

**Circulaire du 9 novembre 2004 relative à l'assainissement des zones usées urbaines. Exécution de l'arrêt de la Cour de justice des Communautés européennes du 23 septembre 2004 en ce qui concerne l'insuffisance de la désignation des zones sensibles à l'eutrophisation dans les bassins Artois-Picardie, Loire-Bretagne, Rhône-Méditerranée et Seine-Normandie. Identification des objectifs de traitement plus poussé. Saisine des comités de bassin**

NOR : DEVO0540028C

(Texte non paru au *Journal officiel*)

*Pièces jointes :*

Copie de l'arrêt de la Cour ;

Projet de décret relatif notamment aux missions du préfet coordonnateur de bassin (extrait).

*Le ministre de l'écologie et du développement durable à Messieurs les préfets coordonnateurs des bassins Adour-Garonne, Artois-Picardie, Loire-Bretagne, Réunion, Rhin-Meuse, Rhône-Méditerranée, Seine-Normandie.*

La France a été condamnée le 23 septembre dernier par la Cour de justice des Communautés européennes pour insuffisance de délimitation des zones sensibles.

Cet arrêt rend donc nécessaire une révision de la délimitation des zones sensibles à l'eutrophisation, ainsi que des objectifs à prendre en compte pour le traitement plus poussé des eaux usées.

Concernant ce deuxième point, la prise en compte dans l'arrêt de l'eutrophisation des eaux marines - pour laquelle le facteur limitant est l'azote - pour les bassins Artois - Picardie, Loire-Bretagne et Seine-Normandie, mais qui concerne également indirectement le bassin Rhin-Meuse, conduit à prévoir le traitement plus poussé de l'azote pour les stations d'épuration de plus de 10 000 équivalents-habitants rejetant directement leurs eaux dans les eaux marines (classées zones sensibles car menacées par l'eutrophisation) et dans les cours d'eau des bassins versants débouchant sur ces eaux marines.

Dans ce dernier cas (rejet dans les cours d'eau des bassins versants), le traitement de l'azote s'ajoute au traitement du phosphore, facteur limitant de l'eutrophisation des eaux douces. L'ajout du traitement de l'azote est à prévoir également dans le bassin Rhône-Méditerranée pour les stations d'épuration de plus de 10 000 équivalents-habitants dont les rejets s'effectuent dans les étangs littoraux classés en zone sensible à l'eutrophisation (étang de Berre, étang de Thau), ainsi que dans les cours d'eau débouchant dans ces étangs.

Cette révision des objectifs de traitement doit par ailleurs être l'occasion d'homogénéiser ces derniers sur l'ensemble des bassins en examinant l'opportunité de maintenir sur deux des onze bassins français des objectifs de traitement microbiologique rendus nécessaires par les directives n° 76/160/CEE du 8/12/1975 et n° 79/923/CEE du 31/12/1979 sur les eaux de baignade et les eaux conchylicoles. La délimitation de zones sensibles « eaux de baignades » et « eaux conchylicoles » au titre de la directive sur les eaux résiduaires urbaines conduit en effet à une plus grande complexité de l'application des textes dans ces seuls bassins, alors même que l'application directe des directives concernées serait suffisante pour maintenir les objectifs visés.

En ce qui concerne l'extension des zones sensibles à l'eutrophisation, l'arrêt rendu le 23 septembre 2004 conduit à examiner, bassin par bassin, les modifications suivantes pour la désignation des zones sensibles.

Pour le bassin Artois-Picardie :

L'interprétation stricte de l'arrêt conduirait à limiter l'extension des zones sensibles à l'eutrophisation à l'ensemble des eaux littorales françaises et des sous-bassins intérieurs s'y

rejetant. Cependant, la mer du Nord étant considérée comme eutrophe dans les accords internationaux la concernant, la désignation en zone sensible des autres sous-bassins versants du bassin Artois - Picardie se rejetant en mer du Nord évitera tout risque de nouveau contentieux.

La concertation portera donc dans ce bassin sur la désignation de la totalité de ce dernier en zone sensible à l'eutrophisation, avec des objectifs de traitement portant sur l'azote pour la totalité des stations d'épuration de plus 10 000 EH, et le phosphore pour celles qui rejettent en eau douce, avec la suppression corrélative, dans un souci de clarification, des zones sensibles délimitées au titre d'autres objectifs (microbiologie).

Pour le bassin Seine-Normandie :

La concertation sera également à engager sur la même base que pour le bassin Artois-Picardie : désignation de la totalité du bassin en zone sensible à l'eutrophisation et mêmes objectifs de traitement plus poussés qu'exposés ci-dessus.

Pour le bassin Loire-Bretagne :

L'extension résultant strictement de l'arrêt concerne une partie des eaux littorales bretonnes, dans la mesure où seule une partie de ces eaux a été examinée par la Cour. Cela étant, les motifs du jugement peuvent s'appliquer également à d'autres eaux littorales bretonnes. Compte tenu de ce contexte, et dans un souci de simplicité et de clarté de l'action publique, la concertation pourrait porter sur le classement en zone sensible de l'ensemble des eaux littorales et continentales bretonnes, avec un objectif de traitement de l'azote pour l'ensemble des stations d'épuration de plus de 10 000 EH rejetant dans les eaux littorales et les cours d'eau des sous-bassins qui se rejettent dans ces eaux littorales.

Pour le bassin Rhône-Méditerranée :

Une modification du zonage allant au-delà des zones examinées dans l'arrêt n'apparaît pas nécessaire. Cette extension devra être accompagnée de la clarification des objectifs de traitement pour les eaux se rejetant dans les étangs littoraux et les cours d'eau des sous-bassins débouchant dans ces étangs (traitement plus poussé de l'azote).

Pour le bassin Rhin-Meuse :

La seule modification à envisager paraît être la clarification des objectifs de traitement, l'ensemble du bassin étant déjà en zone sensible, avec la précision que le traitement plus poussé doit comprendre aussi bien l'azote que le phosphore, pour l'ensemble des stations de plus de 10 000 EH.

Pour l'île de la Réunion :

Pour la Réunion, où la désignation effectuée n'a pas été faite pour un des motifs prévus dans la directive de 1991, l'opportunité du maintien de cette désignation est à examiner, l'objectif de préservation des lagons littoraux pouvant être atteint par d'autres outils juridiques.

Les modalités de désignation des zones sensibles étant en cours de modification dans le cadre de la révision du décret du 27 février 1987 relatif à la coordination interministérielle et à l'organisation de l'administration dans le domaine de l'eau, pour laquelle le projet de décret destiné à modifier le décret actuel a fait l'objet d'un avis favorable de la mission interministérielle de l'eau (réunion du 14/04/2004), du comité national de l'eau (réunion du 13/05/2004) et d'un accord interministériel (réunion interministérielle au cabinet du Premier ministre du 15/09/2004), je vous demande de préparer cette révision en tenant compte de ce projet de décret (extrait ci-joint).

Je vous demande donc de solliciter le président du comité de bassin pour inscrire à l'ordre du jour de la prochaine réunion de ce comité les modalités de la concertation sur cette révision avec les représentants de communes et autres collectivités et les autres personnes intéressées en suggérant que ceux-ci soient retenus parmi les membres du comité du bassin.

L'exécution du jugement de la Cour impose en effet une réponse rapide de la France.

L'objectif est de pouvoir lancer les consultations prévues dans le projet de décret dès sa publication qui pourrait intervenir au début du premier trimestre 2005, de façon à recueillir l'avis des comités de bassin avant l'été 2005 et à procéder à l'approbation à votre niveau de la révision des zones sensibles dans votre bassin au tout début de l'été 2005.

La réponse de la France à la Commission relativement à la mise en oeuvre de l'arrêt du 23/09/2004, qu'il est prévu de lui adresser au début de l'année 2005, devrait reprendre les indications et le calendrier évoqués ci-dessus.

En ce qui concerne le délai de mise en oeuvre des traitements plus poussés à prévoir dans les stations d'épuration rejetant dans les zones nouvellement désignées comme sensible, la France proposera à la Commission de retenir le délai de 7 ans prévu par la directive pour les cas de révision « normale » des zones sensibles. Par mesure de prudence le point de départ de ce délai à prendre en compte pourrait être le 23 septembre 2004 plutôt que la date de signature de l'arrêt d'approbation de la révision des zones sensibles.

J'adresse copie de ce courrier à Monsieur le directeur de l'agence de l'eau de votre bassin, qui est invité à participer à la réunion visée ci-dessous.

Afin d'harmoniser la présentation des dossiers correspondants aux comités du bassin de fin d'année 2004, de façon à éviter toute difficulté ultérieure liée à des différences d'approche entre bassins, j'ai prévu une réunion de travail pour laquelle je vous demande de désigner un représentant et à laquelle seront également invités les directeurs de l'agence de l'eau.

