Dour ha Stêrioù Breizh

Eau & Rivières de Bretagne

Printemps 2005

DIRECTIVE CADRE EAU

LE BON ÉTAT ÉCOLOGIQUE, DES EAUX, C'EST QUOI ?

LE PUBLIC A SON MOT À DIRE

LES ENJEUX ET OBJECTIFS EN BRETAGNE

LA MOBILISATION DES ASSOCIATIONS

Eau : le bon état écologique dans 10 ans

Quand le saumon vit, l'homme est protégé

Vous avez rêvé du bon état écologique du Scorff, de la Vilaine, de l'Élorn ou du Léguer, l'Europe l'a prévu…

En adoptant le 23 octobre 2000 la « *directive cadre sur l'eau* », les pays de l'Union européenne se sont mutuellement engagés à atteindre en 2015 le « *bon état écologique des eaux* ». Tout un programme, notamment pour notre région. Entre la réalité d'aujourd'hui - nitrates, pesticides, marées vertes, algues bleues ou vertes, l'artificialisation de plus en plus marquée de nos vallées - et le « *bon état écologique* » qui ferait le bonheur des saumons, de la moule perlière… et des consommateurs d'eau, il y a hélas un très grand écart !

Cerise sur le gâteau de cet engagement européen en faveur de l'eau : l'obligation pour les États de mettre en œuvre cette directive, en faisant participer le public. Voilà enfin l'occasion qui nous est offerte de pouvoir donner notre avis, faire des propositions ou contester la façon dont les pouvoirs publics vont concevoir la politique de l'eau pour les vingt prochaines années.

Certes, le sujet est technique, les procédures complexes et la directive souvent un peu abstraite ; mais pour une fois qu'on nous demande notre avis sur les objectifs de qualité à atteindre sur nos rivières, le calendrier, les moyens d'y parvenir, ne nous privons pas ! Saisissons l'occasion pour exprimer nos attentes, notre ambition pour l'avenir de l'eau et de nos rivières.

Trente-cinq ans après avoir lancé le fameux cri d'alarme « *Quand le poisson meurt, l'homme est menacé* », votre association est déterminée à tout faire que les Bretons puissent appuyer l'ambition européenne de rivières en bonne santé. Dans les mois à venir, nous allons mobiliser nos énergies pour faire connaître la directive, analyser l'état des lieux en Bretagne et les orientations proposées.

À nous de mobiliser, à l'occasion de la consultation du public prévue à partir de début mai, tous ceux qui sont concernés par l'avenir de l'eau et qui sont convaincus que « quand le saumon vit, l'homme est préservé ».

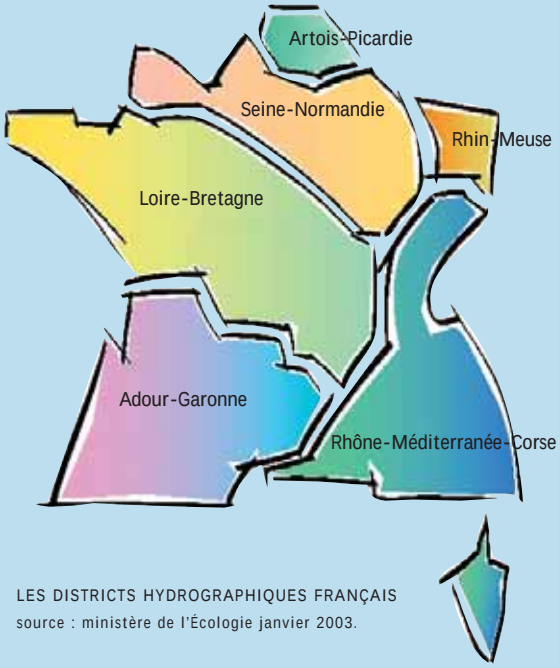
L'Europe au secours des rivières, comment ça marche ?

Genèse, mécanismes, application sur les bassins bretons… Nombreuses sont les questions que suscite la mise en œuvre de la Directive Cadre sur l'Eau, texte qui va organiser la politique de l'eau des 15 prochaines années. Pour y répondre nous avons interrogé la DIREN et l'AELB, chargées conjointement de la mise en œuvre technique de la directive.

Du ménage dans les textes

Depuis 1975, l'Europe a mis en place sa politique de lutte contre la pollution des eaux et la dégradation des milieux aquatiques au travers d'une trentaine de directives et règlements. Cette succession de textes avec des approches par usages et polluants a conduit à obtenir une sorte de millefeuilles auquel il fallait donner plus de cohérence. C'est dans cet esprit que la Commission européenne a créé la Directive Cadre sur l'Eau (DCE). Elle définit une politique générale et chapeaute un ensemble de directives (directive nitrates, directive eau résiduaire urbaine, directive habitats...) qui constituent en quelque sorte les piliers de l'édifice. Elle entraînera, d'ici 2013, l'abrogation de 6 directives relatives à l'eau.

Si en affirmant le principe de gestion de l'eau par bassin hydrographique selon une approche intégrée, la directive renforce deux axes institués en France par les lois sur l'eau de 1964 et 1992, elle apporte aussi des nouveautés qui en font un outil prometteur.



LES DISTRICTS HYDROGRAPHIQUES FRANÇAIS
source : ministère de l'Écologie janvier 2003.

Des principes novateurs

Parmi les grands principes du texte trois retiennent l'attention :

• Une logique de résultat et non de moyens : Il faut atteindre le bon état écologique des milieux aquatiques à l'horizon 2015. C'est un objectif ambitieux avec une échéance précise.

• Une méthode de travail participative : la directive retient «la participation du public comme condition du succès» et décline les obligations des États membres en matière d'information et de consultation de la population.

• Principe de la transparence sur les coûts des services liés à l'utilisation de l'eau et sur la réparation des dommages à l'environnement.

Pour mettre en œuvre ces principes au sein des districts hydrographiques, des plans de gestion doivent être élaborés au plus tard d'ici 2009. Ils définiront les objectifs à atteindre ainsi que les programmes de mesures associés.

Bon état écologique, analyse économique

Laurent Cyrot, chef du service «eau, milieux aquatiques, risques naturels» à la DIREN, nous aide à y voir plus clair.

1. En affichant des objectifs de «non-détérioration» des milieux aquatiques et d'atteinte de leur «bon état écologique en 2015», la DCE se veut ambitieuse. Pouvez-vous nous dire ce qui se cache derrière ces termes ?

La DCE fixe quatre objectifs environnementaux :
- la non-détérioration de l'état des eaux, l'atteinte du bon état écologique, l'arrêt ou la suppression des émissions, rejets ou pertes de substances dangereuses prioritaires.

DIREN
Direction Régionale de l'Environnement.

AELB
Agence de l'Eau Loire-Bretagne.

