

Étude sur la responsabilité environnementale : La prolifération des algues vertes dans l'étang de Berre

Réalisé dans le cadre de la **Clinique juridique de l'environnement** (Aix-Marseille Université) par : Flora BOEUF, Romain DAVID, Mathilde ISSARTEL, Alix MAURRIC, Randy NAROVE et Manon SALAS.

Encadrant : Marellia AUGER (Doctorante à l'Université d'Aix-Marseille) et Eve TRUILHE, Directrice de recherche au CNRS

Avertissement

Le présent document est un rapport réalisé par les étudiants du Master 2 Droit International et Européen de l'Énergie de la Faculté de droit et de science politique d'Aix-Marseille Université, dans le cadre de la Clinique juridique de l'environnement [[http://facdroitaix.wix.com/clinique-ceric](http://facdroitaix.wix.com/clinique-<u>ceric</u>)].

La clinique juridique de l'environnement a pour but d'offrir gratuitement à ses partenaires les compétences juridiques spécialisées des étudiants du Master 2 Droit International et Européen de l'Environnement et du Master 2 Droit International et Européen de l'Énergie. Ceux-ci peuvent ainsi confronter les connaissances acquises à l'Université aux problèmes qui se posent dans la pratique.

La mission de la clinique est d'apporter un soutien juridique à titre gratuit et bénévole. La clinique juridique de l'environnement ne fait que donner à ses partenaires des éléments juridiques lui permettant de se déterminer, à l'exclusion de toute forme de consultation juridique.

La clinique ne fournit pas de prestation juridique de nature à engager une quelconque responsabilité ni de sa part, ni de celle de la Faculté de droit et de science politique, ni de celle d'Aix-Marseille Université.

Par ailleurs, elle ne fournit pas de prestation juridique assimilable à une consultation d'avocat ou d'un quelconque professionnel du droit. Elle n'est pas assimilable à un professionnel du droit.

Sommaire

Introduction - L'étang de Berre entre pression humaine et industrielle : les conséquences de soixante ans d'exploitation

- I. Le contentieux relatif à l'étang de Berre
- II. L'étang Berre : une lagune soumise à des réglementations communautaires et nationales

Partie 1 – Qui est responsable pour le ramassage des algues vertes ?

- I. La responsabilité de principe des communes
- II. La possibilité d'engager la responsabilité de l'État

Partie 2 - Les régimes de responsabilité applicables à l'étang de Berre

- I. La responsabilité de l'exploitant de la centrale
- II. La possibilité d'engager la responsabilité de l'État en raison d'un manquement aux droits de l'Homme

Partie 3 – Quels autres outils juridiques pour la protection de l'étang de Berre ?

- I. La Convention Ramsar de 1971
- II. Le SDAGE et les différents programmes de planification des usages de l'eau applicables à l'étang de Berre

Partie 4 – Quels moyens de lutte contre les autres sources de pollution à l'échelle locale ?

- I. La pollution d'origine agricole et l'application de la directive nitrate au cas de l'étang de Berre
- II. Un autre facteur de pollution : la rivière de l'Arc et les activités humaines polluantes

Liste des abréviations

Ae	Autorité environnementale
CAA	Cour administrative d'appel
CBB	Convention sur la biodiversité biologique
C.Civ	Code civil
CEDH	Cour européenne des droits de l'Homme
CGCT	Code général des collectivités territoriales
CJCE	Cour de justice des communautés européennes
CJUE	Cour de justice de l'Union européenne
CLE	Commission locale de l'eau
COP	Conférence des parties
CSP	Code de la santé publique
DCE	Directive cadre sur l'eau
DOCOB	Document d'objectif
DOO	Document d'orientations et d'objectifs
EDF	Électricité de France
EH	Équivalents-habitants
ERU	Eaux résiduaires urbaines
FPRNM	Fonds de prévention des risques naturels majeurs
GIPREB	Groupement d'intérêt public pour la réhabilitation de l'étang de Berre
H2S	Hydrogène sulfuré
Ha	Hectare
ICPE	Installations classées pour la protection de l'environnement
INPN	Inventaire National du Patrimoine Naturel
IOTA	Installations, ouvrages, travaux, activités
IANC	Installations d'Assainissement Non Collectif
LPO	Ligue de protection des oiseaux
MEDDE	Ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie
ONG	Organisation non gouvernementale
PDM	Programme de mesures du SDAGE
PAR	Programme d'actions régional
PAN	Programme d'action national
PAGD	Plan d'Aménagement et de Gestion Durable
PLU	Plan local d'urbanisme
RNABE	Risque de non-atteinte du bon état
RNAOE	Risque de non-atteinte des objectifs environnementaux
SAGE	Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux
SCoT	Schéma de cohérence territoriale
SDAGE	Schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux

SABA	Syndicat d'Aménagement du bassin de l'Arc
SIC	Site d'Intérêts Communautaires
SPANC	Services Publics d'Assainissement non collectif
TA	Tribunal administratif
TGI	Tribunal de grande instance
ZPS	Zone de Protection Spéciale
ZSC	Zone Spéciale de Conservation
ZV	Zone Vulnérable
ZTHA	Zones Tampons Humides Artificielles

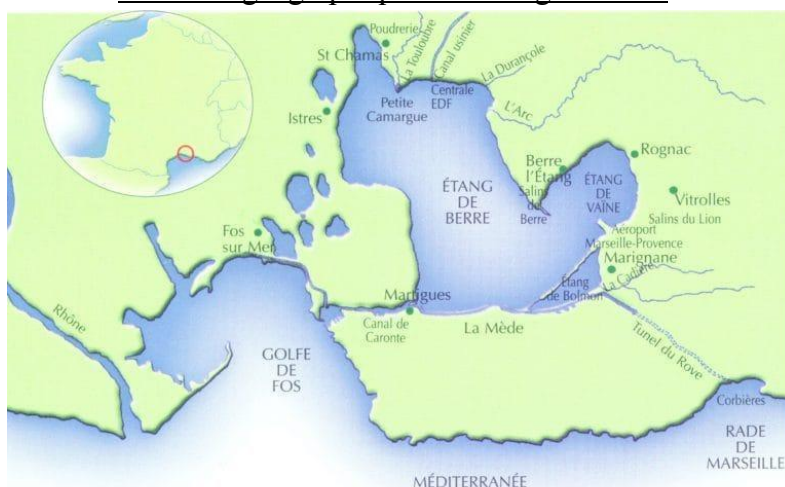
Introduction - L'étang de Berre entre pression humaine et industrielle : les conséquences de soixante ans d'exploitation

L'étang de Berre fait l'objet d'un contentieux important depuis 20 ans tant au niveau national qu'au niveau européen en raison d'une pollution importante qui affecte l'étang (I). Pour assurer une protection efficace de l'étang de Berre, celui-ci est soumis à de nombreuses réglementations aussi bien à l'échelon international, communautaire ou encore national (II).

I. Le contentieux relatif à l'étang de Berre

L'étang de Berre est une lagune saumâtre, c'est-à-dire qu'il ne contient pas seulement de l'eau douce mais surtout de l'eau salée car l'étang est connecté à la mer Méditerranée. L'étang de Berre est « situé dans le département des Bouches-du-Rhône, entre le golfe de Fos et la rade de Marseille, [c'est] une lagune méditerranéenne profonde, reliée à la mer par le chenal de Caronte »¹.

Situation géographique de l'étang de Berre :



Source : <https://etangdeberre.org/decouvrir/geographie/>

En 1929, des industries pétrolières se sont installées sur le pourtour de l'étang de Berre. L'étang a subi énormément de pollutions dans les années 1950, notamment industrielles avec des rejets d'hydrocarbures. Il s'en est suivi une interdiction de pêcher en vertu de la loi de 1957². En effet, « le

¹ GIPREB, *Aperçu géographique*, disponible sur le site etangdeberre.org, consulté le 2 décembre 2019.

² Sénat, *Un lent déclin : une mer morte ?*, disponible sur le site senat.fr, consulté le 11 décembre 2019.

déversement incontrôlé de produits toxiques [...], notamment pétroliers, a entraîné une dégradation du milieu marin et une accumulation de métaux lourds dans les couches sédimentaires situées au fond de l'étang »³.

En 1966, la centrale hydroélectrique d'Électricité de France (EDF) a été construite sur le pourtour de l'étang de Berre. Cette centrale est responsable de la pollution à l'eau douce de l'étang, comme plusieurs usines qui se sont installées en amont de celle de Saint-Chamas. La centrale hydroélectrique d'EDF à Saint-Chamas « est la dernière des 15 centrales de la chaîne Durance-Verdon (chaîne capable de mobiliser 2GW en 10 minutes) »⁴. En effet, les eaux de la Durance qui sont captées par le barrage de Serre-Ponçon « sont déviées et permettent de construire une chaîne de centrales hydroélectriques, se terminant par la chute d'eau de la centrale hydroélectrique d'EDF de Saint-Chamas qui rejette dans l'étang de manière brutale et irrégulière des quantités énormes de limons et un volume d'eau douce (4 milliards de m³ en moyenne par an) destructeurs pour l'étang. Les écosystèmes aquatiques commencent à être fortement impactés »⁵.

À cette pollution industrielle « s'ajoute une pollution d'origine agricole. Des eaux chargées en phosphates, en nitrates et en engrais divers se déversent dans l'étang et contribuent à sa pollution, en favorisant le développement des algues »⁶. En 1966, la lagune saumâtre était considérée comme morte, c'est durant cette année que le premier impact écologique important a eu lieu.

Ainsi, en 1987 un syndicat intercommunal a vu le jour. Le premier plan Barnier a été mis en place en 1993, suivi d'un deuxième en 1994, imposant alors une « limitation des rejets de limon et d'eau douce ». « La centrale hydroélectrique de Saint-Chamas doit alors réduire fortement son activité »⁷.

En 1994, a eu lieu un premier plan de réduction des rejets dans l'étang appelé « fonds Barnier ». Les fonds Barnier ont vu le jour grâce à la « loi n°95-101 du 2 février 1995 (loi Barnier) relative au renforcement de la protection de l'environnement, le Fonds de Prévention des Risques Naturels Majeurs (FPRNM) »⁸. Le fonds Barnier permet ainsi de financer « les indemnités versées aux propriétaires de biens expropriés en raison de risques naturels menaçant gravement la vie des occupants »⁹. Toutefois, « le risque naturel doit être soudain et présenter une menace grave pour les vies humaines »¹⁰.

L'étang de Berre ne subit pas que des pollutions d'origines industrielles et agricoles. Il convient aussi de prendre en compte la pollution domestique. En effet, d'après un compte rendu du Sénat, « les affluents de l'étang sont, eux-mêmes, victimes des rejets d'eaux domestiques non épurées. Au total, sur

³ Ibidem.

⁴ GIPREB, *Caractérisation des rejets de la centrale hydroélectrique d'EDF*, disponible sur le site etangdeberre.org, consulté le 2 décembre 2019.

⁵ ASEB, *Histoire de l'étang de Berre*, disponible sur le site sauvegarde-etangdeberre.fr, consulté le 8 octobre 2019.

⁶ Sénat, *Un lent déclin : une mer morte ?*, disponible sur le site senat.fr, consulté le 11 décembre 2019.

⁷ Ibidem.

⁸ Loi n° 95-101 du 2 février 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement.

⁹ Nicole BONNEFOY, *Rapport d'information n°628 - session extraordinaire de 2018-2019*, p. 161, disponible sur le site senat.fr, consulté le 11 décembre 2019.

¹⁰ Ibidem, p. 162.

les dix communes riveraines de l'étang de Berre, seules trois sont dotées, en 1997, d'un système d'assainissement et de stations de traitement des eaux conformes aux dispositions du décret du 3 juin 1994 relatif à la collecte et au traitement des eaux usées urbaines »¹¹.

Le premier contentieux concernant la pollution de l'étang de Berre remonte au 1er septembre 1999 lorsque les pêcheurs ont cité devant le Tribunal de Grande instance (TGI) de Marseille EDF en référé pour ordonner l'arrêt de la centrale d'EDF de Saint-Chamas. Toutefois, le juge des référés « a par ordonnance, le 25 octobre 1999, rejeté la demande en référé »¹². Mais les pêcheurs vont interjeter appel.

Après avoir interjeté appel contre l'arrêt de 1999, une Cour d'appel rend un arrêt qui confirme celui du TGI de Marseille. Les pêcheurs forment ensuite un pourvoi en cassation. La Cour de cassation rend son arrêt le 6 mai 2003¹³. Dans cet arrêt, les juges de la Haute juridiction française « posent une question à la Cour de justice des communautés européennes (CJCE) sur la portée de la **Convention de Barcelone** et sur la **portée du Protocole d'Athènes**. Le renvoi préjudiciel étant un recours qui permet un dialogue des juges entre juge national et juge européen et qui permet une application uniforme des règles communautaires »¹⁴.