Cette réunion de travail, que je présiderai, sera consacrée également à la mise au point des mesures à mettre en oeuvre pour accélérer la mise en conformité des stations d'épuration avec les exigences de la directive de 1991, pour les trois échéances fixées par cette dernière. La teneur de ces mesures devra être présentée à la Commission début 2005 pour montrer que la France entend respecter la décision de la Cour pour ce qui concerne la résorption du retard des stations mentionnées dans l'arrêt.

Ces mesures comprendront :

- une simplification des textes réglementant les stations d'épuration urbaines de façon à alléger substantiellement la tâche des services en charge de la police de l'eau en matière d'instruction préalable des procédures, et à les rendre disponibles pour les activités de contrôle ;
- une organisation de l'animation de ces services pour améliorer l'efficacité de leurs interventions et les remontées des informations demandées par la Commission dont l'insuffisance fait l'objet d'un second contentieux ;
- une amélioration du caractère incitatif les interventions des agences de l'eau et de leur coordination avec les interventions des services en charge de la police de l'eau.

Cette réunion de travail se tiendra dans le courant de la deuxième quinzaine de novembre, et le plus tôt possible. La date définitive de cette réunion, son ordre du jour et des documents préparatoires vous seront adressés prochainement.

Pour le ministre et par délégation :  
*Le directeur de l'eau,*  
P. Berteaud

### **Arrêt de la Cour en date du 23 septembre 2004**

Avis juridique important : les informations qui figurent sur ce site sont soumises à une clause de « non-responsabilité » et sont protégées par un copyright.

*Arrêt de la Cour (deuxième chambre)  
23 septembre 2004 (1)*

« Manquement d'État. - Directive 91/271/CEE. - Traitement des eaux urbaines résiduaires. - Article 5, paragraphes 1 et 2, et annexe II. - Défaut d'identification des zones sensibles. - Notion d'« eutrophisation ». - Défaut de mise en oeuvre d'un traitement plus rigoureux des rejets dans des zones sensibles »

Dans l'affaire C-280/02, ayant pour objet un recours en manquement au titre de l'article 226 CE, introduit le 30 juillet 2002 ;

Commission des Communautés européennes, représentée initialement par M. M. Nolin, puis par M.-G. Valero Jordana et Mme F. Simonetti, en qualité d'agents, ayant élu domicile à Luxembourg, partie requérante ;

République française, représentée par MM. G. de Bergues, D. Petrusch et E. Puisais, en qualité d'agents, ayant élu domicile à Luxembourg, partie défenderesse ;

La Cour (deuxième chambre), composée de M.C.W.A. Timmermans, président de chambre ; MM. J.-P. Puissechet et R. Schintgen, Mmes F. Macken (rapporteur) et N. Colneric, juges ; avocat général : M.L.A. Geelhoed ; greffier : M.R. Grass ;

Vu la procédure écrite, considérant les observations présentées par les parties, ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 25 mars 2004, rend le présent.

Arrêt :

1. Par sa requête, la Commission des Communautés européennes demande à la Cour de constater que, en ayant omis :

- d'identifier certaines zones comme zones sensibles au titre de l'eutrophisation pour ce qui concerne les bassins Seine-Normandie, Loire-Bretagne, Artois-Picardie et Rhône-Méditerranée-Corse ;

- de soumettre à un traitement plus rigoureux les rejets d'eaux urbaines résiduaires des agglomérations ayant un équivalent habitant (EH) de plus de 10 000 dans des zones sensibles ou qui auraient dû être identifiées comme sensibles.

La République française a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 5, paragraphes 1 et 2, et de l'annexe II de la directive 91/271/CEE du Conseil, du 21 mai 1991, relative au traitement des eaux urbaines résiduaires (*JO L. 135, p. 40*).

### **Le cadre juridique**

2. Aux termes de son article 1<sup>er</sup>, la directive 91/271 concerne la collecte, le traitement et le rejet des eaux urbaines résiduaires ainsi que le traitement et le rejet des eaux usées provenant de certains secteurs industriels, et a pour objet de protéger l'environnement contre une détérioration due aux rejets des eaux résiduaires précitées.

3. L'article 2 de la directive 91/271 dispose :

« Aux fins de la présente directive, on entend par :

1. Eaux urbaines résiduaires : les eaux ménagères usées ou le mélange des eaux ménagères usées avec des eaux industrielles usées et/ou des eaux de ruissellement ;

2. Eaux ménagères usées : les eaux usées provenant des établissements et services résidentiels et produites essentiellement par le métabolisme humain et les activités ménagères ;

3. Eaux industrielles usées : toutes les eaux usées provenant de locaux utilisés à des fins commerciales ou industrielles, autres que les eaux ménagères usées et les eaux de ruissellement ;

4. Agglomération : une zone dans laquelle la population et/ou les activités économiques sont suffisamment concentrées pour qu'il soit possible de collecter les eaux urbaines résiduaires pour les acheminer vers une station d'épuration ou un point de rejet final ;

5. Système de collecte : un système de canalisations qui recueille et achemine les eaux urbaines résiduaires ;

6. Un équivalent habitant (EH) : la charge organique biodégradable ayant une demande

biochimique d'oxygène en cinq jours (DB05) de 60 grammes d'oxygène par jour ;

8. Traitement secondaire : le traitement des eaux urbaines résiduaires par un procédé comprenant généralement un traitement biologique avec décantation secondaire ou par un autre procédé permettant de respecter les conditions du tableau 1 de l'annexe I ;

11. Eutrophisation : l'enrichissement de l'eau en éléments nutritifs, notamment des composés de l'azote et/ou du phosphore, provoquant un développement accéléré des algues et des végétaux d'espèces supérieures qui entraîne une perturbation indésirable de l'équilibre des organismes présents dans l'eau et une dégradation de la qualité de l'eau en question ;

4. L'article 3, paragraphe 1, deuxième alinéa, de la directive 91/271 prévoit que, « pour les rejets d'eaux urbaines résiduaires dans des eaux réceptrices considérées comme des zones sensibles, telles que définies à l'article 5, les États membres veillent à ce que des systèmes de collecte soient installés au plus tard le 31 décembre 1998 pour les agglomérations dont l'EH est supérieur à 10 000 ».

5. Aux termes de l'article 4, paragraphe 1, de la directive 91/271, « les États membres veillent à ce que les eaux urbaines résiduaires qui pénètrent dans les systèmes de collecte soient, avant d'être rejetées, soumises à un traitement secondaire ou à un traitement équivalent [...] ».

6. L'article 5, paragraphes 1, 2, 3 et 5, de la directive 91/271 dispose : « 1. Aux fins du paragraphe 2, les États membres identifient, pour le 31 décembre 1993, les zones sensibles sur la base des critères définis à l'annexe II.

2. Les États membres veillent à ce que les eaux urbaines résiduaires qui entrent dans les systèmes de collecte fassent l'objet, avant d'être rejetées dans des zones sensibles, d'un traitement plus rigoureux que celui qui est décrit à l'article 4, et ce au plus tard le 31 décembre 1998 pour tous les rejets provenant d'agglomérations ayant un EH de plus de 10 000.

3. Les rejets provenant des stations d'épuration des eaux urbaines résiduaires visées au paragraphe 2 répondent aux prescriptions pertinentes de l'annexe I point B. [...].

5. Pour les rejets des stations d'épuration d'eaux urbaines qui sont situées dans les bassins versants pertinents des zones sensibles et qui contribuent à la pollution de ces zones, les paragraphes 2, 3 et 4 sont applicables.

7. L'annexe II de la directive 91/271, intitulée « Critères d'identification des zones sensibles et moins sensibles », prévoit à son point A, intitulé « Zones sensibles » : Une masse d'eau doit être identifiée comme zone sensible si elle appartient à l'un des groupes ci-après :

a) Lacs naturels d'eau douce, autres masses d'eau douce, estuaires et eaux côtières, dont il est établi qu'ils sont eutrophes ou pourraient devenir eutrophes à brève échéance si des mesures de protection ne sont pas prises.

Il pourrait être tenu compte des aspects ci-après lors de l'examen des éléments nutritifs à réduire par un traitement complémentaire :

i) Lacs et cours d'eau débouchant dans des lacs/bassins de retenue/baies fermées où il est établi que l'échange d'eau est faible, ce qui peut engendrer un phénomène d'accumulation. Il convient de prévoir une élimination du phosphore dans ces zones, à moins qu'il ne puisse être démontré que cette élimination sera sans effet sur le niveau d'eutrophisation. Il peut également être envisagé d'éliminer l'azote en cas de rejets provenant de grandes agglomérations ;

ii) estuaires, baies et autres eaux côtières où il est établi que l'échange d'eau est faible, ou qui reçoivent de grandes quantités d'éléments nutritifs. Les rejets provenant des petites agglomérations sont généralement de peu d'importance dans ces zones, mais, en ce qui concerne les grandes agglomérations, l'élimination du phosphore et/ou de l'azote doit être prévue, à moins qu'il ne soit démontré que cette élimination sera sans effet sur le niveau d'eutrophisation.

