importance qui fait l'objet d'un débat et d'un travail exhaustif : les recours aux dérogations établies à l'article 4 de la DCE apparaissent aujourd'hui, huit ans après l'entrée en vigueur de la DCE, comme une option pour faire face au risque de non atteinte des objectifs environnementaux de la DCE, c'est-à-dire, du « bon état » des masses d'eau.

Le groupe de travail « Objectifs Environnementaux et Exemptions »²³⁶, créé en 2005, essaie de clarifier les questions relatives à la réalisation de ces objectifs. Les exemptions sont d'une importance clé lors de la planification de cycles de la DCE. La possibilité d'appliquer des dérogations temporaires sous les conditions de la DCE permettra aux secteurs économiques de mieux remplir les obligations. En fait, l'application de ces exemptions aux activités agricoles implique l'évaluation des risques, des coûts, des bénéfices et des autres impacts générés par le changement des pratiques de production sans exclure les bénéfices environnementaux et les impacts sur le développement rural.

En outre, les différentes interprétations et par conséquent les diverses définitions et utilisations méthodologiques du concept « masse d'eau » d'un pays à un autre risquent de déboucher sur des analyses « coût-efficacité » aux résultats peu comparables.

Conseil de ministres le 2 novembre 2007.

²³⁶ *Stratégie Commune de la mise en oeuvre de la DCE, "Progress and work programme for 2007-2009": Drafting Group on Environmental Objectives and Exemptions.* Depuis 2007 ce groupe travaille sur le développement d'une compréhension commune des dispositions contenues dans l'article 4.4 (extension des délais), 4.5 (coûts disproportionnés) et 4.6 (circonstances exceptionnelles) dans le but de produire un « document guide » du type du guide WATECO (chapitre 4) pour la réunion des « *Directors de l'Eau* » en décembre 2008.

Le rapport de la Commission²³⁷ constate que l'analyse économique de la plupart des États membres est incomplète et indique qu'il s'agit de l'un des grands défauts pour la mise en œuvre de la DCE. Les lacunes dans la définition des services de l'eau entraînent des difficultés non seulement au moment de calculer la récupération des coûts des services liés à l'utilisation de l'eau, mais principalement au moment de déterminer les secteurs les plus affectés par ledit principe.

Par conséquent, le chemin pour relever les grands défis actuels de l'UE en matière d'eau est long:

- augmentation du stress hydrique ;
- conflit dans l'usage de l'eau – urbanisation et irrigation ;
- pollution des rivières et des ressources en eau par les eaux usées ;
- événements extrêmes dont la fréquence et la sévérité sont attribuées au changement climatique;
- conditions défavorables dans les zones rurales ou peu développées.

Et l'application des objectifs moins rigoureux ou l'extension des délais, huit ans après l'entrée en vigueur de la DCE, semble être une option dans le processus visant la réalisation des objectifs environnementaux de la DCE.

²³⁷ Commission européenne - Document de travail de la Commission, *Commission Staff Working Document, Accompanying document to the Communication COM(2007) 128 final, SEC(2007) 362 final*, 22 mars 2007

BIBLIOGRAPHIE ET SOURCES

- Commission Internationale de l'Escaut (2005), « *Rapport SCALDIT – projet Aménagement du territoire : risque d'inondation et aménagement du territoire dans le District Hydrographique International de l'Escaut* », 78 pages, Middelburg.
- Commission Internationale de l'Escaut (2004), « *Rapport SCALDIT – Analyse transnationale de l'état des lieux du District Hydrographique International de l'Escaut : projet pilote pour le test des documents guides européens* », 194 pages, Erembodegem.
- Commission Internationale de l'Escaut (2005), « *Directive Cadre Eau 2000/60. District Hydrographique International de l'Escaut : État des lieux – Rapport Faïtier* », 41 pages, Middelburg.
- Círculo de Empresarios (2007), « *El agua en España: un mayor énfasis en la política de demanda* », 79 pages, Madrid.
- European Environment Agency (2005), « *Agriculture and environment in EU-15 – the IRENA indicator report* », 128 pages, Copenhagen.
- Ministère de la Région Wallonne – Direction Générale des Ressources naturelles et de l'Environnement (2007) « *Rapport analytique sur l'état de l'environnement wallon 2006-2007* », 733 pages, Namur.
- Ministère de la Région Wallonne – Direction Générale des Ressources naturelles et de l'Environnement (2005) « *Rapport sur l'état de l'environnement wallon – Tableau de bord de l'environnement wallon 2005* », 160 pages, Namur.
- ECOLOGIC and Warsaw Agricultural University, Étude “*WFD and Agriculture – Linkages at the EU level. Analysis of the Policy and Legal Linkages between CAP and WFD. Background paper*”, project co-funded by the EC within the Sixth Framework Programme (2002-2006), Deliverable 2.1 - final version 23/02/2006. SSPE-CT-2005-006618-CAP-WFD.
- Agence de l'Eau Artois-Picardie « *9ème Programme d'Interventions 2007-2012 de l'Agence de l'Eau Artois-Picardie – 3ème partie : Les orientations techniques* », 2007.
- Région Wallonne, Rapport « *État des lieux en Région Wallonne. Analyse économique* », Ministère de la - Direction générale des Ressources naturelles et de l'Environnement, Observatoire des Eaux de Surface - Direction des Eaux de Surface et Direction des Eaux Souterraines, mars 2005.
- Agence de l'Eau Artois-Picardie, Rapport « *État des lieux des districts hydrographiques Escaut, Somme et Côtiers Manche Mer du Nord - Meuse (partie Sambre)* », mars 2005.
- Coördinatiecommissie Integraal Waterbeleid (CIW), Rapport « *Karakterisering van het Vlaamse deel van het internationale stroomgebiedsdistrict van de Schelde* », décembre 2004.
- DHIE, Rapport Thématique P02 – *Scénario de référence à l'horizon 2015 et risque de non atteinte*.
- DHIE, Rapport Thématique P05 – *Pressions et Impacts*.
- DHIE, Rapport Thématique P06 – *Masses d'eau fortement modifiées*.
- DHIE, Rapport Thématique P07 – *Analyse économique*.
- Confederación Hidrográfica del Júcar Rapport « *Étude générale de la Démarcation Hydrographique du Júcar - Articles 5 et 6 de la DCE* », avril 2005, 510 pages.

- Confederación Hidrográfica del Júcar *Rapport « Étude générale de la Démarcation Hydrographique du Júcar - Articles 5 et 6 de la DCE – Fiches de synthèse »*, avril 2005, 115 pages.
- Confederación Hidrográfica del Júcar et Ministère de l'Environnement d'Espagne, *Rapport « Étude générale de la Démarcation Hydrographique du Júcar »*, (qui complète l'étude sur les Articles 5 et 6 de la DCE de mars 2005), juillet 2007.
- OCDE, *“Examens environnementaux de l'OCDE – Belgique”*, France 2007, 304 pages.
- P. Marbaix et J.P. van Ypersele (sous la direction de), Université Catholique de Louvain et GREENPEACE, *« Impacts des changements climatiques en Belgique »*, juillet 2004, 44 pages, Bruxelles.
- Vlaamse Milieumaatschappij *«Flanders Environment Report 2006»*, Mechelen 2006, 116 pages.

Sites web

- Escaut sans frontières : <http://www.gs-esf.be/>
- Portail de l'Eau : <http://www.eaufrance.fr/>
- Escaut vivant : <http://www.escaut-vivant.org/index.php3>
- Commission Internationale de l'Escaut : http://www.isc-cie.com/index_fr.asp
- Scaldit : <http://www.scaldit.org/>
- Rhin-Meuse : <http://www.eau2015-rhin-meuse.fr/fr/directive/sdage.php>
- Ministère de la Région Wallonne – Direction Générale des Ressources naturelles et de l'Environnement : http://environnement.wallonie.be/directive_eau/homepage.cfm
- Ministère de la Région Wallonne – Direction Générale de l'Agriculture : http://agriculture.wallonie.be/apps/spip_wolwin/
- Législation Nitrates : <http://www.nitrawal.be/>
- Tarification de l'Eau : <http://guide.wallonie.be/jsp/guide/pgShowGuide5.jsp?path=MRW-DGRNE-DE-DirTR>
- Société Wallonne des Eaux : <http://www.swde.be/>
- Wateringues : http://environnement.wallonie.be/cgi/dgrne/plateforme_dgrne/generateur/sites/modules_ntl/visiteur/aww/index.cfm
- Portal SIG Ministère de la Région Wallonne – Direction Générale des Ressources naturelles et de l'Environnement : <http://carto1.wallonie.be/>
- Intercommunale Bruxelloise de distribution de l'eau : <http://www.ibde.be/>
- Institut Bruxellois pour la Gestion de l'Environnement : <http://www.ibgebim.be/>
- Coördinatiecommissie Integral Waterbeleid : <http://www.ciwvlaanderen.be/>

- Vlaamse Milieumaatschappij – Agence Flamande pour l’Environnement:
<http://www.vmm.be/water>
- Vlaamse Milieumaatschappij :
<http://www.milieurapport.be/Default.aspx?PageID=584&Culture=nl#ANKERTHEMES>
- Belgique : <http://statbel.fgov.be/>
- Agence de l’Eau Artois-Picardie : www.eau-artois-picardie.fr
- Agence Européenne de l’Environnement : <http://www.eea.europa.eu/themes/water>
- France : <http://www.eau-international-france.fr/>
- Eau France : http://www.eaufrance.fr/spip.php?rubrique143&id_article=687
- Ministère de l’Écologie, du Développement et de l’Aménagement Durables :
http://www.ecologie.gouv.fr/rubrique.php3?id_rubrique=1643
- Centre National de la Recherche Scientifique :
<http://www.cnrs.fr/fr/organisme/strategie.htm>
- Le site de l’Eau : <http://www.gesteau.eaufrance.fr/>
- Pays Bas : <http://www.waterland.net/>
- Waterschappen : <http://www.waterschappen.nl/?pages=eenwaterschap>
- Rijnland : <http://www.rijnland.net/>
- Société Publique de gestion de l’eau : <http://www.spge.be/xml/doc-IDC-1285-.html>
- Gouvernement Fédéral : http://www.plan2009.be/startpagina_fr.html
- Sénat de France :
http://carrefourlocal.senat.fr/vie_locale/cas_pratiques/les_nouvelles_redevances_des_agences_de_l_eau/index.html
- Sistema español de información sobre el agua : <http://hispagua.cedex.es/>
- Confederación Hidrográfica del Júcar: www.chj.es
- Consultation publique Júcar: <http://www.phjucar.com/>
- Ministerio de Medio Ambiente, Medio Rural y Marino:
<http://www.mma.es/portal/secciones/acm/>
- Boletín Oficial del Estado: www.boe.es
- Hispagua: <http://hispagua.cedex.es/documentacion/especiales/dma/ordenamiento.htm>
- Comunidad de Regantes de España : <http://www.fenacore.org/>
- Forum sobre la sequía : <http://www.forosequia.com/web/index.php>
- Commission Européenne : <http://ec.europa.eu/environment/>

- Commission Européenne : http://ec.europa.eu/agriculture/index_fr.htm
- The EU Water Initiative : <http://www.euwi.net/>
- Water Information System for Europe – WISE :
<http://water.europa.eu/content/view/16/31/lang,fr/>
- Forum International sur la sécheresse: <http://www.forosequia.com/web/index.php>
- Fourth World Water Forum : <http://www.wwf4europe.org/>
- Réseau International des Organismes de Bassin : <http://www.inbo-news.org/>
- Office International de l'Eau : <http://www.inbo-news.org/>
- European Environment Agency : <http://www.eea.europa.eu/themes/water>
- European Union of Water Management Associations :
<http://www.euwma.org/index.php?index>
- Wateregio : <http://www.informo.hr/wateregio/>
- WWF : <http://www.wwf.es/>

Entretiens

M. Andrea Barbieri - IBGE Gouvernement Bruxelles Capitale, juin 2007.

M. Eric Lacasse - IBGE Gouvernement Bruxelles Capitale, juin 2008.

Mme Catherine Latour - DGRNE Gouvernement Wallon, juin 2008.

Mme Ilke Dietjens - Vlaamse Milieumaatschappij , Expert kaderrichtlijn Water en ondersteuning (Scaldit-project), juillet 2008.

Mme Dominique Poncet - Agence de l'Eau Artois-Picardie, France, juin 2007.

Mme Arantxa Fidalgo - CHJ (Confederación Hidrográfica del Júcar, Espagne), juin 2007.

Mme Marta Martínez – Ministère de l'Environnement, Espagne, juin 2007.

