



Bruxelles, le 18.7.2007
COM(2007) 414 final

**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**

{SEC(2007) 993}
{SEC(2007) 996}

**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

(Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)

L'accès à une eau de bonne qualité en quantité suffisante est fondamental dans la vie quotidienne de tout individu, comme dans la plupart des activités économiques. La rareté de la ressource en eau et les sécheresses sont toutefois devenus manifestes, et le changement climatique devrait encore aggraver la situation. Il s'agit d'un problème de dimension mondiale, et l'Union européenne n'est pas épargnée.

Au cours des trente dernières années, les épisodes de sécheresse ont considérablement augmenté en nombre et en intensité dans l'UE. Le nombre de régions et les populations touchées par la sécheresse ont augmenté d'environ 20 % entre 1976 et 2006. L'une des plus grandes sécheresses est survenue en 2003, affectant plus de 100 millions de personnes et un tiers du territoire de l'UE. Le coût des préjudices causés à l'économie européenne s'est élevé à 8,7 milliards d'euros au moins. Au total, les sécheresses de ces trente dernières années ont coûté 100 milliards d'euros. Le coût annuel moyen a quadruplé au cours de la même période¹.

On entend par «sécheresse» une diminution temporaire de la disponibilité en eau en raison, par exemple, d'un déficit pluviométrique et on parle de «rareté de la ressource en eau» lorsque les besoins en eau sont supérieurs aux ressources hydriques exploitables dans des conditions durables. À ce jour, au moins 11 % de la population européenne et 17 % du territoire de l'UE ont connu un problème de rareté de la ressource en eau. Les évolutions récentes montrent que l'eau devrait encore se raréfier de manière significative en Europe.

La rareté de la ressource en eau et la sécheresse ne sont donc pas seulement le problème des responsables de la gestion de l'eau. Le phénomène a une incidence directe sur les populations et sur les secteurs économiques tels que l'agriculture, le tourisme, l'industrie, l'énergie et les transports, qui utilisent l'eau et en sont dépendants. En particulier, l'énergie hydraulique qui est une source d'énergie neutre du point de vue des émissions de carbone, est largement tributaire de la disponibilité en eau. La rareté de la ressource en eau et les sécheresses ont aussi des répercussions sur les ressources naturelles en général, tels que des effets secondaires sur la biodiversité, sur la qualité de l'eau, sur l'appauvrissement des sols et sur le risque d'incendies de forêt.

Étant donné les changements climatiques attendus et malgré les importants efforts déployés en matière d'atténuation au niveau de l'UE, cette tendance devrait se confirmer voire s'aggraver, comme le souligne le livre vert sur l'adaptation au changement climatique, adopté récemment par la Commission. Selon le groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat², en raison du changement climatique, le manque d'eau concernerait entre 1,1 et 3,2

¹ <http://ec.europa.eu/environment/dioxin/pdf/report.pdf>

² GTII du GIEC, quatrième rapport d'évaluation, 6 avril 2007.

milliards de personnes si les températures devaient augmenter de 2 à 3° C. Les zones touchées par la sécheresse vont probablement s'étendre. Dans ces circonstances, il est devenu prioritaire pour l'UE de concevoir des stratégies efficaces de gestion du risque de sécheresse.

Le 10 janvier 2007, la Commission a adopté un train de mesures sur l'énergie et le climat pour que l'UE s'oriente vers une politique énergétique durable, compétitive et sûre. L'un des thèmes centraux de ce train de mesures est de relever le défi énergétique en s'efforçant tout d'abord d'utiliser l'énergie plus efficacement avant de considérer des solutions alternatives. Cette approche s'applique également à la rareté de la ressource en eau et aux sécheresses. Afin de trouver des solutions à ces problèmes, il faut avant tout s'orienter vers une approche favorisant les économies d'eau et l'utilisation rationnelle de cette ressource. Qui dit économies d'eau dit économies d'énergie, car l'extraction, le transport et le traitement de l'eau coûtent cher en énergie. Dans ce contexte, il est essentiel d'améliorer la gestion de la demande en eau. Tout comme l'énergie, l'eau est nécessaire à toutes les activités humaines, économiques et sociales. Il faut donc envisager une large gamme d'options stratégiques.

En considération de ce qui précède, la présente communication expose une première série d'options stratégiques possibles aux niveaux européen, national et régional afin de faire face aux problèmes inhérents à la rareté de la ressource en eau et aux sécheresses dans l'Union et de les atténuer. La Commission demeure résolument déterminée à continuer de s'occuper de cette question au niveau international, en particulier dans le cadre de la convention des Nations unies sur la lutte contre la désertification et de la convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques.