8. L'annexe I, B, point 3, de la directive 91/271 prévoit que « les rejets des stations d'épuration des eaux urbaines résiduaires dans des zones sensibles sujettes à eutrophisation, telles qu'identifiées à l'annexe II point A lettre a), répondent en outre aux prescriptions figurant au tableau 2 de la présente annexe ». Ledit tableau fixe notamment des taux maximaux de concentration et/ou des pourcentages minimaux de réduction du phosphore total et de l'azote total dans lesdits rejets.

### **La procédure précontentieuse**

9. À la suite de nombreux échanges de lettres avec les autorités françaises au sujet de la transposition de la directive 91/271 en droit français, la Commission, considérant que cette transposition n'était pas complète, a, le 22 octobre 1999, adressé au gouvernement français une lettre de mise en demeure lui reprochant, notamment, l'identification incomplète des zones sensibles, faute d'avoir identifié toutes les masses d'eau eutrophisées dans les bassins Seine-Normandie, Artois-Picardie, Loire-Bretagne et Rhône-Méditerranée-Corse, ainsi que l'absence de traitement plus rigoureux des eaux urbaines résiduaires rejetées dans les zones sensibles déjà identifiées et dans celles qui auraient dû être identifiées comme telles.

10. Jugeant les explications des autorités françaises insatisfaisantes, la Commission a, le 10 avril 2001, adressé à la République française un avis motivé.

11. N'ayant pas été convaincue par la réponse des autorités françaises, elle a décidé d'introduire le présent recours.

### **Sur le recours**

#### *Sur le premier grief, tiré de l'identification incomplète des zones sensible, sur la notion d'eutrophisation*

12. La Commission et le gouvernement français ne s'accordant pas sur la portée de la définition figurant à l'article 2, point 11, de la directive 91/271, il convient, au préalable, de préciser la notion d'eutrophisation au sens de cette directive.

13. Ainsi qu'il résulte de son article 1<sup>er</sup>, second alinéa, la directive 91/271 a pour objet de protéger l'environnement contre une détérioration due aux rejets des eaux urbaines résiduaires.

14. Ladite directive a été adoptée sur le fondement de l'article 130 S du traité CE (devenu, après modification, article 175 CE), lequel est destiné à réaliser les objectifs de l'article 130 R du traité CE (devenu, après modification, article 174 CE). Aux termes de ce dernier article, la politique de la Communauté dans le domaine de l'environnement contribue notamment à la préservation, la protection et l'amélioration de la qualité de l'environnement et à la protection de la santé des personnes.

15. Une telle politique vise ainsi à prévenir, atténuer ou éliminer les conséquences négatives des activités humaines sur la faune et la flore, le sol, l'eau, l'air et le climat, le paysage et les sites présentant un intérêt particulier, ainsi que sur la santé et la qualité de vie des personnes. Elle a notamment été mise en oeuvre, dans leurs domaines respectifs, par la directive 75/442/CEE du Conseil, du 15 juillet 1975, relative aux déchets (*JO L. 194, p. 39*), telle que modifiée par la directive 91/156/CEE du Conseil, du 18 mars 1991 (*JO L. 78 p. 32*), la directive 85/337/CEE du Conseil, du 27 juin 1985, concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement (*JO L. 175, p. 40*), telle que modifiée par la directive 97/11/CE du Conseil, du 3 mars 1997 (*JO L. 73, p. 5*), et la directive 91/676/CEE du Conseil, du 12 décembre 1991, concernant la protection des eaux contre la pollution par les nitrates à partir de sources agricoles (*JO L. 375, p. 1*).

16. Dès lors, l'objectif poursuivi par la directive 91/271 va au-delà de la seule protection des écosystèmes aquatiques et tend à préserver l'homme, la faune, la flore, le sol, l'eau, l'air

et les paysages de toute incidence négative notable du développement accéléré d'algues et de végétaux d'espèces supérieures consécutif aux rejets d'eaux résiduaires urbaines.

17. C'est à la lumière de cet objectif qu'il convient d'interpréter la notion d'eutrophisation figurant à l'article 2, point 11, de la directive 91/271.

18. Aux termes de cette disposition, l'eutrophisation est caractérisée par la réunion de quatre critères :

- l'enrichissement de l'eau en éléments nutritifs, notamment des composés de l'azote et du phosphore ;
- le développement accéléré des algues et des végétaux d'espèces supérieures ;
- une perturbation indésirable de l'équilibre des organismes présents dans l'eau ;
- une dégradation de la qualité de l'eau en question.

19. De surcroît, pour qu'il y ait eutrophisation, au sens de la directive 91/271, il doit y avoir une relation de cause à effet, d'une part, entre l'enrichissement en nutriments et le développement accéléré des algues et des végétaux d'espèces supérieures et, d'autre part, entre ce développement accéléré et une perturbation indésirable de l'équilibre des organismes présents dans l'eau et une dégradation de la qualité de l'eau.

20. S'agissant du troisième critère, le gouvernement français soutient que la seule prolifération d'une espèce végétale ne suffit pas à établir l'existence d'une perturbation indésirable, tant que l'équilibre des autres organismes présents dans l'eau n'est pas bouleversé.

21. À cet égard, ainsi qu'il ressort notamment du rapport de l'Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer (ci-après l'« IFREMER ») de janvier 2001, intitulé « L'eutrophisation des eaux marines et saumâtres en Europe, en particulier en France » (ci-après le « rapport IFREMER de 2001 »), et du rapport de l'Environmental Resources Management (ci-après l'« ERM ») d'avril 2000, intitulé « Criteria used for the definition of eutrophication in fresh and marine/coastal waters », produits par la Commission, l'équilibre d'un écosystème aquatique est le fruit d'interactions complexes entre les différentes espèces représentées ainsi qu'avec le milieu. Aussi, toute prolifération d'une espèce particulière d'algues ou d'autres végétaux constitue, en tant que telle, une perturbation de l'équilibre de l'écosystème aquatique et, partant, de celui des organismes présents dans l'eau, quand bien même les autres espèces resteraient stables. Au demeurant, compte tenu de la compétition entre les espèces végétales pour l'acquisition des sels nutritifs et de l'énergie lumineuse, la prolifération d'une ou de plusieurs espèces, en monopolisant les ressources nécessaires à la croissance des autres algues et végétaux aquatiques, implique le plus souvent, sinon toujours, la diminution des autres espèces.

22. Le troisième critère exige cependant qu'une telle perturbation de l'équilibre des organismes présents dans l'eau soit « indésirable ». Dans la mesure où, ainsi qu'il résulte du point 16 du présent arrêt, l'objectif poursuivi par la directive 91/271 va au-delà de la seule protection des écosystèmes aquatiques, ce caractère indésirable doit également être considéré comme établi en cas d'incidences négatives notables non seulement sur la faune ou la flore, mais également sur l'homme, le sol, l'eau, l'air ou les paysages.

23. Seront ainsi constitutifs d'une perturbation indésirable de l'équilibre des organismes présents dans l'eau, notamment, des changements d'espèces avec perte de biodiversité de l'écosystème, des nuisances dues à la prolifération de macroalgues opportunistes et des poussées intenses de phytoplancton toxique ou nuisible.

24. Quant au quatrième critère, contrairement à l'analyse du gouvernement français, il vise non seulement les dégradations de la qualité de l'eau ayant des effets néfastes sur les écosystèmes, mais également la dégradation de la couleur, de l'aspect, du goût ou de l'odeur de l'eau ou tous autres changements qui empêchent ou limitent les usages de l'eau tels que le tourisme, la pêche et la pisciculture, la collecte de coquillages et la conchyliculture, le captage

d'eau potable ou le refroidissement des installations industrielles.

25. Compte tenu de l'objectif du législateur communautaire, qui est de protéger l'environnement contre une détérioration due au rejet des eaux urbaines résiduaires, l'obligation qui pèse sur les États membres en vertu de l'article 5, paragraphe 1, de la directive 91/271 leur impose uniquement d'identifier les zones pour lesquelles un tel rejet contribue de manière significative à l'eutrophisation ou au risque d'eutrophisation [voir, par analogie, s'agissant de la directive 91/676, arrêt du 29 avril 1999, *Standley e.a.*, C-293/97, Rec. p. I-2603, point 35].

Sur la portée du premier grief

26. Il convient de vérifier, pour chacune des zones visées par la Commission dans son recours, si elle aurait dû être désignée comme zone sensible à l'eutrophisation.

