

Une gestion intégrée des eaux au niveau des bassins hydrographiques

En l'an 2000, l'Union européenne a adopté une directive présentant un concept global pour une politique communautaire de protection des eaux. Cette directive crée les conditions pour une politique uniforme de protection des eaux de surface et des eaux souterraines. Chaque état membre s'engage à réviser son système de gestion de l'eau en conséquence.

La «Directive établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau» est entrée en vigueur en décembre 2000. Par le biais de cette «directive-cadre

sur l'eau», l'Union européenne unifie les diverses directives et ordonnances du domaine de la protection des eaux. L'objectif principal de la nouvelle directive-cadre est

l'établissement d'un cadre pour la protection des eaux de surface intérieures, des eaux de transition et des eaux côtières ainsi que des eaux souterraines. Dans le détail, elle vise à:

- éviter une dégradation supplémentaire des écosystèmes aquatiques,
- encourager une utilisation durable des ressources en eau,
- améliorer l'état des écosystèmes aquatiques et protéger leur environnement,
- atténuer les effets des inondations et des sécheresses.

Pour l'application de la directive-cadre sur l'eau, les états membres répartissent les eaux de leur territoire en districts hydrographiques et désignent une autorité compétente pour chaque district ainsi défini. Les autorités compétentes sont chargées de caractériser chaque district hydrographique, d'étudier les incidences des activités humaines sur l'environnement, d'analyser les aspects économiques de l'utilisation de l'eau et d'établir un registre des zones nécessitant une protection spéciale. Enfin, un plan de gestion et un programme de mesures sont établis pour chaque district hydrographique. Les mesures décidées doivent être appliquées dans les 15 ans qui suivent l'entrée en vigueur de la directive-cadre sur l'eau.

Histoire de la gestion de l'eau aux Pays-Bas

Les Pays-Bas se situent au delta de quatre fleuves: l'Escaut, la Meuse, le Rhin et l'Ems (Fig. 1). Les deux tiers du territoire national sont des zones inondables potentielles menacées soit par la mer soit par les fleuves. La politique néerlandaise de gestion de l'eau repose sur une longue tradition. Elle remonte au XI^e siècle qui vit certaines communes organiser ensemble leur approvisionnement en eau. Les premiers associations d'eau officielles apparaissent au XIII^e siècle. Il s'agissait de groupements d'intérêt démocratiques constitués de représentants élus des villages avoisinants. Ces associations sont restées longtemps indépen-

