

La reconquête du bon état des eaux et des milieux aquatiques

De l'état des eaux en 2009 aux objectifs 2015

22 mars 2010

Le 22 mars 2010, la France rend compte à la Commission européenne de la mise en œuvre de la directive-cadre sur l'eau (DCE). Les données transmises incluent notamment une évaluation de l'état des eaux en 2009, l'affectation à chaque masse d'eau d'un objectif et une estimation détaillée par bassin du coût des actions nécessaires pour l'atteinte de ces objectifs.

Une directive européenne

Adoptée en octobre 2000, la DCE est le texte majeur de la politique de l'eau dans l'Union européenne. Elle offre un cadre structuré et cohérent et engage chaque État membre dans un objectif de protection et de reconquête de la qualité des eaux et des milieux aquatiques.

Concernant les eaux de surface, continentales (cours d'eau, plans d'eau) et littorales, ainsi que les eaux souterraines, elle crée des obligations :

- de résultats (objectifs environnementaux),
- de méthodes (approche intégrée, prise en compte de considérations socio-économiques et de données environnementales, participation du public),
- de calendrier.

Ses objectifs environnementaux sont, en particulier :

- la non-détérioration des ressources en eau et des milieux,
- l'atteinte du bon état des eaux d'ici 2015,
- la réduction ou la suppression des rejets de substances dangereuses ou dangereuses prioritaires,
- le respect des objectifs des zones protégées.

Pour vérifier l'atteinte de ces objectifs, la DCE demande de délimiter des masses d'eau¹, qui sont l'unité spatiale d'évaluation de l'état des eaux et de mettre en place des programmes de surveillance. Elle requiert la mise en place d'une gestion intégrée à l'échelle territoriale de bassins hydrographiques, reposant sur des plans de gestion (définissant les objectifs à atteindre ou autorisant des dérogations) et des programmes de mesures (définissant les actions nécessaires) établis pour une période de six ans.

Permettant des dérogations à l'objectif d'atteinte du bon état d'ici 2015, sous réserve de justifications, la DCE instaure une démarche pragmatique de progrès, par cycles de gestion de six années 2009-2015, 2015-2021, etc.

La DCE, c'est ...

- un objectif principal = l'atteinte du bon état en 2015,
- une unité d'évaluation = la masse d'eau,
- un document de planification = le plan de gestion,
- un document d'action = le programme de mesures,
- une transmission de données = le rapportage,
- un dispositif de suivi = le programme de surveillance,
- un cycle de gestion = 6 ans.

Sa mise en œuvre en France

En France, la mise en œuvre de la DCE s'effectue au travers des schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) et de leurs documents d'accompagnement, ainsi que des programmes de mesures. Le SDAGE, institué par la loi sur l'eau de 1992 et complété en 2004 pour devenir le plan de gestion de la DCE, est un document de planification qui définit les grandes orientations pour une gestion équilibrée de la ressource en eau, ainsi que les objectifs de qualité et de quantité à atteindre dans chacun des bassins. Pour l'application de la DCE, la France a été subdivisée selon les périmètres de ses 12 comités de bassin (Artois-Picardie, Rhin-Meuse, Rhône-Méditerranée, Corse, Adour-Garonne, Loire-Bretagne, Seine-Normandie, Guadeloupe, Martinique, Guyane, La Réunion, Mayotte²) qui ont élaboré les SDAGE. La France comporte 574 masses d'eau souterraines et 11523 masses d'eau de surface (dont 94% sont des cours d'eau). SDAGE et programmes de mesures ont été approuvés fin 2009 par les préfets coordonnateurs de bassin³.

¹ Dans des cours d'eau, plans d'eau, estuaires, eaux côtières ou dans des nappes d'eau souterraine.

² Le Parlement a étendu ce dispositif à Mayotte, bien que la DCE n'y soit pas applicable à ce jour.

Les données de Mayotte ne sont pas prises en compte dans le rapportage.

³ Le SDAGE de la Corse a été approuvé par l'Assemblée de Corse.

Le rapportage

Chaque État membre rend compte régulièrement de l'application de la directive à la Commission européenne, afin que celle-ci vérifie le respect des exigences de la directive : c'est le « **rapportage** », qui présente un ensemble de données sous une forme cohérente et structurée.

Ces données, issues du système d'information sur l'eau (SIE) français, alimentent à travers l'interface « Reportnet » le système d'information européen WISE (Water information system for Europe). Leur production a mobilisé, sous la responsabilité de la direction de l'eau et de la biodiversité du MEEDDM (Ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer), les services de l'État, les agences de l'eau et l'Onema.