District hydrographique
Zone terrestre et maritime composée d'un ou de plusieurs bassins hydrographiques ainsi que des eaux souterraines et côtières associées, identifiée selon la DCE comme principale unité pour la gestion de l'eau.

Substances prioritaires
Ensemble de substances dont une première liste a été dressée par le Parlement européen et le Conseil des Ministres et intégrée à l'annexe X de la directive. L'objectif est la réduction de leur rejet.
Au sein de cette liste sont identifiées des substances dangereuses prioritaires dont il faut supprimer les rejets.

Le «bon état écologique» consiste pour les eaux superficielles à l'atteinte d'un bon état biologique et chimique.

Le «bon état biologique» peut se définir comme l'atteinte d'une activité biologique (faune et flore) proche d'une situation «de référence». Cette référence se trouve dans des écosystèmes que l'homme n'a quasiment pas perturbés. Il faut être clair à ce stade : il n'est pas question de demander le retour à une nature «originelle» avant l'arrivée de l'homme ! On essaie de trouver des écosystèmes où l'influence de l'homme est suffisamment faible, par exemple en tête de bassin ou dans des zones rurales sans agriculture intensive. La directive prévoit alors d'atteindre une situation s'écartant «légèrement» de cette référence.

L'objectif «chimique» consiste à s'assurer que les eaux ne doivent pas dépasser certaines teneurs pour les substances visées dans la Directive.

Pour les eaux souterraines, pour lesquelles il n'est pas pertinent de parler de «biologie», la directive impose, en plus de l'objectif «chimique», une exploitation raisonnée des aquifères (objectif «quantitatif») : on ne doit pas prélever plus que le renouvellement naturel.

Le bon état des eaux doit être atteint d'ici 2015.

2. Comment va se faire l'appréciation du bon état écologique ?

Pour apprécier l'état des eaux, la directive prévoit un découpage de celles-ci en secteurs homogènes et soumis à des pressions similaires. On les appelle des «masses d'eau». Elles sont caractérisées par un «état», et un «objectif» à atteindre. Différents paramètres nous permettent d'évaluer cet état : paramètres physico-chimiques (teneur en nitrates, en pesticides...), biologiques (indices «poisson», IBGN...) ou encore morphologie (à savoir l'état de ses berges ou encore les obstacles tels un moulin ou un barrage).

La morphologie d'une rivière est d'ailleurs un paramètre novateur et très important pour la vie biologique. Ainsi, de nombreuses masses d'eau n'atteignent pas le bon état à cause des travaux en rivières réalisés ces dernières décennies (ou siècles) sans règles suffisamment strictes.

3. A-t-on actuellement un réseau de mesures suffisant pour qualifier l'état des milieux aquatiques ?

Le réseau actuel n'est pas prévu pour qualifier l'état des eaux tel que prévu par la directive. Il est orienté vers la qualité physico-chimique au détriment de la biologie, et il ne couvre pas assez certains secteurs (comme les eaux littorales). L'ensemble du réseau de mesures sera donc corrigé afin de l'adapter aux besoins de la DCE.

4. Doit-on comprendre que l'ensemble des masses d'eau définies ont une obligation formelle d'avoir atteint le bon état écologique en 2015 ?

À partir des paramètres analysés dans les masses d'eau, on peut évaluer celui qui empêche éventuellement l'atteinte du «bon état», et, à partir des mesures déjà mises en œuvre, estimer si la masse d'eau atteindra ou non son bon état en 2015.

On peut alors classer les masses d'eau en différenciant celles qui nécessiteront des «délais ou actions supplémentaires» pour atteindre le bon état, celles pour lesquelles un «doute» subsiste (données insuffisantes) ou celles qui «respecteront» *a priori* cet objectif.

Si la masse d'eau risque de ne pas atteindre le bon état, il faudra définir des actions à mettre en œuvre pour y remédier. L'ensemble des actions mises en place constitue un «programme de mesure».

De plus il existe des possibilités de dérogations.

1) Pour les masses d'eau artificielles et fortement modifiées, la directive accepte le fait qu'il ne soit pas possible d'atteindre le bon état. L'objectif est alors un «bon potentiel», c'est-à-dire une bonne qualité des eaux permettant de développer le mieux possible la biologie, mais sans atteindre le «bon état» que l'on trouve dans une rivière «naturelle». Pour les masses d'eau fortement modifiées cette dérogation ne peut intervenir que si un usage économique imposant cet état existe encore (navigation par exemple). Dans le cas contraire (rivière canalisée sans navigation, barrage qui n'est plus utilisé), il faudra atteindre le bon état. Néanmoins, si les travaux nécessaires à l'atteinte du bon état sont tels qu'ils mettent en péril la vie biologique actuelle ou posent des problèmes techniques de faisabilité, alors une dérogation sur l'atteinte du bon état pourra là aussi être accordée.

IBGN
Indice Biologique Global Normalisé. Estimation de la qualité des cours d'eau d'après l'étude des peuplements d'invertébrés aquatiques.

Photo en attente

2) Enfin, si manifestement même avec des moyens «raisonnables» (techniquement et économiquement) on n'arrive pas à atteindre le bon état en 2015 (cela risque d'être le cas si une modification trop importante de la morphologie de la rivière a eu lieu), la directive permet de repousser l'objectif à 2021 ou 2027 de fixer des objectifs moins stricts.

5. La Directive prévoit d'identifier des « zones protégées » . Comment seront-elles définies, qu'elles prescriptions particulières y seront appliquées ?

Le terme de «zone protégée» de la DCE peut porter à confusion. En effet, c'est par ce vocable que la DCE appelle les territoires sur lesquels une autre directive relative à l'eau s'applique (on parle alors de «directive fille», par opposition à la « directive cadre » qui fixe des objectifs plus généraux). Ainsi, la Bretagne est une «zone protégée» au titre de la Directive Nitrates (elle est classée en zone vulnérable), mais certains territoires le sont aussi par d'autres directives (eaux résiduaires urbaines, par exemple).

L'objectif qui s'applique sur ces zones est le respect des obligations des directives pour lesquelles elles sont « protégées ». La DCE a vocation à se substituer à de nombreuses directives existantes.

6. La directive laisse une place centrale à l'analyse économique et parle d'un «principe de récupération des coûts», pouvez-vous nous en dire plus ?

L'économie est en effet au cœur de la directive : les dérogations doivent être «économiquement» justifiées, et les actions nécessaires pour atteindre le bon état doivent être financées par le responsable de la dégradation. C'est finalement l'application du principe «pollueur/payeur». Mais comme tout texte réglementaire, il prévoit certaines souplesses. Ainsi, il n'est pas obligatoire d'atteindre l'application de ce principe à l'euro près, mais la directive impose que cela se fasse en toute transparence.

