



Chapitre 1

Généralités

Description
du district Rhône
et côtiers
méditerranéens

LA DIRECTIVE CADRE SUR L'EAU

Quelques éléments clés de la directive

Adoptée le 23 octobre 2000 et publiée au Journal Officiel des Communautés Européennes du 22 décembre 2000, la directive cadre sur l'eau a été transcrite en droit français par la loi du 21 avril 2004.

Texte majeur qui structurera la politique de l'eau dans chaque Etat membre, cette directive engage les pays de l'Union Européenne dans un objectif de reconquête de la qualité de l'eau et des milieux aquatiques. Son ambition : les milieux aquatiques (cours d'eau, plans d'eau, lacs, eaux souterraines, eaux littorales et de transition) doivent être en bon état d'ici à 2015, sauf si des raisons d'ordre technique ou économique justifient que cet objectif ne peut être atteint.

Pour mener à bien ce travail, la directive préconise de travailler à l'échelle des grands bassins hydrographiques appelés "districts hydrographiques", en l'occurrence le district Rhône et côtiers méditerranéens pour ce qui concerne notre bassin.

Elle fixe comme principales échéances l'élaboration :

- d'un état des lieux d'ici fin 2004 ;
- d'un plan de gestion d'ici 2009, qui fixera notamment les objectifs à atteindre pour 2015 ;
- d'un programme de mesures à définir d'ici 2009 également.

Du SDAGE à la Directive Cadre sur l'Eau : Le changement dans la continuité

La mise en œuvre de la directive cadre sur le bassin s'inscrit dans une dynamique de planification engagée depuis la dernière loi sur l'eau de 1992. Même si les méthodes et les clefs d'entrée initiées par ce nouveau texte font largement évoluer les logiques d'approche et de raisonnement, on ne peut ignorer les actions et stratégies en cours au titre du SDAGE adopté en 1996.

Loin de remettre en cause notre politique de l'eau, la directive cadre confirme et renforce les principes de gestion de l'eau en France : gestion par bassin

versant, gestion équilibrée de la ressource en eau, et participation des acteurs, sont autant de principes mis en œuvre depuis de nombreuses années sous l'égide du Comité de Bassin. Ce n'est d'ailleurs pas sans raison qu'en France, le plan de gestion consistera en une révision du SDAGE, le SDAGE restant le document réglementaire de référence jusqu'en 2009. Mais la directive va plus loin en introduisant trois innovations majeures :

- la fixation d'objectifs de résultats environnementaux ;
- la prise en compte des considérations socio-économiques ;
- la participation du public.

Une innovation majeure de la directive : la fixation d'objectifs de résultats pour tous les milieux aquatiques

Il ne s'agit plus de "faire mieux", mais de faire en sorte d'atteindre le bon état en 2015, ou bien d'expliquer la raison pour laquelle l'objectif de "bon état" ne peut être atteint. De cet objectif simple découle un certain nombre de conséquences logiques comme :

- la nécessité de prendre de compte les données de l'aménagement du territoire et de l'économie pour fixer des objectifs pertinents ;
- l'affirmation du principe de non détérioration des ressources en eau ;
- la définition de stratégies spécifiques : lutte contre la pollution toxique, préservation des eaux souterraines ; ...

■ Pour les eaux superficielles, le "bon état" consiste en :

- un "bon état chimique" de l'eau, celui-ci étant apprécié au regard de normes de qualité environnementales ;
- un "bon (ou très bon) état écologique", apprécié selon des critères biologiques notamment.

Remarque : actuellement, les systèmes d'évaluation de la qualité des eaux et la formulation des objectifs à atteindre varient considérablement d'un pays à l'autre au sein de l'Union Européenne. La directive rend donc nécessaire la construction d'un référentiel commun pour l'évaluation de la qualité des eaux pour apprécier de façon objective les évaluations des situations et des stratégies des divers Etats membres. La construction de ce référentiel européen s'échelonne sur les années 2003 à 2006.