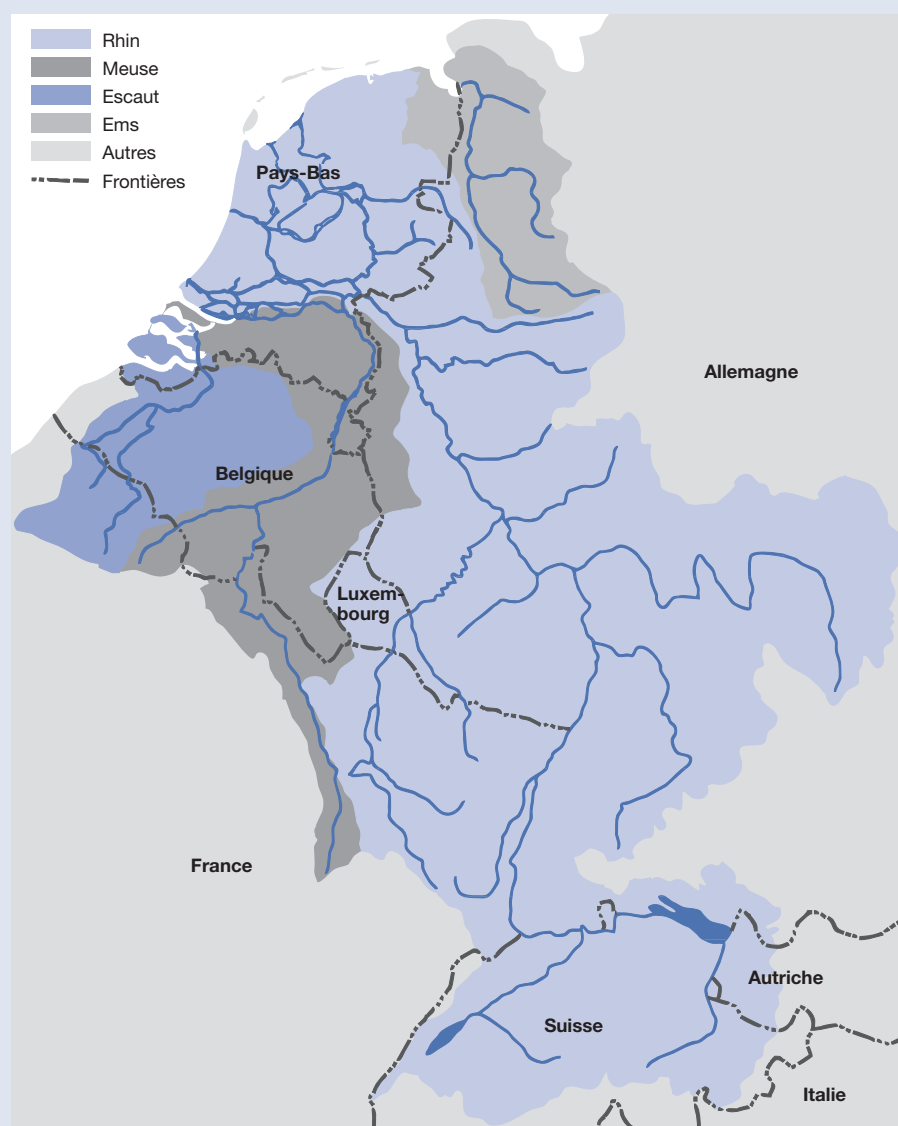


Fig. 1: Bassins hydrographiques des Pays-Bas.

dantes de la politique nationale et du régime constitutionnel reposant sur des gouvernements situés aux trois niveaux de l'État, des provinces et des villes. Il existait à la fin du XVIII^e siècle 3000 associations d'eau gérées par de tels groupements. Chacune d'elles avait sa propre politique de gestion de l'eau et était responsable de la protection contre les inondations sur son secteur. Il s'avéra nécessaire de créer une organisation centrale chargée de coordonner les divers objectifs et d'opérer une gestion de l'eau à plus grande échelle. C'est ainsi que fut créé en 1798 un organisme d'état chargé des eaux, le «Rijkswaterstaat» (rattaché au Ministère des Transports, des Travaux publics et de la Gestion des Eaux).

La politique néerlandaise de gestion de l'eau aujourd'hui

Il n'existe plus aujourd'hui que 56 associations d'eau relativement autonomes. Elles sont responsables de la gestion des systèmes hydrographiques au niveau régional en suivant la politique de la province dont elles dépendent et émettent des règlements de gestion de l'eau répondant à des objectifs de quantité et de qualité. Dans l'ensemble, la situation actuelle en matière de politique de l'eau est encore très complexe aux Pays-Bas et fait intervenir en plus des 56 associations d'eau, au moins trois ministères, 12 régions ainsi que 600 villes et communes. Une telle multitude et diversité n'est cependant pas compatible avec les exigences de la directive-cadre sur l'eau. En comparaison, la France ne dispose que de 6 districts de gestion des eaux alors que sa superficie est 13 fois plus importante que celle des Pays-Bas. La figure 2 présente la réorganisation des districts qui serait

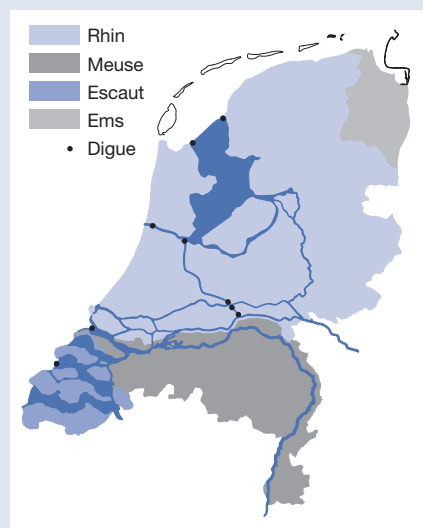


Fig. 2: Limites proposées pour les districts de gestion des eaux aux Pays-Bas.

nécessaire aux Pays-Bas pour se mettre en conformité avec la directive-cadre.

