



PRAHA 1991

SHROMÁŽDĚNÍ O EVROPSKÉ KONFEDERACI ASSISES DE LA CONFÉDÉRATION EUROPÉENNE

LES THEMES POUR LE GROUPE DE TRAVAIL - "ENVIRONNEMENT"

Aspects écologiques d'une Europe nouvelle

Liste des régions particulièrement touchées sur le plan
écologique

Dépollution des grands fleuves

Gestion de déchets

Grandes villes et environnement

Protection de la forêt

Réseaux d'observation et de surveillance

Santé et environnement

Sujet: Aspects écologiques d'une Europe nouvelle

Si, dans le passé, la sécurité stratégique représentait l'objectif crucial de la stabilité de l'Europe, à l'heure actuelle c'est la sécurité écologique qui prend de l'importance.

La conception de la Confédération européenne peut offrir des possibilités considérables, jusqu'alors inespérées, en déterminant d'une part les principes d'une politique écologique unitaire et d'autre part les éléments de construction écologiques de l'Europe unie.

A. Principes d'une politique écologique unitaire

- Le Système européen de protection et de gestion de l'environnement, est considéré comme partie intégrante d'un système mondial, se rapportant à toute la biosphère. Ce Système a pour objectif de regrouper et d'unifier les réseaux des institutions compétentes en matière d'environnement déjà existantes à un niveau plus élevé, à l'échelle continentale, voire supra-continentale.

- Le Programme européen de gestion de l'environnement est fondé sur la conception du continent européen considéré en tant que système écologique intégré, où la dégradation d'une de ses composantes suscite des réactions et des répercussions multiples.

La Tchécoslovaquie s'efforce de contribuer à une telle approche. La Conférence des ministres chargés de l'environnement d'Europe, du Canada, des États Unis et du Japon, ainsi que des représentants d'importantes organisations internationales, qui va avoir lieu à Dobříš du 21 au 23 juin 1991 va s'occuper amplement de ces questions.

B. Éléments de construction écologiques de l'Europe unie.

- Détermination et évaluation des localités et des zones dont l'environnement est compromis ou gravement détérioré (principe ex post), ou dont l'environnement vulnérable (principe ex ante), qui exigent des mesures d'aménagement, et une exploitation complexe du système d'information CORINE.

- Création d'un système territorial européen de stabilité écologique, ayant pour fonctions fondamentales la conservation et la reproduction du patrimoine vivant naturel, une action favorable sur les formations adjacentes fragiles du point de vue écologique, y compris un rôle d'écran, et de tampon contre l'action et la propagation des agents de stress, le fondement d'une utilisation multifonctionnelle du territoire.

Le système territorial européen englobe les systèmes territoriaux locaux, régionaux, supra-régionaux et continentaux, qui constituent un réseau complexe, où les segments d'ordre inférieur remplissent le rôle de chaînons, d'anastomoses du système d'ordre supérieur. Comme principaux segments - centres des ressources vivantes - à l'échelle continentale et supra-régionale, peuvent servir les importantes aires de protection existantes, comme par ex. les réserves de la biosphère (UNESCO), les réserves biogénétiques (CE), les aires écologiques représentatives (CEE/NU), les "Basic Ecological Stones for Our Common European House (WWF/A), les parcs nationaux, certains parcs régionaux.

Sujet: Liste des régions particulièrement touchées sur le plan écologique

L'évolution précédente a créé en Europe des régions et des sites particulièrement frappés sur le plan écologique. Dans ces zones, la santé des populations et la survie d'un certain nombre d'espèces biologiques sont mises en péril.

L'amélioration de l'environnement sur le continent européen suppose que le nombre de régions subissant les plus graves préjudices écologiques soit systématiquement réduit.

La Confédération européenne devrait donner des impulsions pour

- l'élaboration d'une liste de régions particulièrement touchées sur le plan écologique, ainsi que des causes produisant a ces dommages
- l'élaboration de projets ayant pour objectif l'amélioration de la situation, avec la participation des différents Etats, des organisations et institutions internationales
- l'élaboration des priorités dans la mise en oeuvre des projets.