■ Pour les eaux souterraines, l'état est apprécié au regard de l'état chimique et de l'état quantitatif de l'aquifère.

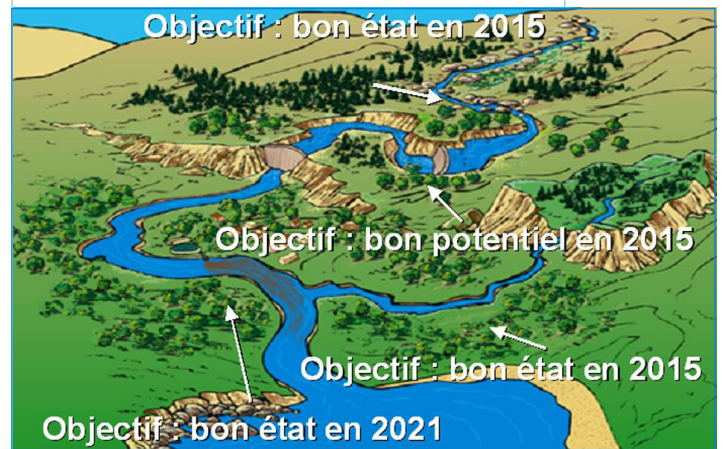
■ Des dérogations sont possibles : des objectifs moins ambitieux que celui du "bon état 2015", que ce soit en terme de délais (report des objectifs en 2021, 2027) ou en terme de niveau d'objectifs, peuvent être admis à condition d'être justifiés :

- par des raisons d'ordre économique (notion de coût disproportionné) ;
- du fait de conditions naturelles (temps de migration des polluants par exemple) ou techniques particulières (rejet très important dans une petite rivière à faible capacité de dilution, par exemple) ;
- pour tenir compte d'usages existants que l'on ne peut remettre en cause et qui ont un impact tel que l'objectif de bon état des milieux ne pourra techniquement pas être atteint : notions de "masses d'eau fortement modifiées" pour lesquelles l'objectif sera adapté (notion de "bon potentiel") en raison d'aménagements physiques lourds liés par exemple à la navigation, à certains ouvrages hydroélectriques, ou à la traversée de certaines zones urbaines ;
- pour tenir compte de l'origine même des milieux avec la notion des "masses d'eau artificielles" pour lesquelles l'objectif sera aussi adapté en définissant le "bon potentiel".

La maille d'analyse de la directive : la masse d'eau

La maille d'analyse de l'atteinte ou non des objectifs de la directive sera la masse d'eau. Une masse d'eau est un tronçon de cours d'eau, ou un lac, un étang, une portion d'eaux côtières, tout ou partie d'un ou plusieurs aquifères, d'une taille suffisante tout en présentant des caractéristiques biologiques et physico-chimiques homogènes. Tant du point de vue qualitatif que quantitatif, les masses d'eau peuvent donc faire l'objet d'un objectif de gestion déterminé.

Ainsi, selon que l'on se trouve sur un torrent de montagne, un cours d'eau de plaine, une rivière méditerranéenne, un lac, ou sur le littoral, l'état d'un milieu ne sera pas caractérisé par les mêmes indicateurs (biologiques notamment). Les "masses d'eau" correspondent dès lors à un type de milieu à l'échelle de laquelle un objectif homogène peut être fixé et suivi selon tel ou tel indicateur : objectif de bon état 2015, bon potentiel 2015, ou bon état 2021...



