

## Pétition 0095/2021

### Observations de la Commission

La Commission européenne a fourni une réponse orale préliminaire à la Commission PETI du 23 mars 2021 en l'attente de cette réponse écrite plus complète.

Dans le cadre du Pacte vert européen, du plan d'action « zéro pollution », des stratégies Biodiversité et Adaptation aux changements climatiques, la Commission est déterminée à peser de tout son poids pour assurer une meilleure application des dispositions environnementales dans l'Union européenne.

Rappelons que les problèmes de conformité de la législation nationale avec le droit de l'UE ou de manquement au droit de l'UE doivent être traités en premier lieu par les mécanismes appropriés au niveau national.

Dans ce contexte, la Commission souhaite formuler les observations suivantes en ce qui concerne les questions auxquelles les pétitionnaires font référence :

- a. Directive cadre sur l'eau<sup>1</sup> 2000/60/CE (DCE) et Directive eau souterraine<sup>2</sup> 2006/118/CE : la Commission prend très au sérieux ce cas complexe qui rejoint sa préoccupation générale de protection de la ressource en eau et de la gestion de ses usages dans un contexte de raréfaction d'une eau de qualité.

Dans son Rapport au Parlement et au Conseil du 26/02/2019<sup>3</sup> sur la mise en œuvre de la Directive Cadre sur l'Eau 2000/60/CE, la Commission a évalué les 2èmes Plans de gestion des districts hydrographiques (PGDH) 2016-2021 élaborés dans les États membres de l'UE. Elle a aussi réalisé en 2019 un bilan de qualité<sup>4</sup> sur la DCE qui a révélé que, même si la Directive reste adaptée à son objectif, son application par la sphère publique et la sphère privée pourrait encore être largement améliorée.

Il ressort clairement des plans de gestion de district hydrographique (PGDH) de première et de deuxième génération que la surexploitation et la pollution (à partir de sources tant diffuses que ponctuelles) comptent parmi les principales pressions persistantes qui nuisent à l'état des eaux de l'UE et que l'état de nombreuses masses d'eau s'est dégradé et/ou n'a pas encore atteint le bon état des eaux exigé à l'article 4 de la DCE. Les recommandations de la Commission à la France doivent être prises en compte dans les 3<sup>ème</sup> PGDH 2022-2027 notamment :

- « Lutter contre les pénuries d'eau et les captages excessifs dans les districts hydrographiques où ils se traduisent par des pressions importantes et un état quantitatif médiocre.

---

<sup>1</sup>Directive 2000/60/CE du 23 octobre 2000, JO L 327 du 22.12.2000.

<sup>2</sup>Directive 2006/118/CE du 12 décembre 2006, JO L 372 du 27.12.2006

<sup>3</sup>[https://ec.europa.eu/environment/water/water-framework/impl\\_reports.htm](https://ec.europa.eu/environment/water/water-framework/impl_reports.htm)

<sup>4</sup>Bilan de qualité de la DCE et de la Directive inondation du 10.12.2019.

- Des améliorations continues sont nécessaires en ce qui concerne le contrôle (en particulier opérationnel) des eaux souterraines et les méthodologies de regroupement doivent être clarifiées. La France devrait également assurer une évaluation et une classification appropriées, en tenant compte des liens avec les écosystèmes aquatiques et terrestres dépendants.
- Aux fins de l'application de l'article 4§7, la France doit veiller à ce que les nouveaux projets proposés fassent l'objet d'une évaluation approfondie, conformément aux exigences de la DCE et comme l'a précisé l'arrêt de la Cour dans l'affaire C-461/13.
- Appliquer le recouvrement des coûts pour les activités d'utilisation d'eau ayant des incidences importantes sur les masses d'eau ou justifier toute dérogation en se fondant sur l'article 9§4. La France devrait présenter de manière transparente la façon dont les coûts financiers, environnementaux et de ressources ont été calculés et comment la contribution adéquate des différents utilisateurs est assurée. Elle devrait également présenter de manière transparente la politique de tarification de l'eau et fournir un aperçu transparent des investissements estimés et des investissements nécessaires. »

Les projets de 3<sup>ème</sup> PGDH (Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGEs)) des bassins français sont actuellement ouverts à la consultation publique offrant ainsi l'opportunité de participer et de formuler des observations.

La Commission a engagé en 2020 et 2021 un dialogue approfondi avec tous les États membres dans deux directions : la première concerne à la fois l'aspect réglementaire de la mise en œuvre de la DCE mais aussi les pratiques et les résultats obtenus. Il s'agit de vérifier si les États membres ont mis en place un système de contrôle du respect des règles et comment ils répondent en pratique aux cas de non-conformité à la DCE.