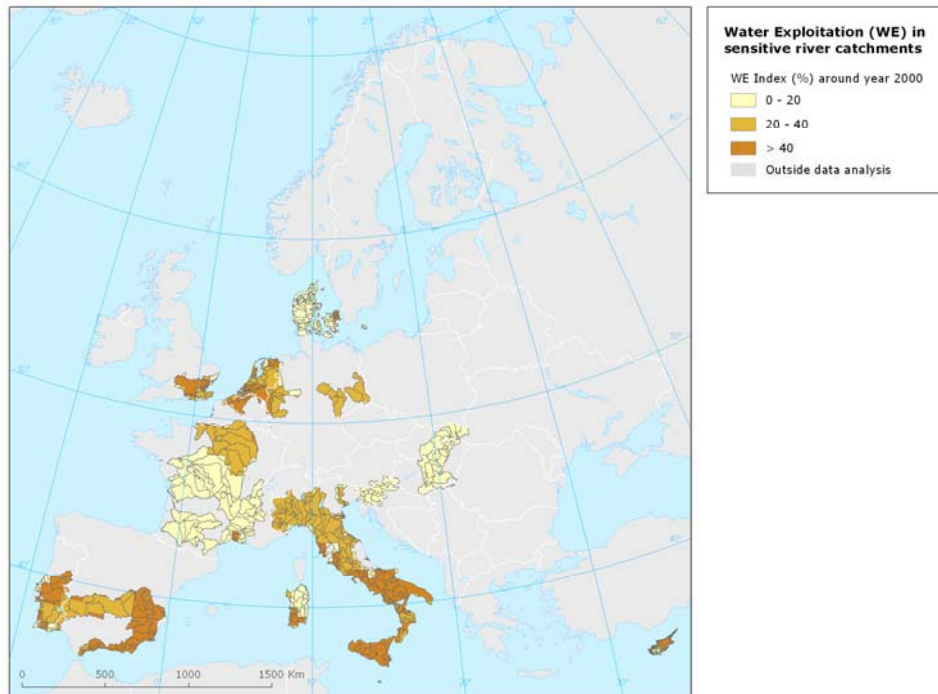
La présente communication répond également à la demande formulée par le Conseil «Environnement» de juin 2006 en ce qui concerne l'adoption de mesures visant à remédier aux problèmes de rareté de la ressource en eau et de sécheresse.

1. PRESENTATION DU CONTEXTE

Il convient d'analyser les aspects suivants:

- Il est impératif de **réaliser des progrès en vue de la pleine mise en œuvre de la directive-cadre sur l'eau³** (ci-après «DCE»), la directive phare de l'UE dans le domaine de l'eau, afin de résoudre les problèmes de mauvaise gestion des ressources en eau.
- Le problème résulte souvent de **politiques de tarification de l'eau inefficaces** qui, d'une manière générale, ne reflètent pas le niveau de sensibilité des ressources en eau au niveau local. Le principe du «utilisateur-payeur» est très peu appliqué en dehors des secteurs de l'approvisionnement en eau potable et du traitement des eaux usées. L'introduction de ce principe au niveau de l'UE mettrait fin aux pertes ou aux gaspillages, garantissant ainsi la disponibilité en eau pour les utilisations essentielles dans toute l'Europe, y compris dans les bassins hydrographiques transfrontaliers. En d'autres termes, ce principe encouragerait une utilisation rationnelle de l'eau.

³ Directive 2000/60/CE établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau.



Exploitation de l'eau dans les bassins hydrographiques sensibles
Indice d'exploitation de l'eau (%) autour de l'année 2000

- **L'aménagement du territoire** est également l'un des facteurs déterminants de l'utilisation de l'eau. Une répartition inadéquate de l'eau entre les secteurs économiques se solde par des déséquilibres entre les besoins en eau et les ressources en eau existantes. Un changement pragmatique s'impose pour modifier les schémas d'élaboration des politiques et promouvoir une planification efficace de l'aménagement du territoire aux niveaux appropriés.
- L'Europe peut faire beaucoup pour **économiser l'eau**. Elle continue à gaspiller au moins 20 %⁴ de ses ressources en eau par manque d'efficacité. Il faut accorder la priorité aux économies d'eau et donc explorer toutes les possibilités pour améliorer l'utilisation rationnelle de l'eau. Il convient que l'élaboration des politiques repose sur une **hiérarchisation claire des solutions possibles pour faire face aux problèmes d'eau**. Des infrastructures d'approvisionnement en eau supplémentaires ne devraient être envisagées qu'après avoir épuisé d'autres possibilités, notamment la mise en place d'une politique efficace de tarification de l'eau ou d'autres options économiquement avantageuses. Les utilisations de l'eau devraient aussi faire l'objet d'un classement par ordre de priorité: il est évident que la distribution d'eau à la population devra rester **la priorité absolue** pour garantir l'accès à un approvisionnement en eau adéquat.
- Il est primordial d'**intégrer** davantage les enjeux liés à l'eau dans les politiques sectorielles relatives à l'eau afin de s'orienter vers une culture des économies d'eau. Les progrès réalisés en matière d'intégration aux niveaux communautaire, national et régional varient largement d'un secteur à l'autre. D'une manière générale, on observe un manque de cohérence, voire, dans certains cas, des effets contre-productifs sur la protection des ressources hydriques.

