



Bruxelles, le 14.11.2012
COM(2012) 673 final

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU
CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ
DES RÉGIONS**

Plan d'action pour la sauvegarde des ressources en eau de l'Europe

{SWD(2012) 381 final}
{SWD(2012) 382 final}

COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ DES RÉGIONS

Plan d'action pour la sauvegarde des ressources en eau de l'Europe

1. RAISON D'ETRE DU PLAN D'ACTION: L'ETAT DES EAUX DE L'UE LAISSE A DESIRER!

L'eau est essentielle à la vie humaine, à la nature et à l'économie. Elle se renouvelle en permanence, mais elle est néanmoins limitée et ne peut pas être obtenue à partir d'autres ressources ni remplacée par d'autres. L'eau douce ne représente que 2 % environ de l'eau de la planète et des demandes concurrentes risquent d'entraîner à l'échelle mondiale un déficit de l'approvisionnement en eau estimé à environ 40 % par rapport à la demande d'ici à 2030¹.

La politique de l'eau de l'Union européenne a contribué avec succès à la protection de nos ressources en eau. Le présent **plan d'action pour la sauvegarde des ressources en eau de l'Europe** a pour finalité de lever les obstacles qui gênent les mesures visant à sauvegarder les ressources en eau. Il se fonde sur une évaluation détaillée de la politique existante. Le plan d'action repose sur un grand nombre d'informations et d'analyses, dont le rapport de l'Agence européenne pour l'environnement sur l'état des eaux en Europe², l'évaluation par la Commission des plans de gestion des bassins hydrographiques des États membres (PGBH), le réexamen de la politique relative à la rareté de l'eau et à la sécheresse³, et le bilan de qualité de la politique de l'UE en ce qui concerne l'eau douce⁴. De plus, il est accompagné d'une analyse d'impact⁵. Le plan d'action est le fruit de vastes consultations publiques menées au cours de son élaboration et dans le cadre du bilan de qualité auxquelles ont participé le grand public, les parties prenantes, les États membres et d'autres institutions et agences de l'UE⁶. Le plan d'action reconnaît que les environnements aquatiques diffèrent très largement dans

¹ «Charting our water future»: rapport du groupe d'experts «2030 Water Resources Group», http://www.mckinsey.com/client_service/sustainability/latest_thinking/charting_our_water_future

² <http://www.eea.europa.eu/themes/water/publications-2012>.

³ Rapport de la Commission sur la mise en œuvre de la directive-cadre sur l'eau (2000/60/CE) – Plans de gestion des bassins hydrographiques, et communication de la Commission sur le rapport concernant le réexamen de la politique européenne relative à la rareté de l'eau et à la sécheresse, adoptée avec le présent plan d'action.

⁴ Document de travail des services de la Commission sur le bilan de qualité de la politique de l'UE en ce qui concerne l'eau douce.

⁵ Document de travail de la Commission – Analyse d'impact accompagnant la communication intitulée «Plan d'action pour la sauvegarde des ressources en eau de l'Europe», qui contient une liste exhaustive des études qui ont été utilisées pour élaborer le plan d'action.

⁶ Résolution du Parlement européen du 3 juillet 2012 sur la mise en œuvre de la législation de l'Union européenne relative à l'eau avant l'adoption d'une approche générale nécessaire pour relever les défis qui se présentent à l'Europe dans le domaine de l'eau, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2012-0273+0+DOC+XML+V0//FR>. Voir également l'avis du Comité des régions (30 juin 2011) intitulé «Le rôle des collectivités locales et régionales dans la promotion d'une gestion durable de l'eau», http://www.toad.cor.europa.eu/ViewDoc.aspx?doc=cdr%5cenv-v%5cdossiers%5cenv-v-008%5cEN%5cCDR5-2011_REV2_PAC_EN.doc&docid=2770279; et l'avis du Comité économique et social européen (15 juin 2011) intitulé «Intégration de la politique de l'eau aux autres politiques européennes», <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.nat-opinions.18788>.

L'Union européenne et partant, conformément au principe de subsidiarité, il ne propose pas une solution unique pour tous. Il met l'accent sur des thèmes fondamentaux parmi lesquels figurent l'amélioration de l'utilisation des sols, la lutte contre la pollution de l'eau, l'utilisation plus rationnelle de l'eau et l'augmentation de sa résilience, ainsi que l'amélioration de la gouvernance par les gestionnaires des ressources en eau.

1.1. Contexte politique

La politique de l'eau de l'Union européenne a contribué avec succès à la protection de l'eau au cours des trois dernières décennies. Les Européens peuvent sans aucun danger boire l'eau du robinet et nager dans des milliers de zones côtières, rivières et lacs sur le territoire de l'UE. La pollution provenant des sources urbaines, industrielles et agricoles est réglementée, ce qui a permis d'améliorer sensiblement la qualité des eaux européennes, en particulier grâce à une réduction de l'excédent de nutriments. En conséquence, des espèces de poissons emblématiques telles que le saumon et l'esturgeon ont fait leur réapparition à certains endroits dans les cours d'eau européens.

En 2000, la directive-cadre sur l'eau de l'UE⁷ a pour la première fois abordé de manière globale tous les problèmes qui concernent les eaux de l'UE, montrant ainsi clairement que la gestion de l'eau ne se limite pas, loin s'en faut, à la distribution et au traitement de l'eau. La gestion de l'eau est influencée par la manière dont les sols sont utilisés et gérés, ce qui a une incidence sur la qualité et la quantité de l'eau. La gestion de l'eau doit se faire en coordination avec la politique d'aménagement du territoire des États membres et être intégrée dans les priorités de financement. La directive-cadre sur l'eau a fixé comme objectif d'atteindre un bon état des eaux d'ici à 2015. Le temps presse. Il ressort du rapport sur l'état des eaux de l'Agence européenne pour l'environnement (AEE) et de l'évaluation par la Commission des plans de gestion des bassins hydrographiques (PGBH) des États membres élaborés en application de ladite directive que cet objectif sera probablement atteint dans un peu plus de la moitié des eaux de l'UE (53 %). Il faut donc prendre d'importantes mesures supplémentaires pour préserver et améliorer l'état des eaux de l'UE.

Les principales causes des effets négatifs sur l'état des eaux sont liées entre elles. Il s'agit notamment du changement climatique, de l'utilisation des sols, d'activités économiques telles que la production d'énergie, l'industrie, l'agriculture et le tourisme, mais aussi du développement urbain et de l'évolution démographique. Ces causes exercent une pression sous différentes formes: émissions polluantes, surexploitation des ressources en eau (stress hydrique), modification physique des masses d'eau et phénomènes extrêmes, tels que sécheresses et inondations, qui devraient augmenter si aucune mesure n'est prise. L'état écologique et chimique des eaux de l'UE s'en trouve donc menacé, de plus en plus de régions de l'UE risquent de connaître des pénuries d'eau et les écosystèmes aquatiques, qui rendent des services dont nos sociétés ont besoin, peuvent devenir plus vulnérables à ces types de phénomènes extrêmes. Il faut s'attaquer à ces problèmes pour préserver ces ressources indispensables à la vie, à la nature et à l'économie, et protéger la santé humaine.

L'Union européenne doit se concentrer sur une croissance verte et gérer ses ressources (y compris l'eau) de manière plus efficace pour parvenir à une relance durable et sortir de la crise économique et environnementale actuelle, s'adapter au changement climatique et renforcer sa résilience aux catastrophes. La solution à ces problèmes peut également constituer un excellent levier pour stimuler la compétitivité et la croissance du secteur de l'eau en Europe,

⁷ Directive 2000/60/CE du Parlement européen et du Conseil établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau (JO L327 du 22.12.2000).

secteur dans lequel on dénombre quelque 9 000 petites et moyennes entreprises et 600 000 emplois directs pour les seules compagnies des eaux. Il existe également un potentiel de croissance verte dans d'autres secteurs liés à l'eau (industries consommatrices d'eau, développement des technologies de l'eau, etc.) dans lesquels l'innovation peut améliorer l'efficacité du fonctionnement.

Soixante pour cent du territoire de l'UE se trouvent dans des bassins hydrographiques transfrontières. Les cycles hydrologiques sont si étroitement liés entre eux que l'utilisation des sols dans un pays peut avoir une incidence sur les précipitations au-delà de ses frontières. De plus, le marché européen, les politiques communes de l'UE et les politiques des États membres ont tous des conséquences substantielles sur l'état des eaux. C'est la raison pour laquelle la Commission propose le présent **Plan d'action pour la sauvegarde des ressources en eau de l'Europe**. Le plan a pour objectif à long terme d'assurer la durabilité de toutes les activités qui ont une incidence sur l'eau et de garantir ainsi la disponibilité d'une eau de bonne qualité pour une utilisation durable et équitable de cette ressource. Cet objectif est déjà ancré dans la directive-cadre sur l'eau de diverses manières. Le plan d'action nous aidera à atteindre cet objectif en dressant la liste des difficultés et en proposant les moyens de les surmonter.

2. LE «BON ETAT DES EAUX» ET COMMENT L'ATTEINDRE: QUELQUE CHOSE DE MIEUX, DE PLUS ET DE NEUF

Si l'objectif du plan d'action n'est pas neuf, il n'en demeure pas moins que c'est la première fois qu'autant d'informations relatives à l'état des eaux sur le continent européen sont disponibles, en particulier grâce à l'élaboration des PGBH en application de la directive-cadre sur l'eau et aux évaluations susmentionnées. Ces informations et les points de vue exprimés par les parties prenantes concordent et montrent que le cadre juridique actuel de l'UE en ce qui concerne l'eau est complet, souple et bien adapté pour faire face aux problèmes que connaît l'environnement aquatique. Toutefois, il faut veiller à assurer une **meilleure mise en œuvre** et une **meilleure intégration** des objectifs relatifs à l'eau dans les autres domaines politiques tels que la politique agricole commune (PAC), le Fonds de cohésion et les Fonds structurels, et les politiques relatives aux énergies renouvelables, aux transports et à la gestion intégrée des catastrophes. Les raisons pour lesquelles les niveaux de mise en œuvre et d'intégration sont insuffisants à l'heure actuelle sont complexes et sont analysées dans l'analyse d'impact qui accompagne le présent plan d'action. Elles résident dans une série de problèmes de gestion des eaux liés à une utilisation insuffisante des instruments économiques, au manque de soutien octroyé à certaines mesures, à une mauvaise gouvernance et à un manque de connaissances. Dans une minorité de cas seulement des lacunes qui pourraient être comblées en adoptant de nouvelles mesures de type législatif ou juridique afin de **compléter** le cadre actuel ont été repérées.