27. Conformément à l'annexe II, A, sous a), de la directive 91/271, doivent être identifiés comme zones sensibles à l'eutrophisation les lacs naturels d'eau douce, les autres masses d'eau douce, les estuaires et les eaux côtières « dont il est établi qu'ils sont eutrophes ou pourraient devenir eutrophes à brève échéance si des mesures de protection ne sont pas prises ».

28. Le gouvernement français soutient que la lettre de mise en demeure ne portait que sur les cas d'eutrophisation avérée et que, si, dans l'avis motivé et dans la requête, la Commission a mentionné la prise en compte du risque d'eutrophisation, elle n'en a tiré aucune conséquence pour des zones particulières. Dès lors, en concluant, dans sa réplique, que, si l'eutrophisation des zones visées n'est pas établie, ces zones sont, à tout le moins, touchées par un risque d'eutrophisation, la Commission irait au-delà des moyens qu'elle a développés tant lors de la phase précontentieuse que dans sa requête.

29. A cet égard, selon une jurisprudence constante, la lettre de mise en demeure adressée par la Commission à l'Etat membre puis l'avis motivé émis par la Commission délimitent l'objet du litige qui ne peut plus, dès lors, être étendu. Par conséquent, l'avis motivé et le recours de la Commission doivent reposer sur les mêmes griefs que ceux de la lettre de mise en demeure qui engage la procédure précontentieuse (arrêts du 9 novembre 1999, *Commission/Italie*, C-365/97, Rec. p. I-7773, point 23, et du 12 juin 2003, *Commission/Finlande*, C-229/00, Rec. p. I-5727, point 44).

30. Toutefois, cette exigence ne saurait aller jusqu'à imposer en toute hypothèse une coïncidence parfaite entre l'énoncé des griefs dans la lettre de mise en demeure, le dispositif de l'avis motivé et les conclusions de la requête, dès lors que l'objet du litige n'a pas été étendu ou modifié (arrêts précités *Commission/Italie*, point 25, et *Commission/Finlande*, point 46).

31. En l'espèce, en indiquant, pour la première fois au stade de son mémoire en réplique, que, même si les zones visées dans sa requête ne sont pas eutrophisées, comme elle le soutient, elles auraient néanmoins dû être classées comme zones sensibles à l'eutrophisation car elles pourraient devenir eutrophisées à brève échéance, la Commission n'a ni étendu ni modifié en cours de procédure l'objet du litige, qui porte sur le défaut d'identification de certaines masses d'eau comme zones sensibles à l'eutrophisation, dès lors que, aux termes de l'annexe II, A, sous a), de la directive 91/271, les zones eutrophisées et celles qui pourraient le devenir à brève échéance doivent pareillement être identifiées comme zones sensibles.

### **Concernant le bassin Seine-Normandie**

#### *La baie de Seine*

32. Il est constant que les eaux de la baie de Seine connaissent, d'une part, un enrichissement en nutriments, en particulier en composés azotés, dont les apports n'ont cessé d'augmenter, et, d'autre part, un développement accéléré des algues et des végétaux d'espèces supérieures (voir arrêt du 27 juin 2002, *Commission/France*, C-258/00, Rec. p. I-5959, point

64).

33. L'ensemble des rapports et études produits par la Commission, en particulier les travaux de modélisation écologique développés dans la thèse de doctorat de l'université de Caen soutenue en 1999 par M. Philippe Cugier, intitulée « Modélisation du devenir à moyen terme dans l'eau et le sédiment des éléments majeurs (N, P, Si) rejetés par la Seine en baie de Seine », concluent à une relation de cause à effet entre l'importance et la part respective des apports de nutriments en baie de Seine et les blooms de phytoplancton constatés chaque année dans cette zone.

34. S'agissant de l'argument du gouvernement français selon lequel la thèse de M. Cugier est basée sur un modèle écologique 3D imparfait, il importe de rappeler que, aux termes de l'article 174 CE, la politique de la Communauté dans le domaine de l'environnement est fondée sur le principe de précaution. En l'espèce, en l'état des données scientifiques et techniques disponibles, l'existence d'un lien de causalité entre les apports de nutriments en baie de Seine et le développement accéléré de phytoplancton dans cette zone présente un degré de probabilité suffisant pour exiger l'adoption des mesures de protection de l'environnement prévues par la directive 91/271, si les autres critères de l'eutrophisation sont réunis.

35. Le gouvernement français conteste que la production phytoplanctonique en baie de Seine entraîne une perturbation indésirable de l'équilibre des organismes présents dans l'eau.

36. A cet égard, il ressort de l'ensemble des études produites par la commission que cette zone connaît des proliférations d'espèces phytoplanctoniques du genre *Dinophysis* qui produisent des toxines DSP (*Diarrheic Shellfish Poisoning* - Intoxication diarrhéique par fruits de mer) susceptibles de s'accumuler dans les coquillages et dangereuses pour l'homme en cas de consommation de ces coquillages. Entre 1990 et 1999, des concentrations importantes de *Dinophysis*, suffisantes pour entraîner l'accumulation de toxines dans les coquillages, ont été relevées dans l'ensemble de la baie, particulièrement dans sa partie centrale ; au cours de cette période, la présence de *Dinophysis* a été relevée entre deux et six fois dans l'ouest de la baie et de sept à dix fois dans le centre et l'est de la baie (rapport IFREMER de 2001). Ces proliférations « semblent s'intensifier depuis plusieurs années entre Courseulles (Calvados) et Dieppe (Seine-Maritime), entraînant des interdictions périodiques de ramassage des coquillages » (schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux du bassin Seine-Normandie, ci-après le « SDAGE Seine-Normandie »).

37. Par ailleurs, une autre espèce de phytoplancton, *Phaeocystis*, « prolifère depuis quelques années sur certains secteurs de la Seine-Maritime et du Calvados » et, bien que non toxique, « [provoque] des colmatages et [porte] atteinte à l'attrait touristique de la côte » (SDAGE Seine-Normandie). Le phytoplancton *Phaeocystis* est en effet connu pour donner, à des concentrations importantes, l'aspect d'une masse de mousse visqueuse recouvrant la surface de l'eau, se déposant sur la côte ou colmatant les filets de pêche.

38. Ainsi qu'il a été souligné au point 23 du présent arrêt, une telle évolution de la structure de la communauté phytoplanctonique dans le sens d'un renforcement de la présence d'espèces toxiques ou nuisibles constitue une perturbation indésirable de l'équilibre des organismes présents dans l'eau. Contrairement à ce que soutient le gouvernement français, cette évolution concerne l'ensemble de la baie de Seine, même si sa partie centrale et orientale est la plus affectée.

39. Les limitations et gênes apportées par le phytoplancton *Dinophysis* aux activités de collecte de coquillages et par le phytoplancton *Phaeocystis* aux activités touristiques sur le littoral de la baie de Seine sont en outre représentatives d'une dégradation de la qualité de l'eau de cette baie.

40. Les flux d'azote apportés à la mer par la Seine - qui est le principal fleuve tributaire de la baie de Seine - sont à 40 % d'origine urbaine [rapport de l'ERM de février 1999, intitulé

« Verification of vulnerable zones identified under the nitrate directive and sensitive areas identified under the urban waste water treatment directive » ci-après le « rapport ERM de 1999 ». Le gouvernement français soutient que la part des rejets d'azote d'origine urbaine n'était que de 28 % en 2000, mais ne fournit aucun document à l'appui de cette affirmation. Au demeurant, à supposer même que cette part ne soit pas de 40 % mais de 28 %, la commission resterait fondée à conclure que les rejets d'eaux urbaines résiduaires contribuent de manière significative à l'eutrophisation des eaux de la baie de Seine.

41. Le gouvernement français soutient également que la thèse de M. Cugier relativise la possibilité d'entreprendre des actions techniques permettant de réduire les apports d'azote et de phosphore. Toutefois, rien dans les extraits de cette thèse produits devant la Cour ne permet d'étayer une telle affirmation. En tout état de cause, comme la commission le fait justement valoir, la question de la faisabilité de la réduction des apports de nutriments d'origine urbaine n'a pas à être abordée au stade de l'identification des zones sensibles à l'eutrophisation.

42. Dès lors, la commission a constaté à juste titre que la baie de Seine est eutrophisée au sens de la directive 91/271 et qu'elle aurait dû être identifiée comme zone sensible à l'eutrophisation.

*La Seine et ses affluents  
en aval de son confluent avec l'Andelle*

43. Il ressort de l'ensemble des rapports et études produits par la commission que la Seine en aval de son confluent avec l'Andelle connaît des proliférations phytoplanctoniques importantes.