Aux Pays-Bas, le concept de «gestion intégrée des eaux» est depuis 1989 à la base des lois et ordonnances promulguées. Ce concept se préoccupe des aspects quantitatifs, qualitatifs et écologiques de l'eau et tente de concilier dans la gestion les intérêts écologiques et ceux relevant de l'utilisation de l'eau. L'expérience acquise dans ce domaine sera sans nul doute un avantage pour la mise en œuvre de la directive-cadre sur l'eau aux Pays-Bas. Une gestion intégrée des eaux ne constitue cependant pas à elle seule une base suffisante pour répondre aux objectifs de la directive.

Implémentation de la directive-cadre sur l'eau

Tous les pays membres de l'Union européenne sont responsables de la mise en œuvre interne de la directive-cadre sur l'eau. Celle-ci prévoit de subdiviser un bassin hydrographique en «sous-bassins» pour faciliter l'élaboration coordonnée du plan international de gestion. Le Rhin par exemple, peut être divisé pour des raisons pratiques en tronçon constituant des sous-bassins. Une telle subdivision des fleuves découle souvent de la situation naturelle: le point de déversement d'un lac ou la confluence de deux cours supérieurs constituent des limites logiques. Dans le cas des Pays-Bas, un système fluvial ne comprend pas uniquement les lacs et cours d'eau mais aussi les zones de transition entre mer et fleuve dans lesquelles les eaux présentent une salinité beaucoup plus élevée que la plupart des eaux douces mais sont tout de même fortement influencées par les apports d'eau fluviale.

La directive-cadre sur l'eau est formulée de manière assez vague et il faudra très prochainement préciser certains détails. En collaboration avec l'Union européenne, un grand nombre de groupes de travail vont devoir se pencher sur une multitude de thèmes tels que le financement de l'approvisionnement en eau, la gestion des masses d'eau fortement dégradées ou l'état des eaux de surface. Les gouvernements nationaux sont tenus de rendre compte de l'avancement des travaux à l'Union européenne.

Etant donné l'expérience positive tirée de la collaboration avec la Commission Internationale pour la Protection du Rhin (CIPR), les Pays-Bas sont favorables à l'établissement pour les bassins hydrographiques dépassant les frontières nationales d'un plan de gestion global unique qui assure la coordination des objectifs écologiques et

des mesures correspondantes. Ils considèrent cependant que certains éléments du plan de gestion devront être traités au niveau national.

La Commission Internationale pour la Protection du Rhin (CIPR)

Les membres de la CIPR sont la Suisse, la France, le Luxembourg, l'Allemagne, les Pays-Bas et l'Union européenne. Le travail de cette commission concerne le Rhin de son point de déversement du Lac de Constance jusqu'à la Mer du Nord. Dans la phase de préparation de la directive-cadre sur l'eau, l'Union européenne a cité la CIPR en exemple pour son excellent travail de coordination internationale et de collaboration concertée dans le domaine de la gestion des eaux. La directive-cadre sur l'eau traite cependant de la gestion du bassin hydrographique dans son ensemble. Il est donc important d'impliquer également l'Italie, l'Autriche, le Liechtenstein et la Belgique. Les «directeurs de l'eau» des pays riverains ou traversés par le Rhin se réunissent régulièrement pour réorganiser la coordination de la gestion du Rhin. L'Union européenne a de plus créé un comité de préparation qui rend compte de l'avancement des travaux d'organisation aux autorités chargées de la gestion des eaux dans les pays impliqués. Malheureusement, les «directeurs de l'eau» n'ont pas jusqu'à présent totalement intégré la CIPR dans leur travail de coordination et d'élaboration des plans de gestion pour le bassin hydrographique du Rhin.

Agir de façon coordonnée

La directive-cadre sur l'eau de l'Union européenne demande énormément aux états membres en prévoyant dans un cadre assez grossier la renaturation et la gestion coordonnée des cours d'eau, des lacs, des eaux souterraines, des eaux de transition proches des côtes et des eaux côtières. Son implémentation va demander un grand travail de préparation dans les années qui viennent. Il faudra entre autres aborder ensemble les tâches suivantes: l'élaboration de définitions, la mise au point d'instruments communs et la mise en place de structures de gestion et de coordination.



Prof. Jan Leentvaar est aux Pays-Bas responsable de la qualité des eaux et de la collaboration internationale. Il est directeur au «Ministère des Transports, des Travaux publics et de la Gestion des Eaux» et de «l'Institut National de Gestion des Eaux intérieures et de Traitement des Eaux usées». Au cours de ses études, il a effectué un stage à l'EAWAG.