L'essentiel des préoccupations des pétitionnaires au titre de la DCE sont couvertes par cette action systématique de la Commission.

Le deuxième exercice consiste en un suivi approfondi de certaines recommandations incluses dans le rapport d'évaluation de la Commission des 2<sup>èmes</sup> PGDH 2016-2021. Il a pour but de vérifier si les insuffisances observées dans le rapport d'évaluation ont été rectifiées entretemps, notamment dans le cadre de l'élaboration des 3<sup>èmes</sup> PGDH 2022/2027.

Enfin, dans le cas où le programme de constructions de réservoirs empêcherait les masses d'eau concernées d'atteindre le bon état, cela constituerait une infraction à la DCE, sauf à recourir à l'application de la dérogation de l'article 4§7, dûment justifiée, accompagnée par des mesures d'atténuation et inscrite dans le PGDH. L'article 4§7 DCE permet de déroger à l'obligation de ne pas détériorer ou de parvenir à un bon état ou à un bon potentiel, dans le cas de nouvelles modifications ou de nouvelles activités de développement durable, sous réserve du respect de critères stricts. Ces exigences vont au-delà d'une étude d'impact ordinaire. Dans l'arrêt C-461/13, la Cour de Justice de l'Union européenne (CJUE) a interprété la notion de détérioration de l'état ou potentiel de la masse d'eau. Les SDAGEs en cours ne mentionnent pas de telles dérogations, cela pourrait figurer dans le projet du cycle 2022-2027. Toutefois la pétition reste à un niveau

général sur ces projets de réservoirs sans préciser les masses d'eau concernées, leur statut et les risques de détérioration de leur état.

- b. Directive Eau potable<sup>5</sup> 98/83/CE : la France fait l'objet d'une procédure d'infraction pour mauvaise application de la Directive au sujet de la contamination chronique de captages destinés à la production d'eau de consommation humaine par des nitrates. Il est à noter que la pétitionnaire a transmis l'avis défavorable de l'Agence Régionale de Santé sur le projet des réservoirs du fait de la très faible disponibilité en eau de bonne qualité dans le bassin.
- c. Directive nitrates<sup>6</sup> 91/676/CE : la Directive nitrates vise à protéger la qualité de l'eau en empêchant les nitrates de sources agricoles de polluer les eaux souterraines et de surface et en encourageant l'utilisation de bonnes pratiques agricoles. Le Marais Poitevin se trouvant en zone vulnérable aux nitrates, le code de bonnes pratiques agricoles et le programme d'action s'appliquent obligatoirement aux exploitations agricoles. La zone concernée se situe sur deux régions, Nouvelle-Aquitaine et Pays de la Loire, pour lesquelles des programmes d'action régionaux s'appliquent en complément du programme d'action national. La France a fait l'objet d'une procédure d'infraction<sup>7</sup> concernant ces programmes d'actions et cette procédure a conduit à un renforcement de ces programmes en 2016.
- d. La Directive cadre sur la stratégie pour le milieu marin<sup>8</sup> 2008/56 CE citée comme l'un des instruments juridiques potentiel ne semble pas pertinente car son application serait ici très marginale et constituée d'effets secondaires locaux en relation avec l'eutrophisation et la contamination du bassin versant. Les informations transmises ne permettent pas d'en juger.
- e. Directives Habitats<sup>9</sup> 92/43/CE et Oiseaux<sup>10</sup> 2009/147/CE : les prairies humides, les tourbières sont très sensibles aux variations du niveau des eaux souterraines résultant d'un prélèvement excessif. Dans le cas du marais Poitevin, la réduction des zones humides au profit de l'activité agricole a entraîné la diminution de certaines populations d'oiseaux dans les sites Natura 2000. Dans les années 70 à 90, un drainage a été réalisé, des zones humides ont été récupérées et des fossés remplis. La CJUE a déclaré dans son arrêt C-96/98 que la France n'avait pas pris les mesures appropriées pour éviter la détérioration des sites du Marais de Poitevin classés zones de protection spéciale. Elle a conclu que la République française avait manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 4 de la Directive 79/409/CEE du Conseil, du 2 avril

---

<sup>5</sup>Directive 98/83 du 3 novembre 1998, JO L 330 du 5.12.1998, p. 32.

<sup>6</sup>Directive 91/676/CEE du 12 décembre 1991, JO L 375/91 du 31.12.91.

<sup>7</sup> Arrêt de la Cour du 4 septembre 2014, «Manquement d'État — Directive 91/676/CEE — Article 5, paragraphe 4 — Annexe II, A, points 1 à 3 et 5 — Annexe III, paragraphes 1, points 1 à 3, et 2 — Protection des eaux contre la pollution par les nitrates à partir de sources agricoles — Périodes d'épandage — Capacité des cuves destinées au stockage des effluents d'élevage — Limitation de l'épandage — Interdiction d'épandage sur les sols en forte pente ou sur les sols gelés ou couverts de neige — Non-conformité de la réglementation nationale», affaire C-237/127.