⁴ Ecologic, «Report on EU water saving potential», juin 2007.

- Enfin, pour être pleinement efficace, l'action visant à résoudre les problèmes de rareté de la ressource en eau et de sécheresse doit s'appuyer sur **des connaissances et des informations de qualité** concernant l'ampleur du défi à relever et les futures tendances. Les programmes européens et nationaux existants en matière d'évaluation et de suivi ne sont ni intégrés ni exhaustifs. Il faut donc avant toute chose combler les lacunes existantes en termes de connaissance et garantir la comparabilité des données dans l'ensemble de l'Union européenne. Dans ce cadre, la recherche a un rôle essentiel à jouer en apportant de nouvelles connaissances qui contribueront à l'élaboration des politiques.

2. RELEVER LE DEFI: ORIENTATIONS STRATEGIQUES POUR DE FUTURES ACTIONS

Il ressort des consultations menées auprès des parties intéressées et de l'analyse d'impact correspondante réalisée pour la présente communication qu'une approche intégrée fondée sur une combinaison d'options serait la plus appropriée pour remédier aux problèmes de rareté de la ressource en eau et de sécheresse, par rapport aux autres solutions ciblées uniquement sur l'approvisionnement en eau ou sur les instruments économiques.

Il sera nécessaire dans les prochains mois de procéder à de nouvelles analyses économiques et juridiques pour déterminer de manière détaillée le potentiel, la faisabilité et le calendrier possible de chacune des solutions envisagées. Des analyses d'impact devront être effectuées avant l'introduction de toute mesure proposée.

2.1. Fixer le juste prix de l'eau

Présentation du problème:

La Commission préconise fortement le recours aux instruments fondés sur le marché dans le domaine de l'environnement, comme le souligne le livre vert sur les instruments fondés sur le marché⁵ qu'elle a récemment adopté. Le cadre juridique existant dans la DCE offre de nombreuses possibilités de s'attaquer aux problèmes de rareté de la ressource en eau et de sécheresse en recourant à de tels instruments. En dépit des exigences spécifiques de la DCE (article 9), les instruments économiques n'ont pas été à ce jour suffisamment utilisés par les États membres. Les politiques de tarification qui peuvent sembler très bien conçues sont susceptibles de se révéler totalement inefficaces si une grande partie de l'eau prélevée n'est même pas mesurée ni enregistrée par les autorités. La DCE (article 11) exige la mise en œuvre d'un contrôle systématique des prélèvements d'eau.

Action préconisée:

À l'échelon national, d'ici à 2010:

- Mettre en place une tarification de l'eau fondée sur une analyse économique cohérente des utilisations de l'eau et de la valeur de l'eau, incitant de manière adéquate à une utilisation efficace des ressources hydriques et prévoyant une contribution appropriée des différents secteurs économiques à la récupération des coûts des services de l'eau, conformément aux exigences de la DCE. Le principe du «utilisateur-payeur» doit devenir la règle, quelle que

⁵ Livre vert sur les instruments fondés sur le marché en faveur de l'environnement et des objectifs politiques connexes - COM(2007) 140.

soit la provenance de l'eau. Néanmoins, indépendamment des ressources financières dont ils disposent, les ménages devraient avoir accès à un approvisionnement en eau adéquat.

- Intensifier les efforts pour mettre en place des programmes obligatoires de comptage de la consommation d'eau dans tous les secteurs utilisant de l'eau.
- Plus généralement, veiller à la pleine mise en œuvre de la DCE afin de garantir la durabilité des ressources hydriques.

Bonnes pratiques:

En France, les exploitants agricoles qui irriguent leurs terres doivent être équipés de compteurs d'eau au delà de certains seuils de prélèvement. Au cours de la période 2000-2003, le niveau d'équipement a augmenté: il est passé de 54 % à 71 %, ce qui représente 85 % de la superficie totale irriguée.