44. Lors de telles proliférations, « la biomasse phytoplanctonique peut [...] consommer plus d'oxygène qu'elle n'en produit » et « les déclins phytoplanctoniques conduisent alors à des déficits en oxygène » (document « Seine-Aval 2 : L'analyse et la gestion environnementales »). La désoxygénation de l'estuaire de la Seine se traduit par une « zone d'anoxie presque complète, s'étendant sur près de 50 km », laquelle « rend l'eau impropre à beaucoup d'usages et à toute vie d'organismes supérieurs » et « constitue une barrière infranchissable pendant près de six mois de l'année pour les poissons amphihalins, comme le saumon ou l'anguille » (étude « Programme scientifique Seine-Aval : L'oxygène »).

45. Ces phénomènes constituent clairement une perturbation indésirable de l'équilibre des organismes présents dans l'eau et une dégradation de la qualité de l'eau.

46. La circonstance, alléguée par le gouvernement français, selon laquelle la réduction très importante des apports de phosphore n'a entraîné qu'une très faible augmentation du taux d'oxygène moyen annuel sur la section Poses-Honfleur est sans pertinence. En effet, dans le même temps, les apports d'azote n'ont pas cessé d'augmenter.

47. Dans ces conditions, la commission a constaté à juste titre que la Seine en aval de son confluent avec l'Andelle est eutrophisée au sens de la directive 91/271 et qu'elle aurait dû être identifiée comme zone sensible à l'eutrophisation.

48. S'agissant, en revanche, des cours d'eau qui se jettent dans la Seine en aval de son confluent avec l'Andelle, la commission se borne à produire le SDAGE Seine-Normandie selon lequel « les grandes rivières [du bassin Seine-Normandie] sont affectées par des blooms algaux' au printemps et en été » et « de nombreux petits cours d'eaux sont, à certaines périodes, envahis par des végétaux supérieurs, des algues filamenteuses ou des diatomées benthiques », mais elle n'allègue aucune circonstance précise de nature à démontrer que les troisième et quatrième critères de la définition de l'eutrophisation sont réunis.

49. Dès lors, la commission n'établit pas que les affluents de la Seine en aval de son confluent avec l'Andelle sont eutrophisés ou pourraient le devenir à brève échéance au sens de la directive 91/271.

**Concernant le bassin Artois-Picardie**  
*Les eaux littorales du bassin Artois-Picardie*

50. Il résulte de l'ensemble des rapports produits par la commission que les eaux littorales du bassin Artois-Picardie, d'une part, sont affectées par un phénomène d'enrichissement des eaux en nutriments et, d'autre part, connaissent pratiquement chaque année un développement phytoplanctonique considérable (rapports de l'IFREMER et de l'Agence de l'eau Artois-Picardie, de respectivement décembre 1997 et octobre 1999, portant sur le suivi régional des nutriments sur le littoral Nord - Pas-de-Calais/Picardie, et rapport IFREMER de 2001).

51. Il existe, dans les eaux du littoral Artois-Picardie, « un cycle saisonnier des nutriments (essentiellement nitrate, phosphate et silicate) en rapport étroit avec le cycle de développement des principales espèces phytoplanctoniques » (rapport IFREMER de 2001). Dans ces conditions, contrairement à ce que soutient le gouvernement français, la relation de cause à effet entre l'enrichissement des eaux du littoral Artois-Picardie en nutriments et la production phytoplanctonique constatée doit être considérée comme établie en l'état des données scientifiques et techniques disponibles.

52. Dans le bassin Artois-Picardie, « les pressions industrielles et domestiques sont importantes (densité de population trois fois plus élevée que la moyenne nationale) » (document de l'Agence de l'Eau Artois-Picardie). Aussi y a-t-il lieu de conclure que les rejets d'eaux résiduelles urbaines contribuent de manière significative à l'eutrophisation des eaux de ce bassin, notamment ses eaux littorales, ce que le gouvernement français ne conteste d'ailleurs pas.

53. L'ensemble du littoral Artois-Picardie, y compris à Dunkerque, Boulogne-sur-Mer et Calais, est affecté pratiquement chaque année, en avril-mai, par la prolifération de phytoplancton *Phaeocystis*, qui « constitue [...] un événement écologique remarquable », se traduisant par « un changement de la coloration de l'eau, une odeur parfois nauséabonde à la côte » et par le fait que « l'eau devient gluante et peut être à l'origine de phénomènes impressionnants d'écume (foaming) sur le littoral » (rapport IFREMER de 2001).

54. De surcroît, la baie de Somme est touchée par un phénomène de désoxygénation lié à l'eutrophisation (rapport IFREMER de 2001). Une étude de 1990 citée par l'IFREMER juge très vraisemblable que des mortalités constatées résultent de la surcharge organique de l'eau, amenant épisodiquement des anoxies du milieu. Selon l'IFREMER, il a déjà été constaté, dans d'autres zones de la mer du Nord, que des efflorescences de *Phaeocystis* similaires à celles que connaissent les eaux du littoral Artois-Picardie peuvent avoir des conséquences dramatiques sur la structure et le fonctionnement des écosystèmes benthiques et pélagiques. Le gouvernement français soutient certes qu'un rapport de l'IFREMER à l'attention de l'Agence de l'eau Artois-Picardie précise qu'aucune mortalité de coquillages ou de poissons n'est associée au phénomène d'inflorescence de *Phaeocystis* en baie de Somme, mais il ne produit pas ce document.

55. Une modification de la structure de la communauté phytoplanctonique dans le sens d'un renforcement de la présence d'une espèce telle que *Phaeocystis*, qui, bien que non toxique, n'en est pas moins nuisible, constitue une perturbation indésirable de l'équilibre des organismes présents dans l'eau non seulement en baie de Somme, mais sur l'ensemble du littoral Artois-Picardie.

56. Les modifications de la couleur, de l'odeur et de la consistance de l'eau, dont les conséquences négatives sur les activités touristiques sont manifestes, et qui, en outre, ont vraisemblablement des effets néfastes sur les activités de pêche, représentent une dégradation de la qualité de l'eau.

57. Dans ces conditions, la commission a constaté à juste titre que l'ensemble des eaux du littoral Artois-Picardie sont eutrophisées au sens de la directive 91/271 et qu'elles auraient dû être identifiées comme zone sensible à l'eutrophisation.

*Les eaux continentales du bassin Artois-Picardie (le réseau hydrographique compris entre l'Aa canalisée/Escaut, d'une part, et la frontière belge, d'autre part, la Scarpe en aval d'Arras, le canal de Lens en aval de Lens, et la Somme dans sa totalité)*

58. A l'appui de son recours, la commission produit divers documents émanant de l'Agence de l'Eau Artois-Picardie. Il en ressort que « l'amélioration de la qualité générale de l'eau observée ces dernières années alliée à une forte charge en azote mais surtout en phosphore, favorise le développement de végétaux qu'il s'agisse de phytoplancton, d'algues filamenteuses ou de macrophytes (lentilles d'eau, nénuphars, ...) », que « ces proliférations végétales sont à l'origine de nombreuses nuisances, dont les plus fréquentes sont une coloration des eaux, la présence d'odeurs, une gêne à l'écoulement des eaux, et surtout des mortalités massives de poissons par asphyxie », et que « la présence de végétaux en excès entraîne des nuisances : nuisances esthétiques, odeurs, embarcations, colmatage des filtres au cours de la fabrication d'eau potable ».

59. Il en ressort également que les cours d'eau du bassin Artois-Picardie sont défavorisés par rapport à ceux d'autres régions parce que, d'une part, « les pressions industrielles et domestiques sont plus importantes (densité de population trois fois plus élevée que la moyenne nationale) » et, d'autre part, « les débits des cours d'eau sont trop faibles pour drainer toute la pollution produite » et « leurs vitesses d'écoulement [...] sont faibles : peu d'oxygénation, fonds envasés, pas de reproduction de poissons et baisse de la richesse faunistique ».

60. Le gouvernement français soutient toutefois qu'aucun impact sur l'écoulement des eaux ni aucun dommage à la faune ou à la flore aquatiques, et notamment aux peuplements piscicoles, n'ont été relevés dans les cours d'eau du bassin Artois-Picardie. Il fait valoir que les documents cités par la commission sont destinés au grand public, ont été rédigés dans un but de vulgarisation et ne comportent donc pas toutes les nuances souhaitées, de sorte qu'ils ne sauraient prouver les allégations de la commission.

61. A cet égard, il y a lieu de relever que, si l'un des documents visés aux points 58 et 59 du présent arrêt précise que les étangs de haute Somme et les canaux du delta de l'Aa sont victimes de l'eutrophisation, il définit ce terme comme « un enrichissement en substances nutritives [...] pouvant conduire à des proliférations végétales », de sorte que ce document ne permet pas de savoir si les troisième et quatrième critères de l'eutrophisation sont réunis dans les eaux y visées.

