

FR

FR

FR



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 1.4.2009
COM(2009) 156 final

RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL

publié conformément à l'article 18, paragraphe 3, de la directive 2000/60/CE (directive-cadre sur l'eau), concernant les programmes de surveillance de l'état des eaux

{SEC(2009)415}

RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL

publié conformément à l'article 18, paragraphe 3, de la directive 2000/60/CE (directive-cadre sur l'eau), concernant les programmes de surveillance de l'état des eaux

1. INTRODUCTION

La directive-cadre sur l'eau (DCE) de l'Union européenne¹, adoptée en 2000, a jeté les bases d'une politique communautaire moderne, globale et ambitieuse en matière de gestion de l'eau; elle contient un calendrier de mise en œuvre clair aux fins de la réalisation de ses objectifs, lequel prévoit des délais intermédiaires pour l'achèvement de tâches spécifiques, dont les suivants:

1. décembre 2003: transposition de la DCE en droit national (article 24), recensement des districts hydrographiques et adoption de dispositions administratives (article 3);
2. décembre 2004: analyse des pressions qui s'exercent sur les districts hydrographiques et de leurs incidences, et analyse économique de l'utilisation de l'eau (article 5);
3. décembre 2006: établissement des programmes de surveillance aux fins de l'évaluation de l'état des eaux (article 8);
4. décembre 2008: publication, pour consultation, des projets de plans de gestion de district hydrographique (article 14);
5. décembre 2009: adoption des plans de gestion de district hydrographique (article 13);
6. décembre 2012: mise en œuvre opérationnelle des programmes de mesures (article 11);
7. décembre 2015: réalisation du bon état des eaux de surface et des eaux souterraines (article 4) et première mise à jour des plans de gestion de district hydrographique.

La communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil intitulée «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» et le document de travail des services de la Commission² qui l'accompagne ont donné, en mars 2007, un aperçu des objectifs de la directive et des résultats de la mise en œuvre des deux premières étapes mentionnées plus haut.

Le présent rapport et le document de travail des services de la Commission qui l'accompagne³ sont publiés en application de l'article 18, paragraphe 3, conformément auquel la Commission doit établir un rapport sur l'état d'avancement de la mise en œuvre de la DCE en ce qui concerne l'article 8, relatif à la surveillance de l'état des eaux. Le présent rapport se fonde sur les informations que les États membres ont dû communiquer pour le 22 mars 2007 conformément à l'article 15, paragraphe 2, de la DCE.

¹ Directive 2000/60/CE. JO L 327 du 22.12.2000.

² COM(2007) 128 final et le document SEC(2007) 362 qui l'accompagne.

³ SEC(2009) 415

2. EXIGENCES DE LA DIRECTIVE-CADRE SUR L'EAU EN MATIERE DE SURVEILLANCE

Conformément aux objectifs environnementaux établis à l'article 4, paragraphe 1, de la DCE, les États membres doivent prévenir la détérioration de l'état de toutes les masses d'eau de surface et souterraines et parvenir à un bon état général de ces masses d'eau d'ici 2015. En outre, la pollution par les substances prioritaires doit être réduite progressivement, les émissions de substances dangereuses arrêtées ou diminuées graduellement et toute tendance à la hausse significative de la pollution des eaux souterraines inversée par des mesures appropriées.

En vertu de l'article 8, paragraphe 1, de la DCE, les États membres doivent établir des programmes de surveillance permettant d'évaluer l'état des eaux de surface et des eaux souterraines afin de dresser un tableau cohérent et complet de l'état des eaux au sein de chaque district hydrographique. Est également incluse la surveillance des zones protégées pour ce qui est de l'état des eaux de surface et des eaux souterraines. En vertu de l'article 8, paragraphe 2, de la DCE, les programmes de surveillance devaient être opérationnels pour le 22 décembre 2006 au plus tard. Les résultats obtenus dans ce cadre joueront un rôle essentiel lorsqu'il s'agira de déterminer si les masses d'eau sont en bon état et quelles sont les mesures qui doivent être intégrées dans les plans de gestion de district hydrographique pour qu'un bon état général des masses d'eau puisse être atteint d'ici à 2015. La précision et la fiabilité de ces résultats sont donc un préalable à une planification rationnelle des investissements dans le cadre du programme de mesures.

Le présent rapport et le document de travail qui l'accompagne exposent les constats de l'analyse des informations fournies par les États membres en ce qui concerne les programmes de surveillance adoptés au titre de la DCE.

3. METHODE UTILISEE POUR LES CONTROLES DE CONFORMITE

Au moyen d'une série d'indicateurs de conformité, la Commission a effectué une analyse des informations reçues. La méthode ainsi que les résultats détaillés de l'analyse sont exposés dans le document de travail des services de la Commission accompagnant le présent rapport.