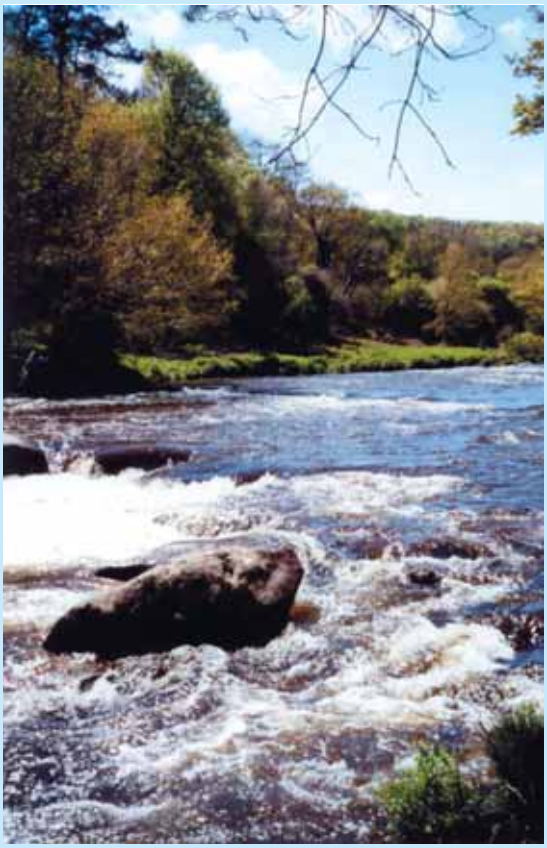
Les masses d'eau

Ce sont des unités de diagnostic, l'unité de gestion reste le bassin versant. Les différents type de masse d'eau identifiés peuvent être classées en deux grandes catégories.
1. Les masses d'eau souterraines.
2. les masses d'eau de surface.
Au sein des masses d'eau de surface, un découpage lié à l'activité humaine a été créé.

Masse d'eau artificielle
Masse d'eau créée par l'homme dans une zone qui était sèche auparavant. Par exemple un lac ou un canal.

Masse d'eau fortement modifiée
Masse d'eau ayant subi certaines altérations physiques dues à l'activité humaine et de ce fait fondamentalement modifiée. Par exemple une portion de rivière canalisée.
L'existence de rejets polluants n'est pas une raison de classement en masse d'eau fortement modifiée.

Masse d'eau naturelle
Masse d'eau n'ayant pas subie d'altération physique majeure due à l'homme. ce sont par exemple des portions de rivières ou d'eau côtière.



Déclinaison en Bretagne, participation du public

Des précisions avec Benoît Le Galliot, Délégué régional au sein de l'antenne Armor Finistère de l'AELB.

1. Comment est prévue la mise en œuvre de cette directive en Bretagne ?

Elle est échelonnée jusqu'en 2008. La première étape est l'état des lieux du bassin qui a été adopté par le comité de bassin le 3 décembre dernier après deux ans de travail. En Bretagne la commission géographique « Vilaine et Côtiers bretons » a été réunie à deux reprises, et plus de quarante réunions de consultation ont été organisées. De cet état des lieux découle les questions importantes, les enjeux majeurs auquel le SDAGE devra répondre pour atteindre un bon état des eaux en 2015. Les étapes suivantes conduiront à la révision du SDAGE.

2. Que dit cet état des lieux ?

Les principaux enjeux pour la gestion de l'eau du bassin Loire Bretagne sont liés à des aspects globaux de santé publique, d'état des milieux aquatiques et de sécurité des personnes. Ceci concerne la qualité de l'eau et des écosystèmes aquatiques, la préservation du patrimoine remarquable de la faune et de la flore aquatique, les crues et les inondations, la gestion collective de l'eau à travers les territoires, leur organisation, les outils de gestion réglementaires et financiers.

En Bretagne, six enjeux complémentaires sont identifiés.

3. Quelles sont les grandes tendances des objectifs pour les masses d'eau ?

Malgré les acquis des quarante dernières années et les outils de gestion concertée mis en œuvre progressivement, il est probable que la simple poursuite des politiques actuelles ne permettra pas d'atteindre partout le bon état des eaux et des milieux aquatiques à l'horizon 2015.

En Bretagne les principaux résultats du classement des cours d'eau, des plans d'eau et des eaux littorales sont présentés dans l'encadré ci-dessous et dans la carte située page suivante. Cette dernière est un document de travail qui peut encore évoluer.

On notera la proportion importante de secteurs pour lesquels il y a un doute en raison du manque de connaissance pour qualifier la qualité des milieux. Un des enjeux des prochaines années est donc d'améliorer fortement la connaissance des milieux aquatiques.

4. Comment va se faire la mise en œuvre des actions ?

Au travers de 2 outils :

1) Le SDAGE qui constitue le document politique d'orientation de la gestion de l'eau dans les années à venir, notamment en fixant les objectifs à atteindre en matière d'état des milieux aquatiques.

2) Le programme de mesures et d'actions qui constitue le document de programmation décrivant précisément les actions à réaliser pour atteindre les objectifs. Il comprendra également le programme d'intervention financière de l'agence de l'eau Loire Bretagne.

Pour leur élaboration le comité de bassin a prévu de mettre en place deux types de commissions.

D'une part des commissions thématiques qui traiteront des treize enjeux mis en lumière par l'état des lieux. Le rôle de ces commissions thématiques est de faire des propositions d'orientation.

D'autre part des commissions géographiques (dont une commission pour la Vilaine et les côtiers bretons) qui devront préparer les projets de programmes de mesures et d'actions, proposer des objectifs environnementaux, intégrer les propositions d'orientation des commissions thématiques. Elles seront une instance de concertation

Comité de bassin
« Parlement de l'eau », il est, pour chaque bassin hydrographique le lieu de débat entre les acteurs de l'eau (élus, représentants de l'État, usagers, associations).

SDAGE
Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion de l'Eau.

Les six enjeux complémentaires des sous bassins « Vilaine et côtiers bretons »
1. Milieux aquatiques et aménagement des cours d'eau.
2. Qualité de l'eau et pollutions diffuses.
3. Gestion de la ressource-périodes de basses eaux et inondations
4. Qualité des retenues et proliférations d'algues.
5. Qualité du littoral et solidarité amont-aval.
6. Gérer collectivement le bien commun.

Les grandes lignes de l'état des lieux en Bretagne

Principales causes de non-respect des objectifs

Cours d'eau : principalement les macropolluants, c'est à dire les pollutions organiques (principalement dans le bassin de la Vilaine), et les nitrates (affluents de la Vilaine et rivières côtières de la Manche). La morphologie des cours d'eau doit également être prise en compte tout particulièrement dans le bassin de la Vilaine. Pour les très petits cours d'eau l'évaluation sera faite en 2005.

