

La directive-cadre sur l'eau et la LEMA

Par Yvon Martinet, avocat associé,
Cabinet Savin Martinet Associés, www.smaparis.com

Le législateur communautaire a procédé en 2000 à une refonte de sa politique en matière d'eau, par l'adoption d'une directive-cadre visant à harmoniser l'intervention de la communauté en la matière et à poursuivre un objectif de bon état des eaux à l'horizon 2015. La transposition de la directive au niveau français a été récemment complétée par l'adoption de la loi du 30 décembre 2006 sur l'eau et les milieux aquatiques (LEMA).

Cadre communautaire de la politique de l'eau.

La directive n° 2000/60 du 23 octobre 2000 a fixé le cadre de la politique communautaire en matière d'eau, à travers l'objectif principal de retrouver le bon état des eaux d'ici 2015.

En application de la directive, les objectifs de qualité jusqu'alors fixés par cours d'eau sont remplacés par des objectifs retenus par masses d'eau. Deux types de masses d'eau sont distingués :

- les eaux de surface (masses d'eau naturelles ou artificielles) ;
- les eaux souterraines.

Pour atteindre les objectifs fixés de bon état des eaux, plusieurs mesures sont imposées aux États membres :

- délimiter des districts hydrographiques pour que « les décisions soient prises à un niveau aussi proche que possible des lieux d'utilisation ou de dégradation de l'eau » ;
- établir un registre dans chaque district, des zones désignées comme nécessitant une protection spéciale ;
- mettre en place un certain nombre d'instruments permettant, d'une part, d'observer les masses d'eau et, d'autre part, d'organiser une action pour atteindre les objectifs avec la mise en place notamment

de plans de gestion (qui sont les Schémas Départementaux d'Aménagement et de Gestion des Eaux en France (SDAGE)), et de programmes de mesures ;

- enfin, mettre en place une tarification de l'eau dont l'objet est « d'inciter les usagers à utiliser les ressources de façon efficace, faire contribuer les différents secteurs économiques de manière « appropriée » au coût des services de l'eau ».

L'objectif de bonne qualité des eaux ne pouvant néanmoins être atteint sans seuils établis permettant de définir la « bonne » qualité de l'eau attendue, des textes d'application et de précision de la directive étaient nécessaires. À ce titre, une « directive-fille » relative aux normes de qualité environnementale dans le domaine de l'eau, c'est-à-dire d'application de la directive-cadre, est en cours de préparation.

Ce projet de directive requiert l'adoption de normes de qualité environnementale de la part des États-Membres, concernant la présence dans les eaux de surface de substances présentant un risque significatif pour l'environnement aquatique.

Les normes de qualité environnementale envisagées sont des limites de concentration, ce qui signifie que la quantité dans l'eau des substances concernées ne doit pas dépasser certains seuils.

Deux types de normes sont proposés :

- la quantité moyenne de la substance considérée, calculée sur une période d'un an. Cette norme vise à garantir la qualité à long terme du milieu aquatique ;
- la concentration maximale admissible de la substance, mesurée de manière ponctuelle. Cette seconde norme vise à limiter les pics de pollution.



Yvon Martinet, avocat associé,
Cabinet Savin Martinet Associés

L'adoption de ces normes n'est donc aujourd'hui qu'au stade de la réflexion. Pour autant, la France a déjà largement transposé en droit interne les objectifs de la directive-cadre, notamment par l'adoption de la LEMA.

Transposition en droit français par la LEMA.

Le droit interne semblait propice à une bonne transposition en vue d'atteindre les objectifs de la directive-cadre, notamment en raison de l'existence de la notion de découpage géographique de la gestion de l'eau en France (bassins hydrographiques depuis 1964). Une transposition restait néanmoins nécessaire.

Elle a eu lieu notamment par l'adoption de la LEMA et de ses décrets d'application.

La LEMA entreprend en effet à la suite de la loi n° 2004-338 du 21 avril 2004, la transposition de la directive communautaire en organisant le cadre juridique qui permettra d'atteindre l'objectif ambitieux de bon état des eaux d'ici 2015.

Pour ce faire, elle prévoit notamment que chaque comité de bassin établira et mettra régulièrement à jour un registre répertoriant :

- les zones faisant l'objet de dispositions particulières en application d'une législation communautaire

spécifique portant sur la protection des eaux de surface ou des eaux souterraines ou la conservation des habitats ou des espèces directement dépendants de l'eau ;

- les zones de captages, actuelles ou futures, destinées à l'alimentation en eau potable.

Afin de préciser les mesures liées à la préservation de la ressource et de la qualité des eaux, un des décrets d'application de la LEMA, le décret du 14 mai 2007, précise les modalités de délimitation des zones soumises à des contraintes environnementales.

Aux termes de ce texte, la délimitation doit se faire par arrêté du préfet, après avis du conseil départemental de l'environnement et des risques sanitaires et technologiques, de la chambre départementale d'agriculture et, le cas échéant, de la commission locale de l'eau. Pour chaque zone délimitée ou envisagée, le préfet doit établir un programme d'action, qui devra être compatible avec les dispositions du SDAGE. Les mesures contenues dans le programme d'action sont précisées et rendues obligatoires par l'adoption d'arrêtés préfectoraux.

Malgré l'existence de cette transposition, l'absence, en l'état, de normes de qualité établies ne permet pas aujourd'hui de déterminer de façon efficace quels objectifs de qualité doivent permettre d'atteindre les mesures envisagées.

L'adoption de telles normes est d'autant plus urgente qu'un rapport du Muséum national d'histoire naturelle du 6 juin 2005 sur la qualité de l'eau a démontré que « dans l'hypothèse la plus optimiste moins de 50 % des cours d'eau pourront atteindre en 2015 le bon état écologique, 25 % dans l'hypothèse pessimiste sans mesures supplémentaires à celles déjà prévues pour restaurer la qualité de l'eau. » ■