62. Quant aux autres documents, ils ne permettent pas de déterminer quelle rivière ou quel canal est affecté par l'eutrophisation ou est susceptible de l'être. De surcroît, ils ne distinguent pas toujours ce qui résulte spécifiquement de l'éventuelle eutrophisation du réseau hydrographique des conséquences de la pollution en général, laquelle ne se limite pas aux apports de nutriments.

63. S'agissant du rapport ERM de 1999, cité dans la lettre de mise en demeure et dans l'avis motivé, sur lequel la commission paraît s'être principalement fondée pour conclure au défaut d'identification d'une partie de ce réseau hydrographique, force est de constater que la partie de ce rapport relative au bassin Artois-Picardie n'a pas été fournie à la Cour.

64. Ainsi, au vu des documents qu'elle produit, rien ne justifie que la commission ait inclus dans son grief certains cours d'eau du bassin Artois-Picardie plutôt que d'autres. Par ailleurs, elle n'a invoqué au soutien de son premier grief aucun des documents relatifs au réseau hydrographique de ce bassin produits par le gouvernement français au cours de la présente procédure.

65. Dès lors, la commission n'établit pas que les eaux continentales du bassin Artois-Picardie, telles que précisées dans son recours, sont eutrophisées ou pourraient le devenir à brève échéance au sens de la directive 91/271.

## Concernant le bassin Loire-Bretagne

### *La baie de la Vilaine*

66. Il ressort du rapport IFREMER de 2001 que la baie de la Vilaine est la plus eutrophisée des côtes françaises. D'une part, elle est le siège de graves phénomènes d'hypoxie, voire d'anoxie, consécutifs au développement puis à la dégradation bactérienne d'une biomasse importante de phytoplancton et pouvant entraîner une mortalité massive de poissons et d'invertébrés benthiques. D'autre part, trois sites de cette baie ont été répertoriés parmi les sites potentiels de prolifération macroalgale (« marées vertes ») et ont été affectés au moins une fois par ce phénomène entre 1997 et 1999, période couverte par l'étude.

67. Le gouvernement français ne conteste pas que les apports de nutriments, notamment d'azote, d'origine urbaine transportés par le fleuve Vilaine jouent un rôle significatif dans l'eutrophisation de la baie.

68. Il fait valoir qu'il a déjà classé le bassin versant de la Vilaine en zone sensible à l'eutrophisation, de sorte que toutes les agglomérations ayant un EH de plus de 10 000 qui rejettent leurs effluents dans ce bassin sont soumises aux dispositions de la directive 91/271. Dans la mesure où, d'une part, aucune agglomération ayant un EH de plus de 10 000 n'effectuerait ses rejets directement dans la baie de la Vilaine et où, d'autre part, contrairement à ce que soutient la commission, les apports fluviaux de la Loire n'auraient pas d'influence sur cette baie, l'identification de cette dernière comme zone sensible à l'eutrophisation serait sans conséquence, de sorte que le gouvernement français estime qu'il n'a pas manqué à ses obligations.

69. A cet égard, à supposer même qu'aucune agglomération ayant un EH de plus de 10 000 n'effectue ses rejets directement dans la baie de la Vilaine et que, contrairement aux affirmations de la commission, les apports fluviaux de la Loire n'aient pas d'influence sur cette baie, le fait que le bassin versant du fleuve Vilaine a déjà été identifié comme zone sensible à l'eutrophisation ne justifie pas que cette baie ne le soit pas également. En effet, il résulte de l'article 5, paragraphe 1, de la directive 91/271, lu en combinaison avec l'annexe II, A, sous a, de celle-ci, que les États membres sont tenus d'identifier comme zones sensibles toutes les masses d'eau eutrophisées.

70. Dès lors, en n'identifiant pas la baie de la Vilaine comme zone sensible à l'eutrophisation au sens de la directive 91/271, la République française a manqué à ses obligations.

### *La rade de Lorient*

71. Le gouvernement français ne conteste pas que les eaux de la rade de Lorient sont enrichies en nutriments.

72. Il ressort du rapport Ifremer de 2001 que, de 1997 à 1999, deux sites de la rade de Lorient ont été affectés chaque année par des proliférations macroalgales le long des plages (« marées vertes »).

73. Le même rapport précise que les marées vertes du littoral breton, qui durent généralement de mai à août-septembre, ont pour cause une prolifération rapide d'algues vertes du genre *Ulva* consécutive à l'enrichissement des eaux en nutriments. Ces algues opportunistes sont facilement arrachées de leur substrat, mènent alors une existence dérivante et finissent par s'échouer sur les plages qu'elles recouvrent sur une épaisseur souvent importante. Les marées vertes provoquent une forte gêne ou même une impossibilité de pratiquer les activités touristiques habituelles telles que la baignade, la pêche, la randonnée le long de la côte, etc. Les communes sont tenues de ramasser les algues pour maintenir une activité touristique.

74. Ainsi qu'il a été souligné au point 23 du présent arrêt, une telle prolifération de

macroalgues constitue une perturbation indésirable de l'équilibre des organismes présents dans l'eau. Par leurs conséquences négatives, notamment sur les activités touristiques, les marées vertes sont également constitutives d'une dégradation de la qualité de l'eau.

75. Le gouvernement français fait toutefois valoir que la part d'origine urbaine des flux printaniers et estivaux d'azote n'est que de 9,8 %, de sorte que les rejets d'eaux urbaines résiduelles ne sont pas significatifs. Il allègue que la commission a admis, dans son avis motivé, que les flux d'azote d'origine urbaine dans la baie de Saint-Brieuc, qui représentent 8,9 % du total, ne sont pas significatifs et que la même conclusion s'impose s'agissant de la rade de Lorient.

76. A cet égard, la circonstance que la commission a admis que les rejets d'origine urbaine ne contribuent pas de façon significative à l'eutrophisation de la rade de Saint-Brieuc est sans incidence sur la question de l'identification de la rade de Lorient comme zone sensible, dès lors qu'il est constant que ces deux masses d'eau sont indépendantes l'une de l'autre.

77. Il ressort du rapport ERM de 1999 produit par la commission que les apports printaniers et estivaux de nitrates en rade de Lorient, soit dans la période de prolifération des algues vertes, sont, pour 9,8 %, d'origine urbaine, ce qui représente 374 tonnes. Dans ces conditions, la commission est fondée à conclure que les rejets d'eaux urbaines résiduelles contribuent de manière significative à l'eutrophisation des eaux de la rade de Lorient.

78. La commission a donc constaté à juste titre que la rade de Lorient est eutrophisée au sens de la directive 91/271 et qu'elle aurait dû être identifiée comme zone sensible à l'eutrophisation.

*L'estuaire de l'Elorn, le golfe du Morbihan,  
la baie de Douarnenez et la baie de Concarneau*

79. Le gouvernement français ne conteste pas l'enrichissement de ces masses d'eaux en nutriments.

80. Il ressort du rapport Ifremer de 2001 que, de 1997 à 1999, période sur laquelle portait l'étude, les zones en cause ont été affectées chaque année par des marées vertes. Le gouvernement français reconnaît d'ailleurs la réalité et l'importance du phénomène dans la baie de Concarneau.

81. Pour les motifs exposés aux points 73 et 74 du présent arrêt, la commission établit donc l'état d'eutrophisation de l'estuaire de l'Elorn, du golfe du Morbihan et des baies de Douarnenez et de Concarneau.

82. Le gouvernement français soutient toutefois que les apports de nutriments d'origine urbaine ne contribuent pas de façon significative à l'eutrophisation de ces masses d'eau, de sorte qu'il n'y a pas lieu de les identifier comme zones sensibles dans le cadre de la directive 91/271.

83. A cet égard, il est constant que l'origine de la pollution azotée y est principalement agricole.

84. Toutefois, s'agissant de l'estuaire de l'Elorn, la commission et le gouvernement français s'accordent sur le fait que les apports printaniers et estivaux de nitrates, soit dans la période de prolifération des algues vertes, sont, pour 21 %, d'origine urbaine, chiffre fourni par le rapport ERM de 1999.

85. S'agissant des baies de Douarnenez et de Concarneau, la part d'origine urbaine des apports printaniers et estivaux de nitrates est, selon le même rapport, respectivement de 23 % et 32 %. Après avoir indiqué, dans sa réponse à l'avis motivé que, selon une étude du bureau d'études Saunier d'août 1993 (ci-après l'« étude Saunier »), cette part était respectivement de 22 % et 34 %, le gouvernement français a soutenu, dans son mémoire en défense, que l'alimentation en azote et en phosphore est d'origine agricole à 90 % dans la baie de Douarnenez, en se fondant sur une étude Ceva-Ifremer pour le pôle analytique de l'eau. Force

est toutefois de constater qu'il ne produit pas cette étude. Quant à la baie de Concarneau, le gouvernement français indique que diverses études et campagnes de mesures (Ifremer, Ceva, DDE, In vivo) ont permis d'estimer les apports de nutriments à la baie à environ 500 tonnes par an, dont seulement 6,5 tonnes (soit, 1,3 %) provenant de la station d'épuration de Concarneau. Mais, là encore, il ne produit pas ces études et rapports. Dans ces conditions, il y a lieu de retenir comme base d'analyse les pourcentages tels qu'ils résultent du rapport ERM de 1999 produit par la commission.