De toute évidence, le succès de l'approche proposée dans le plan d'action dépendra de la volonté des États membres à assurer la participation des parties prenantes et des mesures qu'ils prendront à cet effet, ainsi que du suivi qui sera accordé aux propositions de la Commission pour améliorer la mise en œuvre de la législation existante. À cet égard, la stratégie commune de mise en œuvre (SCM) de la directive-cadre sur l'eau, fondée sur la participation de tous les États membres et des parties prenantes concernées, devrait continuer à jouer un rôle positif dans la mise en œuvre de cette directive. Le plan d'action s'appuie, le cas échéant, sur cette stratégie afin de favoriser l'adhésion aux propositions de la Commission et de faciliter leur mise en œuvre. Toutefois, le fait de s'appuyer sur la stratégie commune de mise en œuvre ne signifie pas pour autant que la Commission renonce au rôle qu'elle doit

jouer pour faire appliquer la réglementation relative à l'eau. En fonction des progrès réalisés par les États membres pour combler les déficiences de mise en œuvre, des procédures d'infraction peuvent se révéler nécessaires. Il est également possible qu'il faille envisager des initiatives législatives.

Les sections ci-dessous examinent les problèmes et proposent des solutions en ce qui concerne l'utilisation des sols et l'état écologique, l'état chimique et la pollution de l'eau, l'utilisation rationnelle de l'eau, la vulnérabilité de l'eau et certains aspects horizontaux. Mais il ne faut pas perdre de vue que tous ces aspects de la gestion de l'eau sont liés entre eux. Les mesures proposées contribueront donc à atteindre plusieurs objectifs. À titre d'exemple, les mesures relatives à une utilisation rationnelle de l'eau et celles relatives à la vulnérabilité de l'eau devraient avoir des effets positifs sur l'état écologique et chimique de l'eau et vice-versa.

2.1. Utilisation des sols et état écologique des eaux de l'Union européenne: problèmes et solutions

Le rapport sur l'état des eaux de l'AEE et l'évaluation de la Commission sur les PGBH montrent qu'à l'heure actuelle 43 % des masses d'eau douce examinées atteignent un bon état écologique et que des mesures supplémentaires prévues dans les plans devraient permettre de porter ce chiffre à 53 % d'ici à 2015.

Si les évaluations de l'état écologique doivent encore être améliorées, il apparaît que la pression la plus courante sur l'état écologique des eaux de l'UE (19 États membres) provient de modifications des masses d'eau⁸ dues, par exemple, à la construction de barrages pour des centrales hydroélectriques et la navigation ou pour assécher les terres pour l'agriculture, ou à la construction de rives pour assurer une protection contre les inondations.

Il existe des moyens bien connus pour faire face à ces pressions et il convient de les utiliser. Lorsque des structures existantes construites pour des centrales hydroélectriques, la navigation ou à d'autres fins interrompent un cours d'eau et, souvent, la migration des poissons, la pratique normale devrait être d'adopter des mesures d'atténuation, telles que des **couloirs de migration ou des échelles à poissons**. C'est ce qui se fait actuellement, principalement pour les nouvelles constructions, en application de la directive-cadre sur l'eau (article 4, paragraphe 7), mais il est important d'adapter progressivement les structures existantes afin d'améliorer l'état des eaux. Lorsque des plans prévoient de nouvelles modifications importantes de masses d'eau, il convient de réaliser pour certains projets des **évaluations environnementales stratégiques**⁹ en plus des **évaluations des incidences sur l'environnement**¹⁰. À titre d'exemple, les plans nationaux et régionaux relatifs à la construction de centrales électriques doivent faire l'objet d'une évaluation environnementale stratégique afin de déterminer où il convient d'implanter les barrages afin de limiter autant que possible les incidences environnementales négatives et la vulnérabilité aux risques de catastrophe, ou de comparer les plans avec le développement d'autres sources d'énergies

⁸ Ce qu'il est convenu d'appeler les «pressions hydromorphologiques», qui touchent environ 40 % des masses d'eau.

⁹ Directive 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement (JO L 197 du 21.7.2001).

¹⁰ Directive 85/337/CEE du Conseil concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement (JO L 175 du 5.7.1985 telle que modifiée). La Commission espère que la prochaine révision de la directive concernant l'évaluation des incidences contribuera également à atteindre les objectifs relatifs à l'eau en permettant de cerner les incidences sur l'eau de manière plus complète.

renouvelables¹¹. De même, les évaluations environnementales stratégiques de plans visant à développer la navigation intérieure doivent déterminer les voies les plus susceptibles de supporter la plus grande partie du trafic au coût environnemental le plus bas et selon la combinaison la plus durable avec d'autres modes de transport¹². La Commission veillera tout particulièrement à la bonne application de l'article 4, paragraphe 7. Les aspects transfrontières doivent être traités dans le cadre des relations de l'UE avec les pays tiers, y compris dans le cadre des politiques de voisinage et d'élargissement de l'Union européenne.

La pression exercée par l'agriculture et la protection contre les inondations peut être atténuée, voire évitée. Parmi les méthodes pour y parvenir figurent la création de **bandes tampons**, qui assurent la continuité biologique entre les cours d'eau et leurs rives, et le recours, autant que faire se peut, à une **infrastructure verte** telle que la restauration des rives, des prairies humides et des plaines inondables afin de retenir les eaux, de favoriser la biodiversité et la fertilité des sols, et de prévenir les inondations et les sécheresses. Cette solution offre une bonne alternative à une infrastructure «grise» classique (par ex. rives, digues et barrages). Il convient d'accorder une attention particulière à la prévention de la dégradation des cours supérieurs. Ceux-ci sont de petites masses d'eau qui servent de nurseries à de nombreuses espèces de poissons et qui sont fréquemment menacées, selon l'AEE, par des travaux agricoles (drainage, remblaiement) et par l'assèchement. Les étangs à poissons jouent également un rôle important dans la retenue et le stockage des eaux dans le paysage, ainsi que dans la prévention des inondations et de l'érosion.

À ce propos, les propositions de la Commission relatives au cadre financier pluriannuel 2014-2020 (CFP)¹³ contiennent des instruments efficaces d'intégration des politiques susceptibles de stimuler le développement d'une infrastructure verte. La proposition visant à engager 20 % du budget de l'UE afin d'intégrer le climat dans le CFP devrait intensifier le soutien en faveur de toutes les mesures relatives à l'eau en rapport avec l'adaptation au changement climatique. Les éléments des domaines écologiques prioritaires avancés par la Commission dans sa proposition sur la PAC et l'environnement («greening of PAC»), premier pilier, tels que les bandes tampons, pourraient servir de mesures de rétention naturelle des eaux, un type d'infrastructure verte. Ces mesures pourraient également bénéficier d'un soutien financier de la part du **Fonds de cohésion et des Fonds structurels**, en tant qu'alternatives à une infrastructure grise. La proposition relative à un nouveau **Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche** (FEAMP) contient des mesures visant à encourager le développement d'une aquaculture durable et à soutenir la conservation et l'amélioration de l'environnement, la biodiversité, la gestion des paysages et les éléments traditionnels des zones aquacoles.

Les propositions de la Commission concernant le CFP doivent être soutenues et étoffées dans les modalités d'application. Les États membres doivent accorder suffisamment de priorité aux

¹¹ Voir le document intitulé «WFD and Hydro-morphological pressures Policy Paper, Focus on hydropower, navigation and flood defence activities - Recommendations for better policy integration». http://circa.europa.eu/Public/irc/env/wfd/library?l=/framework_directive/thematic_documents/hydromorphology/hydromorphology/ EN 1.0 &a=d

¹² Voir par exemple la Convention internationale pour la protection du Danube, déclaration conjointe relative à la navigation, http://www.icpdr.org/main/sites/default/files/Joint_Statement_FINAL.pdf.

¹³ http://ec.europa.eu/budget/reform/commission-proposals-for-the-multiannual-financial-framework-2014-2020/index_en.htm

objectifs relatifs à l'eau lorsqu'ils négocient des accords de partenariat avec la Commission en ce qui concerne la programmation des dépenses des Fonds de l'UE.

Afin de développer les infrastructures vertes, il convient que les États membres décuplent leurs efforts visant à intégrer les politiques à l'échelle nationale. Ils doivent exploiter pleinement les PGBH, qui requièrent une approche intégrée de la gestion des ressources en eau dans les autres domaines de politique telles que l'agriculture, l'aquaculture, l'énergie, les transports et la gestion intégrée des catastrophes. Pour faciliter cette approche intégrée, la Commission propose d'élaborer **des orientations concernant les mesures de rétention naturelle des eaux dans le cadre de la stratégie commune de mise en œuvre** et elle envisage également d'élaborer des lignes directrices afin d'assurer un niveau approprié de protection des eaux conchylicoles.

La deuxième pression la plus courante sur l'état écologique des eaux de l'UE (dans 16 États membres) provient d'un **captage excessif d'eau**. Il y a lieu d'opérer une distinction entre une attribution excessive d'eau aux utilisateurs d'un bassin hydrographique due à une surestimation des quantités disponibles ou à des pressions économiques ou politiques et un captage d'eau, activité illégale lorsqu'elle est menée sans permis ou en violation d'un permis déterminé.

Pour régler le problème de l'**attribution excessive**, il importe que la gestion quantitative des eaux de nombreux bassins hydrographiques de l'UE repose sur des fondements plus solides, à savoir la détermination du **flux écologique** ou, en d'autres termes, le volume d'eau nécessaire à l'écosystème aquatique pour continuer à se développer et à fournir les services dont nous avons besoin. Il est essentiel de reconnaître qu'en ce qui concerne l'eau, la qualité et la quantité sont étroitement liées au concept de «bon état» de l'eau. Cependant, il n'existe aucune définition dans l'UE de ce qu'on entend par «flux écologique» ni de commun accord sur la manière dont ce flux doit être calculé alors qu'il s'agit là de conditions préalables à l'application cohérente de ce concept. Pour combler cette lacune, la Commission propose d'élaborer un **document d'orientation** dans le cadre de la stratégie commune de mise en œuvre de la directive-cadre sur l'eau, en ayant recours au processus ouvert et participatif qui y est prévu. Dès qu'un accord aura été trouvé sur une définition et une méthode communes de calcul, celles-ci devront être intégrées dans le cycle suivant de plans de gestion des bassins hydrographiques, qui doivent être adoptés à la fin de 2015.