En mars 2010, le rapportage porte sur les plans de gestion et les programmes de mesures établis par chaque bassin. Les données, qui ont sous-tendu leur élaboration, concernent notamment l'état des eaux en 2009 et les dérogations à l'objectif de bon état en 2015. Celles-ci font l'objet d'un premier bilan présenté ci-après.

Avertissement : Le bilan présenté a été établi sur la base des données reçues au 1^{er} mars 2010, sauf Mayotte.

L'état des masses d'eau en 2009

La DCE définit une notion d'état des eaux dont les critères essentiels de l'évaluation font l'objet d'une harmonisation entre les États membres. Le but est de garantir que les limites du bon état retenues par chaque État membre correspondent à des niveaux comparables d'altération des milieux naturels et à des degrés d'exigence semblables vis-à-vis des activités humaines. Compte tenu de l'état actuel des connaissances, les méthodes d'évaluation requises par la DCE ne sont pas encore toutes établies. Des travaux se poursuivent, en France et au sein de l'Union européenne, pour combler les manques en vue des prochains cycles de gestion. Les méthodes existant aujourd'hui permettent néanmoins d'avoir une vision assez robuste de l'état des eaux.

Comment lire les résultats ?

L'état des masses d'eau rapporté en mars 2010 est établi à partir des données les plus récentes recueillies suivant les prescriptions européennes. Ces données proviennent notamment des programmes de surveillance des eaux mis en place fin 2006 (données d'observations dans les eaux), ainsi que d'informations sur les activités s'exerçant sur le territoire et pouvant avoir une incidence sur les eaux (données dites de pression).

Pour un certain nombre de masses d'eau, les méthodes et données disponibles ne sont pas suffisantes pour évaluer aujourd'hui leur état. C'est le **pourcentage d'indétermination**, qui n'a pas de connotation négative *a priori* : il retrace simplement l'insuffisance actuelle de certaines connaissances.

Pour refléter la robustesse de l'évaluation de l'état écologique d'une eau de surface, celle-ci est assortie d'un **niveau de**

confiance (faible, moyen, haut, indéterminé) qui est fonction de l'historique et de la cohérence des données disponibles. Un niveau de confiance faible révèle la nécessité d'améliorer les connaissances. Cette situation peut rendre délicate l'identification des actions nécessaires pour préserver ou améliorer l'état des masses d'eau, mais elle n'est pas un obstacle à la mise en œuvre de mesures générales de restauration.

Une eau en bon état, c'est ...

une eau en qualité et en quantité suffisante pour assurer un fonctionnement durable des écosystèmes et satisfaire les usages.

L'état des eaux de surface

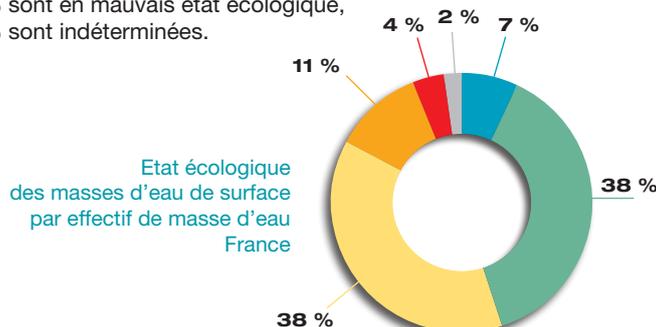
L'état d'une masse d'eau de surface comprend deux aspects : un état écologique et un état chimique.

Une innovation introduite par la DCE est la prise en compte de l'ensemble des compartiments écologiques : eau, faune, flore, habitat. Ainsi le bon état écologique requiert non seulement une bonne qualité de l'eau, mais aussi un bon fonctionnement des milieux aquatiques.

L'état (ou le potentiel) écologique est évalué à partir d'éléments de qualité biologiques animaux (poissons, invertébrés) et végétaux (plantes aquatiques...), physico-chimiques (phosphore, nitrate, pH...) et hydromorphologiques (état des berges ou de la côte, continuité de la rivière, régime des marées...). Il s'établit suivant une échelle en cinq classes, du très bon au mauvais état.

Ces masses d'eau se répartissent ainsi :

- ▶ 7% sont en très bon état écologique,
- ▶ 38 % sont en bon état écologique,
- ▶ 38% sont en état écologique moyen,
- ▶ 11% sont en état écologique médiocre,
- ▶ 4% sont en mauvais état écologique,
- ▶ 2% sont indéterminées.