86. Quant au golfe du Morbihan, le gouvernement français soutient que, aux termes de l'étude Saunier, qu'il produit, les apports printaniers et estivaux de nitrates ne sont d'origine urbaine qu'à concurrence de 10 %. Toutefois, l'examen de cette étude ne permet pas de confirmer ce chiffre, de sorte qu'il convient également de retenir le pourcentage de 21 % qui résulte du rapport ERM de 1999. En tout état de cause, il y a lieu de constater que l'étude Saunier date de 1993, de sorte que le rapport ERM de 1999 fournit un bilan plus récent de l'état des eaux littorales françaises.

87. La commission considère à bon droit que des apports d'origine urbaine qui représentent entre 21 % et 32 % du total des apports azotés au cours de la période de développement accéléré des algues ou d'autres végétaux d'espèces supérieures sont significatifs dans l'apparition, le développement ou le maintien d'une situation d'eutrophisation des eaux réceptrices en cause.

88. Dans ces conditions, la commission a justement constaté que l'estuaire de l'Elorn, le golfe du Morbihan, la baie de Douarnenez et la baie de Concarneau sont eutrophisées au sens de la directive 91/271 et qu'ils auraient dû être identifiés comme zones sensibles à l'eutrophisation.

#### *La Sèvre niortaise*

89. Dans son mémoire en réplique, la commission a renoncé à son premier grief en ce qui concerne cette zone.

### **Concernant le bassin Rhône-Méditerranée-Corse**

#### *Le Vistre*

90. La commission fait valoir que la rivière Vistre est eutrophisée en aval de Nîmes et qu'elle aurait dû être identifiée comme zone sensible à l'eutrophisation.

91. Le gouvernement français reconnaît le bien-fondé de ce grief et indique que le problème ponctuel du Vistre, qui n'est lié qu'aux rejets de l'agglomération de Nîmes, sera réglé par le raccordement, pour le 31 décembre 2005, de la totalité de l'agglomération à la station d'épuration de Nîmes-ouest, qui aura fait l'objet d'une extension.

92. Dès lors, les autorités françaises auraient dû identifier le Vistre en aval de Nîmes comme zone sensible à l'eutrophisation.

#### *L'étang de Thau*

93. Il est constant que les eaux de l'étang de Thau sont enrichies en nutriments. Par ailleurs, ainsi qu'il résulte du rapport Ifremer de 2001, « l'eutrophisation des écosystèmes méditerranéens n'a pas pour origine principale l'agriculture mais les rejets d'origines urbaines », ce que le gouvernement français ne conteste pas s'agissant de l'étang de Thau.

94. Selon ce même rapport, l'étang de Thau est le siège d'importants phénomènes anoxiques, appelés « malaïgues », dont « [l]e déclenchement est vraisemblablement lié à une dégradation des algues, abondantes au bord, accéléré par de fortes températures », et qui rendent les eaux toxiques pour les animaux et les végétaux qui s'y trouvent. De tels phénomènes se sont produits en 1975, 1982, 1983, 1987, 1990, et 1997.

95. Se fondant sur une étude de l'Ifremer de 1998, intitulée « La crise anoxique du bassin de Thau de l'été 1997 » (ci-après l'« étude Ifremer de 1998 ») et sur le Bulletin du réseau de suivi lagunaire pour l'année 2000, publié par l'Ifremer et la région Languedoc-Roussillon, le gouvernement français fait toutefois valoir que l'état trophique de l'étang de Thau s'est nettement amélioré depuis les années 1970. Les crises anoxiques constatées pendant ces vingt dernières années n'auraient plus pour origine les proliférations végétales causées par l'eutrophisation de l'étang, mais une gestion encore imparfaite des stocks de matières organiques vivantes et détritiques produits, en particulier, par l'activité conchylicole très importante développée dans l'étang de Thau.

96. A cet égard, il ressort de l'étude Ifremer de 1998 que, à la suite des aménagements entrepris sur son pourtour depuis les années 1970 en vue de diminuer les apports de nutriments d'origine anthropique, « on peut considérer que le bassin de Thau n'est plus eutrophisé ».

97. De fait, selon cette étude, si les eaux de l'étang de Thau connaissent une production phytoplanctonique importante, les espèces de phytoplancton rencontrées ne sont pas toxiques et permettent l'élevage de coquillages, principalement d'huîtres, à des taux de croissance élevée. La quantité de matières azotées extraites par la récolte (moules, huîtres, etc) représente d'ailleurs plus de 60 % des apports du bassin versant. Dans ces conditions, les eaux de l'étang de Thau ne connaissent pas actuellement de perturbation indésirable de l'équilibre des organismes présents dans l'eau.

98. Toutefois, l'étude Ifremer de 1998 souligne le risque que les eaux de l'étang de Thau puissent être atteintes par la malaïgue, phénomène se traduisant par une anoxie des eaux, la production de sulfures et la mort massive de tous les êtres vivants présents dans les zones affectées, y compris les huîtres. La dernière malaïgue remonte à 1997. Lorsqu'il se produit, un tel phénomène est à la fois constitutif d'une perturbation indésirable de l'équilibre des organismes présents dans l'eau et d'une dégradation de la qualité de l'eau.

99. Contrairement à ce que soutient le gouvernement français, il ressort de l'étude Ifremer de 1998 que, même si des apports de matières organiques provenant de l'activité conchylicole contribuent aux développements des malaïgues, telle celle survenue en 1997, le développement de macrophytes sur le bord de l'étang, consécutif à l'enrichissement des eaux en nutriments, joue un rôle important dans l'apparition de ces phénomènes.

100. Selon cette même étude, la survenance de malaïgues ne peut être exclue dans l'avenir, dans des conditions météorologiques exceptionnelles comme celles réunies lors de la crise de 1997. Il existe, sur le pourtour de l'étang de Thau, « un certain nombre de foyers potentiels dans les secteurs situés à l'arrivée des principaux cours d'eau alimentés notamment par des eaux de lagunages ». Ce fait est confirmé par le Bulletin du réseau de suivi lagunaire pour l'année 2000, selon lequel une partie de l'étang de Thau (crique de l'Angle) est dans un état moyen vis-à-vis de l'eutrophisation.

101. Dès lors, la commission a constaté à juste titre que l'étang de Thau pourrait devenir eutrophisé à brève échéance si des mesures de protection ne sont pas prises et qu'il aurait dû être identifié comme zone sensible à l'eutrophisation au sens de la directive 91/271.

102. Selon l'étude Ifremer de 1998, « [l]es apports par le bassin versant sont [...] nécessaires au maintien de la capacité de support du bassin de Thau pour la conchyliculture », car « une baisse de la production planctonique [aurait] pour conséquence probable celle de la production conchylicole », ce qui n'est à l'évidence pas souhaitable. Toutefois, l'annexe II, A, sous a, second alinéa, de la directive 91/271 prévoit la possibilité de moduler le traitement plus rigoureux normalement appliqué aux eaux urbaines résiduaires rejetées dans une zone sensible.

103. Eu égard à l'ensemble des considérations qui précèdent, le premier grief est fondé en ce qui concerne la baie de Seine, la Seine en aval de son confluent avec l'Andelle, les eaux

littorales du bassin Artois-Picardie, la baie de la Vilaine, la rade de Lorient, l'estuaire de l'Elorn, la baie de Douarnenez, la baie de Concarneau, le golfe du Morbihan, le Vistre en aval de Nîmes ainsi que l'étang de Thau.

*Sur le second grief, tiré de l'absence de traitement plus rigoureux des rejets dans des zones sensibles d'eaux urbaines résiduaires provenant d'agglomérations ayant un EH de plus de 10 000*

104. Il résulte de l'article 5, paragraphe 2, de la directive 91/271 que les autorités françaises étaient tenues de prendre les mesures nécessaires pour que, s'agissant des agglomérations ayant un EH de plus de 10 000, les eaux urbaines résiduaires qui entrent dans les systèmes de collecte fassent l'objet, avant d'être rejetées dans des zones sensibles, d'un traitement plus rigoureux que celui décrit à l'article 4 de la même directive au plus tard le 31 décembre 1998.