2.2. Répartir plus efficacement l'eau et les fonds liés à l'eau

2.2.1. Améliorer l'aménagement du territoire

Présentation du problème:

Le développement économique de certains bassins hydrographiques peut entraîner des effets négatifs sur la disponibilité des ressources en eau. Il convient d'accorder une attention particulière aux bassins hydrographiques soumis de façon quasi-permanente à un stress hydrique ou à une rareté de la ressource en eau. Les politiques communautaires existantes ont eu tendance à accentuer la sensibilité de ces bassins. Le développement de stations touristiques dans des bassins hydrographiques sensibles a ainsi eu d'importants effets sur les ressources en eau locales. L'agriculture a également des impacts significatifs, notamment par rapport à l'irrigation. La surexploitation des ressources hydriques reste aussi un problème en raison de la mise en œuvre partielle du découplage par certains États membres. De nouveaux ajustements de la PAC et le «bilan de santé» prévu en 2008 pourraient offrir l'opportunité d'examiner comment intégrer davantage les enjeux de quantité d'eau dans les instruments de la PAC. Il conviendrait par exemple d'étudier dans quelle mesure la PAC et le «bilan de santé» de 2008 pourraient promouvoir le découplage total des aides et augmenter le soutien à la gestion de l'eau dans le cadre des programmes de développement rural. Il sera également important d'analyser l'incidence de l'augmentation des biocarburants sur la disponibilité des ressources en eau. Il convient d'adapter l'ensemble de la production, en particulier les cultures irriguées et la production de biomasse, ainsi que toutes les activités économiques à la quantité d'eau disponible à l'échelle locale. C'est une condition essentielle à un aménagement du territoire durable en Europe.

Action préconisée:

À l'échelon européen:

- L'importance accrue accordée à l'agriculture durable au cours des dix dernières années offre la possibilité d'engager un débat sur les progrès à réaliser en vue d'améliorer la gestion durable des ressources en eau. Cet aspect revêtira une importance particulière jusqu'à la mise en œuvre des plans de gestion des bassins hydrographiques en 2010.

- Continuer à évaluer les interrelations entre le développement des biocarburants et la disponibilité en eau.

À l'échelon national:

- Garantir une application stricte de la directive relative à l'évaluation stratégique des incidences sur l'environnement⁶ dans tous les secteurs économiques. Les États membres doivent encore renforcer leurs procédures nationales et veiller à ce que les conditions dont sont assorties les décisions finales permettent d'éviter de manière adéquate toute incidence sur l'environnement.
- Encourager les États membres à recenser les bassins hydrographiques soumis de manière quasi-permanente voire permanente à un stress hydrique ou à une rareté de la ressource en eau.
- Définir, pour ces bassins hydrographiques, des dispositions réglementaires appropriées afin de rétablir un équilibre durable. La mise en place de programmes à caractère volontaire peut être bénéfique et doit par conséquent être encouragée. Si les résultats s'avèrent insuffisants dans les régions très vulnérables, il convient alors d'instaurer des mesures obligatoires pour économiser l'eau et garantir son utilisation rationnelle. Toutes les mesures seront en fin de compte intégrées dans les programmes relevant de la DCE.

Bonnes pratiques:

Dans le cadre de la convention des Nations unies sur la lutte contre la désertification, la Grèce a publié un programme d'action national prévoyant des mesures spécifiques pour s'attaquer aux déséquilibres entre la demande et l'offre.

2.2.2. Financer l'utilisation rationnelle de l'eau

Présentation du problème:

Les possibilités d'utilisation rationnelle de l'eau ne sont pas pleinement exploitées dans l'Union européenne. Même si elles présentent un rapport coût-efficacité favorable, certaines mesures ne sont pas adoptées par manque de moyens.

S'attaquer aux conséquences du changement climatique en particulier à la rareté de la ressource en eau et aux sécheresses est l'une des priorités de la politique régionale de l'UE pour la période 2007-2013. Le nouveau cadre législatif prévoit des investissements en matière d'infrastructures liées à la gestion de l'eau (stockage, distribution, traitement), de technologies propres permettant une utilisation rationnelle de l'eau ainsi que des mesures de prévention des risques.

Les fonds européens et les aides d'État offrent d'importantes possibilités pour résoudre ces problèmes, mais les budgets sont incontestablement insuffisants pour couvrir correctement tous les aspects.

Les priorités nationales peuvent également se révéler contre-productives si elles privilégient le soutien à des infrastructures d'approvisionnement en eau supplémentaires, allant ainsi à

⁶ Directive 2001/42/CE (JO L 197 du 21.7.2001, p. 30).

l'encontre de la logique de hiérarchisation des solutions envisageables et de la nécessité de soutenir en premier lieu des mesures visant à économiser l'eau et à garantir l'utilisation rationnelle de cette ressource. Il reste essentiel de faire en sorte que l'octroi de fonds soit suffisamment subordonné à la preuve préalable et indépendante du recours à des mesures visant à économiser l'eau et à garantir son utilisation rationnelle, à une politique de tarification efficace de l'eau et de comptage de la consommation d'eau, à des exigences minimales de performance des réseaux publics de distribution d'eau ou à la récupération des coûts des projets par les utilisateurs d'eau concernés. Les mesures de soutien nationales doivent aussi le cas échéant pleinement respecter les règles relatives aux aides d'État.