En 2004, le Groupement d'intérêt public pour la réhabilitation de l'étang de Berre (GIPREB, créé en 2000) adresse une plainte à la Commission européenne pour que les autorités françaises se conforment à la Convention de Barcelone et au Protocole d'Athènes relatifs à la protection de la Mer Méditerranée. Un recours en manquement contre la France a été introduit par la Commission européenne en juin 2003. La Cour de justice des communautés européennes (CJCE) rend son arrêt le 7 octobre 2004 par lequel elle condamne la République française¹⁵. La République française est condamnée par l'Union européenne pour une pollution à l'eau douce. En effet, la France a manqué à ses obligations en vertu des « des articles 4 et 8 de la Convention pour la protection de la Mer Méditerranée contre la pollution »¹⁶ ainsi que de « l'article 6 et de l'article 3 du protocole relatif à la protection de la mer Méditerranée contre la pollution d'origine tellurique »¹⁷. Des modalités de rejet ont donc été imposées par la Commission européenne à savoir pas plus de 1,2 milliards de mètres cube d'eau par an¹⁸ pour l'avenir. Mais il a fallu attendre les années 2010 et 2011 pour noter une amélioration de l'écosystème de l'étang de Berre.

¹¹ Ibidem, p. 162.

¹² TA de Marseille, 25 octobre 1999, numéro inconnu.

¹³ Cass., 1ère civ., 6 mai 2003, n°00-22.093.

¹⁴ E. TRUILHE-MARENGO, Conférence sur : *Le contentieux européen de l'étang de Berre*, vidéo publiée le 31 mai 2011, intervention disponible sur le compte du GIPREB, consulté le 8 octobre 2019.

¹⁵ CJCE, 7 octobre 2004, Commission des Communautés européennes contre République française, affaire C-239/03.

¹⁶ Cour de justice des Communautés européennes, 15 juillet 2004, Syndicat professionnel coordination des pêcheurs de l'étang de Berre et de la région et Électricité de France (EDF), aff. C-213/03. In: *Revue Juridique de l'Environnement*, n°2, 2005. pp. 183-189. *Étang salé communiquant avec la mer Méditerranée. / Activité d'une centrale hydroélectrique. / Pollution d'origine tellurique imputable à l'activité de turbinage de la centrale. / Convention pour la protection de la mer Méditerranée contre la pollution d'origine tellurique (Convention de Barcelone). / Protocole relatif à la protection de la mer Méditerranée contre la pollution d'origine tellurique. / Effet direct de l'article 6 paragraphe 3 du Protocole qui consacre l'obligation pour les Etats de subordonner les rejets de substances énumérés à l'annexe II du Protocole à la délivrance par les autorités nationales compétentes d'une autorisation qui tient compte des dispositions de l'annexe III du Protocole.*

¹⁷ Ibidem.

¹⁸ Ibidem.

Qu'est-ce que la Convention de Barcelone et le Protocole d'Athènes ?

❑ **La Convention de Barcelone pour la protection de la Méditerranée** : La Convention de Barcelone a pour principal objectif la protection de la mer Méditerranée. En effet, elle a pour objectif « **d'inciter les pays à prévenir, réduire, combattre et dans toute la mesure du possible éliminer la pollution dans la zone de la mer Méditerranée**, ainsi qu'à **protéger le milieu marin et ses ressources naturelles en vue de contribuer au développement durable de la région** ». La Convention de Barcelone est complétée par plusieurs protocoles, au nombre de 7. Les différents protocoles abordent « différents aspects de la conservation de la Méditerranée », dont le protocole d'Athènes relatif à la protection de la mer Méditerranée contre la pollution d'origine tellurique.

❑ **Le Protocole d'Athènes relatif à la protection de la mer Méditerranée contre la pollution d'origine tellurique, aussi appelé Protocole tellurique** : Le Protocole d'Athènes a été signé à Athènes le 17 mai 1980, entré en vigueur en 1983 puis modifié et amendé à Syracuse le 7 mars 1996. Il a été modifié par des amendements adoptés à Syracuse, « l'accord s'intitule désormais "protocole relatif à la protection de la mer Méditerranée contre la pollution provenant de sources et activités situées à terre" ». Plus précisément, ce Protocole « **s'applique à la Méditerranée** (...) ; il vise la cause majeure de **pollution en mer**, il impose une **élimination progressive des substances les plus dangereuses** et une **réduction sensible des substances moins nocives**. Les **rejets soumis à autorisation** sont quant à eux soumis à des **normes techniques précises** ». Le Protocole d'Athènes « vise à **lutter contre la pollution due aux déversements par les fleuves, émissaires, canaux ou autres cours d'eau**, ou émanant de **toute autre source** ou activité située sur le territoire des États Parties ».

Les textes internationaux qui sont invoqués devant les juridictions européennes et leurs applicabilités au cas de la pollution de l'étang de Berre

❑ **Article 4 de la Convention pour la protection de la Mer Méditerranée contre la pollution (Convention de Barcelone)** : Plus précisément, l'article 4 paragraphe 1, a) prévoit que le Protocole à la Convention de Barcelone doit s'appliquer :

« aux rejets polluants provenant de sources terrestres situées sur le territoire des parties et qui atteignent la zone du Protocole, en particulier :

- Directement, par des émissaires en mer ou par dépôt ou déversements effectués sur la côte ou à partir de celle-ci,
- Indirectement, par l'intermédiaire des fleuves, canaux ou autres cours d'eau, y compris des cours d'eau souterrains, ou du ruissellement ».

En l'espèce, l'étang de Berre est affecté directement par les rejets de la centrale hydroélectrique de Saint-Chamas et indirectement par l'intermédiaire des fleuves et des autres cours d'eau qui se jettent dans l'étang de Berre et le polluent aussi.

❑ **Article 8 de la Convention pour la protection de la Mer Méditerranée contre la pollution (Convention de Barcelone)** :

« Les parties contractantes prennent toutes mesures appropriées pour prévenir, réduire et combattre la pollution de la zone de la mer Méditerranée due aux déversements par les fleuves, les établissements côtiers ou les émissaires, ou émanant de toute autre source située sur leur territoire ».

En l'espèce, il est reproché à la France de ne pas avoir pris des mesures pour prévenir, réduire et combattre toute pollution contre l'étang de Berre, à savoir le rejet excessif d'eau douce.

❑ L'article 6 du Protocole relatif à la protection de la mer Méditerranée contre la pollution d'origine tellurique (Protocole d'Athènes) :

L'article 6 paragraphe 3 devient l'article 6 paragraphe 1 dans la version révisée : « Les rejets sont strictement subordonnés à la délivrance, par les autorités nationales compétentes, d'une autorisation tenant dûment compte des dispositions de l'annexe III au présent protocole ».

L'article 6 paragraphe 1 : « Les parties s'engagent à réduire rigoureusement la pollution d'origine tellurique de la zone du protocole par les substances ou sources énumérées à l'annexe II au présent protocole ».

Le Protocole d'Athènes a été révisé. En l'espèce, la Cour de justice expose que l'article 6 paragraphe 1 a un effet direct « de telle sorte que toute personne intéressée a le droit de se prévaloir desdites dispositions devant les juridictions nationales ».

En l'espèce, l'article 6 paragraphe 3 interdit donc les rejets d'eaux dans un étang salé sans l'autorisation délivrée par une autorité nationale compétente en effet « le déversement dans un étang salé communiquant avec la mer Méditerranée des substances qui, tout en étant non toxiques, ont un effet défavorable sur la teneur en oxygène du milieu marin ».

« Dès lors, un manque aux obligations lui incombant en vertu notamment dudit article 6, paragraphes 1 et 3, du protocole l'État membre qui ne prend pas toutes les mesures appropriées pour prévenir, réduire et combattre une pollution massive et prolongée de la zone de la Méditerranée et qui omet de tenir compte des prescriptions de l'annexe III du protocole sur le régime d'autorisation des rejets desdites substances en ne modifiant pas son régime national à la suite de la conclusion du même protocole ».

❑ L'article 3 du Protocole relatif à la protection de la Mer Méditerranée contre la pollution d'origine tellurique (Protocole d'Athènes) :

« La zone d'application du présent protocole (ci-après dénommée la “zone du protocole”) comprend :

- a) la zone de la mer Méditerranée délimitée à l'article 1er de la convention ;
- b) les eaux en deçà de la ligne de base servant à mesurer la largeur de la mer territoriale et s'étendant, dans le cas des cours d'eau, jusqu'à la limite des eaux douces ;
- c) les étangs salés communiquant avec la mer ».

En l'espèce, l'étang de Berre rentre bien dans le champ d'application de l'article 3 du Protocole relatif à la protection de la Mer Méditerranée contre la pollution d'origine tellurique, en effet il rentre dans la catégorie des étangs salés communiquant avec la mer.

De plus, aux termes de **l'article 3, sous d), du protocole révisé**, qui correspond à : « l'article 3, sous c), du Protocole, la zone d'application de ce dernier comprend :

d) [l]es eaux saumâtres, les eaux salées côtières, y compris les étangs et les lagunes côtiers, et les eaux souterraines communiquant avec la mer Méditerranée ».

En 2012, le GIPREB devient un syndicat mixte (Syndicat mixte gestion intégrée prospective et restauration de l'étang de Berre). En 2013, a lieu la « signature du “Contrat d'Étang” qui officialise le

financement et le lancement de plus d'une centaine d'actions au profit de l'étang, pour un montant global acté de 112 millions d'euros »¹⁹. Le Contrat d'Étang regroupe différents types d'actions :

« pour améliorer la situation de l'étang au regard de quatre axes principaux :

- Retrouver un fonctionnement équilibré des écosystèmes aquatiques
- Développer les usages contraints par la qualité de l'eau
- Améliorer la gestion des rives
- Réhabiliter l'image de l'étang de Berre »²⁰.

Durant les années 2015, 2016 et 2017 « l'écosystème de l'étang fut en parti restauré »²¹. Mais en 2018, une conjonction de phénomènes entraîne une dégradation importante de l'écosystème en raison de plusieurs facteurs : « le manque de vent, quelques périodes de canicules et des rejets de la centrale d'EDF »²². Cela a provoqué l'apparition massive d'algues vertes avec des eaux très colorées, « engendrant un manque d'oxygène dans le fond de l'étang et la mort de nombreuses espèces de la faune, dont la totalité des coquillages »²³.

« Ainsi, le GIPREB en 2019, représenté par Maître Corinne Lepage, a demandé au Tribunal administratif de Marseille un référé-constat concernant l'état écologique de l'étang de Berre. Les mesures demandées par le GIPREB "présentent un caractère utile" [selon] la juge des référés qui a ordonné le 10 juillet 2019 une mission d'expertise afin de constater la pollution de l'étang de Berre et notamment son eutrophisation et son anoxie, d'analyser les rejets de la centrale EDF et de constater les effets sur la biodiversité (macrofaune benthique, herbiers de zostères, poissons...) »²⁴.

Le Tribunal administratif de Marseille, le 10 juillet 2019 a donc ordonné une expertise sur l'état écologique de l'étang de Berre, le rapport d'expertise a été rendu en février 2020, il n'est à ce jour pas public²⁵. Le 28 novembre 2019, d'après le GIPREB, la salinité de l'étang est bonne. En effet, il y a eu cette année (2019) « 840 millions de mètres cube d'eau douce rejetés dans l'étang au lieu d'1,2 milliard, 30 019 tonnes de limons au lieu de 60 000 tonnes, tel est le bilan annuel des rejets EDF dans l'étang pour l'exercice 2019. [...] on ne peut déjà plus vraiment parler de stratification ! »²⁶. Toutefois, la quantité des rejets d'eau douce de la centrale de Saint-Chamas varie chaque année. La salinité de l'étang peut être bonne une année et l'année suivante catastrophique. L'expert mandaté par le Tribunal administratif de Marseille « après avoir constaté l'extrême dégradation des herbiers de zostères [...], [et après avoir] étudié

¹⁹ ASEB, *Histoire de l'étang de Berre*, disponible sur sauvegarde-etangdeberre.fr, consulté le 8 octobre 2019.

²⁰ GIPREB, *Le Contrat d'Étang - un outil technique et financier pour des actions concrètes*, disponible sur le site etangdeberre.org, consulté le 13 décembre 2019.

²¹ GIPREB, *État des lieux - Description de l'écosystème sur la base des données de l'Observatoire du GIPREB*, disponible sur etangdeberre.org, consulté le 2 décembre 2019.

²² Ibidem.

²³ GIPREB, *L'oxygène dans l'étang de Berre - Comprendre les problématiques de l'oxygène*, disponible sur le site etangdeberre.org, consulté le 2 décembre 2019.

²⁴ GIPREB, *Référé-constat au Tribunal administratif : une expertise partagée sur l'état écologique de l'étang de Berre*, disponible sur le site etangdeberre.org, consulté le 24 octobre 2019.

²⁵ TA de Marseille, juillet 2019, numéro inconnu.

²⁶ GIPREB, *2019, une année particulière du fait des faibles rejets EDF !*, disponible sur le site etangdeberre.org, consulté le 11 décembre 2019.

la qualité des eaux [...] » a rédigé son rapport remis en février 2020²⁷.

Aujourd'hui, fin 2019, l'étang de Berre est propre et la baignade est autorisée. Cependant, la pêche est interdite pour permettre au stock de poissons de se reconstituer. L'écosystème est encore déstabilisé. Les apports trop importants en matières nutritives surtout en nitrates rendent l'écosystème très instable. La société EDF est responsable « d'environ 50% minimum des apports en azote »²⁸ de l'étang, mais ce n'est pas la seule responsable du développement des algues vertes sur le pourtour de l'étang de Berre. L'autre moitié des apports en nitrates provient aussi bien des rivières, que des stations d'épurations, des orages ou encore des travaux d'assainissement qui sont effectués sur le portuaire de l'Arc. Ainsi, l'étang de Berre est classé en zone vulnérable (ZV). Cependant, l'étang reste un lieu touristique grâce à ses nombreuses activités telles que la pêche (lorsque celle-ci n'est pas interdite), la baignade, les activités nautiques ou encore de la randonnée.