La directive identifie des stratégies particulières

■ Le volet "lutte contre la pollution toxique" de la directive cadre

L'article 16 de la directive cadre européenne présente les stratégies de lutte contre la pollution de l'eau par des substances toxiques, s'inscrivant en cela dans le prolongement des actions engagées dans notre bassin au titre du schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux. Ainsi, la décision du 20 novembre 2001 identifie au total 33 polluants ou groupes de polluants présentant un risque significatif pour ou via l'environnement aquatique, exposant notamment les eaux utilisées pour le captage d'eau potable. Sont distinguées :

- les "substances prioritaires", polluants ou groupes de polluants présentant un risque significatif pour ou via l'environnement aquatique, pour lesquels les objectifs sont de réduire progressivement les rejets, les émissions et les pertes dans un délai de 20 ans ;
- les "substances dangereuses prioritaires", substances ou groupe de substances qui sont toxiques, persistantes et bioaccumulables, pour lesquelles les objectifs sont d'arrêter ou de supprimer progressivement les rejets et les pertes, dans un délai de 20 ans.

■ La stratégie visant à prévenir et contrôler la pollution des eaux souterraines

Une "directive fille" sur les eaux souterraines est actuellement en préparation. Elle vise à préciser les objectifs de la directive cadre sur les eaux souterraines, notamment en ce qui concerne la notion de "bon état" (choix des paramètres pertinents à prendre en compte, etc.), la limitation ou la suppression des intrants polluants, etc.

Il est prévu que cette directive sorte en 2005.

