



N° 1631

---

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

---

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 2 juin 2004.

## RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES SUR LE PROJET DE LOI n° 1349 *autorisant l'approbation du **protocole sur l'eau et la santé à la convention de 1992 sur la protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontières et des lacs internationaux,***

PAR M. GUY LENGAGNE,

Député

---



## SOMMAIRE

---

<b>INTRODUCTION .....</b>	<b>5</b>
<b>I – LA CONVENTION DE 1992 SUR LA PROTECTION ET L’UTILISATION DES COURS D’EAU TRANSFRONTIERE ET DES LACS INTERNATIONAUX .....</b>	<b>7</b>
<b>II – LE PROTOCOLE SUR L’EAU ET LA SANTE DE 1999 .....</b>	<b>10</b>
<b>EXAMEN EN COMMISSION .....</b>	<b>12</b>
<b>ANNEXE 1 : liste des directives communautaires relatives à l'eau .....</b>	<b>13</b>
<b>ANNEXE 2 : liste des Etats parties au protocole eau et santé au 1<sup>er</sup> juin 2004 .....</b>	<b>15</b>



Mesdames, Messieurs,

L'Assemblée nationale est saisie du projet de loi autorisant l'approbation du protocole sur l'eau et la santé à la convention de 1992 sur la protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontières et des lacs internationaux (n° 1349). Ce protocole vise à élargir le champ d'application de la convention précitée en vue de fournir aux autorités responsables de la qualité de l'eau en Europe un cadre juridique leur permettant de gérer la ressource en eau de manière durable tout en garantissant sa qualité. Après avoir rappelé le contenu de la convention de 1992, le présent rapport fera état des grandes lignes du protocole dont l'Assemblée nationale est saisie.



## I – LA CONVENTION DE 1992 SUR LA PROTECTION ET L'UTILISATION DES COURS D'EAU TRANSFRONTIERE ET DES LACS INTERNATIONAUX

La convention sur la protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontières et des lacs internationaux a été adoptée à Helsinki en 1992. L'ONU en est le dépositaire. Cette convention, entrée en vigueur en 1996, a été ratifiée par la France en 1998. Elle vise pour l'essentiel à renforcer les mesures prises à l'échelon national et international pour prévenir, maîtriser et réduire le rejet de substances dangereuses dans l'environnement aquatique et diminuer la pollution d'origine tellurique du milieu marin, en particulier dans les zones côtières.

Cette convention demande aux Parties de prendre toutes les mesures appropriées pour éviter la pollution des eaux transfrontières et pour qu'il en soit fait un usage raisonnable et équitable. A cette fin, la convention de 1992 stipule que les Parties sont guidées par le principe de précaution, par le principe du pollueur-payeur et par la gestion durable des ressources en eau. Elles sont invitées à informer le public et à permettre sa participation à la décision en la matière, ainsi qu'à développer la coopération bilatérale et multilatérale, par les échanges d'information et par la surveillance et l'évaluation communes.

Le champ d'application de la convention de 1992 est particulièrement précis, puisqu'il vise « *toutes les eaux superficielles et souterraines qui marquent les frontières entre deux Etats ou plus, les traversent ou sont situées sur ces frontières ; dans le cas des eaux transfrontières qui se jettent dans la mer sans former d'estuaire, la limite de ces eaux est une ligne droite tracée à travers leur embouchure entre les points limites de la laisse de basse mer sur les rives* ». Elle exclut donc toutes les eaux relevant d'un seul Etat, ce qui en limite considérablement la portée.

D'un point de vue géographique, la convention de 1992 concerne un large espace, puisqu'elle s'applique à la plupart des Etats du continent européen, y compris la Fédération de Russie, ainsi que l'Arménie, l'Azerbaïdjan et la Géorgie. La Turquie n'est en revanche pas partie à la Convention de 1992. Ce champ d'application territorial correspond au périmètre de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe (CSCE) et à celui de la Commission économique des Nations Unies pour l'Europe, dont les travaux ont été à l'origine du texte.

Si les principes contenus par la convention de 1992 s'inscrivent bien dans une perspective de développement durable de l'espace paneuropéen, son application aux seules eaux transfrontières en restreint l'effet utile. C'est pour cette raison que les 36 Parties à la convention de 1992, ainsi que les Etats membres du comité régional de l'Organisation mondiale de la santé pour l'Europe ont élaboré un protocole étendant le champ de la convention de 1992 à l'ensemble des questions intéressant la gestion des ressources en eau au regard de son impact sur la santé.





## II – LE PROTOCOLE SUR L’EAU ET LA SANTE DE 1999

Le protocole sur l’eau et la santé à la convention de 1992 a été adopté à Londres le 17 juin 1999 lors de la troisième conférence ministérielle européenne sur l’environnement et la santé. Ce protocole vise à élargir le champ d’application de la convention de base sans en modifier les principes constitutifs. Son objectif est de prévenir, combattre et faire reculer les maladies liées à l’eau en promouvant une collaboration entre les Parties en matière de gestion de l’eau, de protection de la santé et de l’environnement.

Le protocole ne porte plus uniquement sur les eaux transfrontières, mais sur l’ensemble des ressources en eau de chaque Etat partie, que ce soit les eaux douces superficielles, les eaux souterraines, les estuaires, les eaux côtières, les eaux fermées, les eaux faisant l’objet de prélèvement, de transport, de traitement ou d’approvisionnement et, enfin, les eaux usées. Dans ce cadre, les parties sont invitées à prendre toutes les mesures propres à prévenir et à combattre les maladies liées à l’eau en assurant un approvisionnement adéquat en eau potable salubre et en offrant un assainissement de qualité. Le protocole reprend par ailleurs les mêmes principes que ceux contenus par la convention de 1992, à savoir le principe du pollueur-payeur, le principe de précaution, le principe d’information et de participation du public, ainsi que l’évaluation des mesures prises.