Lacs et plans d'eau : présence de trop grandes quantités d'éléments nutritifs, comme le phosphore et les nitrates

Littoral : les nitrates et les micropolluants apparaissent comme les principales causes d'altération. Les proliférations d'algues vertes ou de phytoplancton interviennent sur un nombre significatif de secteurs du littoral.

Cette qualité est liée aux fortes activités urbaines, industrielles (agro-alimentaires), agricoles (apport diffus) ainsi qu'aux faibles débits d'étiage des rivières.

Probabilité de respect des objectifs par type de masses d'eau

Résultats à l'horizon 2015	Principaux cours d'eau	Plans d'eau	Eaux littorales
Respect du bon état	28 %	15 %	16 %
Doute	26 %	26 %	39 %
Actions ou délais complémentaires nécessaires	46 %	59 %	45 %

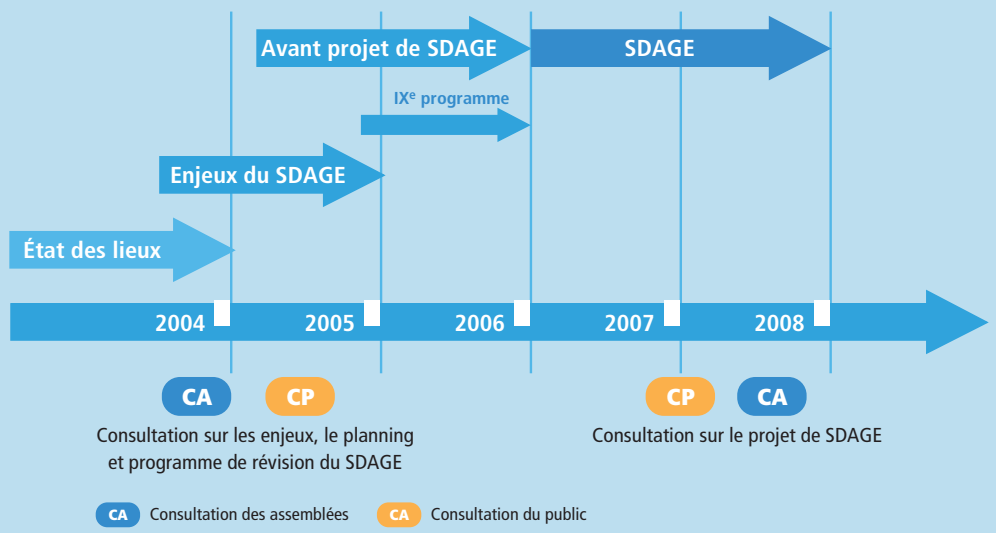
technique et politique locale, c'est-à-dire à l'échelle du sous-bassin. Leur travail sera mené en concertation avec des acteurs locaux notamment les SAGE en cours, des collectivités territoriales, des chambres consulaires, des représentants des usagers. La durée de leur travail va s'étendre sur deux années environ.
La validation et la cohérence de l'ensemble de ce travail seront assurées par le comité de bassin.

5. La DCE parle de la participation du public comme un des éléments de réussite, comment va-t-elle se faire ?
Consulter le public sur la gestion de l'eau est une obligation de la directive cadre sur l'eau. Celle-ci prévoit plusieurs consultations du public aux trois stades de sa mise en œuvre : sur les enjeux de la gestion de l'eau, sur le programme de travail de révision du Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion de l'Eau (SDAGE) et sur le projet de SDAGE lui-même.
Ces consultations permettront de recueillir l'avis de la population afin d'en tenir compte dans l'élaboration du SDAGE.
La première consultation du public doit être organisée du 2 mai au 2 novembre 2005 et portera sur les deux premiers points : les questions importantes pour la gestion de l'eau et le programme de travail pour la révision du SDAGE. L'organisation administrative de la consultation est assurée par les préfectures et sous préfectures. Les documents seront mis à disposition du public afin de recueillir les avis.

6. Comment seront pris en compte les avis récoltés ?
Les observations peuvent se faire par écrit dans les registres mis à disposition dans les préfectures et sous préfectures, par courrier postal ou par mail adressés à la DIREN de bassin ou à l'agence de l'eau. Une synthèse de ces observations sera faite. Le comité de bassin pourra modifier les documents et amender les orientations en fonction des observations du public. Le SDAGE devra rendre compte de la manière dont les observations du public auront été prises en considération.

7. Quels sont les moyens spécifiques prévus pour favoriser l'information ?
Afin de faire connaître cette consultation différentes actions sont prévues par l'agence de l'eau :
- Annonce de la consultation : réalisation d'affichettes pour faire connaître les lieux de consultation, information des maires des principales collectivités auxquels il est proposé de s'associer à la consultation, information dans la presse 15 jours avant la consultation, information sur le site Internet de l'Agence de l'Eau, etc.
- Réalisation de documents pédagogiques accompagnant la consultation : un questionnaire en 4 pages permet au public de donner son avis. Ce document, ainsi que des documents de synthèse comme des panneaux d'exposition, sont également mis à disposition pour être déposés dans des lieux d'accueil du public liés à l'environnement.
- Mise en place de partenariats : c'est le cas avec l'association eau et rivières de Bretagne qui accepte de diffuser l'information et d'animer des débats publics sur les enjeux de l'eau. Des initiatives analogues seront organisées avec des collectivités locales. Brest Métropole Océane par exemple l'envisage.
Le comité de bassin devrait également organiser deux débats publics en Bretagne.