DEPOLLUTION DES GRANDS FLEUVES

I - Etats des lieux

Voies d'accès et de communication, les grands fleuves européens connaissent une forte concentration d'activités économiques et sont l'objet d'une utilisation intensive (navigation, production d'électricité, irrigation, industrie, alimentation en eau potable...). Profondément modifiés par les aménagements qu'ils ont subis, les cours d'eau voient également la qualité de leurs eaux se dégrader alors même qu'ils constituent une ressource en eau essentielle pour des millions d'hommes.

La gestion des grands systèmes fluviaux et la préservation des milieux aquatiques font l'objet d'une approche de plus en plus intégrée :

- les données physiques, et en particulier l'interconnexion des masses d'eau continentales (eaux de ruissellement, nappes phréatiques, lacs et cours d'eau) et marines, mettent en évidence le rôle des fleuves à la fois comme réceptacle et comme vecteur de pollution.

- la gestion des grands fleuves transfrontières se fonde sur le principe de la solidarité entre les Etats riverains du même cours d'eau et sur une approche en terme de bassins hydrographiques. La concertation au sein de commissions internationales (Rhin, Moselle, Sarre, Elbe) a pour objet de concilier les intérêts parfois contradictoires, des Etats riverains afin de protéger la ressources en eau sur l'ensemble du cours du fleuve tout en permettant la poursuite d'activités économiques en amont.

eu - la dégradation des écosystèmes fluviaux ne résulte pas seulement des pollutions accidentelles ou des rejets de l'industrie, les plus faciles à identifier. Le traitement insuffisant des eaux usées ainsi que les apports d'éléments nutritifs notamment d'origine agricole, sont par exemple à l'origine de l'eutrophisation des cours d'eau. C'est donc l'ensemble des activités économiques qui sont concernées par la dépollution des fleuves et non pas seulement les industries traditionnellement considérées comme polluantes.

La protection des cours d'eau internationaux, qui figuraient à l'ordre du jour de la réunion de la CSCE sur l'environnement (Sofia, Octobre 1989), fait l'objet de travaux menés dans le cadre de la Commission économique pour l'Europe des Nations-Unies en vue de l'élaboration d'une convention-cadre qui fixera les grands principes de la gestion internationales des grands cours d'eau.

II - La dépollution des grands fleuves dans le cadre de la Confédération

. La dégradation de la qualité des eaux fluviales et plus généralement des eaux douces est un sujet de préoccupations prioritaires dans les pays d'Europe Centrale et Orientale. Ces Etats, qui participent aux travaux de la CEE/NU, disposeront dans

quelques mois d'un cadre juridique général pour la gestion des fleuves et lacs transfrontières.

Toutefois, pour de grands fleuves comme le Danube, la constitution de Commissions intergouvernementales, régionales, sur le modèle de la Commission Internationale pour la Protection du Rhin et l'adoption formelle de programmes d'action à moyen terme, sur le modèle du programme d'action Rhin, permettraient :

- d'organiser la coopération des Etats riverains au niveau du bassin hydrographique (station de mesures, système d'alerte, contrôle des rejets) ;

- de définir quelques objectifs prioritaires comme l'alimentation en eau potable des populations et la restauration de la diversité biologique des fleuves.

GESTION DES DECHETS

I - Etats des lieux

La gestion écologiquement rationnelle des déchets comporte deux aspects étroitement liés :

- l'adoption des modes d'élimination des déchets les moins préjudiciables pour l'homme et le milieu, étant entendu que l'action préventive (réduction de la production des déchets à la source) constitue un objectif prioritaire ;

- le contrôle et la réduction des flux transfrontières de déchets, lesquels peuvent résulter paradoxalement tantôt d'une mauvaise gestion (absence d'installation nationale de traitement) tantôt d'une bonne gestion des déchets au niveau national (réglementation contraignante renchérissant le coût de l'élimination légal et incitant à l'exportation illégale de déchets dangereux).