4. FAITS ET CHIFFRES SUR LES PROGRAMMES DE SURVEILLANCE DES ÉTATS MEMBRES

Les rapports de surveillance des États membres indiquent qu'il existe quelque 57 000 stations pour la surveillance des eaux de surface dans le cadre de la DCE et environ 51 000 pour les eaux souterraines. Pour les eaux de surface, la grande majorité des stations est située sur les rivières, un nombre important se trouvant également au niveau des lacs et des eaux côtières.

En ce qui concerne les eaux de surface, plus de 26 000 stations servent au contrôle de surveillance et plus de 41 000 au contrôle opérationnel de l'état écologique et/ou chimique. Pour les eaux souterraines, il y a environ 31 000 stations pour le contrôle de surveillance de l'état chimique, 20 000 stations pour le contrôle opérationnel et près de 30 000 pour la surveillance du niveau des eaux souterraines.

Lorsque l'on se penche sur la répartition géographique des stations de contrôle dans l'Union européenne, on observe que leur nombre est le plus élevé au Royaume-Uni (12 807), suivi de l'Italie (8 311), de l'Allemagne (6 688) et du Danemark (6 085). Si l'on convertit ces chiffres en nombre de stations par 1 000 km², ce sont le Royaume-Uni (52 stations) et l'Irlande (44 stations) qui présentent la densité de stations de contrôle de loin la plus élevée, tandis que les pays d'Europe du Nord, comme la Finlande (moins de 1 station) et la Suède (5 stations), affichent des densités très faibles. Ces chiffres varient fortement d'un État membre à l'autre. Si cette situation est en partie imputable à des différences relatives aux caractéristiques

naturelles, à la densité de population, à l'utilisation de l'eau et aux pressions exercées, l'adoption d'approches différentes pour l'établissement des programmes de surveillance, par exemple dans la sélection des stations, joue également un rôle. L'évaluation technique réalisée par la Commission a fait apparaître un certain nombre de lacunes et points faibles dans la conception des programmes de surveillance, lesquels sont résumés ci-après.

5. CONCLUSIONS

5.1. Rapports

Tous les États membres ont fourni des informations sur l'établissement de leurs programmes de surveillance conformément aux dispositions de l'article 8 et de l'annexe V de la DCE, à l'exception de la Grèce, qui n'a fourni aucune information, et de Malte, qui n'a pas communiqué de données sur les programmes de surveillance des eaux de surface. De plus, des lacunes ont été constatées pour différents districts hydrographiques ou certaines catégories d'eaux.

Pour la toute première fois, les États membres ont communiqué les informations par voie électronique au moyen du système WISE, *Water Information System for Europe*⁴. La transmission électronique des rapports par l'intermédiaire de WISE s'est révélée concluante, un total de 24 États membres ayant à ce jour opté pour ce canal de communication. Ce système permet une transmission des informations plus efficace et plus rationnelle et a d'ores et déjà prouvé son utilité en empêchant la double déclaration de stations de contrôle.

Toutefois, il est encore nécessaire d'améliorer certains aspects du système afin de garantir la clarté et l'exhaustivité des rapports transmis, condition sine qua non pour que la Commission puisse effectuer une analyse correcte de la mise en œuvre de la DCE. Les rapports de l'Autriche, de la République tchèque, de la Hongrie et des Pays-Bas sont des exemples de bonne pratique en matière de clarté des informations communiquées.

5.2. Surveillance

De manière générale, les efforts déployés en matière de surveillance dans l'Union européenne sont satisfaisants. Plus de 107 000 stations de contrôle ont été signalées comme servant à la surveillance des eaux de surface et des eaux souterraines dans le cadre de la DCE. Pour les eaux de surfaces, la grande majorité des stations est située sur les rivières (75 %), suivies des lacs (13 %), des eaux côtières (10 %) et, enfin, des eaux de transition (2 %).

Globalement, il apparaît que les dispositions de l'annexe V de la DCE ont été appliquées et les documents d'orientation relatifs à la surveillance des eaux de surface et des eaux souterraines utilisés, bien que, dans certains États membres, la compréhension et l'application des concepts de base que sont le «contrôle de surveillance», le «contrôle opérationnel» et le «contrôle d'enquête» ne soient pas encore optimales.