En ce qui concerne le **captage illégal**¹⁴, il appartient aux États membres d'utiliser tous les moyens pour mettre en œuvre la législation nationale et celle de l'UE et, à cet égard, le recours à l'imagerie satellite et aux informations ainsi obtenues, telles que celles fournies par le programme de surveillance mondiale pour l'environnement et la sécurité (GMES), pourrait les aider dans une large mesure à repérer les zones qui sont irriguées bien au-delà de ce qui est autorisé par les permis nationaux, voire sans permis. C'est la raison pour laquelle la Commission propose de travailler en collaboration avec les États membres concernés par le problème afin de proposer des **services GMES** susceptibles d'exploiter pleinement les informations détenues à l'échelle nationale pour détecter les captages illégaux.

Tableau 1

¹⁴ Il est difficile d'obtenir un chiffre fiable relatif au captage illégal, mais selon le ministère espagnol de l'environnement, en 2006, il y avait 510 000 puits illégaux en Espagne (WWF, Illegal water use in Spain. Causes, effects and solutions, mai 2006).

| Mesure proposée dans le plan d'action | Qui assume la tâche? | Date limite |
|---|---|-------------------|
| Élaborer des orientations concernant les mesures relatives à la rétention naturelle des eaux (infrastructure verte) dans le cadre de la stratégie commune de mise en œuvre. | Commission/États membres et parties prenantes | 2014 |
| Soutenir les mesures de rétention naturelle des eaux (par des surfaces d'intérêt écologique), pilier I de la PAC verte. | Commission et États membres | À compter de 2014 |
| Utiliser les Fonds structurels et le Fonds de cohésion, ainsi que les prêts de la BEI pour soutenir les mesures de rétention naturelle des eaux. | Commission, BEI et États membres | 2014-2021 |
| Élaborer des orientations relatives au flux écologique (et la comptabilité de l'eau) dans le cadre de la stratégie commune de mise en œuvre. | Commission/États membres et parties prenantes | 2014 |
| Utiliser les services GMES pour détecter les captages illégaux. | Commission et États membres | À compter de 2013 |

2.2. État chimique et pollution des eaux de l'UE: problèmes et solutions

Les informations communiquées dans les plans de gestion des bassins hydrographiques sur l'état chimique ne sont pas suffisamment claires pour établir une base de référence pour 2009, année d'adoption des plans. La qualité chimique des masses d'eau s'est certes améliorée au cours des trente dernières années, mais la situation en ce qui concerne les substances prioritaires, qui servent de base à l'évaluation de l'état chimique introduite par la directive-cadre sur l'eau, est moins bonne qu'escomptée.

L'évaluation de l'**état chimique** montre qu'une large proportion (environ 40 %) de masses d'eau est dans un état **inconnu**. La surveillance est nettement insuffisante et inadéquate dans de nombreux États membres, en particulier lorsque toutes les substances prioritaires ne sont pas surveillées, lorsque le nombre de masses d'eau surveillées est très limité et/ou lorsque le choix des compartiments de l'environnement aquatique dans lesquels les substances sont surveillées n'est pas adapté.

Les **obligations en matière de surveillance** au titre de la directive-cadre sur l'eau doivent impérativement être respectées pour assurer la solidité du processus décisionnel, en particulier parce que le coût de la surveillance est nettement inférieur à celui généré par la prise de décisions inappropriées.

Avant l'adoption de cette directive, l'Union européenne a traité les problèmes importants de pollutions chimiques et autres, ponctuelles et diffuses, de l'environnement aquatique en adoptant plusieurs actes législatifs et notamment les **directives relatives au traitement des**

eaux urbaines résiduaires¹⁵, aux nitrates¹⁶, aux produits phytopharmaceutiques¹⁷ et aux émissions industrielles¹⁸. Ces directives protègent les ressources en eau de la pollution due aux nutriments et/ou à d'autres produits chimiques provenant de l'agriculture, des ménages et de l'industrie.

La mise en œuvre de ces directives a bien progressé, mais elles ne sont pas encore parfaitement respectées, ce qui empêche la réalisation des objectifs environnementaux qui sont fixés dans celles-ci. La pollution de sources diffuses et ponctuelles exerce toujours des pressions considérables sur l'environnement aquatique sur 38 % et 22 % respectivement des masses d'eau de l'UE. L'eutrophisation due à une charge excessive de nutriments reste une grave menace pour le bon état des eaux, un enrichissement par les nutriments étant constaté dans environ 30 % des masses d'eau de 17 États membres. Pour contrer ces menaces, il convient d'étendre les zones vulnérables aux nitrates et d'augmenter le nombre de programmes d'action. Il est également important d'améliorer les taux de conformité en ce qui concerne le traitement des eaux résiduaires grâce à des plans d'investissements à long terme et à des plans de mise en œuvre (y compris des fonds de l'UE et des prêts de la BEI). Les autorités nationales doivent veiller à ce que les permis d'émissions industrielles qu'elles délivrent fixent des valeurs limites d'émissions (VLE) conformes aux meilleures techniques disponibles (MTD) et tiennent compte des objectifs en ce qui concerne l'eau.

La **législation de l'UE sur les produits chimiques (REACH)¹⁹ et sur les produits phytosanitaires et les biocides²⁰** a reconnu la nécessité d'évaluer les risques qu'ils représentent pour l'environnement aquatique et, le cas échéant, d'imposer des restrictions quant à la manière dont ils peuvent être utilisés ou d'interdire carrément leur utilisation. En tout état de cause, il y a lieu d'accorder la préférence aux mesures en amont plutôt qu'aux solutions en aval (nettoyage).

Dans ses propositions de réforme de la PAC²¹, la Commission a épinglé la **directive sur l'utilisation durable des pesticides** en vue de son inclusion possible dans le mécanisme de

¹⁵ Directive 91/271/CEE relative au traitement des eaux urbaines résiduaires (JO L135 du 30.5.1991).

¹⁶ Directive 91/676/CEE du Conseil concernant la protection des eaux contre la pollution par les nitrates à partir de sources agricoles (JO L375 du 31.12.1991).

¹⁷ Directive 91/414/CEE du Conseil concernant la mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques [JO L 203 du 19.8.1991, abrogée par le règlement (CE) n° 1107/2009 du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 (JO L 309 du 24.11.2009)].

¹⁸ Directive 2008/1/CE du Parlement européen et du Conseil relative à la prévention et à la réduction intégrées de la pollution (JO L 28 du 29.1.2008) remplacée par la directive 2010/75/UE du Parlement européen et du Conseil relative aux émissions industrielles (JO L 334 du 17.12.2010).

¹⁹ Règlement (CE) n° 1907/2006 du Parlement européen et du Conseil du 18 décembre 2006 concernant l'enregistrement, l'évaluation et l'autorisation des substances chimiques, ainsi que les restrictions applicables à ces substances (REACH), instituant une agence européenne des produits chimiques, modifiant la directive 1999/45/CE et abrogeant le règlement (CEE) n° 793/93 du Conseil et le règlement (CE) n° 1488/94 de la Commission ainsi que la directive 76/769/CEE du Conseil et les directives 91/155/CEE, 93/67/CEE, 93/105/CE et 2000/21/CE de la Commission (JO L 396 du 30.12.2006).

²⁰ Directive 98/8/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 février 1998 concernant la mise sur le marché des produits biocides (JO L 123 du 24.4.1998), qui sera remplacée par le règlement (UE) n° 528/2012 du Parlement européen et du Conseil concernant la mise à disposition sur le marché et l'utilisation des produits biocides (JO L 167 du 27.6.2012).

²¹ Directive 2009/128/CE du Parlement européen et du Conseil instaurant un cadre d'action communautaire pour parvenir à une utilisation des pesticides compatible avec le développement durable (JO L 309 du 24.11.2009).

conditionnalité. Une mise en œuvre efficace de cette directive pourrait compléter les mesures qui figurent dans la réglementation actuelle sur les produits phytosanitaires et contribuerait à une plus grande réduction de la pollution imputable à l'utilisation de ce type de produits. À cette fin, il est important que la proposition de la Commission visant à inclure la directive dans le mécanisme de conditionnalité soit soutenue.

En ce qui concerne la législation sur les **produits pharmaceutiques**, il convient de préciser qu'il existe une différence entre la protection environnementale accordée par la législation aux médicaments à usage humain²² et à ceux à usage vétérinaire²³. Les deux directives exigent une évaluation du risque environnemental et un examen au cas par cas de la nécessité d'adopter des mesures de protection²⁴, mais l'autorisation ne peut tenir compte de préoccupations environnementales que dans le cas de médicaments vétérinaires. La pollution environnementale due aux résidus pharmaceutiques est un problème émergent. La Commission doit présenter un rapport sur l'ampleur de ce problème, ainsi qu'une évaluation de la nécessité d'apporter des modifications à la législation de l'UE sur les médicaments ou à d'autres actes législatifs de l'UE²⁵. Sur la base des informations disponibles, le 31 janvier 2012, la Commission a proposé de modifier la directive sur les normes de qualité environnementale et la directive-cadre sur l'eau²⁶ afin, notamment, d'ajouter quinze substances à la liste des substances prioritaires au titre de cette législation, dont trois produits pharmaceutiques. Lorsqu'elle sera adoptée, cette modification renforcera le rôle de la directive-cadre sur l'eau en ce qui concerne la détection des risques pour l'environnement aquatique ou par l'intermédiaire de celui-ci. Elle permettra également d'obtenir des données de surveillance, ce qui sera utile lors de l'élaboration de mesures ultérieures.

Tableau 2

| Mesure proposée dans le plan d'action | Qui assume la tâche? | Date limite |
|---|----------------------|-------------|
| Directive-cadre sur l'eau: faire appliquer les exigences en matière de rapport. | Commission | En cours |
| Directive «nitrates»: étendre les zones vulnérables aux nitrates et renforcer les | États membres | En cours |

²² Directive (CE) n° 2001/83 du Parlement européen et du Conseil instituant un code communautaire relatif aux médicaments à usage humain (JO L 311 du 28.11.2001).

²³ Directive (CE) n° 2001/82 du Parlement européen et du Conseil instituant un code communautaire relatif aux médicaments vétérinaires (JO L 311 du 28.11.2001).

²⁴ Directive 2004/27/CE du Parlement européen et du Conseil du 31 mars 2004 modifiant la directive 2001/83/CE instituant un code communautaire relatif aux médicaments à usage humain (JO L 136 du 30.4.2004).