Les travaux menés dans le cadre de l'OCDE ainsi que les directives communautaires ont permis de poser les principes généraux d'une politique de gestion écologiquement rationnelle des déchets :

- réduction de la production de déchets à la source, notamment par l'amélioration de l'efficacité de procédés de fabrication et l'utilisation de techniques peu productives de déchets.

- séparation entre les matières réutilisables (métaux non ferreux, lubrifiants, solvants) et les déchets destinés à l'élimination et création de marchés pour les produits de récupération ;

- contrôle des opérations de collecte et d'élimination des déchets ;

- principe d'autosuffisance nationale et réduction au minimum des transferts de déchets dangereux, si les installations nationales d'élimination respectent les principes évoqués précédemment.

Les pays d'Europe centrale et orientale ne semblent pas menacés dans l'immédiat par la prolifération des déchets ménagers et pratiquent spontanément le recyclage. En revanche, l'élimination non contrôlée de déchets industriels et toxiques contribue à la dégradation des sols, de l'air et des eaux souterraines, et constitue une menace potentielle pour la santé humaine.

II - Un code de bonne conduite sur la gestion des déchets de la Confédération

1. La question des mouvements transfrontières de déchets est déjà traitée par la Convention de Bâle, élaborée sous les auspices du PNUE (programme des

Nations-Unies pour l'Environnement) ; celle-ci institue un système de contrôle fondé sur le droit souverain de tout Etat d'interdire l'entrée de déchets d'origine étrangère sur son territoire, sur le consentement des Etats d'importation et de transit et sur la répression des trafics illicites. A ce jour, parmi les pays d'Europe centrale et orientale, la Hongrie et la Roumanie ont ratifié la Convention de Bâle.

2. Un code de bonne conduite sur la gestion des déchets pourrait être envisagée dans le cadre de la Confédération. Il conviendrait alors de mettre l'accent sur:

- l'utilisation de procédés de fabrication peu producteurs de déchets ;
- l'amélioration de la collecte des déchets industriels et toxiques et le contrôle strict des mises en décharge ;
- la prise en compte des facteurs économiques (coût de l'élimination, analyse coût/avantages des différentes méthodes d'élimination sur terre et en mer et humains (opposition croissante des populations à l'ouverture et à l'extension de sites de stockage ou de traitement des déchets) ,
- les effets indirects d'autres réglementations (produits chimiques, transport dangereux).

GRANDES VILLES EUROPEENNES ET ENVIRONNEMENT

I - Etat des lieux

Les problèmes des grandes villes sont aujourd'hui de première actualité pour l'ensemble du monde, mais tout particulièrement pour les pays européens ;

1. Historiquement, si la "ville" n'est pas née dans l'espace géographique européen, c'est là qu'elle y a acquis ses lettres de noblesse (Rome : la "ville" par excellence) et surtout qu'elle a, à partir des XIIIème et XIVème siècles, connu un développement sans équivalent, faisant de l'Europe le foyer, et par voie de conséquence le modèle dominant de la civilisation urbaine.

2. Ce modèle est aujourd'hui en crise. L'un des facteurs de cette crise est constitué par la difficile maîtrise des problèmes d'environnement dans les villes, à quoi on peut ajouter la question de savoir quelles contributions les grandes villes peuvent apporter à leur échelle au traitement des problèmes mondiaux d'environnement (effet de serre par exemple).

3. Ces problèmes ne sont pour l'instant abordés que dans des débats d'experts au sein de l'OCDE et du Conseil de l'Europe. La CEE ne les a abordés qu'à travers un travail partiel de la Commission (livre vert sur l'environnement urbain) passé inaperçu.

Il y a donc place pour la recherche en commun, sous les auspices de la Confédération, des moyens de remédier à ces problèmes, ou plus simplement d'offrir les occasions de contact pour échanger et évaluer ces moyens. Un cadre politique global, à l'échelle du continent européen, est seul à même de donner l'impulsion nécessaire à ces échanges et surtout d'en garantir le suivi.