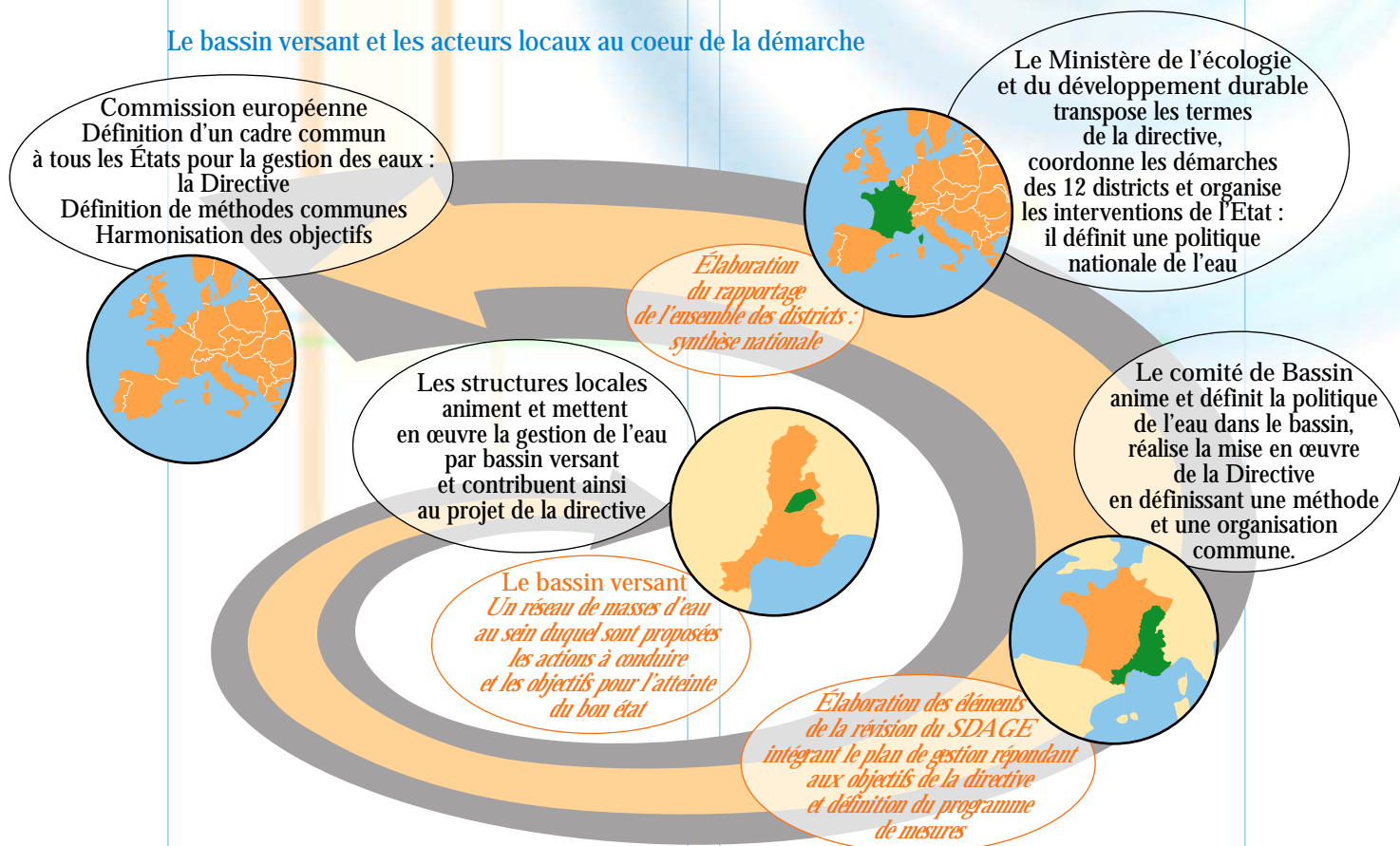
La directive définit différentes étapes

- Décembre 2004 : définition de la première version de l'état des lieux des bassins.
- Décembre 2006 : définition du programme de surveillance des eaux (eaux de surface, eaux souterraines, y compris l'aspect quantitatif et masses d'eau artificielles) qui doit notamment inclure :
 - un réseau de contrôle de surveillance dont la vocation est le suivi de l'évolution générale des masses d'eau du district et l'évaluation de leur changement à long terme ;
 - un réseau de contrôle opérationnel, dont les vocations sont un suivi spécifique des masses d'eau identifiées à risque de non atteinte du bon état ou du bon potentiel et une évaluation de l'effet des mesures qui y sont mises en œuvre ;
 - pour les eaux de surface, le programme de surveillance doit inclure les réseaux de sites de référence (ensemble des sites utilisés pour caler la définition du très bon état écologique) et les stations européennes du réseau d'intercalibration qui doit permettre de comparer les propositions des Etats membre sur le bon état.
- Décembre 2009 : adoption du 1er plan de gestion à l'échelle du district hydrographique dans le cadre de la révision du SDAGE. Ce document arrêtera les objectifs de qualité et de

quantité des eaux retenus pour 2015. Il devra définir les dispositions et les priorités d'actions à mettre en œuvre pour atteindre les objectifs assignés. S'il y a lieu, il devra aussi justifier les dérogations à l'objectif de bon état, sur la base soit de l'échéancier technique des travaux, soit d'une analyse économique, soit de l'analyse des contraintes environnementales ou des caractéristiques des milieux. Le plan de gestion sera accompagné par la publication d'un programme de mesures qui identifiera l'ensemble des mesures permettant d'atteindre les objectifs fixés (à mettre en œuvre avant 2012) : mesures de nature réglementaire, dispositions tarifaires prises pour inciter les usagers à une meilleure gestion de l'eau, mesures économiques, dispositions relatives aux travaux réalisés, aux bonnes pratiques à mettre en œuvre, à la prise en compte des objectifs fixés par les diverses politiques d'aménagement du territoire...

- Décembre 2015 :
 - point sur l'atteinte des objectifs
 - plan de gestion 2
 - programmes de mesures 2
- Décembre 2021 :
 - point sur l'atteinte des objectifs du plan de gestion 2
 - plan de gestion 3
 - programme de mesures 3
- Décembre 2027 : atteinte du bon état ou du bon potentiel pour toutes les masses d'eau.

Le bassin versant et les acteurs locaux au coeur de la démarche



La méthode de travail mise en œuvre pour construire l'état des lieux

Un état des lieux qui se "projette" en 2015 : l'évaluation du risque de non atteinte du bon état

- Un état des lieux élargi à de nouveaux domaines comme l'acquisition de données socio-économiques ou encore les scénarios d'évolution

La directive cadre sur l'eau prend en compte l'aménagement du territoire et l'économie. Cette prise en compte est de divers ordres et intervient à différents stades de la procédure (état des lieux, plan de gestion, programme de mesures, ...).