Trois grandes étapes pour construire un nouveau SDAGE

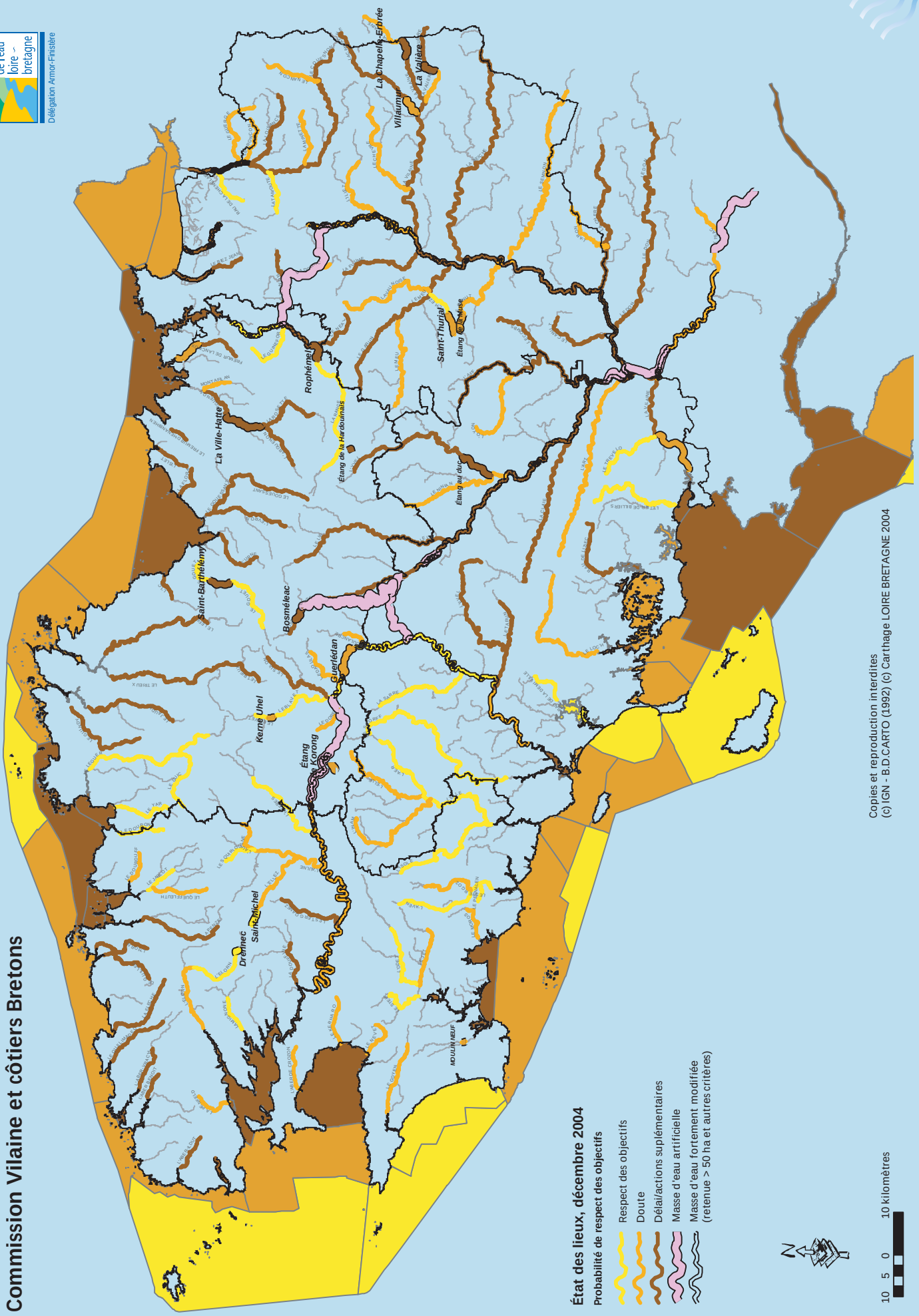


Avec une participation accrue des acteurs de l'eau et une consultation du public

SOURCE : AGENCE DE L'EAU LOIRE-BRETAGNE

agence de l'eau loire - bretagne
Délégation Armor-Finistère

Respect des objectifs de la Directive Cadre sur l'Eau
Commission Vilaine et côtiers Bretons



Le bon état écologique à la loupe

Non-détérioration des milieux aquatiques, atteinte du bon état écologique dans les 10 ans à venir. Les objectifs des associations de protection de la nature semblent élevés en principe fondateurs. Alors faut-il crier victoire ?

Le bon état écologique. Une reconnaissance

En fixant pour 2015 un objectif de bon état écologique des cours d'eau qui intègre à la fois leur qualité chimique et écologique, la DCE impose une approche globale des écosystèmes aquatiques. Une nouveauté que ne peut qu'approuver une association qui dés son origine proclamait « quand le saumon meurt, l'homme est menacé ». Face à la montée des nitrates dans les eaux bretonnes, l'approche curative a souvent prévalu. Tandis que se multipliaient usines de dénitratation et abandons de captages, la santé des rivières et des plages soumises aux marées vertes ne s'améliorait guère. Eau et Rivières comme d'autres se sont mobilisé pour demander des politiques plus cohérentes. Ce fut le cas à Binic en 1998 où 6 000 personnes manifestèrent et déposèrent symboliquement des algues vertes au pied de l'usine de dénitratation. Plus récemment l'exemple du projet de nanofiltration de la CUB (cf. n° 126) montre que face à la pollution des eaux la voie du traitement est encore souvent celle qui prévaut.

Une logique que la DCE pourrait aider à dépasser grâce à la reconnaissance d'une nécessaire gestion globale pour laquelle nous militons depuis 35 ans.

Gare à l'étiquette

Si l'objectif de bon état écologique et le principe de non-détérioration sont érigés en principe plusieurs points sur leur mise en œuvre viennent tempérer les optimismes.

La non-détérioration

En tout domaine, l'évaluation de l'évolution d'un état nécessite de pouvoir caractériser précisément l'état initial. Comme l'explique Laurent Cyrot, le réseau de mesure des paramètres biologiques est aujourd'hui insuffisant et doit être complété. Comment s'assurer alors d'une réelle « non-détérioration » à compter d'aujourd'hui ?

Le bon état écologique

Il résulte de la combinaison d'un état chimique bon et d'un état écologique correspondant à la classe de qualité « bon » ou « très bon » (cf. figure ci-contre).

La définition du niveau d'exigence pour les classes de qualité n'est pas aujourd'hui connue. Elle devrait l'être début 2007 à l'issu d'une procédure « d'inter-calibration » entre les États membres.

Pour l'état chimique se sont les NQE qui placeront le niveau du curseur. Là encore le travail est en cours. Point intéressant, pour le calcul de ces normes la directive fait référence à une évaluation du risque lié aux effets chroniques et non plus au seul effet immédiat. Les données sur la persistance et la bioaccumulation doivent être prises en compte quand elles existent.

Si pour les NQE comme pour les classes de qualité, un travail scientifique est à la base de la démarche, les arbitrages finaux seront d'ordre politique et l'on peut déjà prévoir que de nombreux lobbies sauront s'activer pour défendre des intérêts qui riment avec un niveau d'exigence à la baisse.

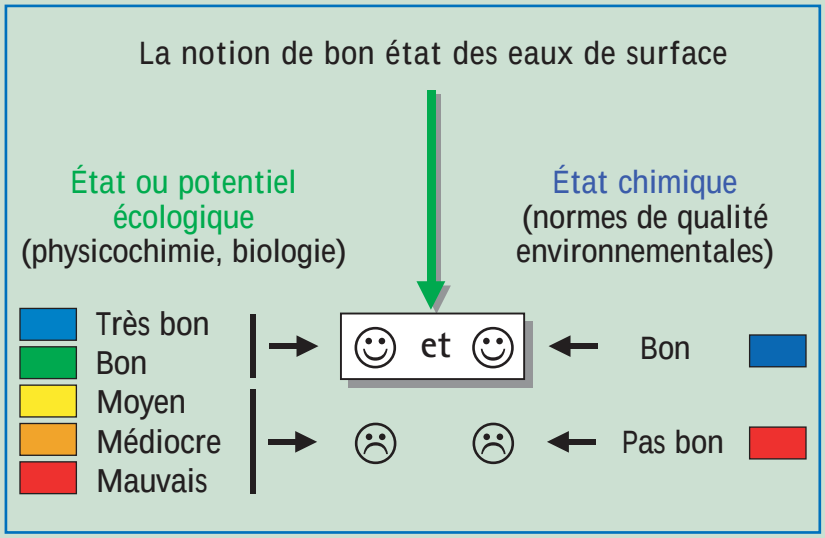
La vigilance est donc de mise pour éviter que le bon état écologique ne soit finalement qu'une étiquette trompeuse. La détermination provisoire des seuils pour les nitrates en France est à ce sujet inquiétante (cf. encadré).