II - Environnement et villes dans le cadre de la Confédération

1. Un projet "grandes villes et environnement" dans le cadre de la Confédération pourrait se concevoir :

- soit sous une forme plus politique : la réunion périodique des ministres en charge de l'aménagement urbain et de l'environnement permettrait de dégager des méthodes d'action et de donner les impulsions nécessaires. La disparité dans la répartition des compétences suppose cependant un minimum de préparation préalable ;
- soit sous une forme plus technique, mais qui soit directement opérationnelle.

Dans les deux cas se pose évidemment la question de l'association des élus locaux.

2. Quelle que soit la forme envisageable, les sujets suivants seraient a priori à évoquer :

- amélioration de la qualité dans les villes ;
- contribution des grandes villes à la protection générale de l'environnement européen ;
- grandes villes et économies d'énergie ;
- protection des sites urbains et développement des espaces verts ;
- relations ville-périphérie sous l'angle des transports et de l'environnement (régulation de la circulation motorisée) ;
- cycle des déchets urbains ;
- perspectives de constitution d'un observatoire urbain européen chargé à terme d'élaborer des indicateurs de la qualité de la vie urbaine.

PROTECTION DE LA FORET

I - Etat des lieux

La forêt fait l'objet de coopérations et négociations internationales relativement nombreuses à différents niveaux.

Au niveau communautaire, les politiques forestières ont certes démarré moins vite que la politique agricole commune dont elles étaient au départ un accompagnement.

Cependant en 1979, un règlement européen instaurait une action commune forestière dans certaines zones méditerranéennes et, plus récemment, la Communauté a lancé des actions en faveur de la protection de la forêt dans les domaines de la lutte contre la pollution atmosphérique et les incendies et de l'aide au boisement et à la mise en valeur des forêts dans les zones rurales.

Au niveau international, l'importance du rôle des forêts en tant que récepteurs de gaz à effet de serre, susceptibles de contribuer à prévenir d'éventuels changements climatiques, et en tant qu'habitats d'une grande diversité biologique, ont conduit plusieurs instances à envisager des instruments juridiques nouveaux pour la protection de la forêt.

Il s'agit d'une part de protocoles sur la forêt qui viendront compléter les conventions-cadres en cours de négociation sur le climat et sur la diversité biologique, et d'autre part d'une convention ou d'un accord global autonome sur la protection de la forêt. Le communiqué final du Sommet des pays industrialisés à Houston (1990) appelle de ses vœux, à l'initiative des Etats-Unis appuyés par l'Allemagne, un tel instrument juridique. Des consultations

.../...

informelles ont déjà commencé sous l'égide de l'OAA, mais on s'achemine dans un premier temps, vers une déclaration lors de la Conférence CNUCED de Rio (1992) fixant les principes et lignes directrices du futur instrument.

II - La forêt dans le cadre de la Confédération

La protection de la forêt a déjà fait l'objet, au niveau paneuropéen, d'une initiative exemplaire.

Il s'agit de la conférence ministérielle paneuropéenne pour la protection des forêts en Europe, née d'un projet conjoint franco-finlandais, et qui s'est tenue à Strasbourg les 18 et 19 décembre 1990.

Cette initiative remplit plusieurs des critères à l'origine du concept de Confédération :

- cadre géographique "confédéral" (CEE/NU moins les Etats-Unis et le Canada) ;

- appui logistique mais aussi en partie conceptuel sur les institutions existantes (Conseil de l'Europe, Commission CEE, CEE/NU) ;

- recherche d'un thème d'intérêt commun avec une adhésion en fonction des caractéristiques nationales (outre la déclaration générale, six résolutions techniques ont été adoptées "à la carte" par les Etats intéressés) ;

- formule souple destinée à entériner les travaux déjà en cours dans d'autres instances et/ou à leur donner une impulsion nouvelle ;

- mécanisme de suivi non-rigide : la prochaine conférence aura lieu en fonction de l'état d'avancement des dossiers techniques ;

- expression de la solidarité : co-organisation par au moins deux pays se trouvant dans des situations différentes (France-Finlande qui seront remplacées par la Pologne et le Portugal) et participation importante des pays de l'Est, condition de succès de l'exercice.