L'écosystème de l'étang de Berre se fragilise de plus en plus, il est donc important de limiter les pollutions risquant de l'affecter et éviter une prolifération des algues vertes sur le pourtour de l'étang qui sont la conséquence d'un trop grand apport en azote par la centrale hydroélectrique de Saint-Chamas, ou encore des cours d'eau qui se jettent dans l'étang. Pour assurer une protection efficace, l'étang de Berre est soumis à de nombreuses réglementations aussi bien à l'échelon communautaire ou encore national (II).

II. L'étang de Berre : une lagune régie par des réglementations communautaires et nationales

L'étang de Berre est soumis à de nombreuses réglementations prises communautairement (A) mais aussi nationalement (B) ayant pour objectif la protection de son milieu et de ses espèces.

A. Une réglementation européenne

Un cadre juridique pour la protection de l'environnement a été mis en place dans les diverses unions communautaires mondiales notamment au sein de l'Union européenne. Les directives Oiseaux de 2009 et Habitat Faune flore de 1992 (1) et la directive cadre sur l'eau de 2000 (2) en sont un exemple.

1. Les directives « Oiseaux » et « Habitat »

Concernant la protection des espèces et des habitats, la directive Oiseaux 2009/147/CE du 30 novembre 2009 et la directive Habitat Faune Flore 92/43/CEE du 21 mai 1992 ²⁹, ont été instaurées à la

²⁷ GIPREB, *Fin de l'expertise de l'étang de Berre pour le Tribunal administratif*, disponible sur le site etangdeberre.org, consulté le 21 décembre 2019.

²⁸ GIPREB, *La DCE sur l'étang - Les principaux problèmes aujourd'hui pour l'étang de Berre*, disponible sur le site etangdeberre.org, consulté le 2 décembre 2019.

²⁹ Ministère de la transition écologique et solidaire, *Réseau européen Natura 2000*, disponible sur le site [écologique-solidaire.gouv.fr](http://ecologique-solidaire.gouv.fr), consulté le 21 novembre 2019.

suite de la Convention sur la diversité biologique pour protéger cette biodiversité européenne. Ces directives constituent les piliers de la législation européenne sur la protection de la nature. Elles permettent aux 28 pays membres de l'Union européenne de coopérer pour faire face à un risque de grande échelle et réaliser un objectif commun : enrayer la perte de la biodiversité et protéger les espèces les plus vulnérables. Adoptée en 1979, la directive Oiseaux vise à « protéger tous les oiseaux sauvages et leurs principaux habitats sur tout le territoire européen ».³⁰ La directive Habitat de 1992 instaure des mesures similaires mais étend le champ d'application à près de 1000 autres espèces rares, menacées ou endémiques, de la faune et de la flore, souvent désignées collectivement sous le terme générique d'espèces d'importance européenne ».³¹

Ces directives imposent la création de ZPS (Zone de Protection Spéciale) pour la conservation des oiseaux sauvages³² et la création de ZSC (Zone Spéciale de Conservation) et de SIC (Site d'Intérêts Communautaires) pour la conservation des types d'habitats et des espèces animales et végétales³³.

2. La directive cadre sur l'eau de 2000

La directive cadre de 2000³⁴ donne la priorité à la protection de l'environnement et à une utilisation durable de l'eau. Elle vise à veiller à la non-dégradation de la qualité des eaux. L'objectif était d'atteindre d'ici 2015 un bon état général tant pour les eaux souterraines que pour les eaux superficielles. Si cette échéance ne pouvait être atteinte dans les délais, il était possible de demander une dérogation pour repousser l'échéance à 2021 voire 2027. En application de la directive cadre, une première liste de 33 substances a été adoptée en 2011. Elle comprend des métaux, des pesticides et des hydrocarbures³⁵.

Cette directive apporte une obligation de résultats, c'est-à-dire celui d'atteindre un bon état des eaux en 2015. L'objectif est donc le bon état des masses d'eaux en 2015, 2021 et 2027. Les objectifs de 2015 n'ayant pas été atteints, des reports d'objectifs doivent être justifiés à la commission européenne. Les objectifs³⁶ essentiels de la Directive sont les suivants : « 1/ La non-dégradation des ressources et des milieux ; 2/ Le bon état des masses d'eau, sauf dérogation motivée ; 3/ La réduction des pollutions liées aux substances ; 4/ Le respect de normes dans les zones protégées »³⁷.

³⁰ Rapport de la Direction générale de l'environnement de la Commission européenne de 2015, *Les directives Oiseaux et Habitats*, p. 13.

³¹ Ibidem.

³² Art. 3 de la Directive Oiseaux 2009/147/CE du 30 novembre 2009.

³³ Annexes I et II de la Directive européenne Habitats du 21 mai 1992.

³⁴ Directive 2000/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2000 établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau.

³⁵ Décision n° 2455/2001/CE du 20 novembre 2001 établissant la liste des substances prioritaires dans le domaine de l'eau et modifiant la directive 2000/60/CE.

³⁶ Ministère de la Transition écologique et solidaire, *Gestion de l'eau en France - les objectifs de la directive cadre sur l'eau*, disponible sur le site ecologie-solidaire.gouv.fr, consulté le 18 octobre 2019.

³⁷ Ibidem.

Pour établir l'état général des masses d'eau, la directive s'appuie sur l'évaluation d'un certain nombre d'éléments de qualité. Différents critères permettent de classer les masses d'eau : leur état écologique (biologique, physico chimique et hydromorphologique) et leur état chimique (normes de qualité environnementales). Cet objectif de bon état englobe donc une appréciation de l'état écologique et de l'état chimique de la masse d'eau.

La Directive Cadre sur l'Eau (DCE) définit une méthode de travail que devront respecter tous les États membres de l'Union européenne. Cette méthodologie repose sur quatre documents³⁸ et pour les 3 premiers, un renouvellement sera nécessaire tous les 6 ans. Les quatre documents sont :

- L'état des lieux : il permet d'identifier les problématiques à traiter.
- Le plan de gestion : il correspond au Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SDAGE) qui fixe les objectifs environnementaux.
- Le programme de mesure : il définit les actions qui vont permettre d'atteindre les objectifs.
- Le programme de surveillance : il assure le suivi de l'atteinte des objectifs fixés.

Les États membres doivent mettre en œuvre ces différentes réglementations européennes dans leurs ordres internes. Le réseau Natura 2000 repose sur les directives Oiseaux et Habitats Faune Flore (1) alors que la mise en place de schémas directeurs d'aménagement et de gestion est indiquée dans la méthode de travail imposée par la directive cadre sur l'eau (2).

B. L'application des directives communautaires au niveau national

- Application de la DCE via les SDAGE

La politique publique de l'eau française s'inscrit dans un cadre européen et est donc encadrée par la directive-cadre européenne sur l'eau 2000/60/CEE adoptée le 23 octobre 2000. Elle se fonde sur plusieurs grandes lois notamment la loi de 1964³⁹ qui pose le principe d'une gestion de l'eau par grands bassins versants, les bassins hydrographiques rattachés aux principaux fleuves français. La loi de 1992 organisant la planification dans le domaine de l'eau, prévoit la mise en place de SDAGE. Celui-ci est élaboré pour chacun des bassins hydrographiques. Un bassin hydrographique⁴⁰ se définit comme « toute zone dans laquelle toutes les eaux de ruissellement convergent à travers un réseau de rivières, de fleuves et éventuellement de lacs vers la mer, dans laquelle elles se déversent par une seule embouchure, estuaire ou delta ». La loi de 2004 a transposé la directive-cadre sur l'eau prise par l'Union européenne en 2000 et orientant la politique de l'eau vers des objectifs de résultat, parmi lesquels l'atteinte du « bon état des

³⁸ Directive 2000/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2000 établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau.

³⁹ Ministère de la Transition écologique et solidaire, *Gestion de l'eau en France*, disponible sur le site écologique-solidaire.gouv.fr, consulté le 16 octobre 2019.

⁴⁰ Définition dans l'article 2 de la Directive européenne 2000/60/CE du 23 octobre 2000.

eaux »⁴¹ à l'horizon 2015. Elle fixe dans un plan de gestion appelé le SDAGE, des objectifs ambitieux pour la préservation et la restauration de l'eau et des milieux aquatiques, mis en œuvre par un programme de mesures.

En application de la DCE, les SDAGE (Schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux) fixent les objectifs environnementaux à poursuivre sur le sol français. Le SDAGE adopte plusieurs orientations fondamentales, dont plusieurs concernant les milieux aquatiques, la protection de la faune et la réduction des pollutions, notamment d'origine industrielle. Prêt de l'étang de Berre, il existe un « SDAGE Rhône-Méditerranée pour 2016-2021 ». Cependant, l'élaboration d'un nouveau SDAGE pour la période 2022-2027 est actuellement en cours de négociation.

Pour appliquer le SDAGE à un niveau plus local, il est possible de mettre en place un SAGE (Schéma d'aménagement et de gestion des eaux). Celui-ci doit être compatible avec le SDAGE. L'article L212-3 du Code de l'environnement donne la définition d'un SDAGE et d'un SAGE :

« Le schéma d'aménagement et de gestion des eaux institué pour un sous-bassin, pour un groupement de sous-bassins correspondant à une unité hydrographique cohérente ou pour un système aquifère fixe les objectifs généraux et les dispositions permettant de satisfaire aux principes énoncés aux articles L. 211-1 et L. 430-1.

Le schéma d'aménagement et de gestion des eaux doit être compatible avec le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux prévu à l'article L. 212-1 ou rendu compatible avec lui dans un délai de trois ans suivant la mise à jour du schéma directeur.

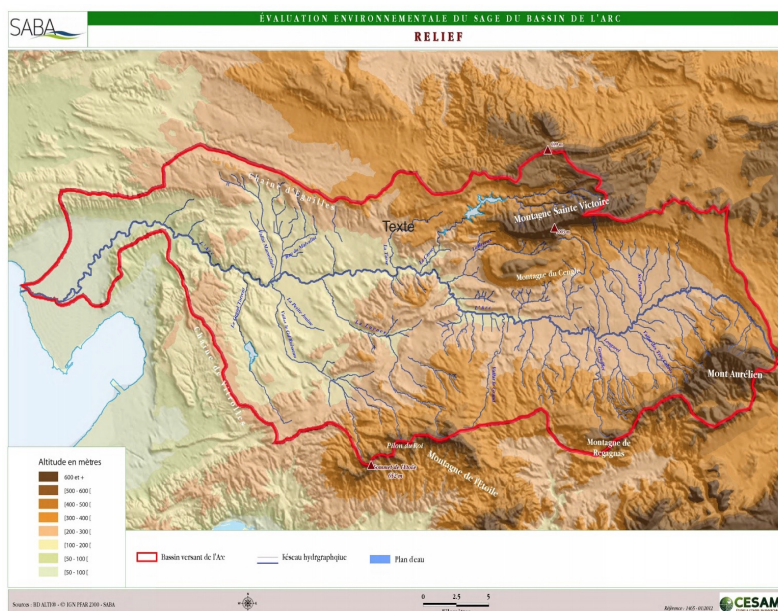
Le périmètre et le délai dans lequel il est élaboré ou révisé sont déterminés par le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux ; à défaut, ils sont arrêtés par le représentant de l'État dans le département, sur proposition ou après consultation des collectivités territoriales et après consultation des établissements publics territoriaux de bassin et du comité de bassin. Dans ce dernier cas, le représentant de l'État dans le département peut compléter la commission locale de l'eau dans le respect de la répartition des sièges prévue au II de l'article L212-4 »⁴².

Actuellement, le SAGE le plus proche de l'étang de Berre est celui présent au niveau du bassin de l'Arc, approuvé en 2001 et révisé en 2014. Il est situé à l'Est du département des Bouches du Rhône, s'étend sur 750 kilomètres et comprend 30 communes. Le fleuve de l'Arc se déverse dans l'étang de Berre.

⁴¹ Art. L212-1-4 du Code de l'environnement modifié par la loi du 21 avril 2004.

⁴² Art. L212-3 du Code de l'environnement.

Illustration n°1 : Le SAGE du bassin de l'Arc⁴³



Concernant l'étang de Berre, le SDAGE Rhône-Méditerranée 2016-2020 est effectif.

Un nouveau SDAGE est en cours de négociation pour la période 2022-2027.

Un SAGE est présent au niveau du bassin de l'Arc approuvé en 2001 et révisé en 2014.

Aucun SAGE n'est applicable directement à l'étang de Berre. Présence d'un simple contrat nommé « le Contrat d'étang de Berre ».

Refus de mettre en place un SAGE du fait de sa force contraignante, opposable aux personnes publiques ou privées en ce qui concerne les projets relevant de la nomenclature eau notamment les installations, les ouvrages, les travaux et les activités (IOTA) ; et les installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE). Ceux-ci doivent être conformes aux prescriptions du règlement du SAGE.

⁴³ Commission Locale de l'Eau (CLE) du SAGE du bassin versant de l'Arc, *Rapport de présentation du SAGE du bassin versant de l'Arc*, 2013.