Ainsi, la directive demande de considérer les usages socio-économiques de l'eau dans l'état des lieux. Au delà de la localisation des prélèvements et des rejets, les différents services et usages liés à l'eau doivent être identifiés : activités récréatives liées aux milieux aquatiques, alimentation en eau potable, irrigation, hydroélectricité, extraction de matériaux alluvionnaires, prélèvements et rejets industriels, conchyliculture, etc. Bien qu'il soit complexe de synthétiser l'activité économique d'un bassin hydrographique tel que celui de Rhône-Méditerranée, le travail réalisé devrait permettre de repérer, dans chaque territoire, les activités économiques susceptibles de conditionner la reconquête des milieux et celles susceptibles d'en bénéficier. De plus, l'analyse devrait conduire à estimer le poids respectif de ces activités dans l'économie locale, régionale, voire nationale, et par là-même à cerner les enjeux économiques de la reconquête et/ou de la préservation du bon état des milieux aquatiques.

Par ailleurs, la directive demande de rendre compte, dans l'état des lieux, de la récupération des coûts des services liés à l'utilisation de l'eau, ce qui revient à examiner trois questions :

- les prix actuels couvrent-ils le coût du service, c'est à dire les coûts d'exploitation, mais également les coûts de renouvellement ?
- l'application du principe pollueur-payeur par l'état membre permet-elle de mettre à la charge des pollueurs des coûts équivalents aux coûts des dommages environnementaux qu'ils provoquent et notamment aux coûts supplémentaires supportés par les services du fait des rejets ou des prélèvements ?
- quelle est la répartition des charges entre les différents secteurs économiques ? La directive demande à ce titre de distinguer au moins le

secteur des ménages, de l'industrie et de l'agriculture.

La directive a une exigence de transparence à l'échelle du district : qui paye quoi et pour quoi ? Par contre, elle n'impose pas de procéder au recouvrement complet des coûts. Pour des motifs sociaux, économiques ou environnementaux, des subventions ou des transferts peuvent perdurer mais ils doivent être évalués et publiés dans le plan de gestion, et par conséquent soumis aux observations du public avant adoption du plan de gestion et du programme de mesures.

Par ailleurs, la directive introduit la notion de scénario d'évolution. Ainsi, au delà de la description de la situation actuelle, la directive demande d'examiner les impacts prévisibles, à l'horizon 2015, des décisions déjà prises dans le domaine de la gestion de l'eau (travaux liés à la directive eaux résiduaires urbaines, limitation des apports azotés en application de la directive nitrates, ...), mais également de la croissance prévisible des populations et des activités conformément aux prévisions faites pour l'aménagement du territoire. Ce travail est en effet indispensable pour procéder à une première évaluation, dans l'état des lieux, des masses d'eau qui risquent de ne pas atteindre le bon état en 2015. Par delà l'état des lieux, l'idée de fond est de permettre l'intégration des différentes politiques sectorielles pour mieux définir et maîtriser les investissements dans le domaine de l'eau.

Ainsi, la politique de l'eau n'est plus uniquement une politique curative, mais au contraire une politique intégrée qui impose une recherche de cohérence avec les autres politiques sectorielles.

- Des outils originaux : la grille "NABE", les efforts de valorisation et d'acquisition de données dans des domaines nouveaux

Dans le cadre de la réalisation de l'état des lieux du district Rhône et côtiers méditerranéens, il a été décidé d'adopter une méthode reposant sur une exploitation des données disponibles au niveau du bassin, doublée d'une contribution des experts locaux. Pour le diagnostic du risque de non atteinte des objectifs environnementaux, ce choix a conduit à l'élaboration d'une grille permettant simultanément de rassembler les données pertinentes et de formaliser le recueil des avis d'experts.