M. Miguel Castroviejo – Représentation Permanente de l'Espagne auprès l'Union Européenne, juin 2007.

M. Jose Manuel Delgado – UPA (Unión de Pequeños Agricultores y Ganaderos, Espagne), juin 2008.

Mme Marta Piqueras – COAG (Coordinadora de Organizaciones Agrarias, Espagne), juillet 2008.

M. Bernard Decock - FWA (Fédération Wallonne de l'Agriculture), junio 2008.

Mme Tania Runge - COPA COGECA (European Farmers and Cooperatives), juillet 2008.

LISTE D'ANNEXES

ANNEXE I - WFD SCOREBOARD

ANNEXE II - Districts Hydrographiques nationaux et internationaux.

ANNEXE III - District Hydrographique International de l'Escaut - Carte.

ANNEXE IV - District Hydrographique International de l'Escaut - Carte occupation des sols.

ANNEXE V - Démarcation Hydrographique du Júcar - Carte.

ANNEXE VI.I - Carte des eaux de surface non à risque - UE.

ANNEXE VI.II - Carte des eaux souterraines non à risque - UE.

ANNEXE VI.III - Carte de masses d'eau fortement modifiées - UE

ANNEXE VI.IV - Pourcentages de « masses d'eau fortement modifiées » (provisionnel) - UE-27

ANNEXE VII - District Hydrographique International de l'Escaut - Carte de masses d'eau fortement modifiées et artificielles (eaux de surface).

ANNEXE VIII - District Hydrographique International de l'Escaut - Carte de synthèse de pressions.

ANNEXE IX - District Hydrographique International de l'Escaut - Carte de synthèse des pressions exercées par l'agriculture.

ANNEXE X - Démarcation Hydrographique du Júcar - Liste pressions significatives sur les eaux de surface.

ANNEXE XI - Démarcation Hydrographique du Júcar - Carte niveau pressions causées par pollution diffuse.

ANNEXE XII - Démarcation Hydrographique du Júcar - Carte pressions significatives causées par les extractions.

ANNEXE XIII - Démarcation Hydrographique du Júcar - Indicateurs pression globale dans les eaux surface.

ANNEXE XIV - Démarcation Hydrographique du Júcar - carte masses d'eau de surface à risque.

ANNEXE XV - District Hydrographique International de l'Escaut - Carte poids des différents sous-groupes de codes NACE en termes de valeur ajoutée.

ANNEXE XVI - District Hydrographique International de l'Escaut - Carte surfaces agricoles et cheptels.

ANNEXE XVII - Démarcation Hydrographique du Júcar - tableau VAB agriculture et cheptel.

ANNEXE XVIII - *Bonnes conditions agricoles et environnementales (BCAE) visées à l'article 6 de la Proposition de Règlement du Conseil établissant des règles communes pour les régimes de soutien direct en faveur des agriculteurs dans le cadre de la politique agricole commune et établissant certains régimes de soutien en faveur des agriculteurs* contenue dans la Communication de la Commission COM(08) 308 du 20 mai 2008 et intégrant des mesures pour la protection de l'eau.

ANNEXE XIX - DHIE Région flamande : Mesures visées à réduire les nuisances à l'origine agricole en milieu aquatique

ANNEXE XX - DHIE Région wallonne : Mesures visées à réduire les nuisances à l'origine agricole en milieu aquatique

ANNEXE XXI - DHIE Partie française : Mesures visées à réduire les nuisances à l'origine agricole en milieu aquatique

ANNEXE XXII - DHJ : Mesures visées à réduire les nuisances à l'origine agricole en milieu aquatique

ANNEXE XXIII - Union Européenne - Carte nitrates.

ANNEXE XIV - Union Européenne - Carte changements dans la disponibilité d'eau : scénario 2030.

ANNEXE XV - Démarcation Hydrographique du Júcar - pressions par extraction des masses d'eau souterraines : index d'exploitation.

ANNEXE I - WFD Scoreboard

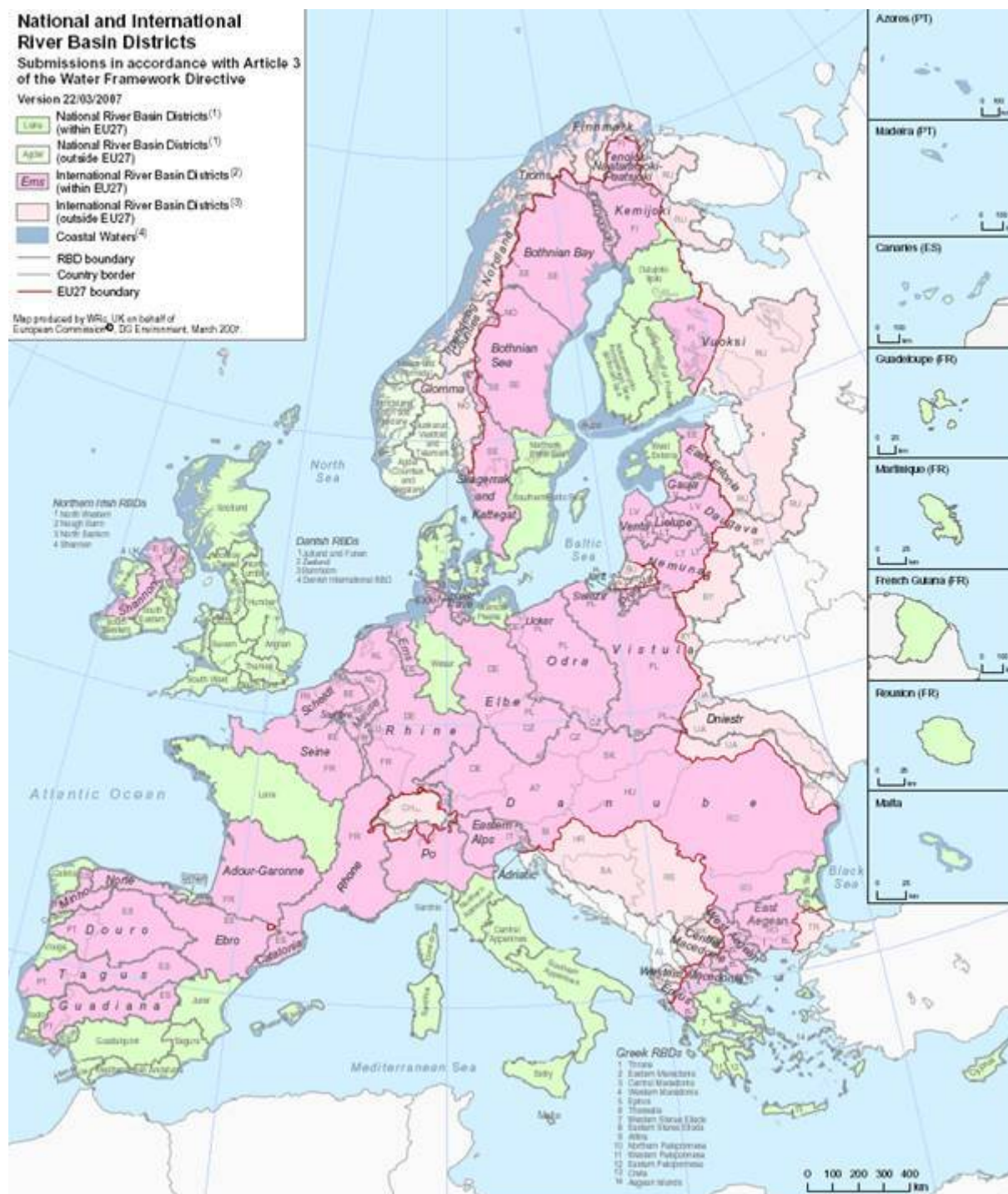
Country	Notification (Art. 24)	Inter- calibration sites	River Basin Districts Report (Art. 3 report)	River Basin Districts Analysis (Art. 5 report)	Monitoring Networks (Art 8 report)
Austria	😊	😊	😊	😊	😊
Belgium	😊	😊	😊	😊	😊
Bulgaria	😊	😊	😊	😊	😊
Cyprus	😊	😊	😊	😊	😊
Czech Republic	😊	😊	😊	😊	😊
Denmark	😊	😊	😊	😊	😊
Estonia	😊	😊	😊	😊	😊
Finland	😊	😊	😊	😊	😊
France	😊	😊	😊	😊	😊
Germany	😊	😊	😊	😊	😊
Greece	😊	😊	😊	😐	😞
Hungary	😊	😊	😊	😊	😊
Ireland	😊	😊	😊	😊	😊
Italy	😐	😊	😊	😐	😊
Latvia	😊	😊	😊	😊	😊
Lithuania	😊	😊	😊	😊	😊
Luxembourg	😞	😊	😊	😊	😊
Malta	😊	😊	😊	😊	😐

Netherlands					
Poland					
Portugal					
Romania					
Slovakia					
Slovenia					
Spain					
Sweden					
United Kingdom					

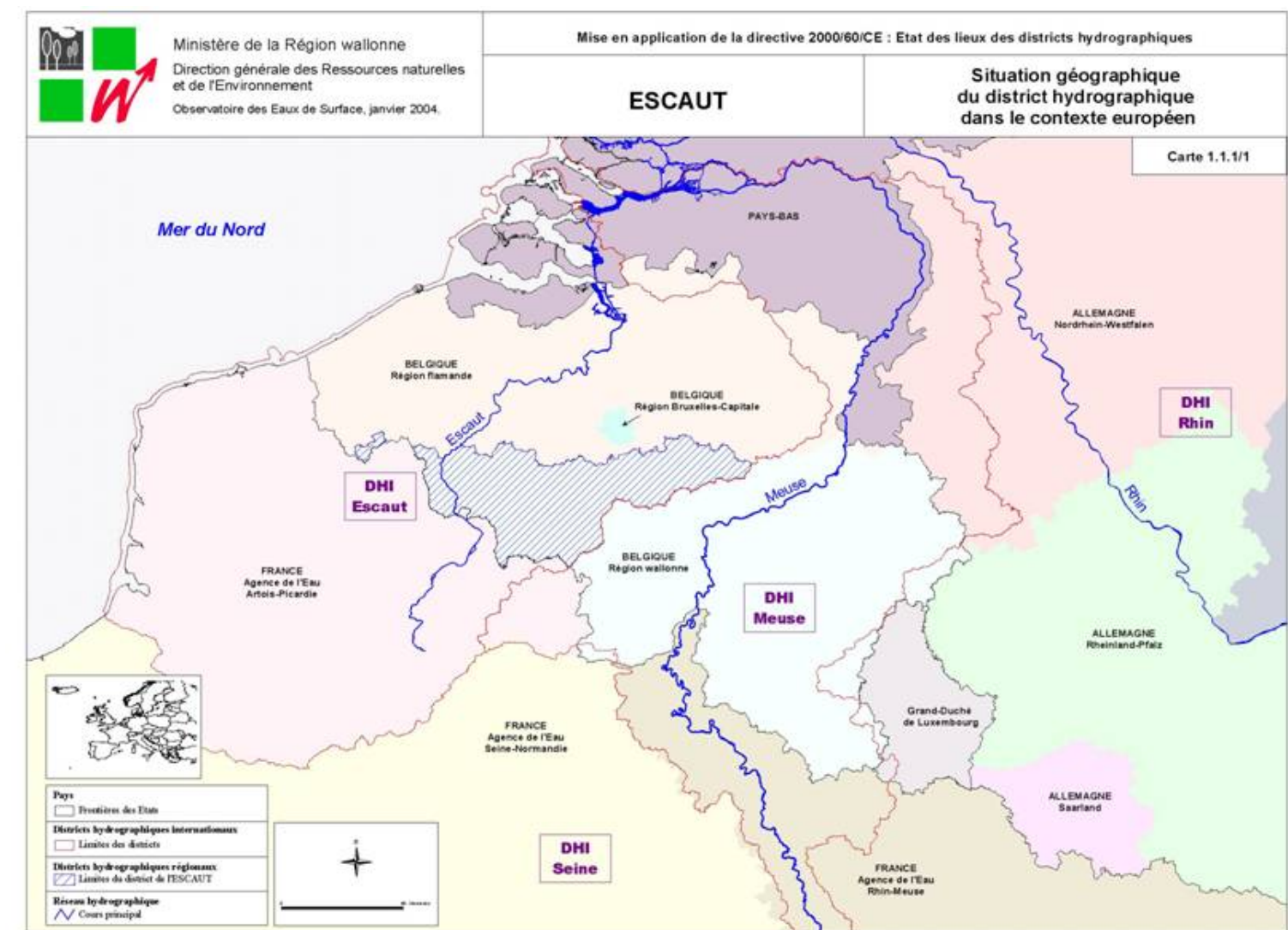
In addition, Croatia, Serbia and Bosnia-Herzegovina have submitted an Article 5 report on a voluntary basis.