- Application de la directive « habitats » : les sites Natura 2000

Par ailleurs, les directives « habitats » et « oiseaux » ont donné naissance au niveau européen à un réseau des sites écologiques nommé Natura 2000 visant à enrayer la perte de la biodiversité sur le territoire des Etats membres⁴⁴.

Pour l'étang de Berre, l'organisme responsable est le groupement d'intérêt public pour la réhabilitation de l'étang de Berre qui va suivre et mettre en œuvre le DOCOB.

Concernant l'étang de Berre, quatre sites Natura 2000 ont été désignés et annoncés sur le site de l'inventaire national du patrimoine naturel (INPN) ⁴⁵:

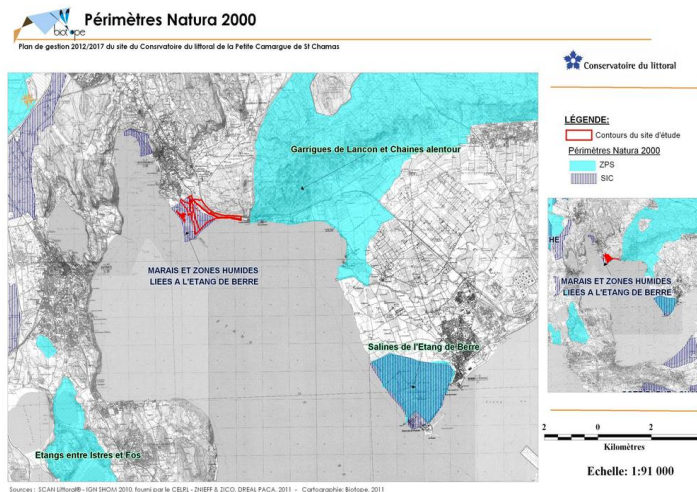
« 1/ “Les Salines de l'étang de Berre” : axées sur la préservation des oiseaux des marais salins de Berre l'Étang.

2/ “Les Garrigues de Lançon et chaînes alentour” : situées entre la vallée de la Durance et l'étang de Berre.

3/ “Les Marais et zones humides liés à l'étang de Berre” : Il comprend l'étang de Bolmon et cordon du Jaï / Salines de Berre (Berre l'Étang) / Petite Camargue (Saint-Chamas) / Parc de la poudrerie (Saint-Chamas – Miramas).

4/ Les “étangs entre Istres et Fos” : “ensemble de basses collines, zones humides et parcelles agricoles sur les communes de Fos-sur-Mer, Istres, Port-de-bouc et de Saint-Mitre les Remparts” »⁴⁶.

Illustration n°2 : Cartographie des périmètres Natura 2000 au niveau de l'Étang de Berre⁴⁷



⁴⁴ Ministère de la transition écologique et solidaire, *Réseau européen Natura 2000*, disponible le site ecologie.solidaire.gouv.fr sur consulté le 21 novembre 2019.

⁴⁵ Inventaire National du Patrimoine Naturel (INPN), *Liste des sites Natura 2000*, disponible sur le site inpn.mnhn.fr, consulté le 12 décembre 2019.

⁴⁶ Ibidem.

⁴⁷ Agricultures & Territoires, *Plan de gestion du site de la petite Camargue, commune de Saint-Chamas*, disponible sur [docplayer.fr](https://docplayer.fr/46606424-Plan-de-gestion-du-site-de-la-petite-camargue-commune-de-saint-chamas.html). [<https://docplayer.fr/46606424-Plan-de-gestion-du-site-de-la-petite-camargue-commune-de-saint-chamas.html>].

4 sites soumis au réseau Natura 2000 sur l'étang de Berre.

200 espèces d'oiseaux recensées sur les sites de l'étang de Berre et 50 ont un intérêt communautaire (rares et vulnérables).

L'étang en lui-même ne bénéficie pas de la protection accordée par le réseau Natura 2000.

Plan de l'étude

L'étang de Berre depuis presque 20 ans fait l'objet d'un contentieux dû à de nombreuses pressions anthropiques qui rendent difficile la stabilisation de son état écologique. Cette pression se manifeste notamment par la prolifération d'algues vertes causées notamment par un taux de nitrate trop important. Le ramassage de ces ulves étant très coûteux, une question se pose : **à qui incombe la responsabilité du ramassage des algues vertes sur les pourtours de l'étang ? (Partie 1).**

Outre fait d'agir en aval des pollutions, il serait primordial d'agir en amont, notamment sur les acteurs responsables de ses pollutions. **Les différents régimes de responsabilité applicables à l'étang de Berre vont être étudiés notamment une possible responsabilité de l'exploitant de la centrale pour dommage causé à l'environnement sans toutefois exonérer l'État.** L'État français promeut à l'échelle internationale — comme un objectif majeur du XXIème siècle — la lutte contre le changement climatique et l'érosion de la biodiversité. Or, sur le plan national, sa politique diffère à bien des égards de ses ambitions notamment au niveau de l'étang de Berre. Faire appel à des instruments onusiens, comme le Rapporteur spécial, pourrait faire évoluer les positions de l'État français au niveau de la lagune (Partie 2).

De plus, l'étang de Berre est protégé par plusieurs réglementations. La convention Ramsar à l'échelle internationale et les Schémas Directeurs d'Aménagement et de Gestion des Eaux à l'échelle locale. **D'autres outils pourraient contenir des dispositions susceptibles d'améliorer la protection de la lagune et par extension, de sa biodiversité (Partie 3).**

Enfin il conviendra, dans une dernière partie, de s'intéresser aux **autres sources de pollution qui touchent l'étang de Berre.** En effet, la centrale hydroélectrique de Saint-Chamas ne contribue pas uniquement à la pollution locale. L'étang est victime de nombreuses pollutions qui proviennent à la fois des activités humaines et des rejets domestiques, qui contribuent à la dégradation de l'état écologique de la lagune. Cela pourrait constituer un nouveau levier d'action dans le cadre de la protection la lagune (Partie 4)

Partie 1

Qui est responsable pour le ramassage des algues vertes ?

Depuis la révision de 2003⁴⁸, la Constitution affirme que l'organisation de la République est décentralisée avec un transfert des compétences administratives de l'État vers des entités ou des collectivités locales distinctes de lui. Les régions, les départements et les communes ont donc reçu plusieurs compétences, appartenant à l'origine à l'État⁴⁹. Concernant le ramassage des ulves, la commune dispose d'un pouvoir de police général et de ce fait d'un devoir de salubrité publique (I) mais l'État peut également être tenu responsable du ramassage des algues (II).

I. La responsabilité de principe des communes

Le maire possède des pouvoirs de police générale lui permettant de mener des missions de sécurité, tranquillité et salubrité publiques⁵⁰. Les collectivités territoriales se sont vu attribuer de nombreuses compétences en matière environnementale : le cadre de vie, l'air, la biodiversité, le sol, l'eau, l'énergie, les déchets et le développement durable⁵¹. Ces compétences sont encadrées par le Code général des collectivités territoriales et le Code de l'environnement.

Dans le Code général des collectivités territoriales⁵² :

- L'article L1111-2 dispose que les communes, les départements et les régions « concourent avec l'État à l'administration et à l'aménagement du territoire, [...] ainsi qu'à la protection de l'environnement, à la lutte contre l'effet de serre par la maîtrise et l'utilisation rationnelle de l'énergie, et à l'amélioration du cadre de vie »⁵³.

⁴⁸ La loi constitutionnelle n° 2003-276 du 28 mars 2003 relative à l'organisation décentralisée de la République, parue au journal officiel de la République du 29 mars 2003.

⁴⁹ Assemblée nationale, *Fiche de synthèse n°11 : l'organisation territoriale de la France*, disponible sur le site assemblee-nationale.fr, consulté le 10 décembre 2019.

⁵⁰ Art. L2212-1 à L2212-5 du Code général des collectivités territoriales sur les compétences et les pouvoirs du maire.

⁵¹ Ministère de l'Environnement, de l'Énergie et de la Mer, Direction générale de l'Énergie et du Climat, *Rapport final - Évaluation Environnementale Stratégique de la Programmation Pluriannuelle de l'Énergie et son volet annexé la Stratégie de Développement de la Mobilité Propre*, 20 octobre 2016, p. 34.

⁵² Code général des collectivités territoriales (CGCT) regroupe des dispositions législatives et réglementaires relatives au droit des collectivités territoriales, partie législative promulguée en 1996 et partie réglementaire en 2000.

⁵³ Art. L1111-2 du Code général des collectivités territoriales.

- L'article L1111-9 détermine le partage des compétences entre les régions, les départements et les communes⁵⁴.
- L'article L2212-2 détermine la compétence du maire - « La police municipale a pour objet d'assurer [...] la salubrité publique »⁵⁵ - dans le cadre de ces pouvoirs, la commune doit faire le nécessaire pour chasser les animaux nuisibles - rats ou autres rongeurs - qui peuvent porter atteinte à la salubrité publique).
- L'article L2215-1 dispose que s'il y a une défaillance/carence du maire alors le préfet sera compétent⁵⁶.
- L'article L2224-13 dispose que les communes assurent la collecte et le traitement des déchets des ménages⁵⁷.

Dans le Code de la santé publique⁵⁸ :

- L'article L1311-1⁵⁹ dispose que des décrets en Conseil d'État fixent les règles générales d'hygiène et toutes autres mesures propres à préserver la santé de l'homme, notamment en matière [...] de salubrité des habitations, des agglomérations et de tous les milieux de vie de l'homme [...] d'évacuation, de traitement, d'élimination et d'utilisation des eaux usées et des déchets).

Les communes sont donc aujourd'hui en possession de compétences majeures en matière d'environnement. Le maire dispose d'un pouvoir de salubrité publique qui lui est propre mais les communes sont de plus chargées de l'approvisionnement en eau potable, de l'assainissement des eaux usées, de la collecte et du traitement des déchets, de la lutte contre la pollution de l'air et de la mise en valeur du littoral.

Les échouages d'ulves sont conséquents sur le pourtour de l'étang de Berre. Pour les communes, le coût de ramassage est exorbitant. En Bretagne par exemple en début d'année, les communes établissent un budget qui peut être éventuellement modifié selon les besoins. Cependant le budget réellement utilisé n'est pas toujours facile à déterminer notamment lorsque les ramassages se font en régie. Ils peuvent nécessiter des augmentations en fonction des quantités échouées. Par conséquent, du fait de ces coûts onéreux, les communes ne ramassent les ulves qu'en période estivale et que sur les plages, par commodités. Cependant, si les échouages deviennent toxiques c'est-à-dire qu'il y a dégagement d'hydrogène sulfuré (H₂S), alors il sera nécessaire d'interdire la zone, puis de ramasser pour cause de santé publique. En effet, les communes ont la responsabilité et l'obligation de ramasser les algues

⁵⁴ Art. L1111-9 du Code général des collectivités territoriales.

⁵⁵ Art. L2212-2 du Code général des collectivités territoriales.

⁵⁶ Art. L2215-1 du Code général des collectivités territoriales.

⁵⁷ Art. L2224-13 du Code général des collectivités territoriales.

⁵⁸ Code de la santé publique français (CSP), créé en 1953, sur le champ du droit de la santé publique. Refondu par ordonnance en 2000 pour la partie législative et par cinq importants décrets pour la partie réglementaire entre 2003 et 2005.

⁵⁹ Art. L1311-1 du Code de la santé publique.

échouées sur les plages, sous peine de devoir les fermer. Deux types de collectivités peuvent intervenir pour le ramassage des algues. Soit la commune ramasse les algues échouées sur ses plages, soit c'est la communauté de communes, si celle-ci a récupéré la compétence. Les communes ont de ce fait un délai de 36h⁶⁰ pour procéder au ramassage des algues. Si ce délai est dépassé, une procédure est mise en place et la plage est temporairement fermée au public.

10 communes autour de l'étang de Berre (Miramas, Saint-Chamas, Berre l'étang, Rognac, Vitrolles, Marignane, Châteauneuf-les-Martigues, Martigues, Saint-Mitres-Les-Remparts, Istres).

Toutes responsables pour le ramassage des ulves sur leurs côtes.

Les communes, par principe, sont responsables du ramassage des algues vertes sur leurs plages. Cependant, d'après une jurisprudence constante en la matière, même si les communes sont responsables du ramassage, l'État n'en est toutefois pas entièrement exonéré (II).

II. La possibilité d'engager la responsabilité de l'État

Plusieurs contentieux ont déjà eu lieu concernant ce ramassage et les coûts qu'il entraîne. Les cas de prolifération d'algues vertes en Bretagne et les contentieux qu'ils ont provoqué ont donné lieu à une jurisprudence constante : l'État français a été reconnu responsable du ramassage des algues dans certaines communes pour défaut de transposition des directives européennes de manière satisfaisante.

L'arrêt de la Cour administrative d'appel de Nantes du 22 mars 2013⁶¹ peut être cité en exemple. Il s'agissait d'une action en responsabilité menée à la suite de la mort d'un cheval sur une plage bretonne couverte d'algues vertes⁶².

D'après la Cour administrative d'appel de Nantes⁶³ :

« L'article L1111-2 du Code général des collectivités territoriales précise que les communes concourent avec l'État à la protection de l'environnement, et si l'article L2212-3 du même Code prévoit que le pouvoir de police du maire s'exerce, dans les communes riveraines de la mer, sur le rivage de la mer jusqu'à la limite des eaux, ces dispositions **ne sauraient, contrairement à ce que soutient le ministre, être interprétées comme ayant pour effet d'exonérer, même partiellement, l'État de sa responsabilité à raison des fautes commises par lui**, ainsi

⁶⁰ Avis du 15 juillet 2010 émis par l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail visant à protéger le public et les travailleurs exposés aux algues vertes et aux dégagements de gaz toxiques issus des dépôts en putréfaction.