Action préconisée:

À l'échelon de l'UE:

- Affiner les lignes directrices stratégiques communautaires pour les infrastructures d'approvisionnement en eau et, dans le cadre des politiques régionale et de développement rural, déterminer si de nouveaux progrès doivent être réalisés en ce qui concerne les conditions environnementales préalables liées à une gestion efficace de l'eau, avant qu'une aide ne puisse être allouée pour tout équipement ou infrastructure d'approvisionnement en eau supplémentaire.
- Étudier comment les politiques sectorielles pourraient contribuer davantage et mieux à une gestion efficace de l'eau, en utilisant les fonds associés pour promouvoir la prestation efficace de services environnementaux par les utilisateurs d'eau.

À l'échelon national:

- Garantir une utilisation efficace des fonds communautaires et nationaux pour améliorer la gestion des besoins en eau, en particulier au moyen de mesures d'adaptation, de pratiques écologiquement viables, d'économies d'eau plus importantes, de systèmes de suivi et d'instruments adaptés de gestion de risque.
- Instaurer des mesures d'incitation fiscales visant à promouvoir des systèmes et des pratiques favorisant l'utilisation rationnelle de l'eau, en particulier dans les régions touchées par une rareté de la ressource en eau, en tenant compte du contexte social et des différences régionales éventuelles.

Bonnes pratiques:

Chypre a adopté des mesures de préservation s'adressant aux ménages: elles encouragent la réutilisation des «eaux grises» (eaux provenant du lavage et des lave-linge) pour l'arrosage des jardins et la chasse d'eau des toilettes, ce qui a permis de réduire la consommation d'eau par habitant de près de 40 %. En 2007, les subventions gouvernementales couvrent 75 % du coût du système.

En Allemagne, un cinquième des grandes villes soutiennent la collecte des eaux de pluie depuis plus de dix ans dans le but d'équiper 15 % des bâtiments d'ici à 2010.

2.3. Améliorer la gestion du risque de sécheresse

2.3.1. *Élaborer des plans de gestion des risques de sécheresse*

Présentation du problème:

En raison de la multiplication des épisodes de sécheresse au cours de ces dernières années, certains États membres ont abandonné la gestion de crise pour s'orienter vers la gestion du risque de sécheresse. Les mesures correspondantes se traduisent souvent par des plans globaux de gestion du risque de sécheresse comportant la cartographie des zones en situation de stress hydrique, des niveaux d'alerte, des systèmes d'alerte, etc. La DCE offre toute la flexibilité nécessaire pour permettre l'élaboration de plans spécifiques de gestion de la sécheresse dans les bassins hydrographiques concernés.

Action préconisée:

À l'échelon européen:

- Encourager les échanges d'informations et de bonnes pratiques sur la gestion du risque de sécheresse; définir des méthodes pour l'établissement des seuils de sécheresse et la cartographie des sécheresses; d'ici la fin 2008, formuler des recommandations.

À l'échelon national:

- D'ici à 2009, établir des plans spécifiques de gestion de la sécheresse pour compléter les plans de gestion des bassins hydrographiques relevant de la DCE, le cas échéant, conformément aux dispositions de la DCE (article 13, paragraphe 5).

Bonnes pratiques:

L'Espagne et les Pays-Bas ont déjà mis en œuvre des plans nationaux pour gérer les risques de sécheresse.

Le Réseau d'Experts européen créé dans le cadre de la stratégie de mise en œuvre commune de la DCE travaille à l'élaboration de plans de gestion de la sécheresse. Un premier atelier a été organisé à l'initiative de l'Espagne en juin 2007.

2.3.2. *Créer un observatoire et un système d'alerte rapide pour les sécheresses*

Présentation du problème:

La Commission met actuellement sur pied un observatoire européen de la sécheresse qui permettra d'améliorer les connaissances sur ce sujet. Des systèmes d'alerte efficaces sont aussi une composante essentielle de la gestion des risques. Un système d'alerte rapide sera donc également mis en place pour améliorer la préparation des autorités compétentes aux épisodes de sécheresse. Ce système intégrera les données et les résultats de recherche pertinents, la surveillance, la détection et la prévision des sécheresses à différentes échelles spatiales (des activités locales et régionales à une vue d'ensemble continentale au niveau de l'UE) et permettra d'appréhender les futures événements de sécheresse.

Action préconisée:

Aux échelons européen et national:

- D'ici à 2012, élaborer des prototypes et établir des modalités d'application pour la mise en service de l'observatoire européen de la sécheresse et du système d'alerte rapide.

Bonnes pratiques:

Dans le cadre de la convention des Nations unies sur la lutte contre la désertification, la Slovénie accueille un centre de gestion de la sécheresse pour l'Europe du Sud-Est qui travaille sur la préparation aux situations de sécheresse et sur la surveillance, les prévisions et la gestion de ce phénomène.

Dans le cadre du 5^e PC, un centre européen de la sécheresse a été proposé. Il s'agit d'un centre virtuel de connaissances qui favorise la collaboration et le renforcement des capacités entre les scientifiques et la communauté des utilisateurs, et qui améliore ainsi la préparation et la capacité d'adaptation de la population aux situations de sécheresse.