²⁵ Voir le considérant 6 de la directive 2010/84/UE du Parlement européen et du Conseil modifiant, en ce qui concerne la pharmacovigilance, la directive 2001/83/CE instituant un code communautaire relatif aux médicaments à usage humain (JO L 348 du 31.12.2010), et le considérant 3 du règlement (UE) n° 1235/2010 du Parlement européen et du Conseil modifiant, en ce qui concerne la pharmacovigilance des médicaments à usage humain, le règlement (CE) n° 726/2004 établissant des procédures communautaires pour l'autorisation et la surveillance en ce qui concerne les médicaments à usage humain et à usage vétérinaire, et instituant une Agence européenne des médicaments, et le règlement (CE) n° 1394/2007 concernant les médicaments de thérapie innovante (JO L 348 du 3.12.2010).

²⁶ Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant les directives 2000/60/CE et 2008/105/CE en ce qui concerne les substances prioritaires pour la politique dans le domaine de l'eau [COM(2011) 876 du 31.1.2012].

| | | |
|---|--|---|
| programmes d'action. | | |
| Directive relative au traitement des eaux urbaines résiduaires: améliorer les taux de conformité en ce qui concerne le traitement des eaux résiduaires grâce à des plans d'investissements à long terme (y compris des fonds de l'UE et des prêts de la BEI). | États membres (ainsi que la Commission en ce qui concerne les fonds provenant de l'UE, et la BEI pour les prêts) | 2018 |
| Élaborer des plans de mise en œuvre. | États membres, Commission | 2014 |
| Directive relative aux émissions industrielles: veiller à ce que les permis d'émissions industrielles fixent des valeurs limites d'émissions (VLE) conformes aux meilleures techniques disponibles (MTD) et tiennent compte des objectifs en ce qui concerne l'eau. | États membres | À compter de 2016 |
| Directive-cadre sur l'utilisation durable des pesticides: à ajouter à la conditionnalité au titre de la PAC. | Conseil, Parlement européen, Commission | Dès que les conditions qui figurent dans la proposition de la Commission sont remplies (soit au plus tôt en 2014) |
| Produits pharmaceutiques: présenter un rapport sur les produits pharmaceutiques et l'environnement. | Commission | 2013 |
| Directives sur les normes de qualité environnementale: adopter la proposition de modification de la Commission. | Conseil, Parlement européen | 2012-2013 |

2.3. Utilisation rationnelle de l'eau dans l'UE: problèmes et solutions

L'utilisation durable des ressources en eau de l'Europe, en particulier en ce qui concerne les aspects quantitatifs, est un véritable défi pour les responsables de la gestion de l'eau, compte tenu de phénomènes mondiaux tels que le changement climatique et l'évolution démographique. Le rapport sur l'état des eaux de l'AEE met en évidence une évolution préoccupante, révélant une augmentation et une plus grande extension des **pénuries d'eau** et des **stress hydriques**, qui devraient toucher près de la moitié des bassins hydrographiques de l'UE en 2030. Pour lutter contre ce problème, outre l'amélioration de la répartition de l'eau en fonction du flux écologique, il y a lieu d'adopter des **mesures en faveur d'une utilisation efficace de l'eau** afin d'économiser l'eau et, dans de nombreux cas, l'énergie également.

L'article 9 de la directive-cadre sur l'eau exige la mise en œuvre d'une **politique de tarification** incitant à utiliser l'eau de façon efficace. Le prix est un excellent instrument de sensibilisation des consommateurs et, par ailleurs, il combine les avantages environnementaux et économiques tout en stimulant l'innovation. Le **comptage** est une condition préalable à toute politique de tarification incitative. L'article 9 dispose également qu'il faut **recupérer les coûts** des services liés à l'eau (y compris les coûts environnementaux et les coûts en termes de ressources) conformément au principe du pollueur-payeur. La communication de la Commission de 2007 sur la rareté de la ressource en eau et les sécheresses²⁷ contenait des propositions visant à «fixer le juste prix de l'eau», «répartir plus efficacement l'eau» et «promouvoir des technologies et pratiques permettant une utilisation rationnelle de l'eau». Ces mesures visant une utilisation rationnelle de l'eau sont conformes à l'objectif global en faveur d'une Europe efficace dans l'utilisation des ressources à l'horizon 2020²⁸.

Comme en témoigne le réexamen par la Commission de la politique concernant la rareté de l'eau et les sécheresses, des progrès limités ont été réalisés dans la mise en œuvre des instruments de politique recensés dans la communication de 2007. Le réexamen met en évidence le vaste potentiel inexploité de mesures en faveur d'une utilisation rationnelle de l'eau dans tous les principaux secteurs consommateurs (agriculture, industrie, réseaux de distribution, bâtiments et production d'énergie). Il précise que le fait d'introduire une comptabilité de l'eau et des objectifs en matière d'utilisation rationnelle de l'eau à l'échelle sectorielle constituerait une base plus solide sur laquelle pourraient s'appuyer des mesures de protection des eaux efficaces et ciblées. Une évaluation des plans de gestion des bassins hydrographiques réalisée en application de la directive-cadre sur l'eau révèle que la situation n'est pas vraiment meilleure en ce qui concerne l'article 9: une tarification de l'eau incitative et transparente n'est pas appliquée dans l'ensemble des États membres ni dans tous les secteurs consommateurs d'eau, en raison également de l'absence de comptage. Seuls 49 % des PGBH envisagent de modifier le système de tarification de l'eau afin d'encourager une utilisation plus rationnelle de l'eau et 40 % seulement contiennent des mesures visant à améliorer le comptage de l'eau. Le fait de ne pas fixer un prix pour une ressource rare telle que l'eau peut être considéré comme une subvention préjudiciable à l'environnement. De plus, l'interprétation étroite du concept de «services liés à l'eau» par certains États membres entrave les progrès dans la mise en œuvre de politiques de récupération des coûts qui vont au-delà de l'eau potable et des services d'assainissement²⁹. Cette interprétation limite considérablement l'incidence potentielle des dispositions de la directive-cadre sur l'eau en la matière.

Tout en maintenant les **mesures répressives** pour assurer le respect des dispositions de l'article 9, la Commission s'efforcera de faciliter la mise en œuvre de ces dispositions en élaborant un **document d'orientation** dans le cadre de la stratégie commune de mise en œuvre. Le document d'orientation mettra l'accent sur la méthode destinée à **évaluer les coûts et les bénéfices** de mesures liées à l'eau en faveur d'un meilleur rapport coût/efficacité et de la poursuite de la mise en œuvre du concept de paiement pour les services écosystémiques. Cela permettra non seulement de recenser des mesures favorisant une utilisation rationnelle de l'eau, mais également de mettre en œuvre le principe du pollueur-payeur. De plus, les propositions de la Commission font de l'existence d'une politique de tarification de l'eau une

²⁷ Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil – «Faire face aux problèmes de rareté de la ressource en eau et de sécheresse dans l'Union européenne» [COM(2007) 414 du 18.7.2007].

²⁸ Feuille de route pour une Europe efficace dans l'utilisation des ressources [COM(2011) 571 final du 20.9.2011].

²⁹ À la suite d'une plainte, la Commission a engagé des procédures d'infraction contre neuf États membres en raison de l'interprétation étroite qu'ils ont donnée au concept de «services liés à l'eau».

condition préalable à l'obtention d'un financement du Fonds de développement rural ou du Fonds de cohésion pour certains projets. Si elles sont acceptées, ces propositions seront une nouvelle incitation à adopter une tarification de l'eau efficace.

La Commission a relevé une série de mesures supplémentaires susceptibles d'améliorer dans une large mesure la gestion quantitative de l'eau et l'utilisation rationnelle de l'eau en Europe, ce qui contribuerait également à la réalisation des objectifs liés à l'eau.

Premièrement, en collaboration avec l'AEE, la Commission a élaboré une **comptabilité de l'eau** à l'échelle des bassins et des sous-captages hydrographiques. Cette comptabilité devra être affinée avec les États membres et les parties prenantes dans le cadre de la stratégie commune de mise en œuvre de la directive-cadre sur l'eau, mais elle constitue le «chaînon manquant» de la gestion de l'eau dans de nombreux bassins hydrographiques. Elle indique aux gestionnaires de l'eau le volume d'eau qui entre et qui sort d'un bassin hydrographique et la quantité d'eau qu'il est réaliste d'espérer avant que la répartition ait lieu. La comptabilité comble une lacune parce qu'elle réunit des informations qui, jusqu'ici, étaient éparées et fragmentaires. Si elle est mise en œuvre à grande échelle, elle pourrait constituer une aide précieuse pour régler les problèmes de rareté de l'eau, notamment en offrant une meilleure analyse des phénomènes structurels et épisodiques de stress hydrique et en donnant un meilleur aperçu pour les indicateurs de ressources en eau. La comptabilité de l'eau est étroitement liée à la détermination du flux écologique étant donné qu'elle doit permettre d'assurer le respect des besoins de la nature et de veiller à ce que le bilan hydrologique d'un bassin hydrographique donné reste dans des limites acceptables. Mais la comptabilité n'est pas suffisante en soi parce que l'information qu'elle fournit n'est qu'une base pour l'adoption de mesures.

Deuxièmement, pour parvenir à une utilisation plus rationnelle de l'eau, il faut que les autorités chargées de la gestion des bassins hydrographiques fixent, sur la base d'**indicateurs de stress hydrique** élaborés dans le cadre de la stratégie commune de mise en œuvre et appliqués à l'échelle du bassin hydrographique, des **objectifs en matière d'utilisation rationnelle de l'eau** pour les bassins qui subissent ou qui risquent de subir un stress hydrique. Ces objectifs doivent concerner tous les principaux secteurs consommateurs d'eau (industrie, production d'énergie, agriculture, ménages, etc.) et être étroitement liés à l'objectif de bon état de l'eau. Ils doivent être combinés avec la tarification incitative susmentionnée afin d'éviter un éventuel «**effet de rebond**» (utilisation plus rationnelle de l'eau entraînant une augmentation plutôt qu'une diminution de l'utilisation et de la consommation d'eau). Ils pourraient être intégrés dans le processus de répartition de l'eau et de fixation des objectifs dans les PGBH. Cela pourrait permettre de réaliser des économies d'eau et d'énergie, ce qui serait profitable aux écosystèmes aquatiques, limiterait les coûts et réduirait les émissions de gaz à effet de serre. Par souci de cohérence et de comparabilité, la Commission propose d'élaborer une **méthode commune de l'UE** pour la fixation d'objectifs en matière d'utilisation rationnelle de l'eau, à adopter dans le cadre de la stratégie commune de mise en œuvre.