La proportion de masses d'eau en bon ou très bon état écologique diffère selon leur catégorie ; elle est de :

- ▶ 46% pour les cours d'eau,
- ▶ 16% pour les plans d'eau,
- ▶ 29% pour les eaux de transition
- ▶ 56% pour les eaux côtières.

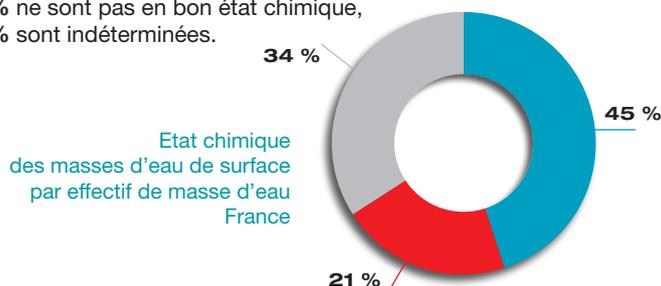
On notera que pour plus de 60% des masses d'eau de surface, l'évaluation de l'état écologique présente un niveau de confiance moyen.

L'état chimique d'une masse d'eau de surface est évalué en mesurant la concentration d'une quarantaine de substances chimiques (métaux lourds : cadmium, mercure, nickel... ; pesticides : atrazine, alachlore... ; polluants industriels : benzène, HAP..) dans le milieu aquatique. Deux classes sont définies : bon et pas bon. Si la concentration mesurée

dans le milieu dépasse une valeur limite, alors la masse d'eau n'est pas en bon état chimique. Cette valeur limite, appelée norme de qualité environnementale (NQE), est définie de manière à protéger la santé humaine et l'environnement.

Les masses d'eau de surface se répartissent ainsi :

- ▶ 45% sont en bon état chimique,
- ▶ 21% ne sont pas en bon état chimique,
- ▶ 34% sont indéterminées.



Cas des masses d'eau fortement modifiées

Certaines masses d'eau de surface ne peuvent atteindre le bon état en raison de modifications physiques dues à l'activité humaine nécessaires à certains usages (stockage d'eau pour la production d'eau potable ou l'hydroélectricité, protection contre les inondations...) qui ne peuvent être satisfaits raisonnablement par d'autres moyens dans de meilleures conditions environnementales. Elles peuvent alors être désignées comme masses d'eau fortement modifiées (MEFM).

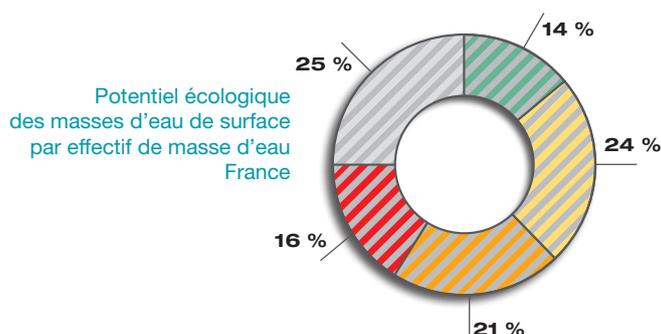
Pour celles-ci, ainsi que pour les masses d'eau créées entièrement par l'homme, dites masses d'eau artificielles (MEA), comme par exemple les canaux, la notion d'état écologique est remplacée par celle de **potentiel écologique**. Son évaluation tient compte des modifications hydromorphologiques de la masse d'eau.

Près de 7% des masses d'eau de surface sont fortement modifiées ou artificielles.

L'état chimique des masses d'eau fortement modifiées ou artificielles, évalué comme pour les autres masses d'eau de surface, se répartit ainsi :

Leur potentiel écologique se répartit ainsi :

- ▶ 14% sont en bon potentiel écologique,
- ▶ 24% sont en potentiel écologique moyen,
- ▶ 21% sont en potentiel écologique médiocre,
- ▶ 16% sont en mauvais potentiel écologique,
- ▶ 25% sont indéterminées.



- ▶ 29% sont en bon état chimique,
- ▶ 24% ne sont pas en bon état chimique.
- ▶ 47% sont indéterminées

L'état des eaux souterraines

L'état d'une eau souterraine comprend deux aspects : un état quantitatif et un état chimique.

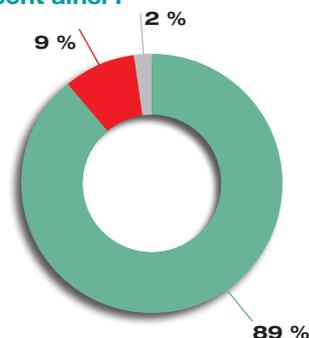
Une masse d'eau souterraine est en bon état quantitatif lorsque les prélèvements d'eau effectués ne dépassent pas la capacité de renouvellement de la ressource disponible, compte tenu de la nécessaire alimentation des écosystèmes de surface.