105. En vertu des dispositions combinées de l'article 5, paragraphe 3, et de l'annexe I, B, point 3, de la directive 91/271, ce traitement plus rigoureux implique notamment, s'agissant des rejets dans les zones sensibles à l'eutrophisation, le respect des prescriptions figurant au tableau 2 de la même annexe, sous réserve toutefois des dispositions de l'annexe II, A, sous a), second alinéa, de ladite directive.

106. Tout d'abord, la Commission fait valoir que, en réponse à la lettre de mise en demeure, les autorités françaises ont, par lettre du 12 décembre 2000, reconnu que, pour 130 agglomérations, dont elles donnaient la liste, le traitement des eaux urbaines résiduaires n'était pas, à l'échéance du 31 décembre 1998, conforme aux exigences de l'article 5, paragraphe 2, de la directive 91/271.

107. Dans sa duplique, le gouvernement français indique que, sur les 130 agglomérations figurant dans ladite liste, 32 sont désormais en conformité avec les exigences de la directive 91/271, dont 10 (Vichy, Aix-en-Provence, Mâcon, Créhange, Saint-Avold, Bailleul, Aurillac, Montauban, Châtillon-sur-Seine et Gray) l'ont été avant l'expiration du délai imparti dans l'avis motivé.

108. À cet égard, il est de jurisprudence constante que l'existence d'un manquement doit être appréciée en fonction de la situation de l'État membre telle qu'elle se présentait au terme du délai fixé dans l'avis motivé (voir, notamment, arrêt du 12 juin 2003, Commission/Espagne, C-446/01, Rec. p. I-6053, point 15).

109. Dès lors que les agglomérations de Vichy, Aix-en-Provence, Mâcon, Créhange, Saint-Avold, Bailleul, Aurillac, Montauban, Châtillon-sur-Seine et Gray ont été mises en conformité avant l'expiration du délai imparti dans l'avis motivé, le grief n'est pas fondé à leur égard.

110. Il est en revanche fondé en ce qui concerne les autres agglomérations visées dans la lettre des autorités françaises du 12 décembre 2000, y compris celles qui auraient été mises en conformité postérieurement à l'expiration du délai imparti dans l'avis motivé.

111. Ensuite, la Commission fait reproche aux autorités françaises de ne pas avoir respecté leurs obligations s'agissant de l'agglomération de Montpellier, qui ne figure pas sur la liste jointe à la lettre du 12 décembre 2000.

112. Il ressort de la réponse du gouvernement français à l'avis motivé que l'agglomération de Montpellier rejette ses eaux urbaines résiduaires dans une zone sensible et que les travaux de mise en conformité de la station d'épuration et de création d'un émissaire en mer ne seront terminés qu'en 2004. Le gouvernement français n'ayant pas soutenu devant la Cour que ces travaux se sont achevés plus tôt que prévu, et en tout cas avant l'expiration du délai imparti dans l'avis motivé, le second grief est également fondé en ce qui concerne l'agglomération de Montpellier.

113. Enfin, la Commission fait valoir que les autorités françaises auraient également dû veiller à ce que les eaux urbaines résiduaires provenant d'agglomérations ayant un EH de plus

de 10 000 et qui sont rejetées dans les zones visées dans le cadre du premier grief, lesquelles auraient dû être identifiées comme zones sensibles à l'eutrophisation, fassent l'objet d'un traitement plus rigoureux, en application de l'article 5, paragraphe 2, de la directive 91/271.

114. À cet égard, le gouvernement français, qui ne conteste pas que des eaux urbaines résiduaires provenant d'agglomérations ayant un EH de plus de 10 000 sont rejetées dans les zones visées au point 103 du présent arrêt ou dans leurs bassins versants, n'a pas allégué devant la Cour ni, a fortiori, démontré que, à l'expiration du délai imparti dans l'avis motivé, ces eaux faisaient l'objet d'un traitement plus rigoureux, au sens de l'article 5, paragraphe 2, de la directive 91/271.

115. Dès lors, il y a lieu de conclure que, en ayant omis :

- d'identifier comme zones sensibles au titre de l'eutrophisation la baie de Seine, la Seine en aval de son confluent avec l'Andelle, les eaux littorales du bassin Artois-Picardie, la baie de la Vilaine, la rade de Lorient, l'estuaire de l'Elorn, la baie de Douarnenez, la baie de Concarneau, le golfe du Morbihan, le Vistre en aval de Nîmes ainsi que l'étang de Thau ;
- de soumettre à un traitement plus rigoureux les rejets d'eaux urbaines résiduaires provenant des agglomérations - autres que Vichy, Aix-en-Provence, Mâcon, Créhange, Saint-Avold, Bailleul, Aurillac, Montauban, Châtillon-sur-Seine et Gray ;
- visées dans la lettre des autorités françaises du 12 décembre 2000 et de l'agglomération de Montpellier, ainsi que les rejets d'eaux urbaines résiduaires provenant d'agglomérations ayant un équivalent habitant (EH) de plus de 10 000 dans la baie de Seine, la Seine en aval de son confluent avec l'Andelle, les eaux littorales du bassin Artois-Picardie, la baie de la Vilaine, la rade de Lorient, l'estuaire de l'Elorn, la baie de Douarnenez, la baie de Concarneau, le golfe du Morbihan, le Vistre en aval de Nîmes et l'étang de Thau.

La République française a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 5, paragraphes 1 et 2, et de l'annexe II de la directive 91/271. Le recours est rejeté pour le surplus.

### **Sur les dépens**

116. Aux termes de l'article 69, paragraphe 2, du règlement de procédure, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens, s'il est conclu en ce sens. La Commission ayant conclu à la condamnation de la République française et celle-ci ayant succombé en l'essentiel de ses moyens, il y a lieu de la condamner aux dépens.

Par ces motifs, la Cour (deuxième chambre) déclare et arrête :

1. En ayant omis :

- d'identifier comme zones sensibles au titre de l'eutrophisation la baie de Seine, la Seine en aval de son confluent avec l'Andelle, les eaux littorales du bassin Artois-Picardie, la baie de la Vilaine, la rade de Lorient, l'estuaire de l'Elorn, la baie de Douarnenez, la baie de Concarneau, le golfe du Morbihan, le Vistre en aval de Nîmes ainsi que l'étang de Thau ;
- de soumettre à un traitement plus rigoureux les rejets d'eaux urbaines résiduaires provenant des agglomérations - autres que Vichy, Aix-en-Provence, Mâcon, Créhange, Saint-Avold, Bailleul, Aurillac, Montauban, Châtillon-sur-Seine et Gray - visées dans la lettre des autorités françaises du 12 décembre 2000 et de l'agglomération de Montpellier, ainsi que les rejets d'eaux urbaines résiduaires provenant d'agglomérations ayant un équivalent habitant (EH) de plus de 10 000 dans la baie de Seine, la Seine en aval de son confluent avec l'Andelle, les eaux littorales du bassin Artois-Picardie, la baie de la Vilaine, la rade de Lorient, l'estuaire de l'Elorn, la baie de Douarnenez, la baie de Concarneau, le golfe du Morbihan, le Vistre en aval de Nîmes et l'étang de Thau.

La République française a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 5, paragraphes 1 et 2, et de l'annexe II de la directive 91/271/CEE du Conseil, du 21 mai 1991, relative au traitement des eaux urbaines résiduaires.

2. Le recours est rejeté pour le surplus.
  3. La République française est condamnée aux dépens.
- Signatures.

**Extrait du projet de décret relatif à la coordination interministérielle et à l'organisation de l'administration dans le domaine de l'eau et aux missions du préfet coordonnateur de bassin**

Article 7

IV. - A l'article 6 du décret n° 94-469 du 3 juin 1994 susvisé relatif à la collecte et au traitement des eaux usées mentionnées aux articles L. 372-1-1 et L. 372-3 du code des communes, les deuxième et troisième alinéas sont remplacés par trois alinéas ainsi rédigés :

« Le préfet coordonnateur de bassin élabore, avec le concours des préfets de département, à partir des résultats obtenus par le programme de surveillance de l'état des eaux et de toute autre donnée disponible un projet de délimitation des zones sensibles en concertation avec des représentants des communes et leurs groupements, des usagers de l'eau, des personnes publiques ou privées qui concourent à l'assainissement des eaux usées, à la distribution des eaux et des associations agréés de protection de l'environnement intervenant en matière d'eau et des associations de consommateurs.

« Le préfet coordonnateur de bassin transmet le projet de délimitation des zones sensibles aux préfets intéressés qui consultent les conseils départementaux d'hygiène, les conseils généraux et les conseils régionaux intéressés. Les avis sont réputés favorables s'ils n'interviennent pas dans un délai de deux mois à compter de la transmission de la demande d'avis.

« Le préfet coordonnateur de bassin arrête la délimitation des zones sensibles après avis du comité de bassin ou d'une commission permanente mandatée par celui-ci. »

(Projet susceptible de modifications lors de l'examen par le Conseil d'Etat).