⁶¹ CAA de Nantes, 2e chambre, 22 mars 2013, n°12NT00342.

⁶² Anaïs De Bouteiller, *L'État français condamné à indemniser le ramassage communal des algues vertes !*, disponible sur green-law-avocat.fr, consulté le vendredi 18 octobre 2019.

⁶³ CAA de Nantes, 2e chambre, 22 mars 2013, n°12NT00342.

qu'il vient d'être dit, dans l'application des réglementations européenne et nationale en matière de prévention des pollutions d'origine agricole »⁶⁴.

La Cour d'appel déclare que si effectivement les communes sont responsables du ramassage des algues selon le Code général des collectivités territoriales cela n'exonère pas l'État de toute responsabilité en cas de fautes. Selon plusieurs cours nationales, ces carences de l'État français sont constitutives d'une faute engageant sa responsabilité et donc un dédommagement des communes touchées par la prolifération des algues vertes. Le manquement de l'État est donc avéré et justifie une prise en charge des coûts générés par l'enlèvement des algues.

En conclusion, « eu égard à la nature et au nombre de chantiers ouverts en situation d'échouages massifs, une coordination technique, administrative et financière de la part de l'État est mise en place pour rendre l'action plus efficiente ». **Même si le maire détient un pouvoir de police, l'État reste dans l'obligation d'appliquer les réglementations nationales et européennes en matière de pollutions agricoles.** En effet, l'État doit respecter la réglementation relative à la lutte contre la pollution par les nitrates d'origine agricole. Il y a un double objectif : celui de reconquérir la qualité des ressources en eau et celui d'adapter les pratiques agricoles en vue de limiter cette pollution. Elle est fixée au niveau européen par la directive européenne 91/676/CEE du 12 décembre 1991, dite directive « nitrates ». Elle impose un suivi des concentrations en nitrates des eaux superficielles et souterraines du bassin, la désignation de zones vulnérables à ces pollutions à l'échelle de chaque bassin hydrographique.

Ainsi, plusieurs juridictions ont condamné l'État, en reconnaissant sa responsabilité dans la prolifération des algues vertes en Bretagne.

En effet, le Tribunal administratif de Rennes⁶⁵, tout comme la Cour administrative de Nantes⁶⁶, ont à plusieurs reprises condamné l'État du fait de ses défaillances réitérées à mettre en application les législations nationales et européennes concernant la prévention de la pollution des eaux par les activités agricoles mais aussi concernant les législations relatives à la protection de l'environnement.

Si les premières ne concernent pas vraiment le cas de l'étang de Berre, les fondements juridiques sur lesquelles se basent les cours peuvent être rapprochés du cas de la pollution de l'étang.

Dans trois affaires notamment, qui seront citées ici à titre d'exemple, l'État est condamné à verser des indemnités car il est tenu responsable des dommages causés par les algues vertes. Le tribunal administratif de Rennes, le 25 octobre 2007⁶⁷, la Cour administrative d'appel de Nantes le 22 mars 2013⁶⁸

⁶⁴ CAA de Nantes, 2e chambre, 22 mars 2013, n°12NT00342.

⁶⁵ TA de Rennes, 25 octobre 2007, n°0400630, n°0400631, n°0400637, n°0400640.

⁶⁶ CAA de Nantes, 2e chambre, 22 mars 2013, n°12NT00342 et 5e chambre, 23 décembre 2014, n°13NT01737.

⁶⁷ TA de Rennes, 1ère chambre, 25 octobre 2007, n°0400630, n°0400631, n°0400637, n°0400640.

⁶⁸ CAA de Nantes, 2e chambre, 22 mars 2013, n°12NT00342.

et la Cour administrative de Nantes le 23 décembre 2014⁶⁹ ont condamné l'État à réparer les préjudices subis suite à l'apparition des algues vertes.

Le tribunal administratif de Rennes condamne l'État à indemniser plusieurs associations de défense de l'environnement car il le tient comme responsable et fautif des « marées vertes du fait de ses carences répétées dans l'application des législations nationale et européenne de prévention des pollutions des eaux par l'azote agricole »⁷⁰.

La Cour administrative de Nantes condamne quant à elle l'État à verser à une commune une indemnité en raison des préjudices causés, pour compenser le coût de ramassage et de transport des algues qui ont été à sa charge. A nouveau la Cour constate :

« que les carences de l'État dans la mise en œuvre de la réglementation européenne et nationale destinée à protéger les eaux de toute pollution d'origine agricole sont établies ; que ces carences sont constitutives d'une faute de nature à engager sa responsabilité ; que la circonstance invoquée par le ministre que l'État aurait mis en place, depuis 2003, des programmes d'action en matière de lutte contre les pollutions existantes, dont les résultats, ainsi qu'il a été dit plus haut, ne sont pas démontrés et dont il n'est pas contesté qu'ils ne seront pas en mesure, en tout état de cause, compte tenu de la nature et de l'ampleur des pollutions existantes liées aux carences sus-décrites, d'améliorer la situation avant de nombreuses années, n'est pas susceptible d'atténuer cette responsabilité »⁷¹.

La Cour non seulement déclare que les carences de l'État dans l'application des réglementations sont constitutives d'une faute entraînant sa responsabilité, mais aussi que les solutions mises en place par l'État pour lutter contre les pollutions étant jugées inefficaces, elles ne diminuaient en rien sa responsabilité.

La Cour administrative d'appel de Nantes, dans son arrêt du 23 décembre 2014⁷², accorde des indemnités à un département en réparation des dommages subis à la suite de la prolifération des algues vertes. Il est à nouveau question d'un défaut de transposition et d'application des directives européennes et nationales. Cet arrêt fait à nouveau remarquer que les manquements de l'État dans la mise en œuvre des législations nationales et européennes destinées à protéger les eaux de toute pollution d'origine agricole sont établis, et qu'il existe un « lien direct de causalité entre la faute imputable à l'État et le dommage que constitue la pollution des côtes costarmoricaines par les masses d'algues vertes »⁷³.

⁶⁹ CAA de Nantes, 5e chambre, 23 décembre 2014, n°13NT01737.

⁷⁰ TA de Rennes, 1ère chambre, 25 octobre 2007, n°0400630, n°0400631, n°0400637, n°0400640.

⁷¹ CAA de Nantes, 22 mars 2013, n°12NT00342, §8.

⁷² CAA de Nantes, 5e chambre, 23 décembre 2014, n°13NT01737.

⁷³ CAA de Nantes, 5e chambre, 23 décembre 2014, n°13NT01737, §9.

Les textes juridiques européens invoqués devant les juridictions européennes

Concernant l'affaire C-266/99 du 8 mars 2001 :

L'article 4 de la Directive 75/440/CEE : « 1. Les États membres prennent les dispositions nécessaires pour que les eaux superficielles soient conformes aux valeurs fixées en vertu de l'article 3. Ce faisant, chaque État membre applique également la présente directive aux eaux nationales et à celles qui franchissent les frontières.

2. Dans le cadre des objectifs de la présente directive, les États membres prennent les dispositions nécessaires pour assurer une amélioration continue de l'environnement. À cette fin, ils définissent un plan d'action organique comprenant un calendrier pour l'assainissement des eaux superficielles, notamment de celles de la catégorie A3. Des améliorations substantielles doivent être réalisées à cet égard au cours des dix prochaines années dans le cadre des programmes nationaux.

Pour la fixation du calendrier visé au premier alinéa, il sera tenu compte, d'une part, de la nécessité d'améliorer la qualité de l'environnement, et notamment des eaux, et, d'autre part, des contraintes d'ordre économique et technique qui existent ou qui peuvent intervenir dans les différentes régions de la Communauté.

[...] ».

La CJCE conclut que :

- L'État a violé l'article 4§1 de la directive ; conjointement aussi l'article 3 et l'annexe II de la directive.
- L'État a violé l'article 4§2 de la directive (obligation de moyen prévu par cet article) : les États doivent « parvenir à des réductions effectives des teneurs en produits nocifs, y compris en nitrates, afin d'améliorer la qualité des eaux superficielles destinées à la production d'eau alimentaire ». Cet article prévoit un délai de 10 ans pour parvenir à ces réductions (au-dessous de la valeur limite de 50mg/L).

Il est reproché à l'État dans ce cas de ne pas avoir pris les mesures nécessaires pour prévenir la dégradation de la qualité de l'eau. On peut rapprocher cette situation du cas de l'étang de Berre et de ses taux de pollutions.

Concernant l'affaire C-258/00 du 27 juin 2002 :

Article 3§1 de la Directive 91/676/CEE : « 1. Les eaux atteintes par la pollution et celles qui sont susceptibles de l'être si les mesures prévues à l'article 5 ne sont pas prises sont définies par les États membres en fonction des critères fixés à l'annexe I ».

Article 3§4 de la Directive 91/676/CEE :

« 4. Les États membres réexaminent et, au besoin, révisent ou complètent en temps opportun, au moins tous les quatre ans, la liste des zones vulnérables désignées, afin de tenir compte des changements et des facteurs imprévisibles au moment de la désignation précédente. Ils notifient à la Commission, dans un délai de six mois, toute révision ou ajout apporté à la liste des désignations ».

Annexe I de la Directive 91/676/CEE :

« **A. Les eaux visées à l'article 3 paragraphe 1 sont définies en fonction, entre autres, des critères suivants :**

1) Si les eaux douces superficielles, notamment celles servant ou destinées au captage d'eau potable, contiennent ou risquent de contenir, si les mesures prévues à l'article 5 ne sont pas prises, une concentration de nitrates supérieure à celle prévue par la directive 75/440/CEE;

2) Si les eaux souterraines ont, ou risquent d'avoir, une teneur en nitrate supérieure à 50 milligrammes par litre si les mesures prévues à l'article 5 ne sont pas prises ;

3) Si les lacs naturels d'eau douce, les autres masses d'eau douce, les estuaires, les eaux côtières et marines ont subi ou risquent dans un avenir proche de subir une eutrophisation si les mesures prévues à l'article 5 ne sont pas prises.

B. Dans l'application de ces critères, les États membres tiennent également compte :

1) Des caractéristiques physiques et environnementales des eaux et des terres ;

2) Des connaissances actuelles concernant le comportement des composés azotés dans l'environnement (eaux et sols);

3) Des connaissances actuelles concernant l'incidence des mesures prises conformément à l'article 5 ».

L'État français est condamné pour n'avoir pas respecté les obligations ci-dessous :

- « Identifier comme eaux atteintes par la pollution ou susceptibles de l'être, si les mesures prévues à l'article 5 de la directive ne sont pas prises, non seulement les eaux destinées à la consommation humaine, mais également la totalité.
- Désigner, pour le 20 décembre 1993 au plus tard, comme zones vulnérables toutes les zones connues sur leur territoire qui alimentent les eaux ainsi identifiées comme atteintes par la pollution conformément à l'article 3, paragraphe 1, de la directive.
- Établir, pour le 20 décembre 1995 au plus tard, des programmes d'action visant à réduire la pollution des eaux par les nitrates et à améliorer la qualité de celles-ci dans les zones vulnérables désignées au titre de l'article 3, paragraphe 2, de la directive ».

La Cour de justice des Communautés européennes a également condamné la France en manquement à plusieurs occasions pour la non-application de certaines directives européennes.

Dans une affaire en date du 8 mars 2001⁷⁴, opposant la Commission des Communautés européennes à la République française :

« La Cour de Justice des Communautés Européennes condamne la France pour non-respect de la directive 75/440/CEE du 16 juin 1975 concernant la qualité requise des eaux superficielles destinées à la production alimentaire dans les États membre au triple motif : de la non-conformité de la qualité des eaux bretonnes en matière de nitrates, de l'absence de notification d'un plan d'action organique, et de l'absence de plans de gestion de la ressource sur les prises d'eau en situation de dépassement »⁷⁵.

À nouveau le 27 juin 2002⁷⁶, la Cour de justice des Communautés européennes condamne la

⁷⁴ CJCE, 8 mars 2001, Commission des Communautés européennes contre République française, affaire C-266/99.

⁷⁵ CJCE, 8 mars 2001, Commission des Communautés européennes contre République française, affaire C-266/99.

⁷⁶ CJCE, 27 juin 2002, Commission des Communautés européennes contre République française, affaire C-258/00.

France. La Cour avait « constaté le manquement de la France aux obligations lui incombant en vertu de la directive concernant la protection des eaux contre la pollution par les nitrates à partir de sources agricoles ». ⁷⁷ Cette fois, la Cour constate le manquement à la directive 91/676/CEE du 12 décembre 1991 concernant la protection des eaux contre la pollution par les nitrates à partir de sources agricoles.

Les Cours européennes et nationales ont donc à plusieurs reprises reconnu les carences de l'État comme une faute engageant sa responsabilité et susceptibles de donner lieu à l'indemnisation des préjudices causés. En conclusion, si la responsabilité du ramassage des algues revient en premier lieu aux communes, l'Etat n'est toutefois pas exonéré car il est responsable de l'application des lois de protection de l'environnement.

On peut cependant s'interroger sur les autres régimes de responsabilité, notamment ceux pouvant engager l'exploitant de la centrale (Partie 2).