Explanation of symbols and colours	
Report or information submitted	
Requirements only partially fulfilled	
Report or information not submitted	

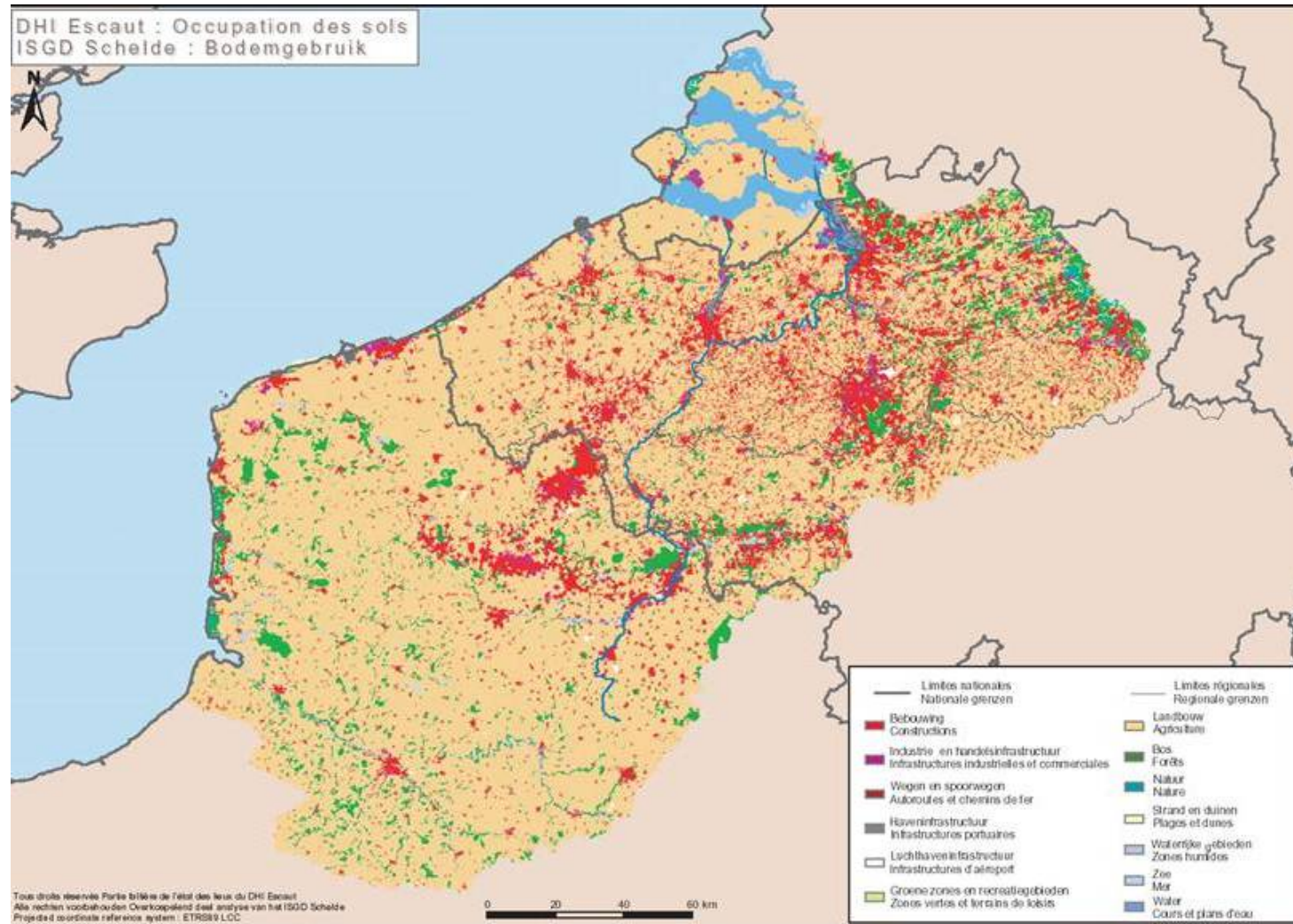
ANNEXE II - Districts Hydrographiques nationaux et internationaux



ANNEX III- District Hydrographique International de l'Escaut - Carte. (Source : Région Wallonne.)



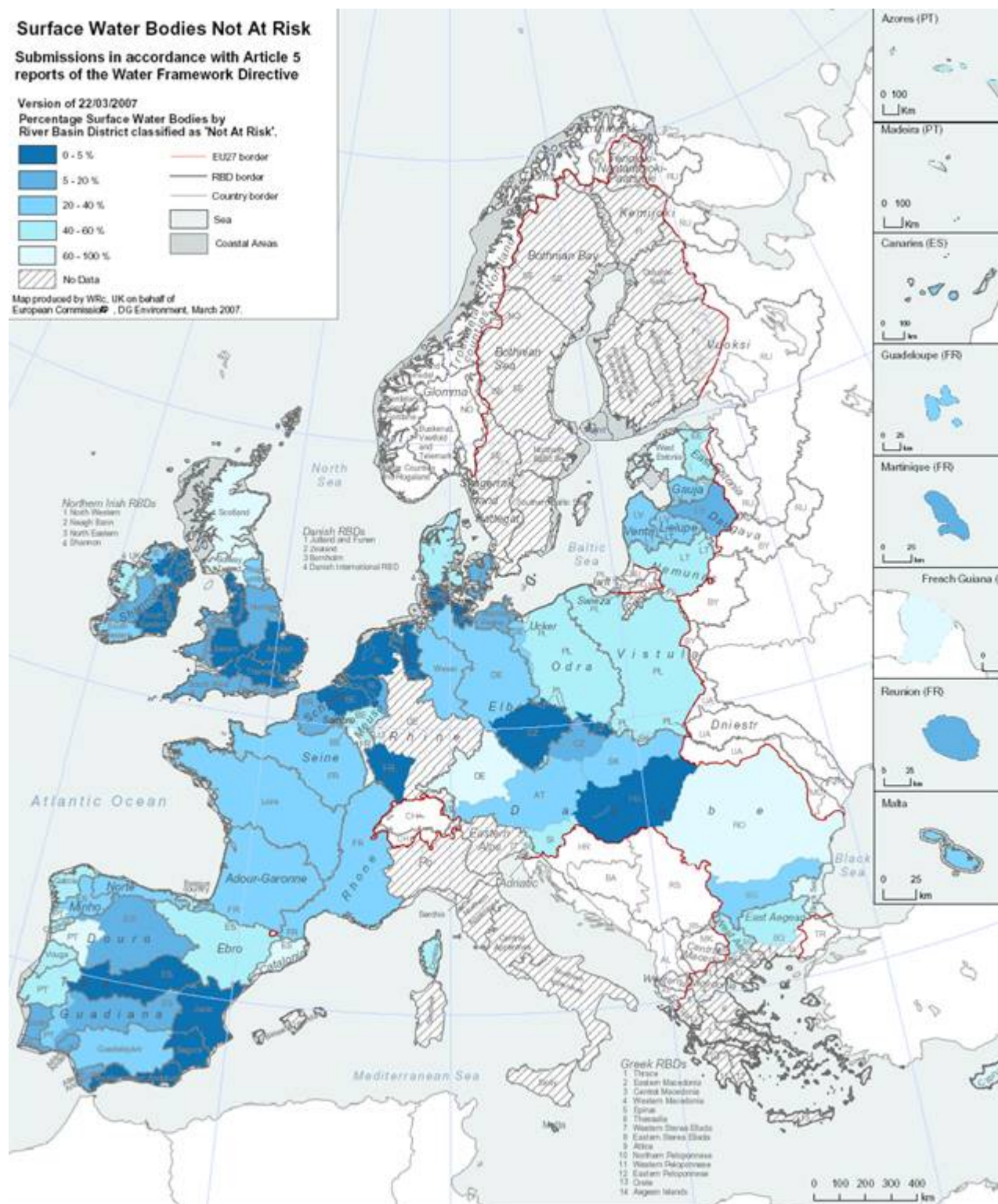
ANNEXE IV – District Hydrographique de l’Escaut : occupation des sols.



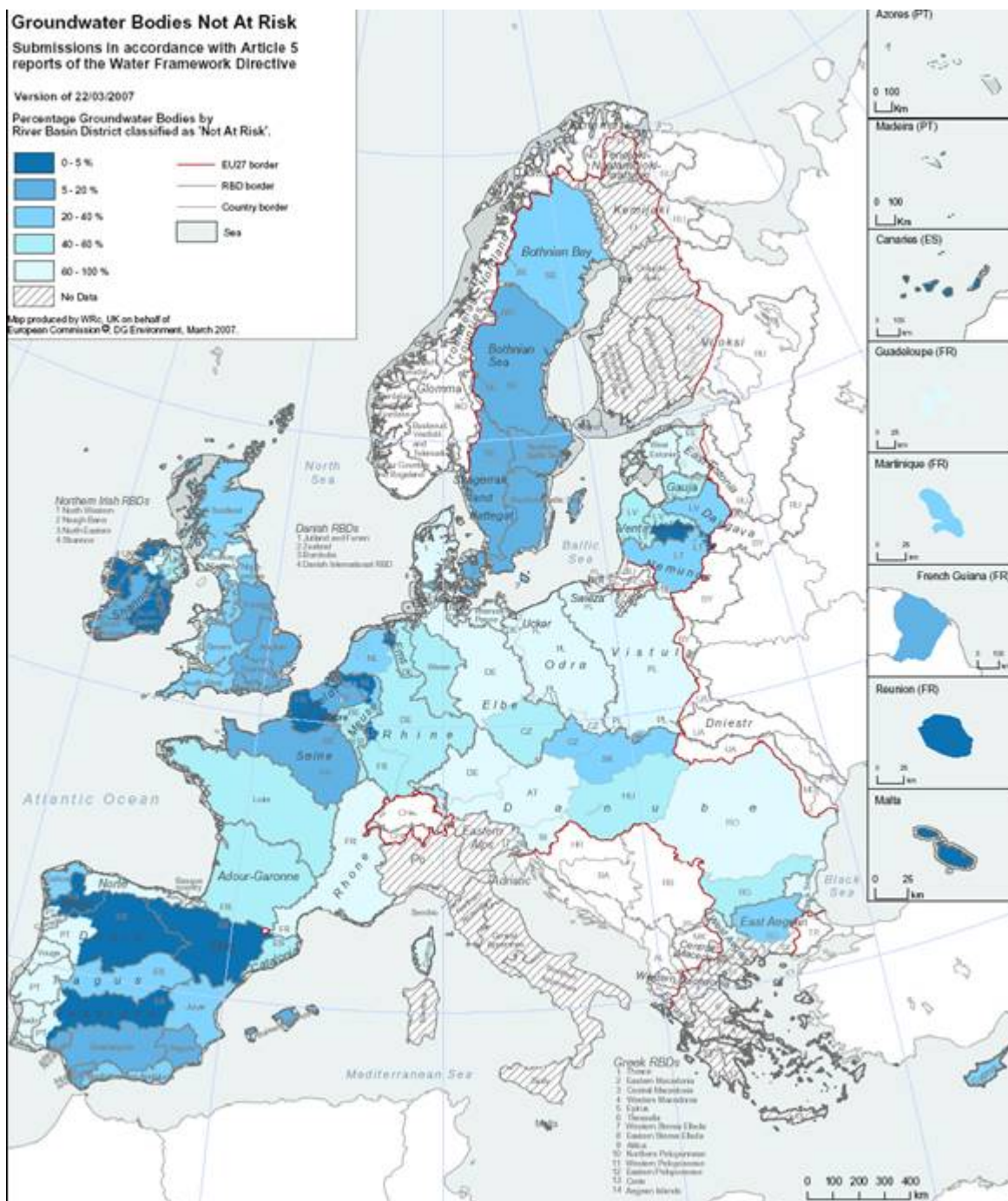
ANNEXE V - District Hydrographique du Júcar - Carte.