Troisièmement, pour rationaliser l'utilisation de l'eau dans le secteur de la construction, la Commission a examiné les options disponibles et a décidé d'élaborer un label écologique de l'UE facultatif et des critères relatifs aux marchés publics écologiques³⁰ pour les principaux produits liés à l'eau et d'inclure les **produits liés à l'eau** dans le plan de travail sur

³⁰ Label écologique de l'UE, <http://ec.europa.eu/environment/ecolabel/>; Marchés publics écologiques de l'UE, http://ec.europa.eu/environment/gpp/index_en.htm

l'écoconception, dans le champ d'application précisé dans ce plan³¹. Cette option présente plusieurs avantages. Elle est simple pour les consommateurs étant donné qu'à l'avenir ils ne trouveront sur le marché que des dispositifs permettant une utilisation plus rationnelle de l'eau et des produits étiquetés clairement en fonction de leur efficacité. Elle repose sur une approche progressive puisqu'il n'y a pas d'effet rétroactif sur les bâtiments existants, mais remplacement progressif des anciens produits sur le marché par des produits plus efficaces. Elle permettra de réaliser des économies d'énergie substantielles étant donné qu'une grande partie de l'eau consommée par les ménages est chauffée. Les robinets et les pommeaux de douche devraient permettre de réaliser des économies d'énergie estimées à 10,75 Mtep d'ici à 2020 et des économies presque deux fois supérieures à celles-ci d'ici à 2030. Ces économies représentent environ 3,5 % de la consommation totale d'énergie domestique dans l'UE 27 ou à peu près 1 % de la consommation totale d'énergie dans l'UE 27.

Quatrièmement, dans le domaine de l'agriculture, les propositions de la Commission concernant la **réforme de la PAC**, qui sont actuellement examinées, prévoient, dans le pilier II consacré au développement rural, des possibilités de financement visant à améliorer **l'efficacité de l'irrigation** de manière compatible avec les objectifs de la directive-cadre sur l'eau, et à éviter l'effet de rebond. Elles comprennent des réductions minimales de la consommation d'eau. Il faut espérer que ces mesures soient soutenues et figurent dans les textes de la PAC qui seront approuvés. C'est important parce que l'agriculture représente 24 % du captage d'eau en Europe et, bien que cela puisse paraître peu par rapport aux 44 % du captage utilisé pour refroidir l'eau dans le cadre de la production d'énergie, l'effet sur les réserves est beaucoup plus grand. En effet, presque toute l'eau de refroidissement utilisée dans le cadre de la production d'énergie est ensuite renvoyée vers une masse d'eau, alors que dans l'agriculture, la proportion n'est souvent que d'un tiers³².

Cinquièmement, en ce qui concerne les **fuites dans les réseaux de distribution d'eau**, la Commission estime que le problème ne pourra être réglé qu'au cas par cas et qu'il conviendra d'estimer les avantages environnementaux et économiques de la réduction des fuites. La situation diffère dans une très large mesure d'un État membre à l'autre et au sein d'un même État membre, les fuites pouvant représenter de 7 % à 50 %, voire davantage. La Commission travaillera en collaboration avec l'industrie de l'eau de l'UE afin d'accélérer l'élaboration et la diffusion de **bonnes pratiques** sur les niveaux de fuites durables sur le plan économique (SELL) et, plus largement, d'une vision stratégique pour l'avenir de l'infrastructure de l'eau, afin d'aider cette industrie à s'adapter au changement climatique dans un monde dans lequel les ressources se font de plus en plus rares.

Enfin, le **système d'échange de droits d'eau** est un autre instrument, utilisé principalement en dehors de l'UE, qui pourrait contribuer à rationaliser l'utilisation de l'eau et à surmonter le stress hydrique, si un plafond global durable pour l'utilisation de l'eau était appliqué. Le système d'échange de droits d'eau engendre des coûts administratifs relativement importants et n'a de sens, en principe, qu'entre consommateurs d'eau d'un bassin hydrographique déterminé. Bien qu'il ne soit pas utile d'établir un tel système à l'échelle de l'UE, la Commission propose d'élaborer des **orientations dans le cadre de la stratégie commune de**

³¹ Directive 2009/125/CE du Parlement européen et du Conseil établissant un cadre pour la fixation d'exigences en matière d'écoconception applicables aux produits liés à l'énergie (JO L 285 du 31.10.2009), directive 2010/30/UE du Parlement européen et du Conseil concernant l'indication, par voie d'étiquetage et d'informations uniformes relatives aux produits, de la consommation en énergie et en autres ressources des produits liés à l'énergie (JO L 153 du 18.6.2010).

³² <http://www.eea.europa.eu/articles/the-water-we-eat>.

mise en œuvre pour contribuer à l'expansion du système d'échange de droits d'eau dans les États membres qui choisissent d'y avoir recours.

Tableau 3

| Mesure proposée dans le plan d'action | Qui assume la tâche? | Date limite |
|---|--|--|
| <p>Faire appliquer les exigences de la directive-cadre sur l'eau en ce qui concerne la tarification/récupération des coûts, y compris le comptage, le cas échéant.</p> <p>Faire de la tarification/récupération des coûts une condition préalable à l'obtention de fonds de la politique de développement rural et de la politique de cohésion.</p> | <p>Commission</p> <p>Conseil, Parlement européen et Commission</p> | <p>En cours</p> <p>À compter de 2014</p> |
| Élaborer des orientations sur les systèmes d'échange de droits et sur l'évaluation des coûts/bénéfices dans le cadre de la stratégie commune de mise en œuvre. | Commission/États membres et parties prenantes | 2014 |
| Faire de la baisse de la consommation d'eau une condition préalable pour certains projets d'irrigation dans le cadre du développement rural. | Conseil, Parlement européen et Commission | À compter de 2014 |
| Élaborer des orientations relatives à la comptabilité de l'eau (et au flux écologique) dans le cadre de la stratégie commune de mise en œuvre. | Commission, États membres et parties prenantes | 2014 |
| Élaborer des orientations relatives à la fixation d'objectifs dans le cadre de la stratégie commune de mise en œuvre. | Commission, États membres et parties prenantes | 2014 |
| <p>Inclure les produits liés à l'eau dans le plan de travail sur l'écoconception.</p> <p>Élaborer un label écologique facultatif de l'UE et des critères relatifs aux marchés publics écologiques.</p> | Commission | <p>2012</p> <p>2013</p> |
| Diffuser les bonnes pratiques/instruments permettant d'atteindre un niveau de fuite durable sur le plan économique. | Commission, États membres et industrie de l'eau | 2013 |

2.4. Vulnérabilité des eaux de l'UE: problèmes et solutions

Les informations contenues dans l'analyse d'impact qui accompagne le plan d'action montrent une croissance des pertes due à l'assèchement des cours d'eau et aux inondations en Europe au cours des dernières décennies. Ce constat souligne la nécessité d'améliorer la capacité de l'écosystème aquatique à s'adapter au changement climatique, qui est également susceptible d'engendrer des pressions supplémentaires telles qu'une hausse de la température de l'eau et l'arrivée d'espèces exotiques envahissantes. Il convient également de se pencher sur des mesures fondées sur une gestion intégrée des catastrophes et destinées plus particulièrement à neutraliser les effets d'événements exceptionnels tels que les sécheresses et les inondations, dont la fréquence et l'intensité ont augmenté au cours des trente dernières années, de même que les dommages environnementaux et économiques qui y sont liés.

La directive de l'UE relative aux inondations exige que l'élaboration des plans de gestion des risques d'inondation d'ici à 2015 se fasse en parfaite coordination avec le deuxième cycle de plans de gestion des bassins hydrographiques, également prévus pour 2015. Les plans de gestion des risques d'inondation devraient aussi être pris en considération lors de l'élaboration de plans de gestion transsectoriels et multirisques. Cela devrait entraîner une amélioration de l'utilisation des sols et permettre un aménagement du territoire qui tienne dûment compte du changement climatique, de la capacité de résistance aux catastrophes et des besoins d'adaptation.³³

Parmi les mesures qui peuvent largement contribuer à réduire les effets négatifs des inondations et des sécheresses figure **l'infrastructure verte**, en particulier **les mesures de rétention naturelle des eaux**. Il s'agit notamment de restaurer les plaines inondables et les prairies humides, qui peuvent retenir les eaux au cours des périodes de précipitations abondantes ou excessives afin de permettre leur utilisation au cours des périodes de rareté de la ressource en eau. L'infrastructure verte peut contribuer à la fourniture de services écosystémiques, contribution qui s'inscrit dans le droit fil de la stratégie de l'UE sur la biodiversité³⁴. La réduction de l'imperméabilisation des sols est une autre mesure susceptible de réduire les risques d'inondations³⁵. Ces mesures devraient être intégrées à la fois dans les plans de gestion des bassins hydrographiques et dans les plans de gestion des risques d'inondation et, comme cela a été indiqué, devenir une priorité de financement au titre de la **PAC, du Fonds de cohésion et des Fonds structurels**.

La communication de la Commission de 2007 sur la rareté de la ressource en eau et les sécheresses contient, outre les options susmentionnées relatives à une utilisation rationnelle de l'eau, une suggestion relative à «la mise en place d'infrastructures d'approvisionnement en eau supplémentaires». La communication propose également une hiérarchisation de l'eau conformément à laquelle les solutions d'approvisionnement en eau supplémentaires (par exemple le dessalement) ne sont prises en considération que lorsque toutes les autres

³³ La Commission a élaboré un système européen de sensibilisation aux inondations, instrument efficace pour améliorer la préparation aux inondations transfrontières en Europe, qui a été adopté dans le cadre du service de gestion des situations d'urgence du programme GMES.

³⁴ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions. La biodiversité, notre assurance-vie et notre capital naturel - stratégie de l'UE à l'horizon 2020 [COM(2011) 244 du 3.5.2011].

³⁵ Documents de travail des services de la Commission intitulés «Lignes directrices concernant les meilleures pratiques pour limiter, atténuer ou compenser l'imperméabilisation des sols» [SWD(2012) 101 final du 15.5.2012].

possibilités d'utilisation plus rationnelle du côté de la demande ont été épuisées. La décision doit être prise sur la base d'une analyse coûts/bénéfices.

Lors des consultations des parties prenantes en vue de l'élaboration du plan d'action, une autre solution d'approvisionnement, **la réutilisation de l'eau à des fins d'irrigation ou à des fins industrielles**, a été citée comme méritant l'attention de l'UE. L'incidence sur l'environnement de la réutilisation de l'eau (provenant par exemple du traitement des eaux résiduaires ou d'installations industrielles) est considérée comme inférieure à celle d'autres sources d'approvisionnement en eau (telles que les transferts d'eau ou le dessalement), mais le recours à cette solution est relativement limité dans l'UE. Il semble que cela soit imputable à l'absence de normes communes de l'UE en matière d'environnement et de santé en ce qui concerne les eaux réutilisées, et aux éventuels obstacles à la libre circulation des produits agricoles dont la culture est irriguée à l'aide d'eaux réutilisées. La Commission s'efforcera de déterminer **l'instrument le plus approprié à l'échelle de l'UE** pour encourager la réutilisation de l'eau, et notamment un règlement établissant des normes communes. En 2015, elle présentera une proposition, sous réserve de la réalisation d'une évaluation appropriée de l'incidence sur l'environnement, afin d'assurer le maintien d'un haut niveau de protection de la santé publique et de l'environnement dans l'UE.