⁷⁷ CJCE, 8 mars 2001, Commission des Communautés européennes contre République française, affaire C-266/99.

Partie 2

Les régimes de responsabilité applicables à l'étang de Berre

Après avoir démontré la responsabilité des communes en matière de ramassage d'algues, nous avons étudié les différents moyens qui permettraient de résoudre la pollution en amont. Nous nous sommes donc penchés sur les moyens permettant de retenir la responsabilité de l'exploitant de la centrale pour dommage causé à l'environnement (I) sans toutefois exonérer la responsabilité de l'Etat (II).

I. La responsabilité de l'exploitant de la centrale

Plusieurs régimes permettent d'engager la responsabilité de l'exploitant de la centrale. En effet, son activité est encadrée tant par le droit civil de la responsabilité (A) que par les règles spéciales applicables dans le cadre d'une concession hydraulique (B). A ces dernières viennent s'ajouter la possibilité de sanctions pénales pour les atteintes causées à l'environnement (C). Enfin, des contraventions de grandes voiries peuvent être prescrites par l'administration afin de préserver l'intégrité du domaine public (D).

A. La réparation du préjudice écologique : les articles 1246 du code civil

Ce régime a été créé par la loi 8 août 2016⁷⁸ pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages afin de prendre en compte la jurisprudence civile en matière de responsabilité environnementale, de consacrer le principe du pollueur-payeur⁷⁹ et de faciliter une réparation en nature.

L'article 1246⁸⁰ dispose que « Toute personne responsable d'un préjudice écologique est tenue de le réparer. »⁸¹. Ce nouveau régime pallie les inconvénients de l'article 1240 Code civil et élargit le contentieux en matière de responsabilité civile environnementale :

- L'article 1248⁸² établit une liste exhaustive de personnes morales ayant qualité à agir. Ces dernières n'ont plus besoin de démontrer leur intérêt à agir puisqu'il leur vient de la loi. Cet

⁷⁸ Loi n° 2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages.

⁷⁹ L., NEYRET, « La consécration du préjudice écologique dans le Code civil », *Recueil Dalloz*, p. 12.

⁸⁰ Art. 1246 du Code civil.

⁸¹ Ibidem.

⁸² Art. 1248 du Code civil.

élargissement se fait notamment en faveur des collectivités territoriales et à certaines associations ayant pour objet la protection de l'environnement⁸³.

- Le caractère fautif de l'action du défendeur n'est plus à prouver⁸⁴.

Toutefois, le législateur a limité l'applicabilité de ce régime en posant deux conditions cumulatives à l'article 1247 du Code civil⁸⁵. Ce dernier prévoit « [qu'est] réparable, dans les conditions prévues au présent titre, le préjudice écologique consistant en une atteinte non négligeable aux éléments ou aux fonctions des écosystèmes ou aux bénéfices collectifs tirés par l'homme de l'environnement »⁸⁶.

D'une part, seules les « atteintes non négligeables » sont réparables par ce régime. Aucune définition n'a été donnée du terme « non négligeable », et cette étude doit se faire au cas par cas par les juges.

D'autre part, la responsabilité pour préjudice écologique se limite aux « [atteintes non négligeables] aux éléments ou aux fonctions des écosystèmes ou aux bénéfices collectifs tirés par l'homme de l'environnement ».⁸⁷ Le périmètre d'applicabilité est strict car le demandeur va devoir prouver l'existence de cette atteinte et démontrer le caractère significatif du préjudice⁸⁸.

Dans le cadre d'une action en justice menée par le GIPREB, un référé-constat a été demandé au juge administratif de Marseille. Ce référé a pour objet de faire constater « la pollution de l'étang de Berre et notamment son eutrophisation et son anoxie, d'analyser les rejets de la centrale EDF et de constater les effets sur la biodiversité ». Le rapport d'expertise a été remis en février 2020 mais pas encore rendu public.

Ce référé constat devrait servir à clarifier la situation et permettrait de définir le degré de pollution de l'étang et le type d'atteinte à l'environnement :

- Si l'atteinte s'avère « non-négligeable », une action pourra être menée sur le fondement des articles 1246 et suivants du Code civil ;
- Si l'atteinte s'avère « négligeable », une action ne pourra pas être menée sur le fondement des articles 1246 et suivants du Code civil.

Le régime de réparation du préjudice écologique ne semble pas adapté à la situation de l'étang de Berre pour ce qui est d'engager la responsabilité de l'exploitant. Il faut donc se tourner vers le régime

⁸³ L., NEYRET, « La consécration du préjudice écologique dans le Code civil », *Recueil Dalloz*, p. 12.

⁸⁴ Ibidem.

⁸⁵ Art. 1247 du Code civil.

⁸⁶ Ibidem.

⁸⁷ Art. 1247 du Code civil.

⁸⁸ L., NEYRET, « La consécration du préjudice écologique dans le code civil », *Recueil Dalloz*, p. 12.

des concessions hydrauliques (B). En effet, ce dernier est composé d'autorisations qui créent des obligations environnementales pour l'exploitant de la centrale.

B. Le régime des concessions hydrauliques

L'hydroélectricité française est régie par un régime distinguant entre la concession et l'autorisation. La centrale de Saint Chamas est soumise au régime de la concession. Le régime de la concession est un régime spécial (1) qui répond toutefois aux règles générales en matière d'autorisations environnementales (2).

1. Le régime des concessions hydrauliques

Le régime des concessions hydrauliques est défini par l'article L521-1 du Code de l'énergie⁸⁹ qui dispose que :

« Les installations placées sous le régime de la concession en application de l'article L. 511-5, les autorisations de travaux et les règlements d'eau pris pour son application sont instruits en application du présent titre selon des modalités définies par décret en Conseil d'État.

Ces actes doivent respecter les règles de fond prévues au titre Ier du livre II du code de l'environnement et valent autorisation au titre de l'article L214-1 du même Code »⁹⁰.

Cet article soumet le régime des concessions hydrauliques aux règles de protection des milieux aquatiques, et notamment à la protection résultant à la police environnementale des installations, ouvrages, travaux et activités - plus connu sous l'appellation IOTA. L'article L521-2 du Code de l'énergie précise la portée du régime des IOTA puisqu'il indique que les règles de fond des règlements d'eau de ces ouvrages doivent respecter les articles L214-2 à 6 du Code de l'environnement⁹¹.

Ce règlement d'eau fait partie du cahier des charges des centrales hydroélectriques et vise à la protection des intérêts de l'article L211-1 du Code de l'environnement⁹² qui sont :

« 1° La prévention des inondations et la préservation des écosystèmes aquatiques, des sites et des zones humides ; on entend par zone humide les terrains, exploités ou non, habituellement inondés ou gorgés d'eau douce, salée ou saumâtre de façon permanente ou temporaire, ou dont la végétation, quand elle existe, y est dominée par des plantes hygrophiles pendant au moins une partie de l'année ;

2° La protection des eaux et la lutte contre toute pollution par déversements, écoulements, rejets, dépôts directs ou indirects de matières de toute nature et plus généralement par tout fait susceptible de provoquer ou d'accroître la dégradation des eaux en modifiant leurs caractéristiques physiques, chimiques, biologiques ou bactériologiques, qu'il s'agisse des eaux superficielles, souterraines ou des eaux de la mer dans la limite des eaux territoriales ;

⁸⁹ Art. L521-1 du Code de l'énergie.

⁹⁰ Art. L521-1 du Code de l'énergie.

⁹¹ Art. L521-2 du Code de l'énergie.

⁹² Art. L521-4 du Code de l'énergie.

3° La restauration de la qualité de ces eaux et leur régénération ;

4° Le développement, la mobilisation, la création et la protection de la ressource en eau ;

5° La valorisation de l'eau comme ressource économique et, en particulier, pour le développement de la production d'électricité d'origine renouvelable ainsi que la répartition de cette ressource ;

5° bis La promotion d'une politique active de stockage de l'eau pour un usage partagé de l'eau permettant de garantir l'irrigation, élément essentiel de la sécurité de la production agricole et du maintien de l'étiage des rivières, et de subvenir aux besoins des populations locales ;

6° La promotion d'une utilisation efficace, économe et durable de la ressource en eau ;

7° Le rétablissement de la continuité écologique au sein des bassins hydrographiques »⁹³.

Cet article permet ainsi un meilleur ajustement des prescriptions des centrales hydroélectriques en vue de préserver l'environnement.

Le contenu du règlement d'eau des centrales hydrauliques est encadré par l'article R521-28 du Code de l'énergie :

« Le règlement d'eau prévu à l'article L521-2 ne peut contenir, conformément à l'article L181-11 du Code de l'environnement et au 1° de l'article L521-4 du présent Code, que les prescriptions individuelles nécessaires à la protection des intérêts mentionnés à l'article L211-1 du code de l'environnement ou que des prescriptions relatives aux moyens de surveillance, aux modalités des contrôles techniques et aux moyens d'intervention en cas d'incident ou d'accident.

Le règlement d'eau fixe en particulier les conditions techniques applicables à l'exploitation des ouvrages hydrauliques dans toutes les hypothèses connues et prévisibles et portant sur :

- Les débits minimaux applicables, prise d'eau par prise d'eau, dans le respect de la plage, ou des plages, de débit fixée (s) dans le cahier des charges ;
- La vie piscicole ;
- Les moyens d'analyse, de mesure, de contrôle et de suivi des effets de l'ouvrage sur l'eau, le milieu aquatique ainsi que sur les autres usages de l'eau ;
- Les moyens d'intervention en vue d'assurer la protection des tiers en cas d'incident ou d'accident ;
- La suppression des embâcles et le dégrillage ;
- Les modalités de gestion du transit sédimentaire ;
- Le mode de restitution des eaux prélevées et la qualité des eaux restituées, notamment son oxygénation »⁹⁴.

Aucun recours n'est possible contre le règlement d'eau de la centrale de Saint Chamas. En effet, l'article R521-29 du Code de l'énergie précise que seul le préfet ou le concessionnaire peuvent demander la modification du règlement.

⁹³ Art. L211-1 du Code de l'environnement.

⁹⁴ Art. R521-28 du Code de l'énergie.

Le régime de la concession hydraulique est complété par l'autorisation environnementale unique qui depuis 2017⁹⁵, vaut également autorisation au titre des IOTA⁹⁶ (2).

2. Le régime des autorisations environnementales

L'autorisation environnementale unique est mise en place par l'ordonnance n° 2017-80 du 26 janvier 2017⁹⁷ dont résultent les articles L181-1 et suivants du Code de l'environnement. L'article L181-1 du Code de l'environnement dispose que :

« L'autorisation environnementale, dont le régime est organisé par les dispositions du présent livre ainsi que par les autres dispositions législatives dans les conditions fixées par le présent titre, est applicable aux activités, installations, ouvrages et travaux suivants, lorsqu'ils ne présentent pas un caractère temporaire :

1° Installations, ouvrages, travaux et activités mentionnés au I de l'article L. 214-3, y compris les prélèvements d'eau pour l'irrigation en faveur d'un organisme unique en application du 6° du II de l'article L. 211-3 ;

[...] »⁹⁸.

Cet article a fait disparaître les procédures relatives aux IOTA autorisées tout en conservant la procédure IOTA pour les déclarations et enregistrements. La centrale hydroélectrique étant soumise au régime de l'autorisation unique, l'examen de cette autorisation unique environnementale se fera par l'analyse des règles applicables à l'autorisation dans le cadre des IOTA (a) et par l'analyse du cadre spécifique encadrant les IOTA (b).

a. Le régime de l'autorisation environnementale : les articles L. 181-19 et suivants du code de l'environnement

Les dispositions de l'autorisation environnementale unique relatives aux IOTA sont comprises aux articles L. 181-19 du Code de l'environnement⁹⁹ et suivants.

Ce régime permet d'obtenir la modification ou l'abrogation d'une autorisation en cas de menace majeure pour l'environnement. L'article L. 181-22 du code de l'environnement retient ainsi cinq motifs permettant de justifier de la modification ou l'abrogation de l'autorisation :

« 1° Pour la préservation de l'état ou de l'aspect d'une réserve naturelle créée par l'État ;

2° Pour la conservation des caractéristiques d'intérêt général ayant motivé le classement ou l'instance de classement d'un site ;

3° Pour l'état de conservation des sites, habitats et espèces mentionnées à l'article L. 411-1 ;

4° Pour les objectifs de conservation d'un site Natura 2000 ;

5° Pour la conservation d'un boisement reconnue nécessaire à l'une ou plusieurs des fonctions énumérées par l'article L. 341-5 du code forestier »¹⁰⁰.

⁹⁵ Ordonnance n°2017-80 du 26 janvier 2017 relative à l'autorisation environnementale.

⁹⁶ Ibidem.

⁹⁷ Ordonnance n° 2017-80 du 26 janvier 2017 relative à l'autorisation environnementale.

⁹⁸ Art. L181-1 du Code de l'environnement.

⁹⁹ Art. L181-19 du Code de l'environnement.

¹⁰⁰ Ibidem.

Il faut noter que cette modification ou abrogation est non-indemnitaire car le préfet fait alors usage de ses pouvoirs de police et agit dans l'intérêt général.

Procédure

Les articles R181-50 à 52 du Code de l'environnement mettent en place la procédure de contrôle et de sanction des atteintes causées à l'environnement.