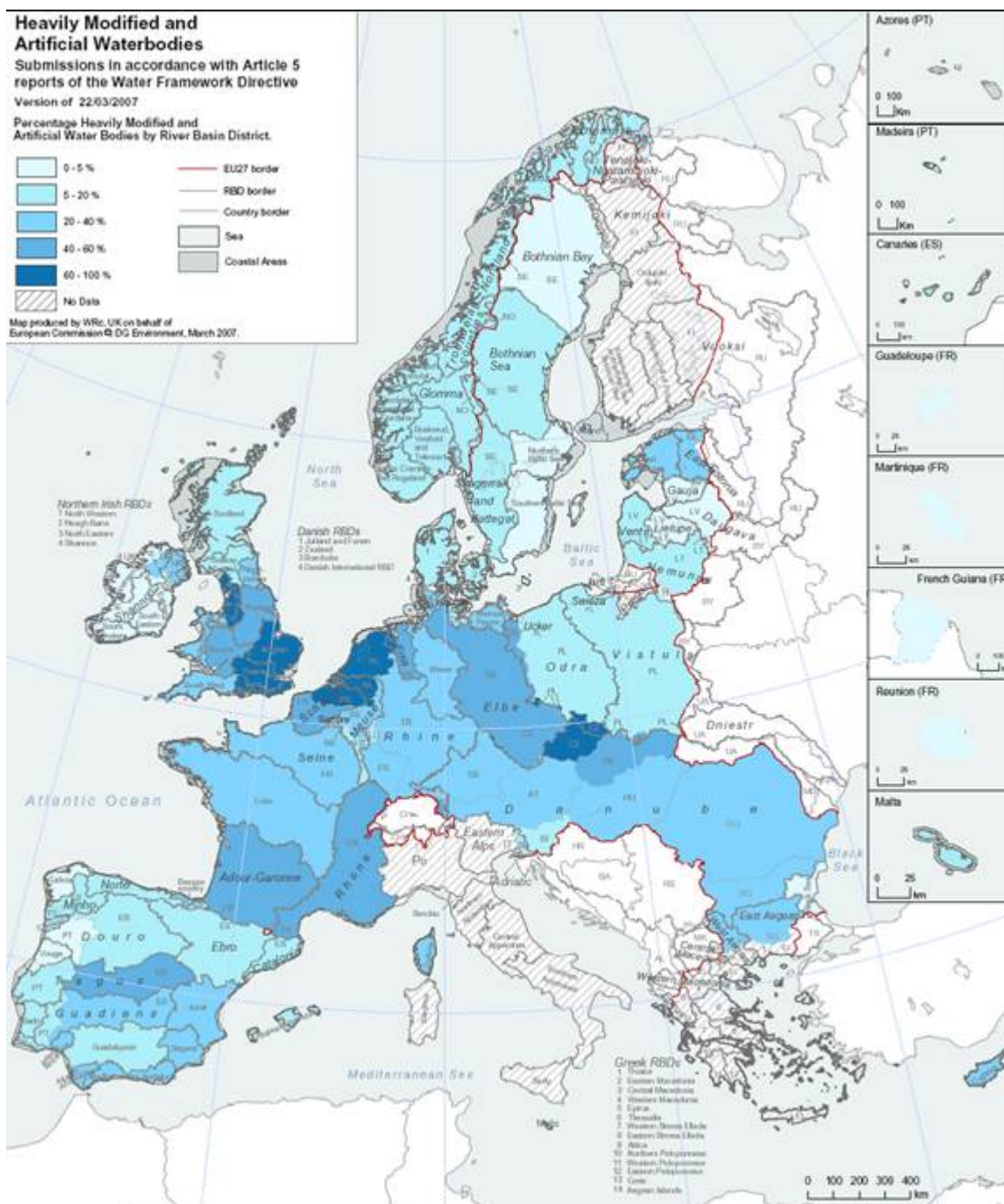
ANNEXE VI.I - Carte des eaux de surface non à risque - UE



ANNEXE VI.II - Carte des eaux souterraines non à risque - UE



ANNEXE VI.III - Carte de masses d'eau fortement modifiées – UE



ANNEXE VI.IV - Pourcentages de « masses d'eau fortement modifiées » (provisionnel) -
UE-27

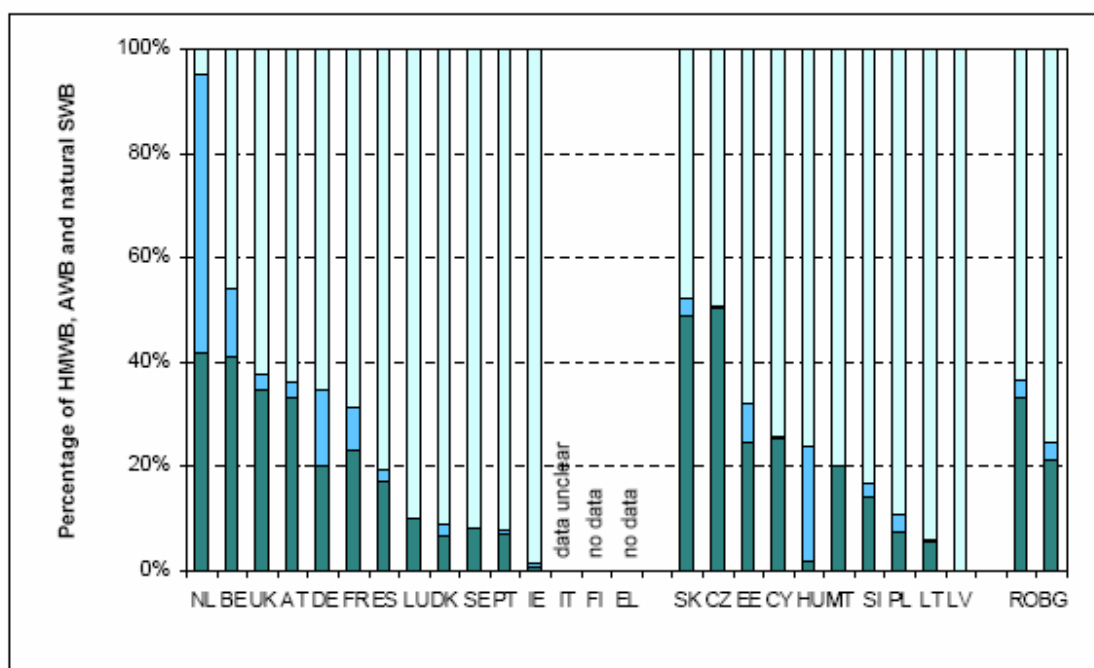
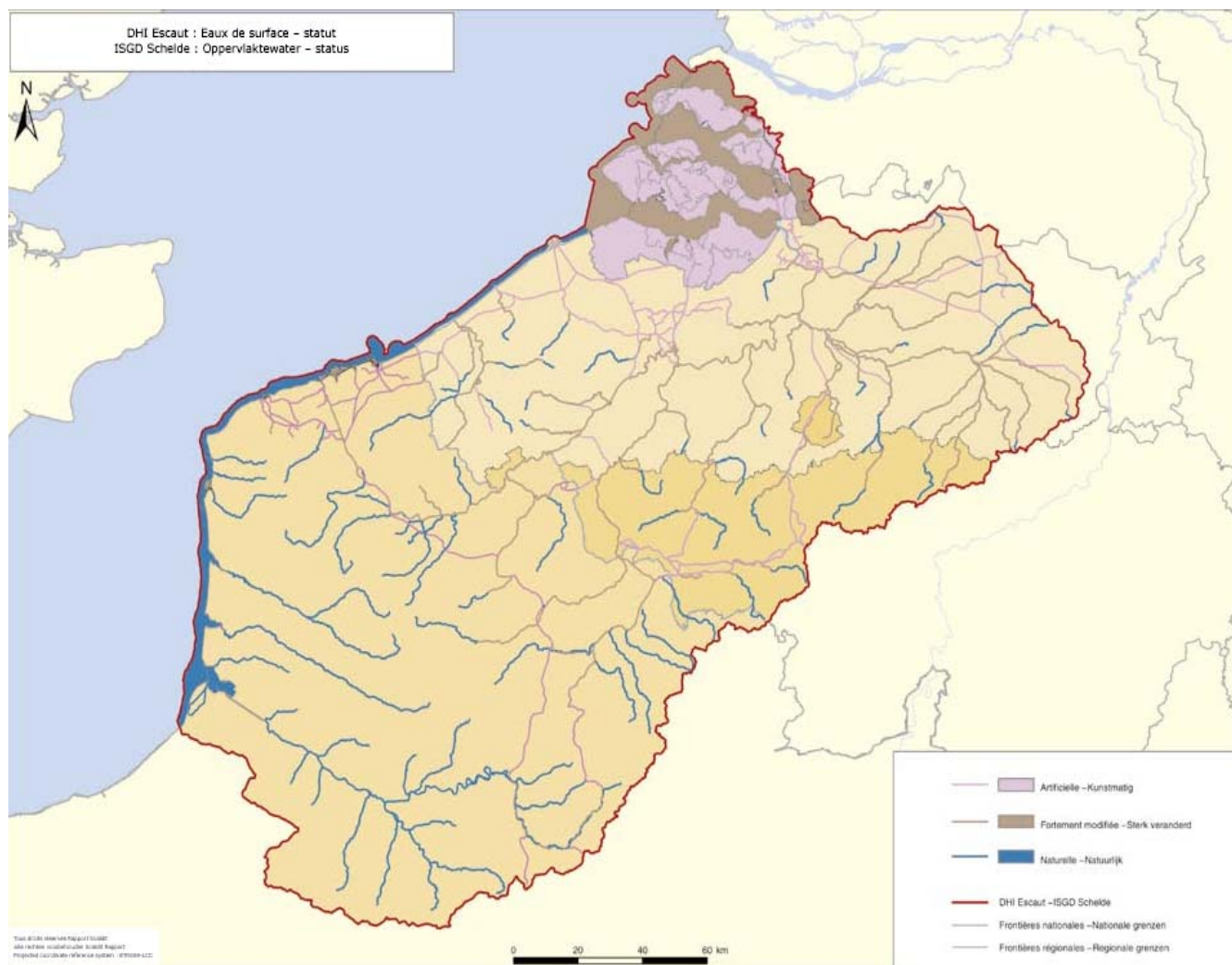


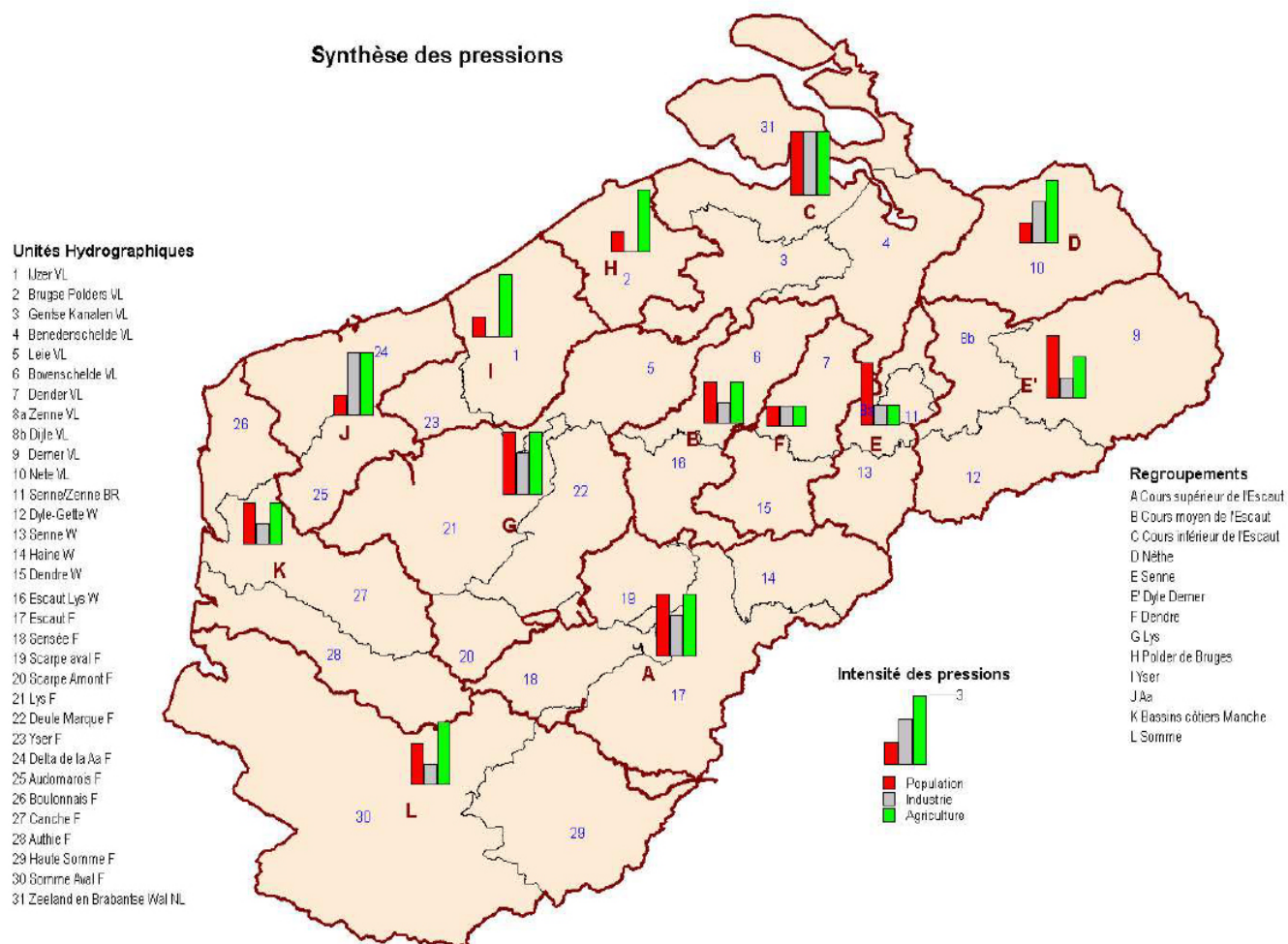
Figure 5: Percentages of provisionally identified Heavily Modified Water Bodies (■ = HMWB), Artificial Water Bodies (■ = AWB) and Natural Surface Water Bodies (■ = Natural SWB) per Member State (based on data reported by Member States).