2.3.3. Optimiser l'utilisation du Fonds de solidarité de l'UE et du mécanisme européen de protection civile

Présentation du problème:

Jusqu'à présent, les États membres touchés par de graves sécheresses n'ont jamais demandé d'aide au titre du Fonds de solidarité de l'Union européenne (FSUE). Ils n'ont pas davantage demandé d'intervention de secours dans le cadre de la protection civile pour obtenir en urgence un approvisionnement en eau.

Action préconisée:

À l'échelon de l'UE:

- Réaffirmer la volonté de la Commission d'examiner comme il se doit toute demande d'aide au titre du **FSUE** introduite par un État membre gravement touché par une sécheresse, tout en veillant à ce que la demande ne résulte pas indirectement d'une gestion de l'eau inefficace et à ce que des plans appropriés de gestion de la sécheresse soient en place.
- Dans le cadre du règlement relatif au FSUE, examiner si de nouveaux progrès doivent être réalisés concernant la définition des critères et des opérations éligibles afin de permettre au Fonds de solidarité de mieux répondre aux épisodes de sécheresse.
- Le **mécanisme de protection civile** envisagera toutes les possibilités d'intégration des problèmes liés à la sécheresse dans les futurs programmes de travail annuels. Il s'agira notamment de définir toutes les possibilités d'assistance en cas de sécheresse grave ayant des conséquences telles que les feux de forêt, et d'utiliser et compléter de manière optimale les faibles ressources disponibles.
- Le groupe d'experts de la protection civile sur les systèmes d'alerte rapide sera invité à définir une approche pour optimiser l'utilisation du système d'alerte rapide en cas de

sécheresse aux niveaux européen et national afin de définir au mieux les actions préparatoires de protection civile.

2.4. Envisager des infrastructures d'approvisionnement en eau supplémentaires

Présentation du problème:

Dans les régions où toutes les mesures de prévention ont été mises en œuvre conformément à la hiérarchisation des solutions possibles (des économies d'eau à la politique de tarification de l'eau et autres solutions) en tenant dûment compte de l'aspect coût-avantage, et où la demande reste supérieure aux ressources hydriques disponibles, la mise en place d'infrastructures d'approvisionnement en eau supplémentaires peut, dans certaines circonstances, être aussi envisagée pour atténuer les effets de sécheresses sévères.

Il existe plusieurs façons de concevoir des infrastructures d'approvisionnement en eau supplémentaires (par exemple le stockage des eaux de surface ou souterraines, les transferts d'eau ou le recours à d'autres sources).

La construction de nouveaux barrages pour l'approvisionnement en eau et les transferts d'eau sont réglementés par la législation européenne. L'interruption du débit d'un cours d'eau ou les transferts d'eau modifient inévitablement l'état des masses d'eau et sont soumis en tant que tels à des critères spécifiques et stricts. Par ailleurs, les grands projets provoquent souvent des conflits sociaux et politiques entre les bassins donateurs et récepteurs, qui compromettent leur durabilité.

Des options alternatives telles que le dessalement de l'eau de mer ou la réutilisation des eaux usées apparaissent de plus en plus comme des solutions envisageables en Europe. Toute position définitive de la Commission sur ces options devra se fonder sur de nouveaux travaux concernant l'évaluation des risques et des incidences, en tenant compte des caractéristiques biogéographiques spécifiques des États membres et des régions.

Action préconisée:

À l'échelon de l'UE:

- D'ici la fin 2008, il convient que la Commission prépare une évaluation de toutes les solutions alternatives.

À l'échelon national:

- Veiller à ce que tous les effets préjudiciables liés à des infrastructures d'approvisionnement en eau supplémentaires telles que barrages ou installations de dessalement soient pleinement pris en compte dans l'évaluation environnementale. Les modifications susceptibles de découler du changement climatique et les objectifs à atteindre dans le cadre de la politique énergétique pour l'Europe devront être parfaitement pris en considération pour éviter toute incompatibilité.

Bonnes pratiques:

Des projets de recherche tels que MEDINA⁷ et MEDESOL⁸ (6^e programme-cadre de recherche) sont actuellement en cours afin de réduire au minimum le volume d'eau salée ou de diminuer la consommation d'énergie en cas de dessalement.

2.5. Promouvoir des technologies et pratiques permettant une utilisation rationnelle de l'eau**Présentation du problème:**

Tous les secteurs économiques doivent continuer à mettre en place des technologies et des pratiques permettant une utilisation rationnelle de l'eau. Cette utilisation pourrait encore être considérablement améliorée dans l'UE. Dans certaines régions, jusqu'à 30 % du volume d'eau consommé dans les bâtiments pourrait être économisé⁹. Dans certaines villes, les pertes au niveau des réseaux publics de distribution d'eau peuvent dépasser les 50 %. Des gaspillages d'eau similaires ont été constatés dans les réseaux d'irrigation. Outre l'amélioration des technologies, la modernisation des pratiques de gestion de l'eau est nécessaire dans tous les secteurs où de grandes quantités d'eau sont utilisées (par exemple, agriculture, fabrication ou tourisme).