Les dérogations

Enfin rappelons l'existence de possibles dérogations en matière de délais et d'objectifs (voir interview de Laurent Cyrot).

NQE
Norme de qualité environnementale.

Bioaccumulation
Accumulation des substances dans les organismes vivants.



SOURCE : AGENCE DE L'EAU LOIRE-BRETAGNE

☺ Le bon état est atteint.
Les niveaux d'exigence à mettre derrière le terme « bon » sont encore à définir.

Le cas des nitrates

Afin de réaliser la phase d'état des lieux et dans l'attente de la définition des critères de bon état écologique, des seuils d'évaluation du risque de non atteinte du bon état ont été fixés. Pour les nitrates, le ministère de l'Environnement français a fixé ce seuil provisoire à 40 mg/l.

Quand on sait qu'en condition non perturbée les taux sont de l'ordre de 5 à 10 mg/l dans les cours d'eau on mesure bien l'effet de dilution auquel l'ambition européenne affichée va devoir faire face.

La transposition juridique en droit français

Le bilan d'une étude menée en 2004 par le Bureau européen de l'Environnement souligne que dans les 25 pays de l'Union européenne, l'avancement de la mise en œuvre de la DCE n'est pas très bon. Certains États, comme l'Italie n'ont quasiment pas réagi. Dans un contexte où depuis 2000, l'État français est régulièrement condamné par la Cour de justice des Communautés européennes pour carence dans l'application de directives précédentes dans le domaine de l'eau qu'en est-il du cas français ?

Un certain retard...

La mise en œuvre de la DCE dans les États membres prévoyait une transposition en droit interne pour fin 2003. Initialement envisagée dans le cadre du projet de loi Voynet portant réforme de la politique de l'eau (2002), ce n'est que le 21 avril 2004 que la transposition formelle a été opérée par une loi française (n° 2004-338). Mais la transposition complète reste encore à réaliser. D'une part, le décret d'application de la loi du 21 avril 2004, pourtant préparé avec célérité, est bloqué à Matignon. Dans l'attente de ce décret, la première consultation du public risque fort de débuter en mai selon des règles fixées par simple circulaire administrative. D'autre part, toute la partie législative du code de l'environnement traitant des eaux doit être liftée, pour être mise en cohérence avec les obligations juridiques de la DCE. Tel est l'objet du projet de loi sur l'eau et les milieux aquatiques, adopté le 9 mars 2005 par le gouvernement, et qui entrera en vigueur au mieux début 2006 après vote au Parlement. Bref, plus d'un an après l'expiration des délais communautaires, nous sommes au milieu du gué, et l'État français fait d'ailleurs l'objet d'une énième procédure pré-contentieuse émanant de la Commission européenne.

• 2/3 des états n'ont pas transposé à temps la DCE
• La moitié n'a pas transposé d'une bonne façon l'objectif général d'atteinte du bon état écologique.

...et un recul certain

La loi du 21 avril 2004 a opéré la réforme législative des SDAGE, afin qu'ils puissent valoir « plan de gestion de district hydrographique » au sens de la DCE. Le contenu et la portée juridique des SDAGE et SAGE ont été renforcés. Ainsi, l'obligation de compatibilité du SDAGE envers les programmes et décisions administratives dans le domaine de l'eau a été étendue aux documents locaux de planification urbanistique. Elle s'applique désormais à toute élaboration, modification ou révision des ScoT, PLU et cartes communales. Ceux-ci devront de plus être compatibles avec les SAGE qui acquièrent ainsi une nouvelle portée juridique. Une première pierre pour la mise en cohérence fondamentale de la gestion de l'eau dans les politiques d'occupation du sol est ainsi posée (protection accrue des zones humides, des lits majeurs de cours d'eau, meilleure prévention des inondations...). Si ce point nous semble positif il n'en est pas de même du projet de la loi sur l'eau et les milieux aquatiques.

Il ne comporte aucun outil opérationnel permettant d'appuyer les efforts coûteux engagés en Bretagne pour faire reculer la pollution par les nitrates, les pesticides ou le phosphore. Il organise le grand écart entre les obligations à finalités écologiques de la DCE et la protection des avantages acquis par les pollueurs les plus influents, au premier rang desquels l'agriculture productiviste qui demeurera exonérée de l'application du principe pollueur-payeur.

Le ministère de l'Écologie (et du Développement Durable) semble avoir des difficultés à légiférer de manière écologique comme en attestent les deux exemples ci-dessous. Il est donc clair que si la DCE est pleine de promesse, sa transposition et son application seront bien plus délicates sur le terrain... Une raison supplémentaire pour s'investir dans le contenu des SDAGE sur les grands bassins, afin d'inciter à plus d'ambitions en fonction des enjeux prégnants en Bretagne... comme ailleurs.

5 condamnations successives,
et notamment la potabilisation d'eaux surnitratées et la distribution d'eau non potable en Bretagne.

Compatibilité
En droit « la conformité » signifie le respect strict ; « la compatibilité » le respect global et la non-contradiction majeure ; « la prise en compte » équivaut à un simple conseil dépourvu de portée juridique.

ScoT
Schéma de cohérence territoriale.

PLU
Plan Local d'Urbanisme.

TGAP
Taxe Générale sur les Activités Polluantes.

Le principe de gestion équilibrée de la ressource en eau

(Article L. 211-1 du code de l'environnement) défini par la loi sur l'eau du 3 janvier 1992 de manière large, et, consensualiste, il est quasiment dépourvu de portée juridique effective. La DCE, dans son article 1er, en donne une définition bien plus précise garantissant une meilleure protection environnementale des milieux.. Une réécriture de l'article L. 211-1 s'imposerait, mais elle a été abandonnée, car jugée trop périlleuse pour certains lobbies vigilants.