Source : Document de travail de la Commission, Commission Staff Working Document, Accompanying document to the Communication COM(2007) 128 final, SEC(2007) 362 final, 22 mars 2007, page 27

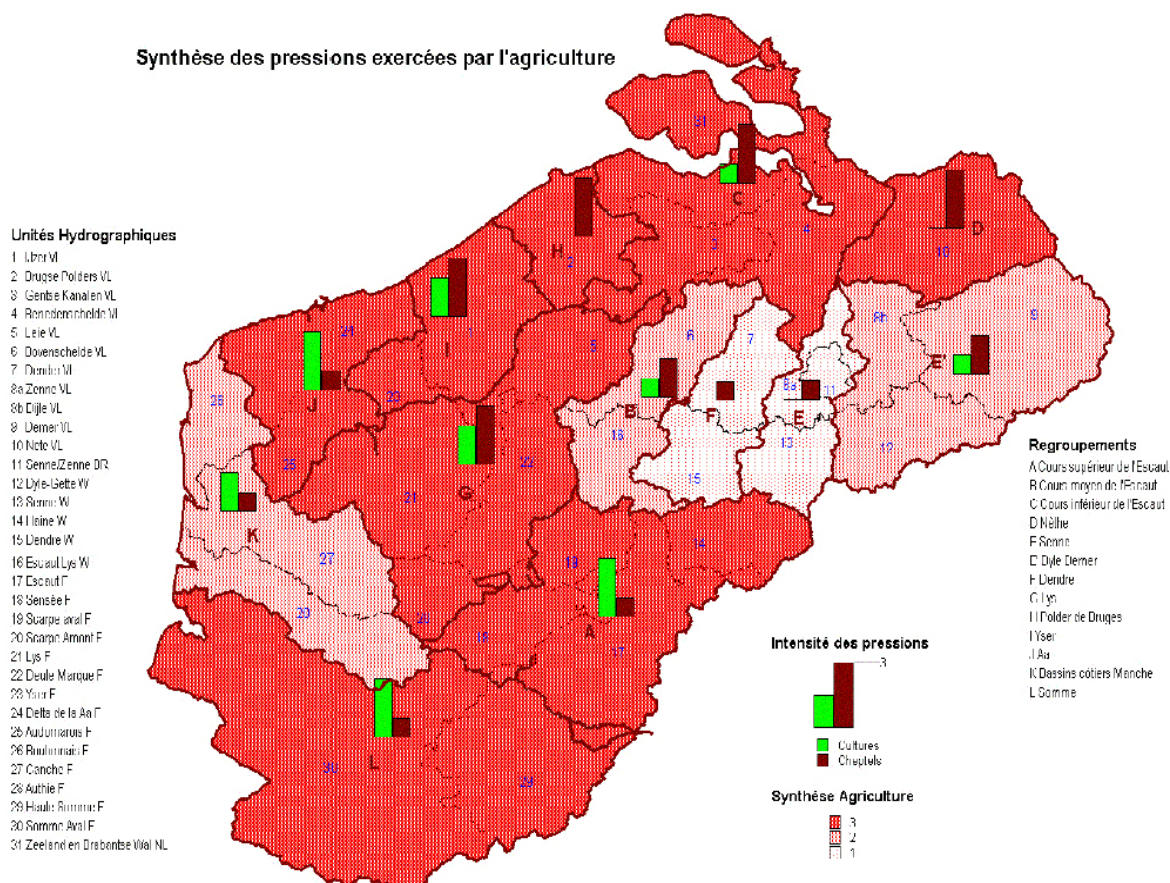
ANNEXE VII – District Hydrographique International de l’Escaut - Carte de masses d’eau fortement modifiées et artificielles (eaux de surface).



ANNEXE VIII - District Hydrographique International de l'Escaut - carte de synthèse de pressions.



ANNEXE IX - District Hydrographique International de l'Escaut - carte de synthèse des pressions exercées par l'agriculture.



ANNEXE X – Les pressions significatives sur les eaux de surface de la Démarcation Hydrographique du Júcar²³⁸

1. Sources ponctuelles :	PRESSION
▪ Stations d'épuration (STEP):	Très important
▪ Bassins d'orage:	-
▪ Stations de traitement de boues:	-
▪ Industries IPPC:	Très important
▪ Autres industries non IPPC:	Très important
2. Sources diffuses :	
▪ Drainage d'aquifères:	Très important
▪ Activités agricoles (lixiviation, érosion, décharges, décharges directes de drainage, changement de culture, déforestation)	Très important
▪ Transport et infrastructure sans assainissement (bateaux, trains, automobiles et avions):	-
▪ Décharges accidentelles :	-
▪ Sites industriels abandonnés:	Moins important
▪ Ruissellement dans des zones sans assainissement:	Important
3. Extractions d'eau pour :	
▪ Usage agricole, forestier et piscicole (irrigation):	Très important
▪ Approvisionnement public:	Important
▪ Pertes dans le système de distribution:	-
▪ Captages de l'industrie de manufacture:	-
▪ Réfrigération aux centrales électriques:	Moins important
▪ Établissements piscicoles :	Moins important
▪ Production hydroélectrique :	Important
▪ Industries extractives:	-
▪ Navigation:	Moins important
▪ Autres captages principales:	Moins important
4. Régulations des voies et altérations morphologiques:	
▪ Régulations des eaux des voies:	
• Recharge des eaux souterraines (elle n'existe pas):	Moins important
• Barrages hydroélectriques:	Très important
• Barrages d'approvisionnement :	Très important
• Barrages défense contre inondations/mitigation des crues:	Très important
• Dérivations d'eau :	-
• Azudes ²³⁹ :	Très important

²³⁸ Le signe (-) veut dire « Pas de données ».

²³⁹ Petites barrages pour l'extraction de l'eau des fleuves, notamment pour irrigation agricole (nom arabe).

- Gestion de la rivière:
 - Altérations des voies : Très important
 - Altération / perte de zones riparias: Très important
 - Activités d'ingénierie fluvial (canalisations): Très important
 - Intensification-améliorations en agriculture: Très important
 - Intensification activité piscicole: Important
 - Infrastructure terrestre (routes et ponts): Moins important
 - Dragages de fleuve: Important

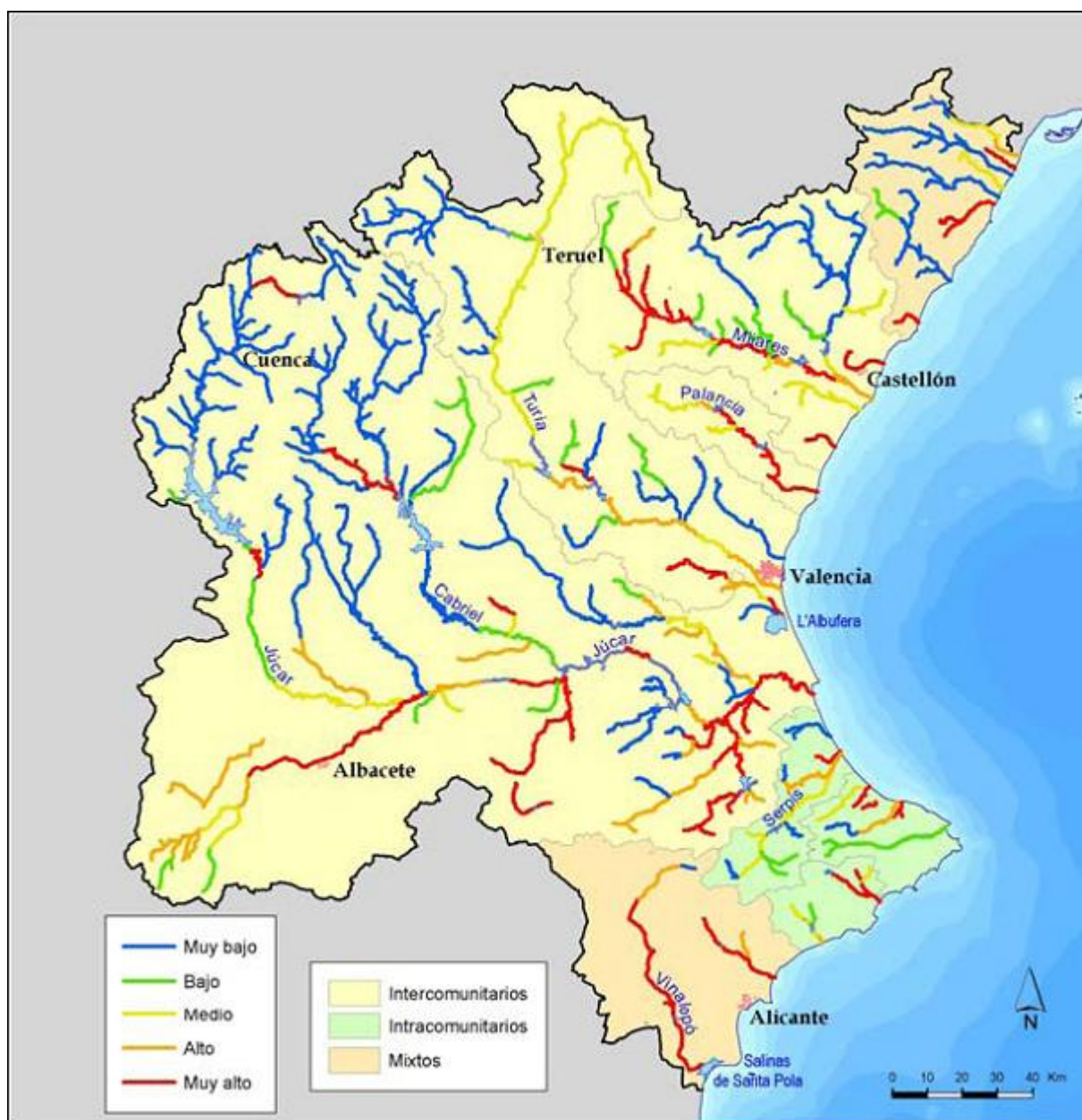
- Gestion des eaux de transition et côtières:
 - Dragage de estuaires / côte: -
 - Constructions marines, chantiers navals et ports -
 - Ports de plaisance (Marinas): -
 - Barrages et barrières des marées : -
 - Récupération de terres et polders: -
 - Régénération des plages: -
 - Autres alterations morphologiques : -

- Autres pressions:
 - Décharge (déchets urbains): Moins important
 - Décharge de boues dans la mer : Moins important
 - Exploitations d'élevage et forestières / élimination d'animaux et plantes: Important
 - Loisirs: -
 - Pêche: Important
 - Introduction d'espèces: Très important
 - Introduction de maladies : -
 - Changement climatique: -
 - Drainage du terrain: -
 - Désertisation : -
 - Incendies: Moins important