En ce qui concerne les sécheresses, la Commission poursuivra la mise en place de **l'observatoire européen de la sécheresse**, qui servira de système d'alerte précoce afin d'améliorer l'état de préparation des États membres et des parties prenantes. Cet observatoire fera également appliquer les exigences de la directive-cadre sur l'eau et, par le retour d'informations qu'il fournira sur le premier cycle de PGBH, il encouragera les États membres à mieux intégrer les aspects liés à la gestion des risques de sécheresse et au changement climatique dans leurs futurs PGBH et dans les plans de gestion transsectoriels et multirisques.

Tableau 4

| Mesure proposée dans le plan d'action | Qui assume la tâche? | Date limite |
|---|--|-------------------|
| Élaborer des orientations concernant les mesures de rétention naturelle des eaux (infrastructure verte) dans le cadre de la stratégie commune de mise en œuvre. | Commission, États membres et parties prenantes | 2014 |
| Pilier I de la PAC verte pour soutenir les mesures de rétention naturelle des eaux (par des surfaces d'intérêt écologique). | Commission et États membres | À compter de 2014 |
| Utiliser les Fonds structurels et le Fonds de cohésion, ainsi que les prêts de la BEI pour soutenir les mesures de rétention naturelle des eaux. | Commission, BEI et États membres | 2014-2021 |
| Faire appliquer les exigences de la directive-cadre sur l'eau en ce qui concerne la gestion des risques de sécheresse. | Commission | En cours |
| Élaborer des plans de gestion des risques d'inondations. | États membres | 2015 |

| | | |
|--|------------|-----------|
| Proposer un instrument (réglementaire) concernant les normes relatives à la réutilisation d'eau. | Commission | 2015 |
| Poursuivre la mise en place de l'observatoire européen de la sécheresse. | Commission | 2013-2014 |

2.5. Solutions transversales

La Commission a relevé plusieurs options transversales susceptibles de faciliter la réalisation des objectifs de la politique de l'eau de l'UE.

Les **partenariats d'innovation** sur l'eau et sur la productivité et le développement durable de l'agriculture³⁶ lancés plus tôt cette année contribueront à trouver des solutions pour relever les défis dans le domaine de l'eau dans les contextes urbain, industriel et agricole. Ces partenariats déboucheront sur des objectifs environnementaux et créeront des débouchés. Le marché mondial de l'eau connaît une croissance rapide qui, selon les estimations, devrait atteindre 1 000 milliards d'EUR d'ici à 2020. Une augmentation de 1 % du taux de croissance du secteur de l'eau en Europe pourrait permettre de créer de 10 000 à 20 000 emplois. En profitant de nouveaux débouchés importants, l'Europe peut de plus en plus se positionner comme chef de file sur le marché mondial en matière d'innovation et de technologie dans le domaine de l'eau. Les partenariats d'innovation auront pour objectif de faciliter les liens entre l'offre et la demande de solutions novatrices, et d'assurer la diffusion des solutions expérimentées, notamment par la création d'un «marché» électronique et la création de réseaux spécifiques.

Les autres solutions transversales concernent principalement deux domaines: **l'amélioration de la base de connaissances et l'amélioration de la gouvernance**.

En ce qui concerne la base de connaissances, le **système WISE (système d'information sur l'eau pour l'Europe)** dispose déjà d'un nombre impressionnant d'informations sur l'état des eaux dans l'UE et sur la politique en la matière. Mais il reste néanmoins des lacunes. Souvent, l'information est éparse et n'est pas directement disponible aux différents niveaux de prise de décision. La Commission propose de renforcer cet instrument afin d'assurer, par ses plans successifs de mise en œuvre, sa **parfaite interopérabilité** avec les systèmes d'information utilisés à l'échelle des États membres et de l'Union européenne, dans la perspective d'améliorer notre compréhension des écosystèmes aquatiques. En particulier, la base de connaissances devrait s'étoffer grâce à la conception et la mise en œuvre de INSPIRE³⁷, SEIS³⁸ et GMES, aux travaux de recherche sur l'eau menés actuellement dans le contexte du 7^e programme-cadre de recherche et à ceux qui seront menés au titre du programme Horizon 2020³⁹. En ce qui concerne les statistiques sur l'eau, la Commission proposera que les **règlements relatifs aux comptes et aux statistiques dans le domaine de**

³⁶ Communication de la Commission relative au partenariat d'innovation européen sur l'eau [COM(2012) 216 final du 10.5.2012]. Communication de la Commission sur le partenariat européen d'innovation, «Productivité et développement durable de l'agriculture» [COM(2012) 79 final du 29.2.2012].

³⁷ Voir <http://inspire.jrc.ec.europa.eu/>

³⁸ Voir <http://ec.europa.eu/environment/seis/>

³⁹ Voir http://ec.europa.eu/research/horizon2020/index_en.cfm

l'environnement⁴⁰ contiennent des exigences permettant d'obtenir les informations qui sont particulièrement utiles pour répondre aux besoins de la politique de l'eau. La Commission s'efforcera également, en collaboration étroite avec les États membres, de **parvenir à une plus grande harmonisation des cycles de présentation de rapports** prévus dans la législation sur l'eau afin de réduire la charge administrative, en proposant une plus grande intégration et, le cas échéant, des modifications ciblées de la législation concernée (directive-cadre sur l'eau, directive «nitrates», directive relative au traitement des eaux urbaines résiduaires).

La Commission continuera à soutenir les travaux destinés à améliorer **l'interface entre la science et la politique** et à poursuivre l'élaboration du prototype du **modèle hydroéconomique** mis au point par le centre commun de recherche (JRC) pour étayer l'analyse d'impact qui accompagne le plan d'action. Cela sera également utile pour évaluer les coûts et les bénéfices des scénarios de référence et des programmes de mesures des États membres, en plus des autres instruments à l'échelle nationale et/ou des bassins hydrographiques.

En ce qui concerne la gouvernance, la Commission propose de créer dans le contexte de la stratégie commune de mise en œuvre un **système simple et facultatif de révision par des pairs** par l'intermédiaire duquel les autorités compétentes d'un district hydrographique pourraient soumettre leurs projets de PGBH aux autorités d'autres districts hydrographiques de l'État membre concerné ou d'un autre État membre. Cette procédure devrait favoriser l'apprentissage mutuel et améliorer la qualité des plans, ainsi que leur conformité aux exigences de la directive-cadre sur l'eau. Sur la base de son évaluation du premier cycle de PGBH, la Commission pourrait aider à déterminer les autorités de districts hydrographiques susceptibles de tirer le meilleur parti d'un tel échange.

Dans le contexte de la réforme de la PAC, la Commission a proposé d'introduire des **exigences spécifiques de la directive-cadre sur l'eau dans le mécanisme de conditionnalité de la PAC**. Les détails de la proposition doivent être définis dans des actes délégués. Si elle était retenue, la proposition pourrait constituer une belle incitation à respecter les exigences de la directive-cadre sur l'eau à l'échelle de l'exploitation agricole, notamment les exigences relatives aux permis de captage et d'endiguement. Cela permettrait de traiter le problème des pressions agricoles considérables qui pèsent sur l'environnement aquatique.

Dans le cadre du suivi de la récente communication de la Commission sur la mise en œuvre des mesures environnementales de l'UE⁴¹, la Commission travaille au **renforcement des exigences en matière d'inspection et de surveillance** applicables à l'ensemble de la législation de l'UE relative à l'environnement. Le secteur de l'eau est l'un des principaux secteurs concernés. La Commission examinera également dans quelle mesure une collaboration plus étroite avec les États membres, par des accords de partenariat de mise en œuvre, pourrait améliorer à l'avenir la conformité dans des domaines tels que l'attribution excessive ou le captage illégal d'eau.

Comme cela ressort de la feuille de route de la Commission intitulée «Pour une Europe efficace dans l'utilisation des ressources», l'eau est une ressource rare et une utilisation

⁴⁰ Règlement (UE) n° 691/2011 du Parlement européen et du Conseil relatif aux comptes économiques européens de l'environnement (JO L 192 du 22.7.2011).

⁴¹ Communication de la Commission intitulée «Tirer le meilleur parti des mesures environnementales de l'UE: instaurer la confiance par l'amélioration des connaissances et de la réactivité» [COM(2012)95 final du 7.3.2012].

efficace de celle-ci engendrera des avantages économiques importants pour un certain nombre de secteurs économiques. C'est la raison pour laquelle, dans son **Analyse annuelle de la croissance**, la Commission se penchera sur les aspects liés à l'eau et sur les **recommandations spécifiques** qu'il convient, le cas échéant, d'adresser à certains États membres dans le cadre du **semestre européen**. En ce qui concerne les pays tiers, la Commission interviendra dans le contexte du processus d'adhésion et des dialogues structurés qu'elle aura avec les pays voisins de l'UE.

Enfin, la Commission est favorable à l'utilisation d'**instruments de sensibilisation** tels que des campagnes de communication⁴², des systèmes de certification⁴³ et la détermination de l'empreinte eau⁴⁴ pour encourager les consommateurs d'eau à faire des choix durables.

La finalité du plan d'action est d'obtenir une amélioration à grande échelle des écosystèmes aquatiques susceptible de contribuer à atteindre l'objectif de la stratégie sur la diversité biologique de l'UE, à savoir enrayer l'appauvrissement de la diversité biologique et la dégradation des services écosystémiques dans l'UE à l'horizon 2020 et restaurer cette diversité biologique dans toute la mesure du possible. Le plan d'action va intensifier les travaux visant à améliorer la capacité de résistance aux catastrophes⁴⁵ et à s'adapter au changement climatique⁴⁶ et permettra d'atteindre le «jalon pour l'eau» dont il est question dans la feuille de route sur l'efficacité des ressources. Étant donné que la pression de source terrestre influence également dans une large mesure l'état de l'environnement marin, le plan d'action contribuera à atteindre un bon état environnemental au titre de la directive-cadre sur la stratégie pour le milieu marin⁴⁷ à condition que la coordination avec les programmes de mesures à établir au plus tard en 2015 dans les stratégies pour le milieu marin soit adéquate.