<sup>8</sup> Directive n°2008/56 CE du 17 juin 2008, JO L 164 du 25.06.2008.

<sup>9</sup> Directive 92/43/CEE du Conseil du 21 mai 1992 concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages, JO L 206 du 22.7.1992.

<sup>10</sup> Directive 2009/147/CE concernant la conservation des oiseaux sauvages — JO L 20 du 26.01.2010.

1979, concernant la conservation des oiseaux sauvages. Conformément à l'article 6, paragraphe 2, de la Directive «Habitats», les États membres prennent les mesures appropriées pour éviter, sur les sites Natura 2000, la détérioration des habitats naturels et des habitats d'espèces ainsi que les perturbations touchant les espèces pour lesquelles les zones ont été désignées. En l'espèce, cette détérioration pourrait être aggravée par la nouvelle construction de réservoirs. Toutefois, la pétition n'indique pas précisément en quoi la construction d'un réservoir affecte le respect de la Directive «Habitats» et «Oiseaux». En particulier, la zone et les espèces spécifiques susceptibles d'être affectées par les réservoirs ne sont pas mentionnées, à l'exception de 4 hectares de tourbières «Tourbière du Bordet».

Enfin, après vérification, le financement FEADER en lien avec le projet des 16 bassines citées dans la pétition se résume aux éléments financiers suivants: pour la programmation 2014-2020 trois dossiers ont été financés, tous pour la Coopérative de l'eau 79, pour un montant total FEADER de EUR 104 955. Dans le détail, il s'agit du financement d'études : réalisation des permis d'aménager par la Compagnie d'aménagement des Coteaux de Gascogne ; réalisation de la demande d'autorisation par la Compagnie d'aménagement des Coteaux de Gascogne et Ouestam ; études complémentaires arrêté modificatif par la Compagnie d'aménagement des Coteaux de Gascogne. Le montant des autres financeurs s'élève à EUR 734 962 en provenance de l'Agence de l'eau Adour Garonne et de l'Agence de l'eau Loire Bretagne.

Dans le cadre des Programmes de Développement Rural (PDR), l'autorité nationale dispose de latitude quant au choix des mesures à financer à condition d'assurer la conformité des projets au droit communautaire et notamment aux Directives précitées.

Par ailleurs, dans le cadre de la nouvelle Politique Agricole Commune (PAC), la Commission a formulé aux États membres des recommandations qui devraient être incluses dans leur plan stratégique. Pour la France, les recommandations suivantes sont particulièrement pertinentes et devraient être prises en compte lors de l'élaboration des plans stratégiques relevant de la PAC:

- Soutenir l'adaptation de l'agriculture aux futurs changements climatiques en s'attaquant aux risques qui mettent en danger sa capacité à fournir des denrées alimentaires et à contribuer à la fourniture de services écosystémiques, qui dépendent directement des conditions climatiques, par la promotion de pratiques agricoles adaptatives, de solutions au niveau du paysage et d'investissements.
- Soutenir l'adaptation de l'agriculture aux changements climatiques à venir en s'attaquant à ce qui la menace. Cela inclut la prise en compte des risques liés à la rareté de la ressource en eau et à la sécheresse, ce qui est conforme à la recommandation du 2ème PGDH de lutter contre la pénurie d'eau et le prélèvement excessif d'eau. Dans l'ensemble, les plans stratégiques de la PAC sont élaborés par les États membres et il est essentiel de veiller à ce que ces points soient traités dans le plan et que le plan soit globalement conforme aux exigences de la Directive-cadre sur l'eau.

## Conclusion

Il incombe en premier lieu aux États membres de veiller au respect et à l'application de la législation de l'UE. La Commission a en effet souligné<sup>11</sup>, que 'le juge national est le juge de droit commun de l'UE et il peut, en tant que tel, faire respecter le droit de l'UE, contribuant efficacement à sa mise en œuvre effective dans les cas particuliers [...] en vue d'obtenir une protection contre des mesures nationales incompatibles avec le droit de l'UE ou une compensation financière pour le préjudice causé par de telles mesures'.

Toutefois la Commission va poursuivre son action et continuera à prendre toutes les mesures appropriées dans le cadre des investigations et procédures d'infraction décrites plus haut en cours à l'encontre de la France au titre des Directives mentionnées, en application des compétences qui lui sont conférées par les traités.

---

<sup>11</sup>Communication de la Commission — Le droit de l'UE: Une meilleure application pour de meilleurs résultats, C/2016/8600, JO C 18 du 19.1.2017, p. 10-20.