Action préconisée:

À l'échelon de l'UE:

- Envisager l'élaboration de normes pour les dispositifs consommant de l'eau tels que les systèmes d'irrigation et autres équipements agricoles consommateurs d'énergie.
- Envisager l'élaboration d'une législation couvrant les produits non consommateurs d'énergie, y compris les dispositifs d'utilisation de l'eau (robinets, pommes de douche, toilettes).
- Inclure des critères d'utilisation rationnelle de l'eau dans les normes de performance applicables aux bâtiments lors de l'harmonisation des évaluations du cycle de vie et des déclarations environnementales de produits.
- Envisager l'élaboration d'une nouvelle directive concernant la performance des bâtiments en matière de consommation d'eau, sur le modèle de la directive relative à la performance énergétique des bâtiments¹⁰. Elle pourrait couvrir les robinets, les douches et les toilettes, la collecte des eaux de pluie et la réutilisation des «eaux grises».

⁷ MEDINA: «Membrane based desalination: an integrated approach» (dessalement par membrane: une approche intégrée).

⁸ MEDESOL: «Seawater desalination by innovative solar-powered membrane distillation system» (dessalement de l'eau de mer par un système novateur de distillation membranaire fonctionnant à l'énergie solaire).

⁹ Ecologic, juin 2007.

¹⁰ Directive 2002/91/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2002 sur la performance énergétique des bâtiments.

- Envisager l'adoption d'un indicateur de performance concernant l'utilisation de l'eau lors de la révision du règlement EMAS qui sera présentée par la Commission; travailler à la certification éventuelle de tous les bâtiments des institutions européennes, à réaliser progressivement au cours des années à venir.
- Encourager une recherche approfondie sur l'adaptation des activités économiques à la rareté de la ressource en eau et aux sécheresses, sur l'utilisation rationnelle de l'eau et sur les instruments de prise de décision.

À l'échelon national:

- Encourager l'adoption de performances contraignantes pour les nouveaux bâtiments et pour les réseaux publics et privés, avec des systèmes d'amendes en cas de fuites trop importantes.

Aux échelons communautaire et national:

- Établir des accords volontaires avec tous les secteurs économiques qui ont besoin d'eau (constructeurs, gérants d'immeubles, fabricants, professionnels du tourisme, agriculteurs, collectivités locales) pour concevoir des produits, des bâtiments, des réseaux et des pratiques qui préservent davantage les ressources en eau.

Bonnes pratiques:

En Espagne, des programmes proactifs visant à faire des économies d'eau ont été lancés dans plusieurs villes et ont donné des résultats intéressants. En 1997, Saragosse a mis sur pied un programme global axé sur des dispositifs et des équipements modernisés d'utilisation de l'eau, sur la mesure de la consommation d'eau et sur la sensibilisation du public. Sa mise en œuvre a permis d'économiser 1,2 milliard de litres d'eau par an et Saragosse affiche désormais la plus faible consommation d'eau par habitant et par jour de toute l'Espagne (96 litres/personne/jour).

2.6. Favoriser l'émergence en Europe d'une culture des économies d'eau

Présentation du problème:

L'adoption d'une approche responsable, favorisant les économies d'eau et l'utilisation rationnelle de cette ressource, nécessite une politique de sensibilisation active dans laquelle tous les intervenants du secteur de l'eau doivent s'engager. L'information, l'éducation et la formation sont des domaines d'action prioritaires.

De plus en plus, les consommateurs souhaitent obtenir davantage d'informations sur la façon dont l'eau est utilisée à tous les stades des processus industriels ou agroalimentaires. L'étiquetage constitue un moyen efficace de fournir au public des informations ciblées sur l'utilisation rationnelle de l'eau et les pratiques de gestion durable de cette ressource. Il convient d'encourager la commercialisation de dispositifs toujours plus efficaces ou de produits préservant mieux les ressources en eau.

Dans le cadre de la responsabilité sociale des entreprises (RSE), les opérateurs économiques participant à des systèmes de qualité ou de certification devraient être encouragés à promouvoir leurs produits sur la base d'une utilisation rationnelle démontrée de l'eau.

Action préconisée:

À l'échelon de l'UE:

- Explorer, avec les organisations coordonnant l'alliance européenne pour la RSE, les possibilités de lancement d'une initiative de l'alliance sur l'utilisation rationnelle de l'eau.
- Encourager l'intégration de règles concernant la gestion de l'eau dans les systèmes d'assurance qualité et de certification existants et futurs.
- Étudier la possibilité d'étendre les systèmes d'étiquetage communautaire existants le cas échéant, afin de promouvoir des dispositifs favorisant l'utilisation rationnelle de l'eau et des produits préservant les ressources en eau.