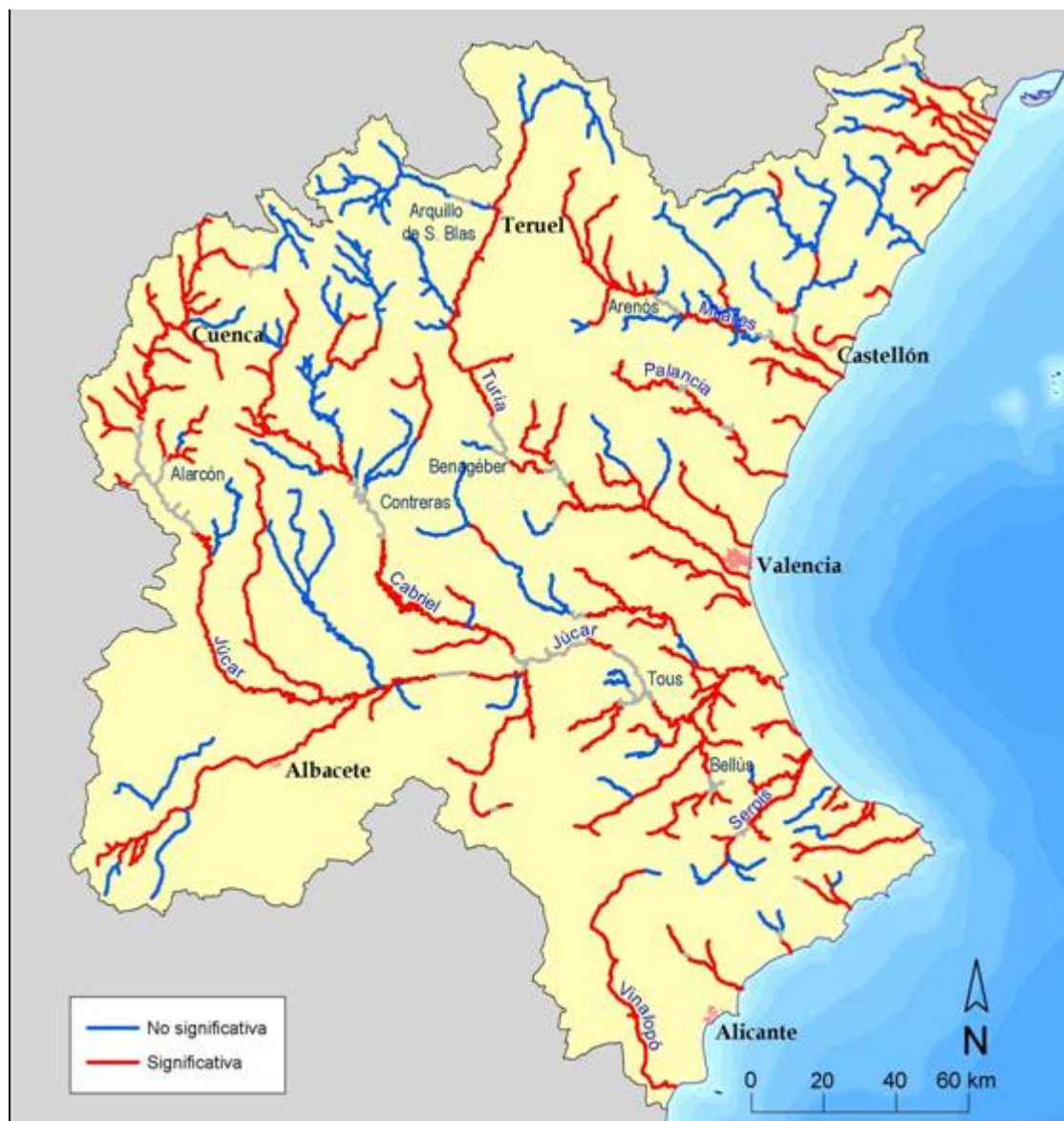
ANNEXE XI - Démarcation Hydrographique du Júcar – carte niveau pressions causées par pollution diffuse. (Source Confederación Hidrográfica del Júcar.)



ANNEXE XII - Démarcation Hydrographique du Júcar - carte pressions significatives causées par les extractions.



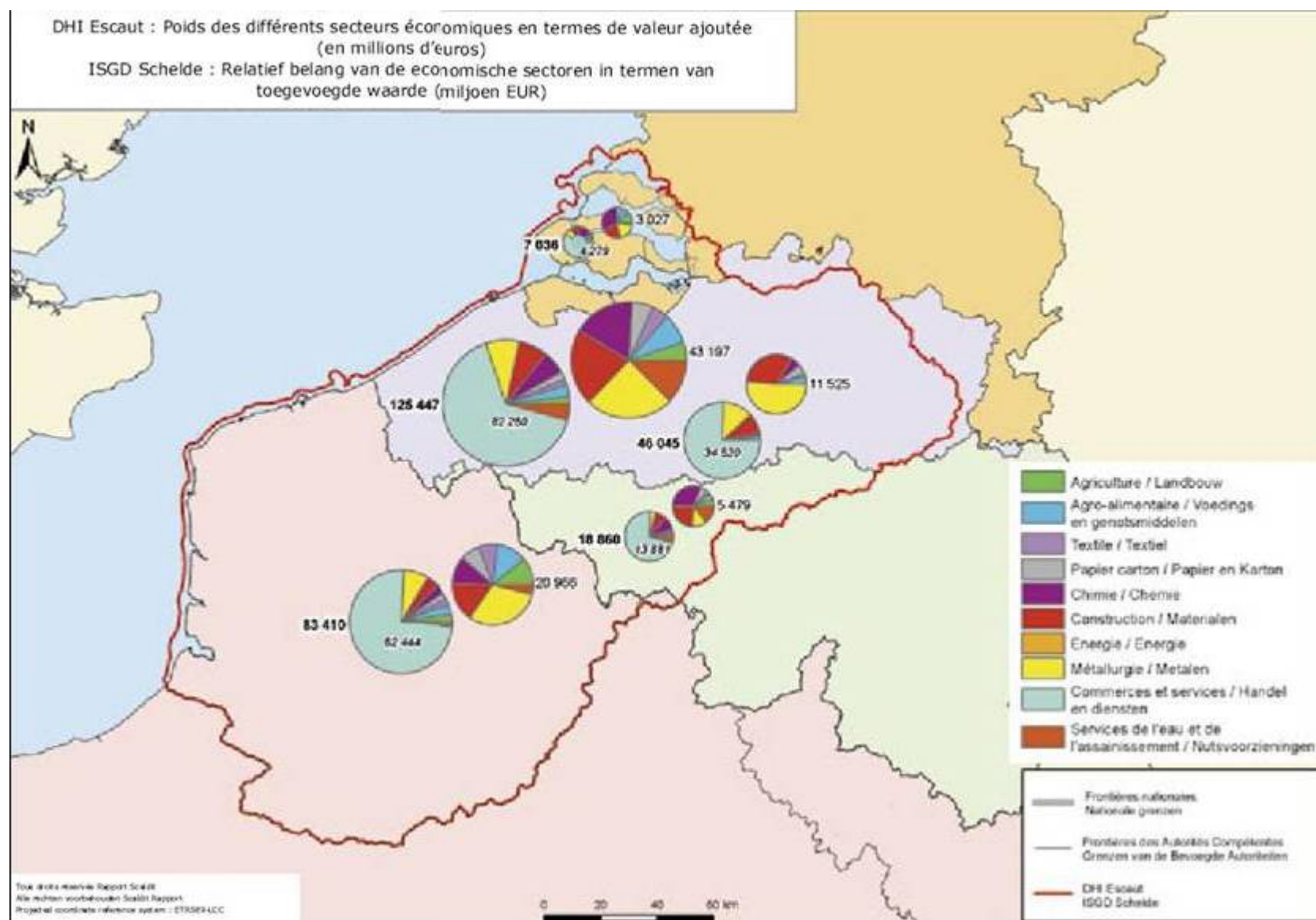
ANNEXE XIII – Démarcation Hydrographique du Júcar : carte indicateurs pression global eaux de surface.



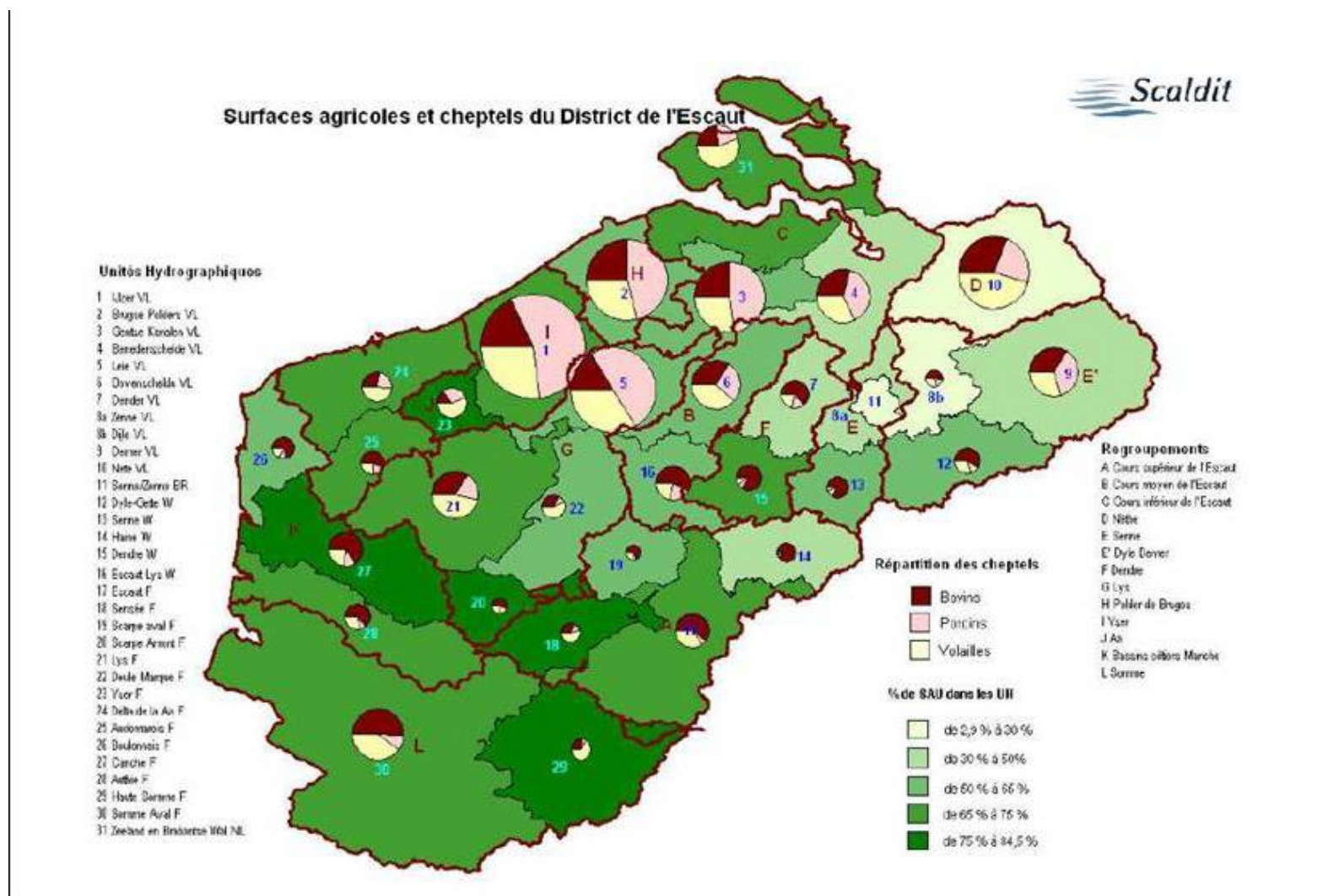
ANNEXE XIV - Démarcation Hydrographique du Júcar - carte masses d'eau de surface à risque. (Source Confederación Hidrográfica del Júcar.)



ANNEXE XV - DHIE - carte poids des différents sous-groupes de codes NACE en termes de valeur ajoutée.
Rapport Thématique P07, page 65.



ANNEXE XVI – District Hydrographique International de l'Escaut – carte surfaces agricoles et cheptels.



ANNEXE XVII - Démarcation Hydrographique du Júcar - tableau VAB agriculture et cheptel.

	Tasas de Crecimiento		Contribución Regional		Agric VAB/Reg VAB	
	VAB	Agricultura VAB	VAB	Agricultura VAB	1996	2003
Comunidad Valenciana	3,44%	0,89%	9,72%	7,10%	4,10%	3,00%
Castilla-La Mancha	3,01%	-0,79%	3,50%	8,24%	14,65%	9,66%
Cataluña	2,65%	0,77%	18,25%	7,09%	2,08%	1,59%
Aragón	2,53%	0,05%	3,12%	4,15%	7,56%	5,46%
España (total)	3,09%	1,62%	100%	100%	5,30%	4,11%

Especies	Cabezas 1989	Cabezas 1999	Tasa de Crecimiento
Vacuno	52.472	83.635	4,66%
Bovino-Caprino	1.561.486	1.696.624	0,83%
Porcino	730.885	1.444.992	6,82%
Equino	9.306	7.871	-1,67%
Avícola	12.428	18.961	4,22%
Conejos	118.429	246.500	7,33%

ANNEXE XVIII - Bonnes conditions agricoles et environnementales (BCAE) visées à l'article 6 de la Proposition de Règlement du Conseil établissant des règles communes pour les régimes de soutien direct en faveur des agriculteurs dans le cadre de la politique agricole commune et établissant certains régimes de soutien en faveur des agriculteurs contenue dans la Communication de la Commission COM(08) 308 du 20 mai 2008 et intégrant des mesures pour la protection de l'eau.