En ce qui concerne les masses d'eau transfrontières, la Commission poursuivra ses travaux visant à encourager les pays candidats et les pays voisins à aligner leur législation sur l'acquis de l'UE dans le domaine de l'environnement et à fournir aux pays une assistance technique.

Tableau 5

| Mesure proposée dans le plan d'action | Qui assume la tâche? | Date limite |
|--|---|-------------------|
| Mettre en œuvre des partenariats d'innovation sur l'eau et sur la productivité et le développement durable de l'agriculture. | Commission et parties prenantes | À compter de 2013 |
| Moderniser WISE. | AEE, Commission, États membres et parties prenantes | 2015 |

⁴² Voir la campagne de communication intitulée «Generation Awake» <http://www.generationawake.eu/fr>

⁴³ Voir European Water Stewardship. <http://www.ewp.eu/activities/water-stewardship/>

⁴⁴ Voir ISO http://www.iso.org/iso/fr/home/store/catalogue_tc/catalogue_detail.htm?csnumber=43263

⁴⁵ Communication de la Commission intitulée «Une approche communautaire de la prévention des catastrophes naturelles ou d'origine humaine» [COM(2009) 82 final].

⁴⁶ La Commission travaille actuellement à l'élaboration d'une stratégie d'adaptation intégrée de l'Union qui devrait être disponible en 2013.

⁴⁷ Directive 2008/56/CE établissant un cadre d'action communautaire dans le domaine de la politique pour le milieu marin (JO L164 du 25.6.2008).

| | | |
|--|---|---|
| Rationaliser les exigences concernant les rapports et les statistiques. | AEE, Commission, États membres et parties prenantes | 2014 |
| Compléter le modèle hydroéconomique. | AEE, Commission, États membres et parties prenantes | 2013 |
| Poursuivre les travaux de la stratégie commune de mise en œuvre sur l'interface science-politique. | AEE, Commission, États membres et parties prenantes | En cours |
| Création et utilisation d'un système de révision par les pairs en ce qui concerne les PGBH dans le cadre de la stratégie commune de mise en œuvre. | Commission, États membres et parties prenantes | 2013-2016 |
| Ajouter les exigences de la directive-cadre sur l'eau à la conditionnalité au titre de la PAC. | Conseil, Parlement européen et Commission | Dès que les conditions qui figurent dans la proposition de la Commission sont remplies (soit au plus tôt en 2014) |
| Renforcer les exigences en matière d'inspection et de surveillance. | Commission | 2013 |
| Examiner les recommandations spécifiques par pays en ce qui concerne l'eau dans le cadre du semestre européen. | Commission, Conseil européen | 2013 |
| Soutenir les instruments de sensibilisation relatifs à la consommation d'eau (par exemple l'étiquetage facultatif et les systèmes de certification). | Commission, États membres et parties prenantes | En cours |

2.6. Aspects globaux

Le plan d'action s'intéresse avant tout aux eaux de l'Europe. L'eau est un problème local, mais c'est également un problème global lié à beaucoup d'autres aspects tels que la sécurité alimentaire, la désertification, le changement climatique, l'incidence des catastrophes naturelles et d'origine humaine, qui revêtent tous des dimensions économique, sociale et de sécurité. L'UE est active dans nombre de ces domaines à la suite de l'engagement qu'elle a pris au titre de l'Agenda 21, des trois conventions de Rio (sur la désertification, le changement climatique et la diversité biologique), des objectifs du millénaire pour le développement en ce qui concerne l'eau, du plan de mise en œuvre de Johannesburg et, plus récemment, de la conférence de Rio + 20. Cet engagement demeure une grande priorité pour l'UE.

Le monde a atteint en 2011 celui des objectifs du millénaire pour le développement (OMD) qui consiste à réduire de moitié la proportion de personnes n'ayant pas accès à l'eau potable d'ici à 2015, mais de nombreux pays d'Afrique restent à la traîne dans ce domaine. Le monde est toujours loin d'atteindre l'objectif qui concerne l'accès à l'assainissement, 2,5 milliards de personnes ne bénéficiant toujours pas de services d'assainissement de meilleure qualité.

La croissance démographique et les besoins concurrents des consommateurs d'eau se traduiront par une augmentation de la demande globale en eau de 35 à 60 % d'ici à 2025, et elle pourrait même doubler d'ici à 2050⁴⁸. Cette évolution sera exacerbée par le changement climatique et aura de sérieuses conséquences sur la sécurité alimentaire.

Étant donné le nouveau dynamisme de la politique de développement de l'UE⁴⁹ et les priorités et stratégies des pays et régions en développement partenaires, la gestion de l'eau dans le contexte de la coopération au développement de l'UE devrait se concentrer sur les aspects suivants:

- **L'accès à l'eau potable et aux services d'assainissement**, reconnu comme un droit de l'homme par les Nations unies en 2010 et confirmé dans la déclaration de Rio + 20 en 2012⁵⁰.
- **L'eau pour assurer la croissance économique et le développement durable.** L'UE accordera une attention particulière à la répartition de l'eau entre les secteurs économiques et à l'utilisation de l'eau par ceux-ci, à l'agriculture durable et à la relation entre l'eau, l'agriculture, l'énergie et l'environnement.
- **Gouvernance de l'eau:** il importe d'établir un cadre institutionnel efficace afin d'assurer une bonne gouvernance de l'eau à l'échelle des bassins hydrographiques pour respecter l'engagement pris dans la déclaration de Rio + 20 d'«améliorer nettement la mise en œuvre des plans intégrés de gestion des ressources en eau à tous les niveaux, selon qu'il conviendra». Une bonne gouvernance et une gestion durable de l'eau à l'échelle régionale et transfrontière contribuent également à assurer la paix et la stabilité politique grâce au lien entre l'eau et la sécurité.

Des mécanismes de coordination, qui pourraient s'appuyer sur l'initiative européenne pour l'eau, devront également être mis en place entre les partenaires de l'UE et les partenaires régionaux.

Le soutien octroyé par l'UE aux pays et régions partenaires reposera sur l'expérience et les connaissances acquises dans la gestion de l'eau de l'UE, en particulier dans le contexte de la mise en œuvre de la directive-cadre sur l'eau. Le partenariat d'innovation européen sur l'eau pourrait également proposer et diffuser des solutions novatrices pour faire face aux problèmes que connaissent les pays en développement dans le domaine de l'eau.

⁴⁸ Rapport européen sur le développement 2011/2012: http://ec.europa.eu/europeaid/what/development-policies/research-development/erd-2011-2012_fr.htm.

⁴⁹ Programme pour le changement - COM(2011) 637 final, adopté le 13 octobre 2011.

⁵⁰ Voir <http://www.uncsd2012.org/index.html>

L'eau virtuelle des produits agricoles et industriels importés des pays en développement doit également être prise en compte dans les plans de gestion de l'eau des pays partenaires et dans les politiques de l'UE. À cet égard, il convient que l'UE soutienne l'organisation d'une gestion durable de l'eau dans les pays exportateurs, notamment en augmentant l'utilisation rationnelle de l'eau et en améliorant le choix des cultures et d'autres produits, dans le contexte de la politique de développement de l'UE.

Tableau 6

| Mesure proposée dans le plan d'action | Qui assume la tâche? | Date limite |
|---|--|--------------------------------|
| Favoriser l'accès à l'eau potable et aux services d'assainissement de base. | Commission, États membres et parties prenantes | En cours et à compter de 2014. |
| Favoriser une gestion intégrée et durable des ressources en eau. | Commission, États membres et parties prenantes | En cours et à compter de 2014. |

3. CONCLUSIONS ET PERSPECTIVES POUR LA POLITIQUE DE L'EAU DE L'UE

Le plan d'action définit les actions clés que doivent mener les gestionnaires de l'eau et les décideurs politiques pour faire face aux problèmes que connaît l'environnement aquatique.

Les États membres peuvent et doivent améliorer la mise en œuvre de la directive-cadre sur l'eau et réduire la pression hydromorphologique qui pèse sur nos bassins hydrographiques en restaurant la continuité des cours d'eau grâce à une infrastructure verte par exemple. Cette solution permettra également de réduire la vulnérabilité de l'UE face aux inondations et aux sécheresses. Dans le contexte de la PAC, des Fonds de cohésion et des Fonds structurels, il est possible de financer le développement d'une infrastructure verte, en particulier si un soutien est accordé aux propositions actuelles de la Commission relatives au CFP. Des orientations pourraient également être élaborées dans le contexte de la stratégie commune de mise en œuvre afin de soutenir cet objectif.

Les attributions excessives d'eau doivent être corrigées et il importe de respecter les besoins de la nature, en particulier le flux écologique. Dans le cadre de la stratégie commune de mise en œuvre, la Commission veillera à ce qu'il y ait une compréhension commune de ce concept et élaborera des méthodes pour calculer ce flux. Lors des travaux sur le plan d'action, la Commission a également mis au point avec l'AEE une comptabilité de l'eau, qui offrira aux gestionnaires de l'eau une vue plus réaliste de la disponibilité de l'eau à l'échelle de chaque bassin ou sous-captage hydrographique. Lorsqu'ils auront été affinés dans le cadre de la stratégie commune de mise en œuvre, ces instruments contribueront à une nette amélioration de la répartition de l'eau.

La pollution de source diffuse et ponctuelle constitue toujours une menace pour l'état des eaux de l'UE, en dépit des progrès réalisés grâce à la législation sur les nitrates, le traitement

des eaux résiduaires, les émissions industrielles, les substances prioritaires et les produits phytosanitaires. Une meilleure application de cette législation se révèle nécessaire et la Commission maintiendra les mesures visant à assurer le respect de celle-ci. Un soutien financier de l'UE est disponible, mais il ne peut que compléter, et non remplacer, les plans d'investissement à long terme des États membres et du secteur privé dans ces domaines.