À l'échelon national:

- Continuer à encourager la mise au point de programmes d'éducation, de services de conseil, d'échanges de bonnes pratiques et de vastes campagnes de communication ciblées et axées sur les questions relatives à la disponibilité des ressources en eau.

Bonnes pratiques:

Au cours de l'été 2006, la France a lancé une campagne nationale intitulée «Y aura-t-il assez d'eau pour tout le monde?» Cette campagne reposant sur des spots radio et télévisés encourageait chacun à son niveau à faire des économies d'eau. Le public a jugé le message convaincant. 88% des Français ont déclaré avoir fait des efforts pour économiser l'eau.

2.7. Améliorer les connaissances et la collecte des données

2.7.1. Un système d'information sur le manque d'eau et la sécheresse dans toute l'Europe

Présentation du problème:

Il est indispensable de disposer d'informations fiables sur l'ampleur et les impacts de la rareté de la ressource en eau et des sécheresses pour la prise de décisions à tous les niveaux. Il est nécessaire d'établir des définitions communes pour garantir la cohérence des données au niveau de l'UE. Le «système d'information sur l'eau pour l'Europe» (WISE – Water Information System for Europe)¹¹, rendu public récemment, fournit la plateforme idéale pour intégrer et diffuser de telles informations.

Action préconisée:

- Présenter une évaluation européenne annuelle, fondée sur des indicateurs arrêtés d'un commun accord et des données fournies chaque année par les États membres et les parties intéressées à la Commission ou à l'Agence européenne pour l'environnement.
- Exploiter pleinement les services de l'initiative GMES (surveillance globale de l'environnement et de la sécurité) pour fournir des données satellitaires et des instruments

¹¹ <http://water.europa.eu>

de surveillance à l'appui des politiques de l'eau, de la planification de l'utilisation des terres et de l'amélioration des pratiques d'irrigation.

2.7.2. *Perspectives en matière de recherche et de développement technologique*

Présentation du problème:

Il sera nécessaire de soutenir, de coordonner et de mobiliser les efforts de recherche entre l'UE et les États membres pour assurer la meilleure adéquation possible entre les besoins de recherche et l'offre en la matière, notamment à l'intention des chercheurs et des décideurs. Il conviendrait de coordonner LIFE + et les programmes transnationaux dans le cadre de l'instrument européen de voisinage et de partenariat (ENPI) en ce qui concerne la gestion de la rareté de la ressource en eau et des sécheresses. Il y a lieu de rechercher des synergies entre le niveau décisionnel et la recherche.

Action préconisée:

- Diffuser les résultats des recherches sur la rareté de la ressource en eau et les sécheresses et en faciliter l'utilisation et l'exploitation.
- Explorer, renforcer et encourager les activités en matière de recherche et de développement technologique dans ce domaine, notamment la mise en réseau, en exploitant les possibilités offertes par le 7^e programme-cadre communautaire de recherche. Les résultats de la recherche pourraient commencer à être exploités et intégrés dans les politiques d'ici à 2009.

3. CONCLUSIONS

Les problèmes de rareté de la ressource en eau et de sécheresse doivent être abordés comme une question environnementale essentielle mais aussi comme une condition préalable à la croissance économique durable en Europe. Au moment où l'UE s'emploie à relancer et redynamiser son économie tout en continuant à tenir son rôle de chef de file dans la lutte contre le changement climatique, l'élaboration d'une stratégie efficace favorisant l'utilisation rationnelle de l'eau pourrait constituer une contribution précieuse.

La présente communication définit une première série d'options stratégiques en vue de lancer un large débat sur les possibilités d'adaptation à la rareté de la ressource en eau et aux sécheresses, deux phénomènes susceptibles de s'aggraver en raison du changement climatique. Les solutions proposées dans la communication pourraient déjà commencer à porter leurs fruits à court terme. La Commission estime donc que des efforts supplémentaires doivent être consentis pour introduire rapidement ces mesures au niveau de l'UE. À cet égard, il est important d'envisager le rôle que les résultats de la recherche de pointe peuvent jouer dans l'élaboration des politiques. La Commission examinera les progrès accomplis dans la réalisation des objectifs fixés et en rendra compte au Conseil et au Parlement européen dans un rapport qui sera présenté lors d'un forum des parties intéressées qui se tiendra en 2008.

La Commission examinera les initiatives et actions à mener en matière de suivi dans les années à venir à la lumière du débat que suscitera la présente communication au Conseil (et ce, dès le Conseil informel «Environnement» du 1^{er} septembre 2007) et au Parlement européen et des résultats du rapport susmentionné.