Le protocole invite en outre chaque Etat partie, dans les deux ans qui suivent sa ratification, à fixer des objectifs pour sa mise en œuvre dans un délai qu’il définit. Chaque Etat doit également élaborer des plans de gestion de l’eau et, le cas échéant, à modifier sa législation pour promouvoir une gestion durable de la ressource en eau. Un système d’évaluation par les Pairs est prévu : la réunion des Parties au protocole doit se prononcer sur la réalisation des objectifs que se sont assignés les autres Etats Parties, tenus de fournir des rapports récapitulatifs à échéance régulière, avec une fréquence minimale d’une réunion tous les trois ans.

La Communauté européenne est pour sa part appelée à ratifier le présent protocole, conformément à la procédure prévue à l’article 300 du Traité instituant la Communauté européenne. En raison des compétences qui sont les siennes en matière d’environnement et de normes sanitaires, il est en effet nécessaire qu’elle soit directement Partie au protocole. Les objectifs de la convention correspondent d’ailleurs parfaitement aux nombreuses directives communautaires édictées en vue d’améliorer la qualité de l’eau et dont la liste figure en annexe du présent rapport (*voir la liste en annexe I*).

Selon l'étude d'impact transmise par le Gouvernement, compte tenu du droit existant et des nombreuses directives communautaires applicables en la matière, le protocole ne crée pas d'obligation juridique nouvelle à l'égard de la France, d'autant qu'elle s'apprête à transposer la directive n° 2000/60/CE établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau. De fait, ce protocole est principalement destiné à fournir aux pays d'Europe centrale et orientale un cadre juridique leur permettant de réduire l'incidence des maladies d'origine hydrique, qui s'expliquent par la vétusté de leurs réseaux de distribution d'eau et par des capacités insuffisantes en matière d'assainissement.

Si notre pays est doté d'un réel savoir-faire en la matière, grâce à ses grandes entreprises et à la pratique de la gestion déléguée du service public de l'eau, il ne faut pas oublier pour autant que dans certaines régions la ressource en eau se raréfie en période de canicule, ou qu'elle est, comme en Bretagne, impropre à la consommation en raison des pollutions d'origine agricole. L'examen de ce projet de loi constitue une occasion pour rappeler le caractère extrêmement sensible de l'accès à l'eau pour nos concitoyens.

Pour entrer en vigueur, le protocole doit avoir été ratifié par seize Etats. A ce jour, seuls douze Etats ont déposé leurs instruments de ratification, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion (*voir la liste de ces Etats en annexe 2*). Il est donc souhaitable que la France approuve rapidement ce protocole qui devrait permettre d'améliorer les conditions d'accès à l'eau pour les habitants de l'Europe non communautaire.

Pour ces raisons, votre Rapporteur vous propose d'adopter le présent projet de loi.

## EXAMEN EN COMMISSION

La Commission a examiné le présent projet de loi au cours de sa réunion du mercredi 2 juin 2004.

Après l'exposé du Rapporteur, **le Président Edouard Balladur** a demandé quel était le champ d'application géographique de ce protocole.

**Le Rapporteur** a répondu qu'il était ouvert à la signature des parties à la convention de 1992 - soit 35 Etats et la Communauté européenne - ainsi qu'aux membres de la région européenne de l'OMS.

Conformément aux conclusions du Rapporteur, *la Commission a adopté le projet de loi (n° 1349).*

\*

\* \*

La Commission vous demande donc d'*adopter*, dans les conditions prévues à l'article 128 du Règlement, le présent projet de loi.

---

NB : Le texte du protocole figure en annexe au projet de loi (n° 1349).



## **ANNEXE 1**

### **Liste des directives communautaires applicables en matière de qualité de l'eau**

- directive 75/440 relative à la qualité requise des eaux superficielles destinées à la production d'eau alimentaire ;
- directive 76/160 concernant la qualité des eaux de baignade ;
- directive 76/464 concernant la pollution causée par certaines substances dangereuses déversées dans le milieu aquatique de la Communauté et les directives-filles ;
- directive 78/659 concernant la qualité des eaux douces ayant besoin d'être protégées ou améliorées pour être aptes à la vie des poissons ;
- directive 79/923 relative à la qualité requise des eaux conchylicoles ;
- directive 86/278 relative à la protection de l'environnement, et notamment des sols lors de l'utilisation des boues d'épuration en agriculture ;
- directive 91/271 relative au traitement des eaux urbaines résiduaires ;
- directive 91/676 concernant la protection des eaux contre la pollution par les nitrates à partir des sources agricoles ;
- directives 80/778 et 98/83 relatives à la qualité des eaux destinées à la consommation humaine ;
- directive 2000/60 établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau.



## ANNEXE 2

### Liste des Etats Parties au protocole eau et santé au 1<sup>er</sup> juin 2004

la date indiquée entre parenthèses est  
la date d'approbation, de ratification, d'acceptation ou d'adhésion

Albanie (8.03.2002)  
Azerbaïdjan (9.01.2003)  
Estonie (9.9.2003)  
Fédération de Russie (31.12.1999)  
Hongrie (7.12.2001)  
Lituanie (17.03.2004)  
Luxembourg (4.10.2001)  
Norvège (6.01.2004)  
République tchèque (15.11.2001)  
Roumanie (5.01.2001)  
Slovaquie (2.10.2001)  
Ukraine (26.09.2003)

N° 1631 – Rapport de la commission des affaires étrangères sur le projet de loi autorisant l'approbation du protocole sur l'eau et la santé à la convention de 1992 sur la protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontières et des lacs internationaux (rapporteur : M. Guy Lengagne)