La taxation des pollutions diffuses (article 37)

Les pollutions diffuses sont la principale cause de dégradation des ressources en eau aujourd'hui, et l'échec des pouvoirs publics en ce domaine est patent. Pour y pallier, le projet de loi envisage simplement de transformer la TGAP sur les phytosanitaires, en une redevance au profit des Agences de l'Eau. Cette redevance ne concerne que les pesticides ; les excédents d'azote sont exclus. Elle sera calculée en référence à un ensemble de substances dont la liste sera fixée par décret en Conseil d'État. C'est la vente de ces substances qui entraîne le paiement de la redevance. Le taux de la redevance est fixé dans la limite de 1,2 € par kilo de substance, tant et si bien qu'elle reste parfaitement incolore et inodore pour le consommateur (elle devrait tout juste réduire les marges bénéficiaires des producteurs de produits phytosanitaires, et ne justifier aucun relèvement du prix de commercialisation… on est à l'opposé du signal prix des taxes sur le tabac, destinés à en réduire la consommation, par exemple).

Enjeux bretons qu'attendre de la directive ?

Jacques Chirac avait promis de se baigner dans la Seine, la DCE nous prévoit un bon état écologique d'ici 10 ans.
Au-delà des effets d'annonce quelles perspectives offre cette directive pour l'action des militants associatifs ? Nous avons essayé d'y répondre autour de quelques thèmes chers à Eau et Rivières.

Le principe pollueur-payeur

La directive n'impose pas réellement l'application du principe pollueur-payeur, elle implique seulement l'information des acteurs sur les « modalités de récupération des coûts ». L'agriculture intensive pollue beaucoup mais paie peu... un secret de polichinelle.

Les zones humides

Fin des années 90, un projet de déviation de la RD 782 en Morbihan prévoyait la destruction de zones humides alors que leur préservation est un des objectifs du SDAGE. Arguant de cette incompatibilité avec le SDAGE, une association avait engagé un recours au tribunal administratif. Ce dernier a finalement statué en retenant l'argumentaire et a annulé le projet routier.
Plusieurs SAGE ont été approuvés ou sont en cours d'approbation en Bretagne. Globalement, ils demandent l'inventaire des zones humides et leur préservation via les documents d'urbanisme.
En renforçant la portée juridique des SDAGE et SAGE la DCE sera indirectement un outil en faveur de la préservation des zones humides.

Des rivières libres

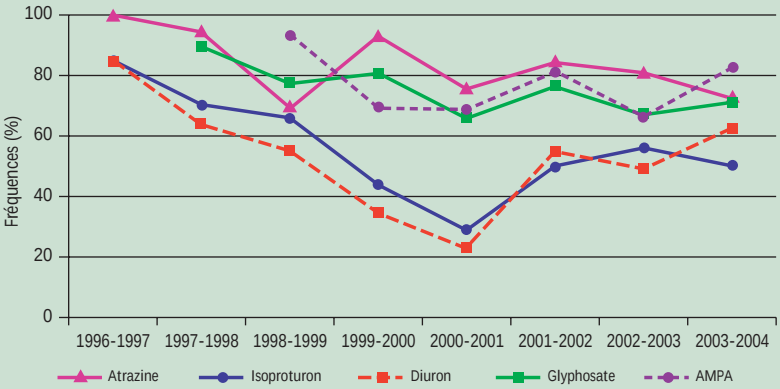
Selon la DCE, le classement en masse d'eau fortement modifiée ne se justifie que sur des secteurs où un usage économique l'impose. Dans le cas contraire, c'est le bon état écologique qui doit être atteint. (voir interview de Laurent Cyrot).
Une porte (d'écluse) ouverte pour retrouver des rivières vivantes.
Entre reconquête du patrimoine environnemental et défense d'un patrimoine local, l'expérience du démantèlement du barrage de Kernansquillec sur le Léguer a montré que la renaturation d'une vallée est possible. Alors pourquoi pas ailleurs ?
Penchons-nous sur le canal de Nantes à Brest. La canalisation du Blavet et de l'Aulne en ralentissant l'eau a contribué à son réchauffement, à son eutrophisation et à sa désoxygénation. Elle a aussi freiné la libre circulation piscicole. Le canal est aussi soumis au développement d'espèces végétales invasives.
Des effets qu'une mise en circulation plus rapide de l'eau pourrait atténuer.
Avec la mise en œuvre de la DCE, il est d'actualité d'envisager à plus ou moins long terme le débarrage partiel du Blavet et de l'Aulne par ouverture d'écluses sur des secteurs ou la navigation n'est plus présente.

Les pesticides

Au sein des 33 substances prioritaires dans le domaine de l'eau identifiées à l'annexe X de la directive 10 sont des pesticides. Les États membres doivent mettre en œuvre les mesures nécessaires pour réduire progressivement la pollution due à ces substances. Le statut de certains de ces pesticides dont l'atrazine, le diuron et l'isoproturon est actuellement en examen. Il est envisagé de les classer « substances dangereuses prioritaires » ce qui impliquerait leur suppression d'ici 2020. Comme le montre le graphique ci-dessous ces 3 substances font partie des molécules les plus présentes dans les eaux bretonnes.
Les listes de substances sont révisables tous les 4 ans pour tenir compte de l'évolution des connaissances.
La suppression à terme d'une molécule comme l'isoproturon pourrait être un premier pas, mais la substitution par de nouvelles molécules est à prévoir et les listes européennes risquent fort d'évoluer avec une guerre de retard. Jadis molécule « miracle » aujourd'hui montrée du doigt, le glyphosate abondant dans les rivières et eaux souterraines est là pour nous le rappeler.

Les 10 pesticides
Atrazine, simazine, hexachlorocyclohexane (gamma isomère, lindane), alachlore, chlorfenviphos, chlorpyriphos, diuron, endosulfan, isoproturon, trifluraline.

Fréquence de quantification des molécules les plus fréquemment repérées dans l'eau des rivières du réseau CORPEP selon les années hydrologiques



Document DIREN

Consultation du public et mobilisation associative

En 2004 le conseil d'administration d'Eau et Rivières a décidé de mobiliser l'association autour de la DCE. Notre souhait favoriser, en lien avec le réseau associatif, l'information du public sur ce texte et faire de la phase de consultation l'occasion d'une participation citoyenne à la construction des politiques de l'eau.

Pourquoi Eau et Rivières se mobilise ?

En informant sur la consultation mise en place et en incitant à y participer, nous répondons à notre objectif statutaire de « faire œuvre d'éducation populaire en élevant la conscience écologique... et en développant les comportements citoyens individuels et collectifs des consommateurs ».

Nous pensons aussi qu'en analysant, en critiquant, en faisant des propositions, il est possible d'œuvrer pour la préservation des milieux aquatiques au travers de l'application de la DCE.

Du souhait d'un engagement inter associatif...