<u>ANNEXE III</u> Bonnes conditions agricoles et environnementales visées à l'article 6	
Thème	Normes
Érosion des sols: Protéger les sols par des mesures appropriées	– Couverture minimale des sols – Gestion minimale de la terre reflétant les conditions locales spécifiques – Terrasses de retenue
Matières organiques du sol: Maintenir les niveaux de matières organiques du sol par des méthodes appropriées	– Normes en matière de rotation des cultures, le cas échéant – Gestion du chaume
Structure des sols: Maintenir la structure des sols par des mesures appropriées	– Utilisation de machines appropriées
Niveau minimal d'entretien: Assurer un niveau minimal d'entretien et éviter la détérioration des habitats	– Densité minimale du bétail et/ou régimes appropriés – Protéger les pâturages permanents – Maintenir les particularités topographiques, y compris le cas échéant, les haies, étangs, fossés, alignements d'arbre, en groupe ou isolés, et bordures de champs – Le cas échéant, interdire l'arrachage d'oliviers – Éviter l'empiètement de végétation indésirable sur les terres agricoles – Maintenir les oliveraies et les vignes en de bonnes conditions végétatives
Protection et gestion de l'eau: Protéger l'eau contre la pollution et le ruissellement et gérer l'utilisation de cette ressource	– Établir des bandes tampons le long des cours d'eau – Respecter les procédures d'autorisation applicables à l'utilisation de l'eau à des fins d'irrigation

ANNEXE XIX – DHIE Région flamande : Mesures visées à réduire les nuisances à l’origine agricole en milieu aquatique

- Pollution des eaux de surface – pollution ponctuelle:
 - o Mesures de base:
 - mesures spécifiques PGDA ;
 - l’obligation du recyclage de l’eau de drain et l’eau de pulvérisation des exploitations horticoles ;
 - o Mesures complémentaires :
 - éviter le rinçage de la cuve dans la cour de l’exploitation ;
 - éviter des dégorgements de point des produits phytosanitaires durant tout le processus de pulvérisation.
- Pollution des eaux de surface – pollution diffuse :
 - o Mesures de base:
 - l’application du décret de fumier avec une dérogation ;
 - informer et sensibiliser le secteur d’agricole en ce qui concerne la consommation des nutriments (guichet d’eau, codes de bonnes pratiques pour l’utilisation des nutriments, des projets de démonstration ;
 - le décret « fumier » ;
 - les mesures spécifiques PGDA-2
 - mesures en ce qui concerne la politique d’érosion ;
 - système de reconnaissance pour les pesticides (91/414/EEC).
 - o Mesures complémentaires :
 - estimer la réduction du cheptel,
 - l’augmentation de la production de lait par ha moyennant la sélection des vaches de lait avec une forte production ;
 - poursuite d’une excrétion d’azote basse pour les cochons de viande par une adaptation de la composition du fourrage ;
 - poursuite d’une excrétion des nutriments basse pour les poussins de viande par une adaptation de la composition du fourrage ;
 - poursuite d’une excrétion des nutriments basses pour les pondeuses par une adaptation de la composition du fourrage ;
 - réduire la norme d’épandage à 170 kg N organique/ha ;
 - réduire la norme d’épandage à 140 kg N organique/ha comme prévu dans la convention de gestion ‘Eau ;
 - suivre les recommandations d’épandage (limite, calendrier,...);
 - établissement des bandes enherbées avec une largeur 6 de m. entre les champs et les cours d’eaux ;
 - application de labourer le sol sans retournant pour des champs potentiellement sensible à l’érosion ;
 - optimiser l’implantation d’une couverture hivernale du sol.
- Pollution des eaux souterraines :
 - o Mesures : limitation des excessif des nutriments dans le sol et l’eau de sol par l’information et la sensibilisation du secteur d’agricole en ce qui concerne l’utilisation des nutriments (code des bonnes pratiques).

ANNEXE XX – DHIE Région wallonne : Mesures visées à réduire les nuisances à l’origine agricole en milieu aquatique

- *Apport de nutriments* : projets de mesures visant à réduire les rejets diffus de nutriments (pollutions azotées et phosphorées) provenant des effluents d'élevage et/ou des engrais et amendements organiques et minéraux utilisés en agriculture. Il a été essentiellement abordé jusqu'ici par le biais du Programme de Gestion Durable de l'Azote en agriculture (PGDA) :

- o Mesures de base :

- Octroi de permis d'environnement pour les exploitations agricoles de classe 1 et 2 et Déclaration pour les exploitations de classe 3.
- Plan de Gestion Durable de l'Azote en agriculture (PGDA-2) :
 - mise en conformité des capacités de stockage des effluents d'élevage ;
 - contrôle du respect des conditions de stockage et de manutention des fertilisants, des effluents d'élevage, des matières végétales et des jus d'écoulement de silos et fumières ; des quantités maximales d'azote épandable, des périodes et des conditions d'épandage ;
 - octroi de dérogations ;
 - contrôle du respect de règles particulières relatives à la gestion de l'azote en zone vulnérable (170 kg d'azote organique (Norg)/ha, taux de liaison au sol en zone vulnérable (LSZv), couverture hivernale des sols, azote potentiellement lessivable (APL) de contrôle, etc.) ;
 - vérification que des contrats d'épandage conclus entre agriculteurs ;
 - révision périodique de la délimitation des zones vulnérables et des critères de désignation ;
- Renforcement de tous les types de contrôles liés à la conditionnalité des aides de la Politique Agricole Commune (PAC).
- Dans le cadre de la conditionnalité (bonnes conditions agricoles et environnementales (BCAE)), interdiction de l'affouragement du bétail en prairie du 15 octobre au 15 mars²⁴⁰.
- Imposition de mise en place d'une céréale après pomme de terre.
- Interdiction d'accès du bétail aux cours d'eau : suppression des dérogations octroyées aux communes. Mise en place d'abreuvoirs et de clôtures.
- Mieux définir un cours d'eau dans le Code de l'Eau, de manière notamment à clarifier le statut des fossés²⁴¹.
- Prévoir la délimitation systématique d'une zone de surveillance (= zone d'alimentation du captage) autour des prises d'eau souterraine qui présentent des teneurs élevées et/ou croissantes en nitrates ou en pesticides.

²⁴⁰ Dans le but d'éviter la lixiviation d'azote provenant des fèces et des pissats dans les eaux de surface et souterraines lorsque la végétation prairiale a cessé sa croissance et ne prélève plus les nutriments.

²⁴¹ "Cours d'eau : eau de surface coulant dans un lit permanent naturel ou artificiel, en mouvement continu durant la période du 1er octobre au 31 mai, et en liaison directe avec le réseau hydrologique naturel ».

- Généraliser les dispositions du PGDA relatives aux zones vulnérables dans les zones de prévention et de surveillance autour des captages d'eau souterraine qui ne sont pas repris dans une zone vulnérable et pour lesquels des problèmes de nitrates sont constatés.
- o Mesures complémentaires :
 - Actions concrètes ayant un impact direct important sur la qualité.
 - Instruments législatifs, réglementaires et financiers, devant se traduire par un acte réglementaire ou législative (loi, décret,...) soit devant prendre la forme d'un subside, d'une taxe ou d'une contribution au bénéfice ou à charge de l'un ou l'autre secteur d'activité (agriculture, industrie, ménages, etc.). À souligner :
 - Planter une bande enherbée permanente à proximité des crêtes de berges le long des cours d'eau et fossés.
 - Prévoir des paiements "Directive-cadre" (éventuellement sous la forme d'aides à l'hectare) pour les agriculteurs dont les parcelles sont situées en zone de surveillance ou dans d'autres zones où les eaux doivent être protégées (aides dégressives dans le temps visant à inciter les agriculteurs à appliquer progressivement des mesures au départ volontaires mais qui deviendront obligatoires).
 - Études, registres, inventaires étant la connaissance et la traçabilité des activités très importante pour la gestion efficace de l'eau.
 - Sensibilisation, bonnes pratiques et bonne gouvernance.
- *Erosion* : le développement de mesures visant la réduction des risques d'érosion et du ruissellement a un impact positif sur la protection des eaux de surface contre la pollution d'origine agricole diffuse²⁴². Les mesures de lutte contre l'érosion et le ruissellement peuvent être groupées en deux catégories :
 - o Mesures de base :
 - Octroi de permis d'environnement pour les exploitations agricoles de classe 1 et 2 et Déclaration pour les exploitations de classe 3.
 - Interdiction d'accès du bétail aux cours d'eau : suppression des dérogations octroyées aux communes. Mise en place d'abreuvoirs et de clôtures.
 - Entretien des berges : chantiers anti-érosion (gabions, technique végétale,...) afin de diminuer l'érosion d'une berge, en particulier lorsque la présence de celle-ci est importante en termes de sécurité (présence d'habitations, d'industries, de routes ou chemins de fer,...).
 - Plan PLUIES : plantation et entretien des haies et talus.
 - Plan PLUIES : réduction du ruissellement dans les zones agricoles (création de bassins de retenue).

²⁴² En outre, des études scientifiques récentes ont confirmé la sensibilité d'un certain nombre de sols wallons à l'érosion hydrique. Globalement, la quantité de terres amenées aux cours d'eau en Wallonie est estimée à environ 600 000 tonnes par an, ce qui représente, en moyenne, le décapage d'une épaisseur équivalente de 0,1mm de sols cultivés. Les facteurs les plus importants expliquant ce phénomène sont : érosivité assez importante des pluies ; sensibilité élevée au phénomène d'érosion hydrique, en particulier au niveau des sols limoneux (dominant les surfaces agricoles en Wallonie) ; augmentation de la taille des parcelles et des longueurs de pentes, suppression des petits éléments naturels ou créés par l'homme freinant le transport de particules érodées ; appauvrissement des sols en matières organiques fraîches ; augmentation des superficies destinées aux cultures de printemps laissant les sols nus en hiver. Finalement, il faut souligner que, en moyenne, au niveau communal, les coûts totaux résultant d'un écoulement de boue en aval sont compris entre 500 et 11 000 EUR en Région wallonne.

- o Mesures complémentaires :
 - Actions concrètes à souligner :
 - Planter une bande enherbée permanente à proximité des crêtes de berges le long des cours d'eau et fossés
 - Renforcer les BCAE : obligation de labourer selon les courbes de niveau toute parcelle à risque érosif « élevé ».
 - Renforcer les BCAE : obligation d'implanter une bande enherbée en bas de pente sur les parcelles à risque érosif « moyen » cultivées avec des plantes sarclées ou assimilées sauf si des mesures préventives ont été appliquées.
 - Renforcer les BCAE : interdire la reconversion des prairies situées dans le lit majeur des cours d'eau.
 - Mise en œuvre des mesures agri-environnementales :
 - couverture hivernale du sol (Mesure 4) ;
 - tournières enherbées en bordure de cultures (M. 3a) ;
 - bandes de parcelle aménagées (M. 9).
 - Instruments législatifs, réglementaires et financiers.
 - Études, registres et inventaires.
 - Sensibilisation, bonnes pratiques et bonne gouvernance.
- *Pesticides agricoles* ²⁴³ :
- o Mesures de base principales :
 - Interdiction d'utiliser et de vendre des produits phytosanitaires exceptés ceux repris par l'Annexe I de la Directive 91/414/CEE.
 - Retrait du marché, limitations d'usage et modification du type d'application de certains produits phytosanitaires (notamment sur la base de leur impact sur l'eau potable ou sur les aliments).
 - Obligation pour les détenteurs d'agrément (producteurs, distributeurs et vendeurs de pesticides) de déclarer tous les 6 mois les quantités vendues de pesticides.
 - Pour les utilisateurs professionnels de pesticides, tenue obligatoire d'un registre d'utilisation et amélioration de la traçabilité totale. Séparation des usages professionnels et amateurs de produits phytosanitaires et les particuliers, et mise en place d'une licence professionnelle.
 - Révision du système de cotisations au Fonds des Matières Premières et des Produits (FMPP).
 - Développement d'indicateurs de risque adaptés aux produits phytosanitaires (ex. : Pesticide Risk Indicator for BELgium (PRIBEL)).
 - Promotion des filières de récupération et d'élimination des emballages et des produits phytosanitaires inutilisables.
 - Obligation d'installer une cuve annexe sur les pulvérisateurs utilisés par les professionnels.
 - Application de restrictions importantes pour la pulvérisation aérienne devant tendre à moyen terme vers l'interdiction totale.

²⁴³ L'application des mesures de base est obligatoire et découle, dans le cas des pesticides, presque exclusivement de la législation fédérale.