Une masse d'eau souterraine est en bon état chimique lorsque les concentrations en certains polluants (nitrates, pesticides, arsenic, cadmium, plomb, chlorures...) ne dépassent pas des valeurs limites fixées au niveau européen, national ou local (selon les substances) et qu'elles ne compromettent pas le bon état des eaux de surface.

Ces masses d'eau se répartissent ainsi :

- ▶ 89% sont en bon état quantitatif,
- ▶ 9% ne sont pas en bon état quantitatif,
- ▶ 2% sont indéterminées.

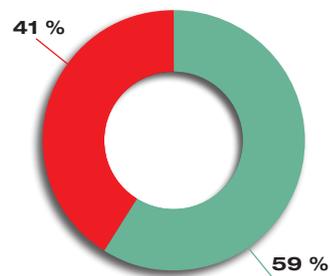
Etat quantitatif des masses d'eau souterraines par effectif de masse d'eau France



Elles se répartissent ainsi :

- ▶ 59% sont en bon état chimique,
- ▶ 41% ne sont pas en bon état chimique.

Etat chimique des masses d'eau souterraines par effectif de masse d'eau France



Les objectifs pour 2015

Les SDAGE, qui affectent des objectifs à chaque masse d'eau, admettent, comme le permet la DCE, des situations de dérogation à l'objectif de bon état pour toutes les masses d'eau d'ici 2015.

Une dérogation peut consister en :

- un report d'échéance pour atteindre le bon état (c'est-à-dire, une échéance plus lointaine que 2015),
- un objectif moins strict (c'est-à-dire, moins exigeant que le bon état).

Les motifs de dérogation admis par la DCE

Le recours à l'une des dérogations autorisées par la DCE doit être justifié par l'État membre, au moyen de l'un des trois motifs suivants :

- **raisons économiques** : quand les coûts nécessaires pour atteindre le bon état sont disproportionnés au regard des bénéfices attendus sur le milieu ;
- **raisons techniques** : quand il n'existe pas de technique efficace connue, ou quand les temps de préparation technique et de réalisation des actions sont trop longs au regard de l'échéance de 2015 ;
- **conditions naturelles** : quand le temps de réaction du milieu nécessaire pour que les mesures produisent un effet favorable dépasse l'échéance de 2015.

Les dérogations et leurs justifications ont été rapportées à la Commission européenne.

Dérogations pour les eaux de surface

État écologique

Près de **36%** des masses d'eau de surface font l'objet d'une dérogation :

- les masses d'eau de transition ont, à **46%**, le plus fort taux de dérogation ;
- les dérogations pour report d'échéance avec raisons techniques concernent **85%** des masses d'eau de surface. Les dérogations de report d'échéance pour conditions naturelles concernent **41%** des masses d'eau de surface.

Ces chiffres sont cohérents avec l'engagement du Grenelle de l'environnement, fixant comme objectif national de ne pas recourir à des reports d'échéance pour le bon état écologique pour plus d'un tiers des masses d'eau de surface.

État chimique

- environ **17%** des masses d'eau font l'objet d'une dérogation ;
- plus de **96%** des masses d'eau en dérogation le sont pour report d'échéance et raisons techniques.

Dérogations pour les eaux souterraines

État quantitatif

- près de **2%** des masses d'eau font l'objet d'une dérogation ;
- **45%** des masses d'eau en dérogation le sont pour report d'échéance et conditions naturelles, **27%** le sont pour report d'échéance et coûts disproportionnés.

État chimique

- environ **36%** des masses d'eau font l'objet d'une dérogation ;
- **76%** des masses d'eau en dérogation le sont pour report d'échéance et conditions naturelles, **27%** le sont pour report d'échéance et raisons techniques.

Le coût des programmes de mesures

La réalisation des objectifs nécessite de mettre en œuvre des mesures de préservation ou de restauration ; les actions-clés sont identifiées dans les programmes de mesures.

Leur coût global a été estimé de l'ordre de 27 milliards d'euros pour la période 2009-2015 :

- pour environ un quart de ce montant, il s'agit d'appliquer les mesures prévues par la législation européenne existante (mesures de base), y compris les mesures exigées explicitement par la DCE,

- pour les trois autres quarts, il s'agit de mesures complémentaires, du ressort des autorités nationales ou locales et qui sont nécessaires, au-delà des mesures de base, pour atteindre les objectifs fixés par la DCE.