Cette grille d'évaluation du risque de Non Atteinte du Bon Etat (appelée grille "NABE") est un outil permettant de :

- travailler à l'échelle des bassins versants ou d'entité hydrographiques cohérentes permettant d'avoir une vision globale et d'identifier ainsi les liens entre les masses d'eau de ce bassin versant ;
- mettre en relation les données sur les milieux et les données sur les pressions : l'objet essentiel de l'exercice de l'état des lieux est de mettre en évidence les pressions à l'origine des diverses perturbations du milieu. La grille d'évaluation propose une logique de travail qui examine les diverses altérations et parallèlement, les pressions a priori les plus directement en relation avec ces altérations ;
- se "projeter" en 2015 en admettant toute l'imprécision de l'exercice afin d'évaluer quelle sera la situation de la masse d'eau en 2015. Le travail consiste ainsi à analyser, le plus objectivement possible, la situation actuelle (2003) sur la base de données quantifiées et d'avis d'experts, puis à évaluer, à partir des données connues, la situation probable en 2015 (en prenant en compte les éléments du scénario d'évolution). Pour l'élaboration de l'état des lieux 2004, le choix dans le district Rhône et côtiers méditerranéens, a été de se baser essentiellement sur cette expertise, sans passer par de la modélisation (celle-ci étant d'une part très difficilement envisageable pour l'échéance visée, et impliquant nécessairement une marge d'erreur certainement comparable à celle de l'expertise) ;
- proposer, en synthèse, un niveau de Risque de Non Atteinte du Bon Etat en 2015. Le "bon état" n'étant pas formellement défini aujourd'hui au niveau européen, la classe de qualité verte des grilles du système d'évaluation de la qualité des eaux (SEQ) existantes ou de leur équivalent (ou classe "bon état") a été utilisée pour définir le bon état ;
- laisser une place au doute : l'évaluation du risque de non atteinte du bon état en 2015 n'étant pas toujours facile à établir (données insuffisantes par exemple), l'outil proposé permet d'afficher clairement ce doute et de mettre en évidence les données manquantes à acquérir lors de la mise en place des programmes de mesures ;

- laisser une trace écrite de l'exercice réalisé.

La grille d'évaluation du risque permet de donner pour chaque masse d'eau une vision synthétique de :

- l'impact des différentes pressions actuelles ;
- l'impact des différentes pressions futures ;
- la nature des principaux problèmes pour l'atteinte du bon état en 2015 ;
- l'identification des masses d'eau présentant un risque fort, ou un doute, de ne pas atteindre les objectifs environnementaux en 2015 ;
- la pré-identification des masses d'eau de surface susceptibles d'être désignées comme milieux fortement modifiés.

Ces grilles ont été remplies à partir de nombreuses données valorisées sous forme de cartes ou d'indicateurs sur l'ensemble du district dans de multiples domaines : des données socio-économiques, des données thématiques sur les pressions, des éléments sur les scénarios d'évolutions et avec la contribution des experts locaux.

	Bassin versant					
	Masses d'eau naturelles					
	Masses d'eau redécoupées		2003	2015	2003	2015
Physico chimie	Qualité des milieux /MO et Oxydables					
	Qualité des milieux / matières azotées					
	Impacts des MO et/ou MA urbaines					
	Impacts des MO et/ou MA industrielles					
	Impacts des Mo et/ou MA agricoles					
	Qualité des milieux / nitrates					
	Qualité des milieux /matières phosphorées					
	Impacts des nutriments urbains					
	Impacts des nutriments industriels					
	Impacts des nutriments agricoles					
	Qualité des milieux / métaux					
	Qualité des milieux /pesticides					
	Qualité des milieux /autres micropolluants organiques					
	Impacts des toxiques urbains					
Hydromorphologie	Impacts des toxiques industriels					
	Impacts des toxiques agricoles					
	Impact des prélèvements et des modifications du régime hydrologique					
Autres impacts	Impact des ouvrages transversaux sur la continuité amont aval du cours d'eau					
	Impact des aménagements et des activités sur le fonctionnement des milieux connexes					
Qualité biologique des milieux	Impact des pressions directes sur le vivant					
	Autre impact actuel ou futur					
	Qualité invertébrés					
	Qualité diatomées					
Evaluation du risque de non atteinte du bon état	Qualité piscicole					
	Qualité des milieux / eutrophisation					
	Principaux problèmes vis à vis du bon état					
	Risque de NABE en 2015					
	Masse d'eau pré-identifiée comme masse d'eau fortement modifiée (usage spécifique à préciser)					