- Formation et certification des utilisateurs professionnels et des distributeurs de produits phytosanitaires.
- o Mesures complémentaires :
 - Instruments législatifs, réglementaires et financiers à souligner :
 - Planter une bande enherbée permanente à proximité des crêtes de berges le long des cours d'eau et fossés.
 - Interdire l'utilisation de pesticides sur la bande enherbée permanente d'une largeur suffisante à proximité des crêtes de berges le long des cours d'eau et fossés.
 - Mise en œuvre des mesures agri-environnementales :
 - o tourteries enherbées en bordure de cultures (M. 3a) ;
 - o bandes de prairie extensive (M. 3b) ;
 - o couverture hivernale du sol (M. 4) ;
 - o cultures extensives de céréales (M. 5) ;
 - o bandes de parcelle aménagées (M. 9) ;
 - o mesures de soutien à l'agriculture biologique (M. 11).
 - Définir, si nécessaire, des zones vulnérables aux produits phytosanitaires, où leur utilisation est interdite ou strictement limitée. Ces zones peuvent correspondre à des zones protégées (captages, Natura 2000, ...) mais aussi à des zones fréquentées par des publics sensibles (écoles, hôpitaux, maisons de retraite, ...).
 - Prévoir des paiements « Directive-cadre » (aides à l'hectare) pour les agriculteurs dont les parcelles sont situées en zone de surveillance ou dans d'autres zones où les eaux doivent être protégées (aides dégressives dans le temps visant à inciter les agriculteurs à appliquer progressivement des mesures au départ volontaires mais qui deviendront obligatoires).
 - Études, registres et inventaires.
 - Sensibilisation, bonnes pratiques et bonne gouvernance.
- *Mesures Agri-Environnementales (MAE) : MAE (il n'y a pas des mesures de base identifiées) :*
 - Relatives au paysage : conservation d'éléments du réseau écologique et du paysage (concerne les haies, arbres, arbustes, buissons et bosquets isolés, arbres fruitiers à haute tige et les mares).
 - Relatives aux cultures :
 - tourteries enherbées en bordure de culture (qu'elles soient en bordure de cours d'eau ou non) ;
 - couverture du sol pendant l'interculture (avant culture de printemps) ;
 - cultures extensives de céréales ;
 - maintien de faibles charges en bétail ;
 - bandes de parcelle aménagées.
 - Relatives aux prairies : Bandes de prairie extensive.
 - Soutien à l'agriculture biologique.
 - Actions concrètes à souligner :

- conservation d'éléments du réseau écologique et du paysage - maintien et entretien des haies (M. 1) ;
 - tournières enherbées en bordure de cultures (M. 3a) ;
 - bandes de prairie extensive (M. 3b) ;
 - couverture hivernale du sol (M. 4) ;
 - cultures extensives de céréales (M. 5).
 - maintien de faibles charges en bétail (M. 7) ;
 - bandes de parcelle aménagées (M. 9) ;
 - mesures de soutien à l'agriculture biologique (M. 11).
- *Matières organiques exogènes à l'agriculture (MOEA)*²⁴⁴ :
- o Mesures de base :
 - Traiter (épaississement et stabilisation primaire) et valoriser les boues de stations d'épuration.
 - Contrôler la qualité des MOEA destinées à l'épandage.
 - Surveiller les réseaux de collecte des eaux usées pour améliorer la qualité des boues.
 - Suivre les teneurs en polluants des sols (métaux lourds, ...) destinés à accueillir des MOEA et tenir un cahier d'épandage pour enregistrer les pratiques.
 - o Mesures complémentaires :
 - Actions concrètes à souligner :
 - Transformer (par chaulage, compostage et/ou méthanisation (digestion anaérobie)) les MOEA en produits stabilisés, conditionnés et dosés.
 - Interdire l'épandage des MOEA à proximité des crêtes de berges le long des cours d'eau et des fossés.
 - Pérenniser l'épandage des boues d'épuration d'une part, en clarifiant et en formalisant, à l'aide de conventions, la relation producteur-utilisateur sur le long terme, y compris sur le plan financier et, d'autre part, en pratiquant l'épandage de proximité via notamment la mise en place de la certification de service.
 - Sensibilisation, bonnes pratiques et bonne gouvernance.

²⁴⁴ Sous-produits organiques qui peuvent être valorisés en agriculture : les boues d'épuration urbaines et industrielles, les composts (de déchets verts, de boues, d'ordures ménagères ou autres), les digestats de biométhanisation, ...

ANNEXE XXI- DHIE Partie française : Mesures visées à réduire les nuisances à l'origine agricole en milieu aquatique

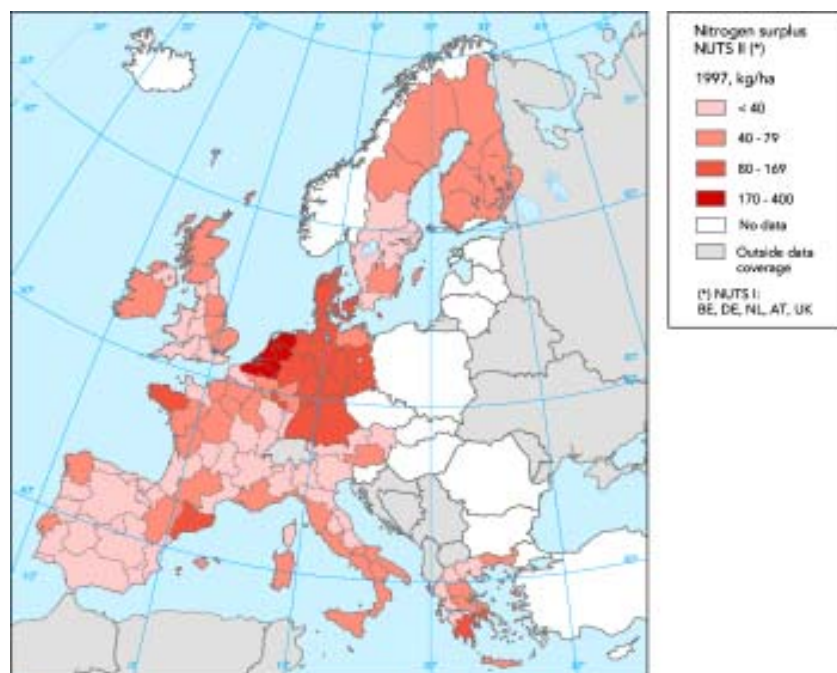
- o Mesures contre les pollutions diffuses-effet sur le phosphore et phytosanitaires
- o Mesures contre les pollutions diffuses-effet sur les nitrates et phytosanitaires
- o Mesures contre les pollutions diffuses-effet sur le phosphore, les nitrates et phytosanitaires
- o Mesures contre les pollutions diffuses-effet sur les matières organiques, le phosphore, les nitrates et les phytosanitaires :
 - Utilisation des techniques alternatives aux herbicides de synthèse.
 - Acquisition pour échange ou renaturation dans les zones où la ressource est la plus vulnérable.
 - Formation des agriculteurs et des utilisateurs de produits phytosanitaires non agricoles sur la fertilisation et protection des plantes.
 - Mise en place en hiver de la couverture des sols.
 - Gestion des sols agricoles (travail des sols, remontée du taux de matières organiques...) et des assolements permettant de lutter contre l'érosion.
 - Création et entretien d'un couvert herbacé sur les terrains les plus à risque d'érosion ou de lessivage vers les nappes.
 - Création et entretien de haies sur talus perpendiculaires aux pentes.
 - Mise en place de dispositifs contractuels visant à la protection des zones humides.

ANNEXE XXII – DHJ : Mesures visées à réduire les nuisances à l’origine agricole en milieu aquatique

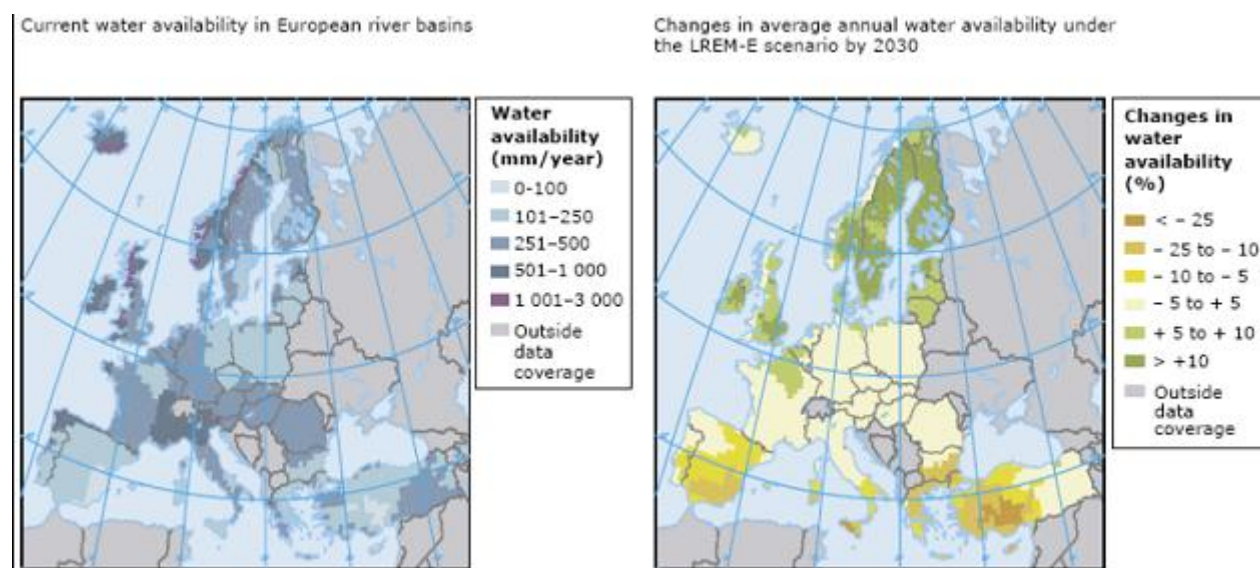
- o Amélioration de l’efficacité de l’irrigation existante :
 - Réduction et optimisation des prélèvements d’eau
 - Élimination ou réduction des pollutions diffuses
- o Application de la directive « Nitrates »
 - Réduction et rationalisation de l’utilisation des phytosanitaires et fertilisants
- o Utilisation des services de conseil agricole tels que définis dans le règlement (CE) n° 1782/2003
- o Formation des agriculteurs
- o Programme National de surveillance de l’utilisation des pesticides
- o Plan Stratégique National de Développement Rural 2007-2013 :
 - Promotion d’efficacité technique de l’utilisation de l’eau (Axis 1.1) et réduction des impacts environnementaux.
 - Assurer l’accès aux services de conseil agricole (Axis 1.3).
 - Réduction de la pollution des sols et de l’eau par les fertilisants et les pesticides, et économiser l’eau.
 - Maintien et amélioration de la biodiversité dans le cadre du réseau NATURA 2000 (Axis 2).
- o Programme d’Action Pilote pour la conservation de la biodiversité :
 - Establishment des pratiques agricoles adéquates et des systèmes environnementaux à des usages agricoles
- o Promotion des « Banques de l’Eau » (centres d’échange d’eau) :
 - Augmenter l’efficacité économique de l’utilisation de l’eau. Assurer l’approvisionnement sans créer une surexploitation des masses d’eau, principalement lors des périodes de sécheresse. Intégrer le principe de l’opportunité de la ressource dans le prix de l’eau.
- o Actualisation des registres des concessions d’eau :
 - Assurer une utilisation correcte de l’eau par les usagers en possession des droits de concession
- o Projet de Décret Royal relatif au comptage :
 - Augmenter l’efficacité économique de l’utilisation de l’eau
- o Plans Nationaux et Plans de districts hydrographiques contre la sécheresse :
 - Réduire le volume des prélèvements illégaux

- o Modification des tarifs sur l'eau existants :
 - Pénaliser une utilisation excessive au-delà des normes agronomiques
- o Projet de Décret Royal pour la réutilisation des eaux usées
 - Augmenter la disponibilité d'eau et remplacer les eaux de qualité usées pour l'irrigation et fournir de l'eau pour de nouveaux usages sans incrémenter la pression sur la ressource
- o Plan National pour la restauration des fleuves :
 - Améliorer la qualité des habitats
 - Bandes enherbées afin de freiner l'écoulement des pesticides or fertilisants
 - Éliminer les interruptions morphologiques
- o Améliorations techniques pour la gestion des barrages et infrastructures de transport (approvisionnement en eau)

ANNEXE XXIII – Union Européenne - carte nitrates.



ANNEXE XXIV – Union Européenne – carte changements dans la disponibilité d’eau : scénario 2030.



ANNEXE XXV – Démarcation Hydrographique du Júcar – pressions par extraction des masses d’eau souterraines : index d’exploitation.