L'article R181-50 permet aux tiers intéressés d'effectuer un recours devant le juge administratif dans un délai de 4 mois. Ce recours doit porter sur l'insuffisance des prescriptions techniques, la nécessité d'une expertise tierce ou la modification substantielle de l'installation.

Un recours gracieux est également possible mais il n'est pas obligatoire.

De plus, il faut ajouter que cette faculté de recours se limite aux intérêts énumérés à l'article L181-3 du Code de l'environnement.

En l'espèce, le délai de 4 mois étant dépassé, le recours devant le juge administratif n'est plus possible.

b. Le régime des IOTA : les articles L214-1 et suivants du code de l'environnement

Le régime des IOTA se fonde sur les articles L214-1 et suivants du Code de l'environnement¹⁰¹. Ce régime prévoit que :

« Sont soumis aux dispositions des articles L214-2 à L214-6 les installations, les ouvrages, travaux et activités réalisés à des fins non domestiques par toute personne physique ou morale, publique ou privée, et entraînant des prélèvements sur les eaux superficielles ou souterraines, restitués ou non, une modification du niveau ou du mode d'écoulement des eaux, la destruction de frayères, de zones de croissance ou d'alimentation de la faune piscicole ou des déversements, écoulements, rejets ou dépôts directs ou indirects, chroniques ou épisodiques, même non polluants »¹⁰².

Ce régime veille donc à la protection environnementale des eaux. Son applicabilité en matière de concessions hydrauliques est prévue tant par les articles L521-1 et 2 du Code de l'énergie¹⁰³ que par la nomenclature IOTA de l'article R214-1¹⁰⁴.

Concernant les motifs de modification ou d'abrogation, ils sont énoncés à l'article L214-4 du Code de l'environnement¹⁰⁵ dispose que :

¹⁰¹ Art. L214-1 et suivants du Code de l'environnement.

¹⁰² Ibidem.

¹⁰³ Art. L521-1 et 2 du Code de l'énergie.

¹⁰⁴ Art. R214-1 du Code de l'environnement.

¹⁰⁵ Art. L214-4 du Code de l'environnement.

« L'autorisation peut être abrogée ou modifiée, sans indemnité de la part de l'Etat exerçant ses pouvoirs de police, dans les cas suivants :

1° Dans l'intérêt de la salubrité publique, et notamment lorsque cette abrogation ou cette modification est nécessaire à l'alimentation en eau potable des populations ;

2° Pour prévenir ou faire cesser les inondations ou en cas de menace pour la sécurité publique ;

3° En cas de menace majeure pour le milieu aquatique, et notamment lorsque les milieux aquatiques sont soumis à des conditions hydrauliques critiques non compatibles avec leur préservation ;

4° Lorsque les ouvrages ou installations sont abandonnés ou ne font plus l'objet d'un entretien régulier »¹⁰⁶.

Procédure

La procédure applicable aux IOTA est celle du recours de pleine juridiction. Ce recours est soumis aux règles des installations classées de l'article L514-6 du Code de l'environnement. Le décret d'application est venu organiser ce régime et a créé l'article R514-3-1 du Code de l'environnement qui porte sur les délais de prescription du recours de pleine juridiction.

Désormais, les tiers ne disposent que d'un « délai de quatre mois à compter du premier jour de la publication ou de l'affichage de ces décisions »¹⁰⁷.

En l'espèce nous nous trouvons en dehors de ce délai, aucune action ne peut donc être envisagée sur le fondement du régime des IOTA.

Le régime des concessions hydrauliques est adossé à un régime de sanction pénales qui peuvent conduire à la condamnation de l'exploitant de la centrale en cas de manquements aux obligations environnementales (C).

C. Les sanctions pénales liées aux atteintes à l'environnement

Tous les dommages causés à l'environnement ne sont pas susceptibles d'entraîner une sanction pénale, mais des sanctions pénales existent et permettent la répression des atteintes les plus graves à l'environnement.

La directive 2008/99 de l'Union européenne en date du 19 novembre 2008¹⁰⁸ dispose en son article 3 que : « le rejet, l'émission ou l'introduction d'une quantité de substance ou de radiations ionisantes dans l'atmosphère, le sol ou les eaux, causant ou susceptibles de causer la mort ou de graves lésions à des personnes, ou une dégradation substantielle de la qualité de l'air, de la qualité du sol, ou de

¹⁰⁶ Ibidem.

¹⁰⁷ Art. R514-3-1 du Code de l'environnement

¹⁰⁸ Directive 2008/99/CE du Parlement européen et du Conseil du 19 novembre 2008 relative à la protection de l'environnement par le droit pénal (*JOUE* n° L 328, 6 décembre 2008).

la qualité de l'eau, ou bien de la faune ou de la flore »¹⁰⁹ est une atteinte à l'environnement, constitutive d'une infraction pénale **si elle est « illicite et commise ou par négligence au moins grave¹¹⁰ »**. Ainsi, la directive exige à la fois qu'il y ait l'existence d'un « impact grave sur la santé humaine ou l'environnement¹¹¹ » et une action illicite ou une négligence grave de l'auteur. Le GIPREB, après avoir effectué un état des lieux de l'étang de Berre pour l'année 2018 affirme que « Les conséquences sur l'écosystème sont très importantes : forte mortalité de poissons, de la macrofaune benthique (dont les palourdes) et des herbiers de zostères très dégradés¹¹². Reste à prouver l'illicéité ou la négligence grave, ce qui n'est pas chose aisée, s'agissant d'une activité autorisée.

Le Code de l'environnement dispose de plusieurs articles qui permettent de qualifier une atteinte à l'environnement comme une infraction et permettent ainsi une action punitive de la part du juge judiciaire :

L'article L216-6 du Code de l'environnement¹¹³ relatif à la pollution des eaux dispose que :

« Le fait de jeter, déverser ou laisser s'écouler dans les eaux superficielles, souterraines ou les eaux de la mer dans la limite des eaux territoriales, directement ou indirectement, une ou des substances quelconques dont l'action ou les réactions entraînent, même provisoirement, des effets nuisibles sur la santé ou des dommages à la flore ou à la faune, à l'exception des dommages visés aux articles L. 218-73 et L. 432-2, ou des modifications significatives du régime normal d'alimentation en eau ou des limitations d'usage des zones de baignade, est puni de deux ans d'emprisonnement et de 75 000 euros d'amende. Lorsque l'opération de rejet est autorisée par arrêté, les dispositions de cet alinéa ne s'appliquent que si les prescriptions de cet arrêté ne sont pas respectées. Le tribunal peut également imposer au condamné de procéder à la restauration du milieu aquatique dans le cadre de la procédure prévue par l'article L 173-9 [...] »¹¹⁴.

L'article L218-73 du Code de l'environnement¹¹⁵ dispose que :

« Est puni d'une amende de 22 500 euros le fait de jeter, déverser ou laisser écouler, directement ou indirectement en mer ou dans la partie des cours d'eau, canaux ou plans d'eau où les eaux sont salées, des substances ou organismes nuisibles pour la conservation ou la reproduction des mammifères marins, poissons, crustacés, coquillages, mollusques ou végétaux, ou de nature à les rendre impropres à la consommation »¹¹⁶.

L'article L432-2 du Code de l'environnement¹¹⁷ dispose que :

¹⁰⁹ Directive 2008/99/CE du Parlement européen et du Conseil du 19 novembre 2008 relative à la protection de l'environnement par le droit pénal (*JOUE* n° L 328, 6 décembre 2008).

¹¹⁰ Ibidem.

¹¹¹ E., TRUILHE-MARENGO, *Droit de l'environnement de l'Union européenne*, Paradigme 1ère édition, Larcier, 2015, p. 253.

¹¹² GIPREB, *Etat des lieux - Description de l'écosystème sur la base des données de l'Observatoire du GIPREB*, disponible sur le site etangdeberre.org, consulté le 2 décembre 2019.

¹¹³ Art. L216-6 du Code de l'environnement.

¹¹⁴ Ibidem.

¹¹⁵ Art. L218-73 du Code de l'environnement.

¹¹⁶ Art. L218-73 du Code de l'environnement.

¹¹⁷ Art. L432 du Code de l'environnement.

« Le fait de jeter, déverser ou laisser écouler dans les eaux mentionnées à l'article L431-3, directement ou indirectement, des substances quelconques dont l'action ou les réactions ont détruit le poisson ou nui à sa nutrition, à sa reproduction ou à sa valeur alimentaire, est puni de deux ans d'emprisonnement et de 18 000 euros d'amende.

Le délai de prescription de l'action publique des délits mentionnés au présent article court à compter de la découverte du dommage »¹¹⁸.

De manière générale, ces trois articles démontrent que l'atteinte à l'environnement par la destruction, même partielle de la faune ou de la flore, est punie par la loi pénale. Ces atteintes à l'environnement sont constatées par le juge judiciaire qui prononcera par la suite les sanctions pénales qui y sont applicables.

D. La préservation du domaine public : les contraventions de grande voirie

Par ailleurs, pour étudier les aspects répressifs du droit administratif en cas d'atteinte à l'environnement, la professeure Agathe Van Lang, spécialiste de droit public fait appel à la notion de « droit administratif répressif de l'environnement »¹¹⁹. Cette notion « recouvre [...] les différentes mesures ou procédures pouvant être adoptées par l'autorité administrative en vue de punir directement les infractions aux règles protectrices de l'environnement, ou de constater celles-ci pour les faire réprimer par le juge administratif »¹²⁰. En effet, **les contraventions de grande voirie sont l'une des possibilités mises en avant par le droit administratif pour lutter contre les infractions sur le domaine public.** Cependant, elles ne peuvent être appliquées que dans les cas où elles sont prévues par un texte (D).

Les contraventions de grande voirie sont régies par les articles L2132-2 du Code général de la propriété des personnes publiques¹²¹ et l'article L774-1 et suivants du Code de justice administrative¹²².

Article L2132-2 du Code général de la propriété des personnes publiques dispose que :

« Les contraventions de grande voirie sont instituées par la loi ou par décret, selon le montant de l'amende encourue, en vue de la répression des manquements aux textes qui ont pour objet, pour les dépendances du domaine public n'appartenant pas à la voirie routière, la protection soit de l'intégrité ou de l'utilisation de ce domaine public, soit d'une servitude administrative mentionnée à l'article L. 2131-1. Elles sont constatées, poursuivies et réprimées par voie administrative »¹²³.

Article L774-1 et suivants du Code de justice administrative dispose que :

« Le président du tribunal administratif ou le magistrat qu'il désigne à cette fin et ayant atteint au moins le

¹¹⁸ Ibidem.

¹¹⁹ A., VAN LANG, « Droit répressif de l'environnement : perspectives en droit administratif », 2014, La Revue Juridique de l'Environnement, numéro spécial, pp.33-46.

¹²⁰ Ibidem, p.34.

¹²¹ Art. L2132-2 du Code général de la propriété des personnes publiques.

¹²² Art. L774-1 et suivants du Code de justice administrative.

¹²³ Ibidem.

grade de premier conseiller statue sur les difficultés qui s'élèvent en matière de contravention de grande voirie, à défaut de règles établies par des dispositions spéciales »¹²⁴.

Selon **l'article L2111-1 du Code général de la propriété des personnes publiques**¹²⁵, le domaine public est défini comme suit : « sous réserve de dispositions législatives spéciales, le domaine public d'une personne publique mentionnée à l'article L1 est constitué des biens lui appartenant qui sont soit affectés à l'usage direct du public, soit affectés à un service public pourvu qu'en ce cas ils fassent l'objet d'un aménagement indispensable à l'exécution des missions de ce service public »¹²⁶.

Concernant la procédure générale. Un point important : l'infraction est matérielle, c'est-à-dire qu'un élément intentionnel ou une faute n'est pas requis. Elle devra être constatée par un procès-verbal, établi par des officiers de la police judiciaire ou par des agents habilités à constater les contraventions. Le procès-verbal est transmis à l'exploitant contrevenant selon l'article L774-2 et suivants du Code de justice administrative¹²⁷ par le Préfet mais aussi au maire en l'accompagnant d'une citation à comparaître devant le tribunal administratif.

Le cas particulier des établissements publics. En 2006, le régime des contraventions fut étendu par la loi du 14 avril 2006¹²⁸ relative aux parcs naturels, parcs naturels marins et parcs naturels régionaux, à certains espaces naturels protégés qui bénéficient ainsi de sa protection, notamment « sont concernées les dépendances domaniales relevant du Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres »¹²⁹.

Selon l'article L322-10-4 du Code de l'environnement¹³⁰ :

« Sans préjudice des sanctions pénales encourues, toute atteinte à l'intégrité et à la conservation du domaine public relevant du Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres, ou de nature à compromettre son usage, constitue une contravention de grande voirie constatée, réprimée et poursuivie par voie administrative.

Elle est constatée par les agents visés à l'article L322-10-1, sans préjudice des compétences des officiers et agents de police judiciaire et des autres agents spécialement habilités.

Les personnes condamnées sont tenues de réparer ces atteintes et encourent les amendes prévues pour les contraventions de cinquième classe et les cas de récidive. Elles supportent les frais des mesures provisoires et urgentes que le Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres a pu être amené à prendre pour faire cesser le trouble apporté au domaine public par les infractions constatées.

Le directeur du Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres et, sur délégation, les délégués des rivages du conservatoire, ont compétence pour saisir le tribunal administratif, dans les conditions et suivant les

¹²⁴ Ibidem.