Une utilisation efficace de l'eau peut contribuer à réduire la rareté de l'eau et les problèmes de stress hydrique. La tarification sur la base du comptage volumétrique est un excellent instrument pour assurer une utilisation plus efficace de l'eau, mais en dépit des obligations légales imposées par la directive-cadre sur l'eau, cet instrument n'est pas pleinement exploité. La Commission continuera de veiller au respect de la réglementation tout en travaillant, dans le cadre de la stratégie commune de mise en œuvre, à l'amélioration de la méthode visant une récupération des coûts adéquate, qui tienne compte des coûts environnementaux. De plus, la Commission propose qu'une méthode commune pour la fixation d'objectifs en matière d'utilisation rationnelle de l'eau soit élaborée dans le cadre de la stratégie commune de mise en œuvre pour être ensuite, le cas échéant, intégrée dans les PGBH. Dans certains secteurs, il est particulièrement urgent de parvenir à une utilisation plus rationnelle de l'eau. Dans le secteur de l'agriculture, la proposition de la Commission relative au pilier II (développement rural) prévoit un soutien pour les projets visant à améliorer l'efficacité de l'irrigation, à condition qu'ils entraînent une réduction de la consommation d'eau. Dans le secteur de la construction, la Commission propose d'inclure les produits liés à l'eau dans le plan de travail sur l'écoconception, dans le champ d'application précisé dans ce plan. Cette solution financièrement intéressante pourrait présenter d'autres avantages considérables liés à la réduction de la consommation énergétique.

La Commission envisagera l'élaboration d'un instrument réglementaire qui établira des normes européennes communes relatives à la réutilisation de l'eau, et lèvera ainsi les obstacles à une utilisation plus répandue de ce mode alternatif d'approvisionnement en eau. Cette solution pourrait pallier la rareté et réduire la vulnérabilité de l'eau.

La mise en œuvre des mesures prévues dans le plan d'action sera soutenue par une série d'instruments transversaux. Les partenariats d'innovation sur l'eau et sur la productivité et le développement durable de l'agriculture soutiendront l'expérimentation et la diffusion de solutions novatrices visant à assurer l'adéquation entre l'offre et la demande d'innovation. Le modèle hydroéconomique mis au point par le JRC aidera les gestionnaires de l'eau à évaluer la rentabilité des mesures qu'ils ont intégrées dans leurs PGBH. Le renforcement de WISE et l'amélioration de son interopérabilité faciliteront l'accès des décideurs à des informations essentielles. Un système de révision par des pairs sera disponible pour contribuer à l'apprentissage mutuel dans le contexte de l'élaboration des PGBH. Si la proposition actuelle de la Commission concernant la PAC est acceptée, l'ajout au mécanisme de conditionnalité d'exigences spécifiques au titre de la directive-cadre sur l'eau constituera un vif encouragement à respecter ces exigences. Enfin, la Commission pourrait formuler des recommandations pour chaque État membre dans le contexte du semestre européen afin de recenser les mesures avantageuses tant pour l'économie que pour l'environnement.

À la fin des négociations en cours sur le CFP, la Commission fera le point de la situation et, si cela se révèle nécessaire pour atteindre les objectifs de la politique sur l'eau, elle fera des propositions législatives supplémentaires en ce qui concerne, par exemple, la tarification, les mesures de rétention naturelle des eaux et les objectifs en matière d'utilisation rationnelle de l'eau.

La mise en œuvre et la surveillance des propositions du plan d'action s'appuieront sur la stratégie commune de mise en œuvre de la directive-cadre sur l'eau dans le cadre de laquelle la Commission les présentera et en assurera le suivi. La Commission se chargera de la conception et de la mise à jour régulière d'un tableau de bord, qui lui permettra de contrôler les progrès dans la mise en œuvre. La directive-cadre sur l'eau sera réexaminée, voire révisée, d'ici à 2019. Lorsqu'elle organisera cette révision, la Commission fera le point sur l'état d'avancement de tous les aspects prévus dans le plan d'action et, le cas échéant, proposera des modifications à apporter à la directive afin de faciliter la réalisation des objectifs qui y sont fixés. Si l'approche facultative se révélait insuffisante, ces modifications pourraient transformer certaines propositions facultatives du plan d'action en obligations juridiquement contraignantes.

Le plan d'action énonce clairement l'objectif et la dynamique de la politique de l'eau de l'UE. Le succès de cette politique dépendra de la volonté politique et de l'engagement des parties prenantes dans les années à venir.

Le tableau 7 donne un aperçu des mesures du plan d'action contenues dans le présent document, ainsi que le calendrier de leur mise en œuvre

| | Comment atteindre ces objectifs? | | | |
|--|--|--|--|--|
| Objectifs du plan d'action | Facultatif | Règlement | Conditionnalité | Priorité de financement |
| Tarifification de l'eau pour inciter à une utilisation rationnelle | Orientations sur les systèmes d'échange de droits d'ici à 2014 dans le cadre de la stratégie commune de mise en œuvre | Application de l'article 9 de la directive-cadre sur l'eau (en cours) | Condition préalable à l'obtention de fonds de la politique de développement rural et de la politique de cohésion d'ici à 2014 | |
| Adoption du comptage | | Application de l'article 9 de la directive-cadre sur l'eau (en cours) | | |
| Réduction de la consommation d'eau dans l'agriculture | | | Condition préalable à certains projets d'irrigation au titre du développement rural à compter de 2014 | |
| Réduction du captage/de l'endiguement illégaux | Appliquer la GMES à compter de 2013 | Initiative éventuelle de l'UE en ce qui concerne les inspections, en 2013 | Conditionnalité au titre de la PAC, dès que les conditions qui figurent dans la proposition de la Commission sont remplies (soit au plus tôt en 2014) | |
| Sensibilisation à la consommation d'eau (eau virtuelle des biens faisant l'objet d'échanges sur les marchés mondiaux, par ex.) | Soutenir l'étiquetage facultatif et les systèmes de certification | | | |
| Exploiter pleinement les mesures relatives à la rétention naturelle des eaux (infrastructure verte) | Orientations dans le cadre de la stratégie commune de mise en œuvre d'ici à 2014 | | PAC verte, pilier I (surfaces d'intérêt écologique) à compter de 2014 | Fonds structurels et de cohésion et prêts de la BEI (2014-2021) |
| Équipements permettant une utilisation rationnelle de l'eau dans les bâtiments | Label écologique de l'UE et critères relatifs aux marchés publics écologiques, 2013 | Plan de travail sur l'écoconception, en 2012 | | |
| Réduction des fuites | Bonnes pratiques/instruments sur les SELL, en 2013 | | | Fonds structurels et de cohésion et prêts de la BEI (2014-2021) |

| | Comment atteindre ces objectifs? | | | |
|--|---|---|-----------------|--|
| Objectifs du plan d'action | Facultatif | Règlement | Conditionnalité | Priorité de financement |
| Tirer le meilleur parti de la réutilisation de l'eau | | Règlement possible en 2015 | | Fonds structurels et de cohésion et prêts de la BEI (2014-2021) |
| Améliorer la gouvernance | Révision des PGBH par des pairs (2013-2016) | | | |
| Mettre en œuvre la comptabilité de l'eau Mettre en œuvre le flux écologique Fixation d'objectifs | Orientations relatives à la comptabilité de l'eau/au flux écologique dans le cadre de la stratégie commune de mise en œuvre d'ici à 2014 Orientations sur la fixation d'objectifs dans le cadre de stratégie commune de mise en œuvre d'ici à 2014 | | | |
| Réduction des risques d'inondation | Grâce à des infrastructures vertes (voir plus haut) Système européen de sensibilisation aux inondations | Plans de gestion des risques d'inondation d'ici à 2015 | | |
| Réduction des risques de sécheresse | Grâce à des infrastructures vertes (voir plus haut) Observatoire européen de la sécheresse, en 2013-2014 | Application des exigences de la directive-cadre sur l'eau (en cours) | | |
| Meilleur calcul des coûts et des avantages | Orientations dans le cadre de la stratégie commune de mise en œuvre d'ici à 2014 | | | |

| Objectifs du plan d'action | Comment atteindre ces objectifs? | | | |
|-----------------------------------|--|--|-----------------|--|
| | Facultatif | Règlement | Conditionnalité | Priorité de financement |
| Améliorer les connaissances | <p>Moderniser WISE d'ici à 2015</p> <p>Modèle hydroéconomique du JRC d'ici à 2013</p> <p>Activité sur l'interface science-politique dans le cadre de la stratégie commune de mise en œuvre (en cours)</p> | <p>Exigences en matière de rapports/statistiques d'ici à 2014</p> | | |
| Soutien aux pays en développement | | | | <p>Favoriser l'accès à l'eau potable et aux services d'assainissement de base</p> <p>Favoriser une gestion intégrée et durable des ressources en eau</p> <p>(en cours et de 2014 à 2021).</p> |

| Objectifs du plan d'action | Comment atteindre ces objectifs? | | | |
|----------------------------|--|--|---|-------------------------|
| | Facultatif | Règlement | Conditionnalité | Priorité de financement |
| Lutter contre la pollution | <p>Rapport sur les produits pharmaceutiques et l'environnement (2013)</p> | <p>Application ciblée de la directive-cadre sur l'eau, de la directive sur les normes de qualité environnementale/substances prioritaires, de la directive sur les nitrates, de la directive relative au traitement des eaux urbaines résiduaires, et de la directive sur les émissions industrielles en ce qui concerne les points suivants:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Exigences en matière de surveillance au titre de la directive-cadre sur l'eau/des directives sur les NQE/SP. 2. L'extension des zones vulnérables aux nitrates et le renforcement des programmes d'action (en cours). 3. L'amélioration des taux de conformité en ce qui concerne le traitement des eaux résiduaires grâce à des plans d'investissements à long terme (y compris un financement de l'UE et des prêts de la BEI) d'ici à 2018, plans de mise en œuvre élaborés d'ici à 2014. 4. L'assurance que les permis d'émissions industrielles fixent des valeurs limites d'émissions (VLE) conformes aux meilleures techniques disponibles (MTD) et tiennent compte des objectifs en ce qui concerne l'eau, à compter de 2016. <p>Adoption des propositions de modification des directives sur les NQE/SP.</p> | <p>Ajouter la directive sur l'utilisation durable des pesticides à la conditionnalité au titre de la PAC, dès que les conditions qui figurent dans la proposition de la Commission sont remplies (soit au plus tôt en 2014).</p> | |

| | Comment atteindre ces objectifs? | | | |
|-----------------------------------|---|---|---|---|
| Objectifs du plan d'action | Facultatif | Règlement | Conditionnalité | Priorité de financement |
| Objectifs transversaux | Partenariats d'innovation sur l'eau, sur la productivité et sur le développement durable de l'agriculture, à compter de 2013 | Application globale des directives suivantes: directive-cadre sur l'eau, directive sur les NQE/SP, directive sur les nitrates, directive relative au traitement des eaux urbaines résiduaires, et directive sur les émissions industrielles. | Recommandations éventuelles dans le cadre du semestre européen en 2013 | Fixation des priorités en ce qui concerne les objectifs relatifs à l'eau au titre de la PAC, des Fonds structurels et de cohésion et des prêts de la BEI (2014-2021) |