Raymond Klein

En bref : directive-cadre sur l'eau

« Étant donné le nombre croissant de pressions exercées sur nos ressources en eau, il est vital que des instruments législatifs efficaces soient mis en place », explique une brochure de la Commission européenne. Pour légiférer en la matière, elle la Commission a consulté des experts « issus de l'industrie, de l'agriculture, d'organismes environnementaux et de consommateurs [...] d'autorités locales et nationales ». Il en est issue une directive cadre, abrégée ici en WRR (Wasserrahmenrichtlinie), qui concerne la protection des eaux souterraines comme celles de surface et qui prescrit ou indique des moyens pour y parvenir.

Notons que si la transposition en droit national se fera en 2006 seulement, la WWV a dressé un premier état des lieux et mis en place un réseau de surveillance.

A première vue, l'objectif de la WRR apparaît comme très ambitieux. L'article 4, paragraphe 1 statue que « les États membres protègent, améliorent et restaurent toutes les masses d'eau de surface [...] afin de parvenir à un bon état des eaux de surface au plus tard quinze ans après la date d'entrée en vigueur de la présente directive ». Le « bon état d'une eau de surface » est défini comme étant l'état atteint par une masse d'eau

de surface lorsque son état écologique et son état chimique sont au moins « bons ». Cela renvoie à certaines normes de qualité européennes en ce qui concerne les polluants et à l'annexe V de la WRR en ce qui concerne l'écologie. Cette dernière annexe prend notamment en compte la biodiversité et classe les eaux selon le niveau d'altération par rapport à un état optimal.

Qualité bonne, mais...

Néanmoins, de nombreuses exceptions sont prévues sous forme de reports ou d'exemptions dans la suite de l'article (paragraphe 3 à 7). Les « masses d'eau artificielles et fortement modifiées » – par exemple le lac d'Esch-sur-Sûre et la Pétrusse – sont dispensées d'un « bon état écologique ». Il suffit d'y obtenir un « bon potentiel écologique », ce qui signifie qu'on se contentera d'une qualité « moyenne » au vu de la situation de départ. Les ONG environnementales européennes s'inquiètent d'ailleurs de cette possibilité, car les États membres pourraient tenter de classer un maximum de cours d'eau comme étant « fortement modifiés ».

Pour atteindre cet objectif, les États doivent définir et appliquer des plans de gestion comprenant des programmes de mesure. Une des idées maîtresses de la WRR est de gérer les eaux non pas au niveau des entités administratives traditionnelles mais au niveau des bassins hydrographiques. Cela inclut le principe d'une collaboration transfrontalière. Le Luxembourg est concerné par deux bassins : celui du Rhin, à travers la Moselle et ses affluents, et, dans le coin Sud-

Ci-dessous le calendrier théorique qui découle de la WRR, d'après la WWV (Wasserwirtschaftsverwaltung, Administration de la gestion de l'eau).

Oct. 2000:	Adoption de la directive
Déc. 2003:	Transposition en droit national
Déc. 2004:	Etat des lieux (caractéristiques du district hydrographique; étude des pressions et impacts; analyse économique de l'utilisation de l'eau)
Déc. 2006:	Mise en place d'un réseau de surveillance de l'état des eaux
Déc. 2009:	Etablissement des programmes de mesures et des plans de gestion
Déc. 2010:	Tarification selon principe de la récupération des coûts des services
Déc. 2012:	Mise en oeuvre des programmes de mesures et des plans de gestion
Déc. 2015:	Atteinte de l'objectif ("bonne qualité")

Ouest, celui de la Meuse, à travers la Chiers.

Pour la mise en œuvre de cette gestion de l'eau, la directive engage les États membres à « encourager » la participation active de la population. Cela devrait conduire à des projets comme le contrat de rivière de l'Attert, autour de la Maison de l'eau de Rédange, qui a donné lieu à des consultations, des engagements et surtout de la sensibilisation. Plus concrètement, la directive prescrit la publication des plans de gestion et la possibilité pour les citoyens de formuler des observations.

Notons que la préparation de la WRR n'a pas donné lieu à un véritable débat public, mais que celui-ci s'amorce actuellement. C'est la transposition de la loi européenne au niveau national qui fait prendre conscience aux acteurs de ses impacts, qu'il s'agisse de contraintes imposées à l'agriculture ou d'augmentations substantielles du prix de l'eau potable.