Un état des lieux élaboré avec les acteurs du bassin : les services de l'état et structures de gestion mobilisés, la contribution des acteurs économiques et associatifs

La méthode retenue par le Comité de Bassin Rhône-Méditerranée pour construire l'état des lieux de la directive cadre repose largement sur l'expertise locale et la contribution des acteurs socio-professionnels. A cela plusieurs raisons :

- la nécessité d'une directive en phase avec les réalités de terrain et établie en cohérence avec les nombreuses politiques de gestion locale de l'eau (SAGE, contrats de rivière par exemple) en cours dans notre bassin ;
- la nécessité de mutualiser les connaissances et capacités d'expertise de tous, que ce soit au plan technique ou au plan socio-économique ;
- la nécessité d'une directive réaliste dont les objectifs seront in fine portés par ces acteurs.

■ Les travaux réalisés avec les experts locaux

Après des réunions d'information début 2003, environ 160 réunions locales se sont tenues au cours du dernier trimestre 2003. Elles ont réuni des experts locaux ayant une vision générale des problèmes de l'eau sur leur territoire : chargés de mission SAGE, contrats de rivière, de nappe, de lacs, de baie ..., services eau et milieux aquatiques des conseils généraux et régionaux, services déconcentrés et les établissements publics de l'Etat : mission interservice de l'eau (MISE), conseil supérieur de la pêche (CSP), agence de l'eau, direction régionale de l'environnement (DIREN). Elles ont consisté à :

- procéder à la délimitation définitive des masses d'eau ;
- identifier les pressions les plus importantes qui s'exercent sur ces masses d'eau ;
- évaluer le risque de non atteinte du bon état de ces masses d'eau en s'appuyant sur la grille d'évaluation du risque de non atteinte du bon état (NABE).

■ La contribution des acteurs socio-professionnels

Parallèlement, une vingtaine de séminaires techniques ont été organisés fin 2003 - début 2004 avec les acteurs socio-professionnels (profession agricole, secteurs de l'énergie, de l'industrie, ...) pour :

- échanger en vue d'un calage technique sur des notions nouvelles de la directive et leur application dans le bassin ;

- concrétiser la contribution de ces acteurs à l'état des lieux, qui ont apporté des éléments sur :

- l'évolution probable de leur activité à horizon 2015 et d'autres éléments de prospective,
- la caractérisation socio-économique du district,
- le diagnostic des enjeux liés aux grands secteurs d'activité,
- ...

■ Les travaux de synthèse effectués en commissions géographiques

Les commissions géographiques du Comité de bassin ont joué leur rôle de lieux privilégiés pour l'information, les débats, et la mise en cohérence. Celles organisées en 2002 ont été l'occasion de prendre connaissance, dans les grandes lignes, du contenu de la directive cadre. Celles du printemps et de l'automne 2003 ont été consacrées à la définition des principes de construction de l'état des lieux. Enfin, celles de 2004 auront permis de travailler tout à la fois sur les listes de masses d'eau et les risques associés ainsi que sur les éléments de synthèse comme les questions importantes qui doivent refléter au mieux les problèmes rencontrés sur le terrain.