Les rapports de l'Autriche, de la République tchèque et de la Hongrie peuvent être cités comme des exemples de bonne pratique, en tant qu'ils témoignent d'une approche claire dans la conception des programmes de surveillance élaborés au titre de la DCE. Par ailleurs, les rapports de l'Irlande et du Royaume-Uni révèlent que des efforts de surveillance significatifs ont été déployés pour assurer la fiabilité des résultats des contrôles. Enfin, il convient de reconnaître les efforts consentis par les pays ayant adhéré à l'Union européenne en 2007. Bien que la définition des méthodes d'évaluation du statut écologique des eaux soit loin d'être achevée en Bulgarie et en Roumanie, les programmes de surveillance ont été établis

⁴ Voir <http://water.europa.eu>.

conformément aux dispositions de la DCE et, en Roumanie surtout, garantissent une surveillance étendue.

L'une des caractéristiques principales de la DCE est qu'elle définit un cadre permettant de prendre en compte l'ensemble des pressions et incidences sur le milieu aquatique et qu'elle intègre, en tant que mesures de base, les exigences d'autres textes législatifs communautaires essentiels relatifs à l'eau. La DCE exige une surveillance spécifique des zones protégées, notamment en ce qui concerne les masses d'eau utilisées pour le captage d'eau potable et les zones de protection d'habitats et d'espèces dépendant du milieu aquatique. Toutefois, dans de nombreux cas, ces exigences spécifiques n'ont pas été clairement incorporées dans les programmes de surveillance adoptés au titre de la DCE. Les programmes de l'Irlande constituent un bon exemple d'approche destinée à assurer le respect de ces exigences par le recours à des sous-réseaux de surveillance spécifiques. L'intégration dans les programmes de surveillance adoptés au titre de la DCE des exigences de contrôle énoncées dans d'autres directives devrait se révéler positive aux fins de la planification et de l'allocation des ressources en vue d'une surveillance plus efficace.

Bien qu'il existe des mécanismes de coordination internationale pour de nombreux districts hydrographiques internationaux, seuls quelques États membres, comme l'Allemagne, l'Irlande, les Pays-Bas, la Roumanie et le Royaume-Uni, ont indiqué y avoir recouru lors de l'élaboration de leurs programmes de surveillance. Pour assurer une planification ciblée et rationnelle du programme de mesures dans les districts hydrographiques internationaux, il faut que les États membres coordonnent leurs programmes de surveillance au sein des districts concernés afin de disposer d'une évaluation intégrée des pressions et incidences existantes.

Le principal objectif de la surveillance consiste à déterminer l'état des eaux, l'évaluation de l'état écologique des eaux de surface étant essentiel à cet égard. Comme l'a déjà montré l'exercice d'interétalonnage⁵, il subsiste un nombre assez important de lacunes dans l'élaboration de méthodes d'évaluation biologique aux fins de la détermination du statut écologique. L'analyse des informations transmises au sujet des programmes de surveillance montre qu'il reste un grand nombre de districts hydrographiques pour lesquels les méthodes d'évaluation des paramètres caractérisant la qualité biologique n'existent pas encore. Ce qui précède vaut en particulier pour les pays qui ont adhéré à l'Union européenne en 2004 et 2007. Il est essentiel que les États membres achèvent l'élaboration de leurs méthodes nationales et qu'ils poursuivent l'exercice d'interétalonnage afin de le clôturer d'ici à 2011, comme en a convenu le comité de la directive-cadre sur l'eau (programme de travail 2008-2011 en matière d'interétalonnage). Plusieurs programmes de recherche en cours, dont l'un des principaux est WISER⁶, sont susceptibles d'apporter des informations utiles aux fins de l'achèvement de l'exercice d'interétalonnage.

Peu d'informations ont été fournies quant au niveau de confiance et de précision des programmes de surveillance en général et des méthodes d'évaluation de l'état écologique en particulier. Il est donc difficile de dire si ces programmes atteindront un niveau de confiance et de précision suffisant pour permettre de dresser un tableau cohérent et complet de l'état des masses d'eau dans les différents districts hydrographiques et éclairer la prise de décision en ce qui concerne le programme de mesures. Les plans de gestion de district hydrographique

⁵ Voir la décision 2008/915/CE de la Commission du 30 octobre 2008 établissant, conformément à la directive 2000/60/CE du Parlement européen et du Conseil, les valeurs pour les classifications du système de contrôle des États membres à la suite de l'exercice d'interétalonnage, consultable à l'adresse: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:332:0020:0044:FR:PDF>.

⁶ <http://www.wiser.eu>.

prévus pour la fin de 2009 donneront un aperçu global des districts hydrographiques en termes de pressions, d'incidences, d'évaluation de l'état et de mesures, ce qui permettra à la Commission d'évaluer de manière très complète les résultats obtenus dans le cadre des programmes de surveillance.