La Confédération pourrait appuyer les actions engagées.

RESEAUX D'OBSERVATION ET DE SURVEILLANCE

1. La dimension trans-frontalière des questions d'environnement est évidente (pollution de l'eau ou de l'air, transferts de déchets, etc...). Une politique paneuropéenne de l'environnement est donc souhaitable.

2. Pour être pertinente, une telle politique doit être définie à partir de données fiables, résultant d'observations précises. Pour être crédible, la mise en oeuvre de cette politique doit faire l'objet d'évaluation, permettant de vérifier le respect des engagements. A cette fin la mise en place de systèmes de réseaux d'observation et de surveillance, selon des méthodes harmonisées, est nécessaire.

3. En tenant compte de l'existant et des projets en cours (Agence européenne de l'Environnement, application de la Convention de Genève (1979) sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance (sous l'égide de la CEE-NU), conventions d'Oslo et de Paris sur l'Atlantique Nord-Est, etc...), la Confédération pourrait patronner une initiative visant à de meilleures observations et à une bonne circulation des données environnementales à travers l'Europe.

SANTE-ENVIRONNEMENT

1) La nécessité de développer, à l'échelle pan-européenne, un cadre de coopération et de solidarité dans le domaine Santé-Environnement apparaît nettement à la lumière des constatations suivantes :

- vulnérabilité particulière de l'environnement, notamment urbain, aux pollutions industrielles ou autres, accidentelles ou non, ainsi qu'aux risques technologiques ou aux risques naturels majeurs menaçant d'importantes populations, continuellement ou exceptionnellement ;

- reconnaissance que cette série de problèmes et d'événements ne requiert pas seulement des compétences médicales (médecine d'urgence, médecine de catastrophes) mais encore une expertise de santé publique appliquée aussi bien aux phénomènes récurrents qu'aux situations d'urgence: évaluation des besoins en soins et services ; choix des actions de prévention et des moyens de mise en oeuvre ;

Or, dans le domaine Santé-Environnement, la situation actuelle dans les pays européens est paradoxale : les critères d'analyse et de décision en matière de pollutions aiguës ou chroniques sont des critères sanitaires. Mais, en pratique, les données sont rarement disponibles pour des raisons structurelles (cloisonnement des administrations de l'environnement et de la santé, absence de réseaux organisés et de bases de données fiables et régulièrement exploitées) et scientifiques (notamment, faiblesse de la recherche en Environnement-Santé).

.../...

Toutes ces constatations militent en faveur du développement d'une expertise et d'échanges intensifs au niveau d'une confédération européenne.

2) A l'intérieur du thème général, trois sous-thèmes pourraient faire l'objet de réflexions et d'actions particulières :

- **La surveillance épidémiologique**, c'est-à-dire la mise en place de réseaux d'observation (ou la connection de ces réseaux s'ils existent déjà) des effets sanitaires de certaines pollutions. L'eau et l'air doivent être les premiers concernés.

- **Les risques liés à l'environnement professionnel** (ceci est également une façon d'entrer dans le domaine du social) : outre l'importance spécifique des problèmes sanitaires liés à l'environnement professionnel, ce dernier est un excellent modèle pour l'étude des effets sanitaires et des pollutions chimiques et physiques (par exemple, le bruit), qui peuvent être transposés à la population générale.

L'intervention en situation d'urgence, c'est-à-dire, là encore, la mise en place d'un réseau d'experts, et d'un enseignement spécialisé sur des bases communes, à partir d'expériences vécues, avec la rédaction de manuels de référence.

Les perspectives sont de favoriser la création, la coopération, la coordination de **centres de référence** dans le domaine Environnement-Santé. Ces centres de référence animent des réseaux de surveillance des principales pollutions environnementales ayant des effets directs sur la santé publique. Ces réseaux seraient éventuellement à même d'intervenir en cas d'urgence et de mobiliser les partenaires adéquats selon les besoins. Les activités de formation et de recherche doivent être intégrées dans le dispositif.