Notre première initiative a été d'organiser une journée d'échange le 11 décembre 2004 à Pontivy. Une soixantaine de représentants de diverses associations et structures de Bretagne (environnementalistes, agriculteurs, consommateurs...) y ont participé. Objectif, présenter la DCE, débattre de son intérêt et de la façon dont les associations peuvent aider la population bretonne à s'exprimer lors de la consultation. S'interrogeant dans un premier temps sur l'intérêt même de s'investir, les participants ont finalement acté la nécessité de travailler ensemble à la préparation de cette consultation. Il semble en effet indispensable que les citoyens puissent se réapproprier un espace de discours et de décision qui lui échappe souvent. Pour une fois que nous sommes consultés en amont des projets, ne nous privons pas de nous exprimer !

... à la construction d'un projet

À l'issue de la journée, une dizaine de personnes ont formé un groupe de travail régional dont le but est de mettre en place un programme d'action.

Un constat s'est vite imposé : les lieux où seront présentés les documents soumis à avis tout comme le calendrier de consultation n'incitent guère à la mobilisation des foules. Entre la consultation de 2005 et celle de fin 2007/début 2008, rien ne semble prévu et le soufflé risque fort de retomber. Les associations ont donc un rôle à jouer en complétant l'information institutionnelle par une démarche locale plus à même de susciter la participation du public, en assurant une veille et en créant des rendez-vous avec le public d'ici 2008.

Dans un premier temps, c'est la consultation de mai à novembre qu'il faut préparer. Pour cela un ensemble de démarches a été décidé.

Elles s'articulent autour de deux axes.

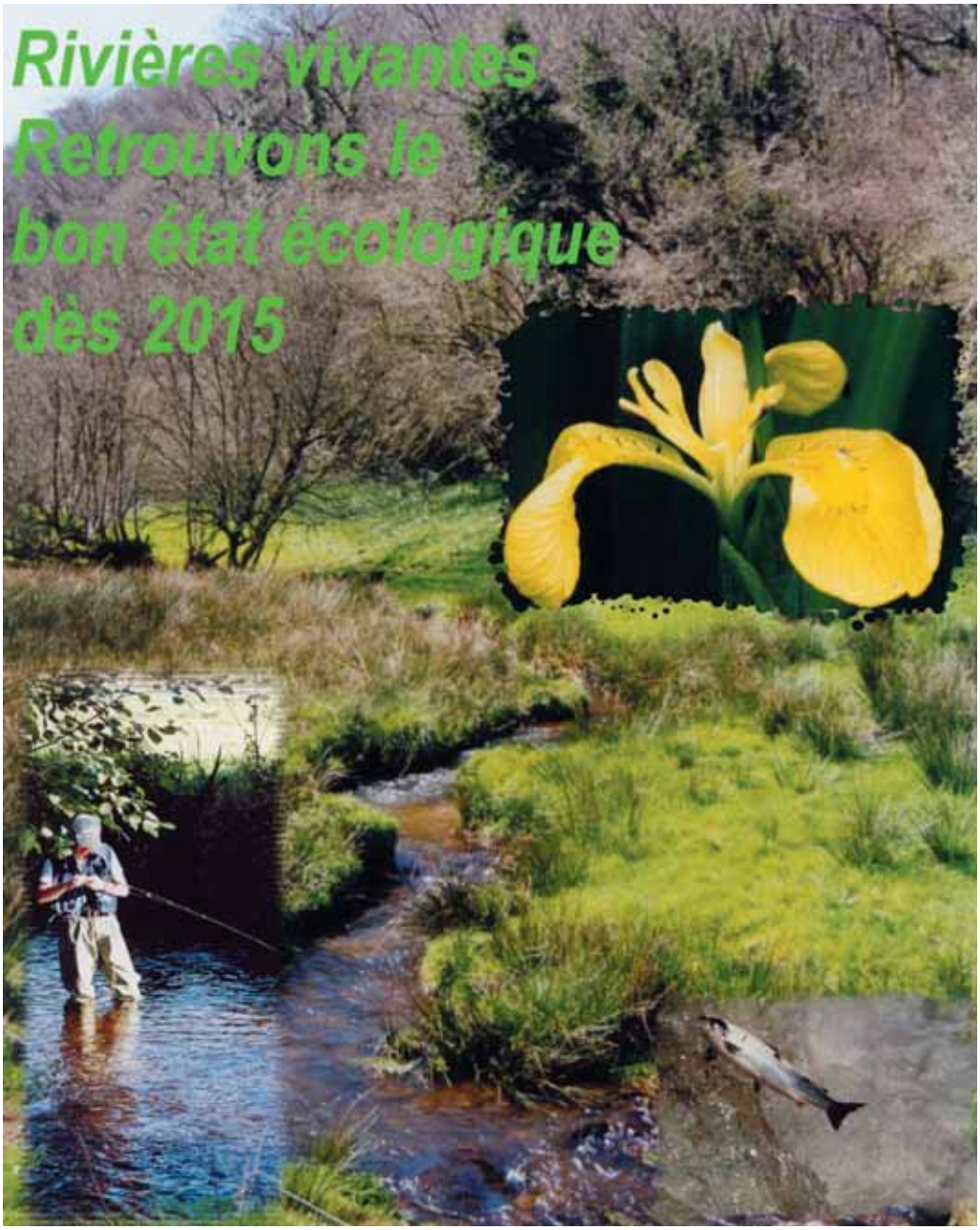
1) La mobilisation du tissu associatif existant. Le principe est de créer des relais associatifs qui pourront diffuser l'information et la mettre en relation avec les préoccupations locales. Sur ce point, Eau et Rivières se propose de venir en appui aux structures le désirant en mettant à disposition des personnes qui à l'occasion d'assemblées générales, de conseils d'administration ou autres pourront informer, apporter des éléments d'analyse et répondre aux questions sur la directive...

2) L'information directe du grand public par le biais des médias, d'un site Internet, de soirées débats... de point d'informations sur des stands à l'occasion de foires, salons...

Bon à savoir

Un exemplaire du document soumis à consultation et du questionnaire peuvent être transmis sur demande aux associations agrées de protection de la nature et aux associations agrées de consommateurs

Contact : Comité de bassin, commission planification, avenue Buffon, BP 6339, 45063 Orléans Cedex 2



Pour en savoir plus

■ Sur la directive et la consultation

Les sites Internet

- Ministère de l'Environnement et du Développement Durable : www.ecologie.gouv.fr
- DIREN : www.bretagne.ecologie.gouv.fr.
- Agence de l'eau Loire Bretagne : www.eau-loire-bretagne.fr

■ Sur l'action d'Eau et Rivières de Bretagne

- Estelle Le Guern

Venelle de la Caserne, 22200 Guingamp
02 96 21 14 70 - dce@eau-et-rivieres.asso.fr

- Site Internet : www.eau-et-rivieres.asso.fr

Dour ha Stêrioù Breizh
Eau & Rivières de Bretagne