Payer le vrai prix

L'article 9 introduit l'idée d'une « récupération des coûts des services liés à l'utilisation de l'eau », essentiellement la fourniture d'eau et le traitement des eaux usées. Le texte précise que cela doit se faire conformément au principe du pollueur-payeur et que les secteurs industriel, des ménages et agricole contribuent chacun « de manière appropriée » à la récupération des coûts.

Au Luxembourg, comme dans beaucoup de pays, l'eau était jusque-là mise à disposition à un prix inférieur au coût de revient, ainsi que le montre le tableau ci-contre, dressé par la WWV en 2003.

De ce constat il découle que le prix de l'eau au m³ va grosso modo doubler, en additionnant approvisionnement et assainissement.

Un des aspects les plus délicats de la récupération des coûts concerne la disparition des subventions étatiques qui contribuent actuellement, et jusqu'en 2010 encore, à la rénovation des stations d'épuration. Selon l'interprétation de la WWV, un financement public demeure possible pour une partie des constructions futures. Tout dépend de l'interprétation du paragraphe 3, et même de la langue utilisée. La version française

indique que la récupération des coûts « n'empêche nullement le financement de certaines mesures préventives ou correctives en vue de réaliser les objectifs de la présente directive ». En allemand, la „Finanzierung besonderer Vorbeuge- oder Abhilfemaßnahmen zur Verwirklichung der Ziele“ a une connotation plus restrictive, alors qu'en anglais cela donne : “the funding of particular preventive or remedial measures” – à mi-chemin, dirait-on.

Risques de privatisation

« L'eau n'est pas un bien marchand comme les autres mais un patrimoine qu'il faut protéger, défendre et traiter comme tel. » C'est ce qu'affirme le premier considérant du texte de la WRR. Néanmoins, les critiques ne manquent pas de voir dans la directive-cadre une tentative de faire avancer la privatisation du secteur de l'eau en Europe. En effet, la réalisation des objectifs de la WRR – transparence des prix, récupération des coûts et qualité de l'eau – crée les conditions nécessaires à la reprise intégrale de l'eau d'une ville ou d'une région par le privé. En 2002, le commissaire européen Frits Bolkestein a même expliqué que l'uniformisation de la qualité de l'eau partout en Europe préluait à son classement comme bien marchand et à sa libéralisation. Cette suspicion est renforcée par le refus obstiné de la

Commission européenne de créer un cadre légal pour protéger les services publics, à travers une directive sur les services d'intérêt économique général. Enfin, on observe que les sociétés actives dans le secteur de l'eau frappent aux portes des ministères et des communes – au Luxembourg comme ailleurs en Europe.

Face à cela, il reste la déclaration du législateur européen mentionnée ci-dessus, mais qui peut donner lieu à des interprétations multiples : si le fait d'être un « patrimoine » excluait toute privatisation, il faudrait faire revenir dans le giron public une partie des services d'eau européens, aujourd'hui déjà privatisés sous l'une ou l'autre forme. Cependant, la récupération des coûts peut être vue comme un atout contre la privatisation. Car un des motifs des municipalités qui ont abandonné le secteur de l'eau à des entreprises a été le manque de fonds pour les investissements nécessaires. Or, de tels fonds peuvent et doivent désormais être recueillis à travers le prix facturé. Enfin, en l'absence d'une obligation de libéraliser le secteur, la décision de privatiser est en premier lieu un choix politique. Ainsi, le gouvernement luxembourgeois s'est déclaré défavorable à la privatisation de l'eau (voir interview p.23), même s'il ne semble pas vouloir se donner les moyens d'en empêcher les communes...

	Service	Prix (EUR/m ³)	Coût (EUR/m ³)	Remarques
1	Approvisionnement en eau (communes)	± 1,20	± 1,50	± conforme à la directive en moyenne nationale subvention étatique 50% sur travaux neufs
2	Assainissement(communes)	± 0,50	± 2,00	non-conforme à la directive subvention étatique 90%
3	Approvisionnement autonome (industries)	0	?	coût non-identifié
4	Epuration eaux usées industrielles			
	* Epuration autonome	0	?	coût non-identifié
	* Epuration STEP communale	?	?	non-conforme à la directive (subvention étatique 90%) taxes hétérogènes
5	Utilisation de l'eau en agriculture (abreuvement)			
	* Approvisionnement	± 1,20	± 1,50	taxe épuration non due sur eau d'abreuvement
	* Epuration	± 0,50	?	taxes hétérogènes sur rejet (p. ex.: chambres à lait)