¹²⁵ Article L2111-1 du Code général de la propriété des personnes publiques.

¹²⁶ Ibidem.

¹²⁷ Art. L774-2 et suivants du Code de justice administrative.

¹²⁸ Loi n° 2006-436 du 14 avril 2006 relative aux parcs nationaux, aux parcs naturels marins et aux parcs naturels régionaux.

¹²⁹ Art. L322-10-4 du Code de l'environnement.

¹³⁰ Ibidem.

procédures prévues par le Code de justice administrative »¹³¹.

Qu'est-ce que le Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres ?

« [C'] est un établissement public créé en 1975. Il mène une politique foncière visant à la protection définitive des espaces naturels et des paysages sur les rivages maritimes et lacustres »¹³². L'article L322-1 du Code de l'environnement¹³³ définit les fonctions et les compétences de cet établissement. Le Conservatoire du littoral détient d'après l'article L322-9 du Code de l'environnement¹³⁴ :

« Les biens immobiliers acquis ainsi que ceux qui lui sont affectés, attribués, confiés ou remis en gestion par l'Etat. Le domaine propre du conservatoire est constitué des terrains dont il est devenu propriétaire et qu'il décide de conserver afin d'assurer sa mission définie à l'article L322-1. Le domaine relevant du Conservatoire du littoral et des rivages lacustres est du domaine public à l'exception des terrains acquis non classés dans le domaine propre. Dans la limite de la vocation et de la fragilité de chaque espace, ce domaine est ouvert au public »¹³⁵.

Dès lors, l'article L322-10-1 du Code de l'environnement¹³⁶ définit les agents habilités à constater les infractions (les gardes du littoral et les agents visés à l'article L332-20 du Code de l'environnement)¹³⁷ et il détermine les infractions qui relèvent de leur compétence. Si bien que la notification du procès-verbal sera transmise par le ou la directeur(trice) du conservatoire selon l'article L774-2 du Code de justice administrative¹³⁸. De plus, les agents du Conservatoire du littoral disposent pour leur mission de police judiciaire des compétences prévues aux articles L172-7, L172-8, L172-12 et L172-16 du Code de l'environnement¹³⁹.

La sanction : de manière générale, dans un arrêt du Conseil d'État du 23 février 1979¹⁴⁰, la Cour a affirmé que l'administration a l'obligation de « saisir le juge des contraventions de grande voirie »¹⁴¹ en cas d'atteinte au domaine public¹⁴². De plus, le contrevenant est contraint de payer à la fois l'amende

¹³¹ Ibidem.

¹³² Conservation Nature, *Espaces protégés - Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres*, disponible sur le site conservation-nature.fr, consulté le 15 novembre 2019.

¹³³ Art. L322-1 du Code de l'environnement.

¹³⁴ Art. L322-9 du Code de l'environnement.

¹³⁵ Art. L322-9 du Code de l'environnement.

¹³⁶ Art. L322-10-1 du Code de l'environnement.

¹³⁷ Art. L332-20 du Code de l'environnement.

¹³⁸ Art. L774-2 du Code de justice administrative.

¹³⁹ Art. L172-7, L172-8, L172-12 et L172-16 du Code de l'environnement.

¹⁴⁰ CE, Section du contentieux, 23 février 1979, n°04467.

¹⁴¹ Ibidem.

¹⁴² A., VAN LANG, « Droit répressif de l'environnement : perspectives en droit administratif », dans *la Revue Juridique de l'Environnement*, numéro spécial, 2014, p. 38.

mais aussi de réparer l'atteinte qu'il a causée¹⁴³. Cela est notamment affirmé dans l'article L322-10-1 du Code de l'environnement¹⁴⁴ :

« Sont tenues de réparer ces atteintes et encourent les amendes prévues pour les contraventions de cinquième classe et les cas de récidive. Elles supportent les frais des mesures provisoires et urgentes que le Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres a pu être amené à prendre pour faire cesser le trouble apporté au domaine public par les infractions constatées »¹⁴⁵.

De manière spécifique, l'article L322-10-1 du Code de l'environnement¹⁴⁶ poursuit en précisant les sanctions que les contrevenants risquent en cas d'atteinte au domaine public. L'article prévoit notamment que : « Les gardes du littoral sont habilités à constater dans la zone maritime du domaine relevant du Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres les infractions aux réglementations intéressant la protection de cette zone et les infractions à la police des rejets définies aux articles L218-11 à L218-19 et à l'article L218-73 du présent Code »¹⁴⁷.

¹⁴³ Ibidem.

¹⁴⁴ Art. L322-10-1 du Code de l'environnement.

¹⁴⁵ Art. L322-10-1 du Code de l'environnement.

¹⁴⁶ Ibidem.

¹⁴⁷ Art. L322-10-1 du Code de l'environnement.

Application du régime de la contravention de grande voirie au cas de l'Etang

En l'espèce, une zone de l'étang de Berre est sous dépendance du Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres : L'espace lagunaire de l'étang de Berre est un ensemble composé de 4 étangs qui communiquent : le grand étang, l'étang de Vaïne, l'étang de Bolmon et l'étang de l'Olivier. L'étang de Vaïne est composé de marais « les marais de Tête Noire » protégé depuis 2008 par le Conservatoire du littoral. Il comprend une « petite zone humide (17 ha), caractéristique de l'affrontement des eaux douces et salées, [qui] offre un important espace de tranquillité pour la faune, notamment pour de nombreux oiseaux (sédentaires ou migrateurs) qui y trouvent nourriture et quiétude ». Ainsi, une modification de la composition physico-chimique et de la biodiversité de l'étang pourrait avoir des conséquences graves sur l'existence des marais de Tête Noire :

« Les zones humides jouent un rôle majeur dans l'épuration des eaux de surface, notamment en aval des zones densément peuplées (pollutions domestiques et industrielles). Cette fonction est très manifeste sur La Tête Noire où une pollution organique chronique (étalée sur une période minimale d'une décennie) affecte de Vallat Est. Cette pollution est assimilée par une prolifération bactérienne, d'algues et de micro-organismes adaptés aux milieux azotés et phosphatés. Si la zone humide n'était plus fonctionnelle (ce qui inclut bien sûr la capacité de résilience de la lagune elle-même), cette pollution organique ne pourrait pas être assimilée par les organismes vivants et l'impact de celle-ci dans l'anse de La Tête Noire serait catastrophique. Cette assimilation est cependant à l'origine d'une eutrophisation très importante d'algues vertes que l'on pourrait qualifier de véritable "marée verte", à l'instar de celles, célèbres, des côtes bretonnes ».

Carte 1 : Délimitation des maris de la Tête noire



Or, à partir de l'été 2018, une « crise anoxique et eutrophique » a touché l'étang de Berre. De plus, la présence d'une forte concentration de matière organique dans l'étang a conduit à une consommation

plus importante de l'oxygène présent dans ses eaux. Par conséquent : « Les rejets par EDF à partir du 9 août, ou les orages de mi-août, ne sont ainsi pas à l'origine du démarrage de cette crise. En revanche, ces apports d'eau douce ont favorisé le maintien d'une importante stratification verticale, et constituent également des apports complémentaires en nutriments. De plus, les turbinages d'EDF ont repris normalement à partir de fin août ». Si bien que : « cette crise importante n'est pas un événement ponctuel : c'est le résultat d'apports en nutriments encore trop importants par les tributaires et surtout la centrale EDF de Saint-Chamas dont les rejets d'eaux limoneuses représentent environ entre 50 et 90% des apports en azote dans l'étang ».

Si un lien de causalité est déterminé entre les potentielles atteintes aux Marais de la Tête Noire et les rejets de la centrale hydroélectrique de Saint-Chamas, l'article L278-73 du Code de l'environnement pourrait s'appliquer. Il dispose que :

« Est puni d'une amende de 22 500 euros le fait de jeter, déverser ou laisser écouler, directement ou indirectement en mer ou dans la partie des cours d'eau, canaux ou plans d'eau où les eaux sont salées, des substances ou organismes nuisibles pour la conservation ou la reproduction des mammifères marins, poissons, crustacés, coquillages, mollusques ou végétaux, ou de nature à les rendre impropres à la consommation ».

Rappel de la procédure : Les gardes du littoral et les agents visés à l'article L332-20 du Code de l'environnement sont compétents pour établir un procès-verbal. Sur la base du procès-verbal, le Préfet va engager des poursuites sauf s'agissant des établissements publics, il s'agira du directeur ou de la directrice de l'établissement. La directrice du conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres est compétente pour notifier au contrevenant la copie du procès-verbal, dans les dix jours qui suivent la rédaction d'un procès-verbal de contravention.

Le juge administratif est compétent notamment pour apprécier le bien-fondé de la contravention (appréciation de la dégradation, contrôle du texte qui prévoit la sanction). De plus, le juge administratif peut ordonner au Préfet de faire constater une contravention de grande voirie.

Les autorisations d'exploitation sont délivrées par les autorités de l'État, dès lors l'État est garant de la bonne application de la réglementation qu'il édicte. De plus, cette réglementation doit à la fois respecter la législation interne notamment relative à la protection de l'environnement et de la biodiversité mais aussi vis-à-vis des engagements internationaux. Si bien que l'on peut se demander **comment faire évoluer les positions de l'État si les activités qu'il autorise — bien que respectant la réglementation — portent atteinte à la biodiversité et à l'environnement ? Le droit international des droits de l'homme serait-il de nature à permettre de faire évoluer les positions de l'État français ? (II).**

II. La possibilité d'engager la responsabilité de l'État en raison d'un manquement aux droits de l'Homme

La constatation par une instance internationale des atteintes à l'environnement causées à l'étang de Berre pourrait être une solution pour faire évoluer les positions de l'État français et de l'entreprise EDF sur les rejets d'eau douce et de limon causés par la centrale hydroélectrique d'EDF. Depuis de nombreuses années la France s'est engagée sur le plan international dans la lutte contre le changement climatique et en faveur de la biodiversité. L'organisation de la Cop21 en 2015 à Paris marque le point d'orgue de cet objectif, cependant la réalité est plus contrastée. Bien qu'affichant une volonté politique de s'engager en faveur de l'environnement et le climat sur le plan international, les efforts consentis au niveau national ne reflètent pas cette ambition. En effet, bien que l'on constate une baisse des émissions de gaz à effet de serre en 2018 par rapport à 2017 de 4,2%, cette diminution reste en dessous des quotas fixé par rapport aux budgets carbone fixés dans la SNBC en 2015¹⁴⁸. De plus, la dégradation de la biodiversité dans l'étang de Berre en 2018 suite à une anoxique et eutrophique met en lumière les efforts que doivent accomplir les pouvoirs publics pour garantir le rétablissement et le maintien de la faune et de la flore dans la lagune. Bien que n'ayant pas de caractère juridiquement contraignant, la mise en place de la procédure spéciale du Conseil des Droits de l'homme (A) permettrait de mettre en avant les manquements dans le domaine de la protection de l'environnement de la France sur le plan international (B).

Qu'est-ce qu'un Rapporteur spécial ?

D'après le Haut-Commissariat aux Droits de l'Homme des Nations Unies, un Rapporteur spécial est « un expert indépendant nommé par le Conseil des droits de l'homme chargé d'examiner et de faire rapport sur la situation d'un pays ou d'un thème spécifique des droits humains »¹⁴⁹. Dans le domaine de l'environnement, il existe un Rapporteur spécial créé par la Résolution du Conseil des Droits de l'Homme n°A/HRC/RES/19/10 de 2012 dénommée « Rapporteur spécial chargé d'examiner la question des obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant aux moyens de bénéficier d'un environnement sûr, propre, sain et durable »¹⁵⁰. Il a pour but « d'examiner la question des obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant aux moyens de bénéficier d'un environnement sûr, propre, sain et durable et de promouvoir les meilleures pratiques relatives à l'utilisation des droits de l'homme dans l'élaboration de politiques environnementales »¹⁵¹.

¹⁴⁸ Observatoire Climat Énergie, La France respecte-t-elle ses objectifs sur le climat, 18 septembre 2019.

¹⁴⁹ OHCHR, *Rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression - Introduction*, disponible sur le site ohchr.org, consulté le 8 novembre 2019.

¹⁵⁰ Conseil des droits de l'homme, Dix-neuvième session, 19 avril 2012, Résolution n°A/HRC/RES/19/10.

¹⁵¹ OHCHR, *Rapporteur spécial sur les droits de l'homme et de l'environnement - Introduction*, disponible sur le site ohchr.org, consulté le 8 novembre 2019.

Dès lors, chaque être humain a le droit de vivre dans un « environnement sûr, propre, sain et durable »¹⁵². Les États ont des obligations notamment en matière environnementale, c’est le Conseil de l’Europe qui veille au respect de ces obligations¹⁵³. En l’espèce, la prolifération des algues vertes autour de l’étang de Berre peut engendrer des effets néfastes sur l’environnement et sur la santé humaine et porter atteinte aux droits humains.

Les procédures spéciales sont régies par des règles strictes qui vont venir encadrer la saisie des rapporteurs spéciaux. Avant de transmettre une communication, il convient d’exposer les obligations et les règles régissant cette procédure.

Comment saisir le Rapporteur spécial ?

A la différence des procédures devant la Cour européenne des Droits de l’Homme (CEDH), la personne qui sollicite le rapporteur spécial n’a pas besoin d’avoir épuisé toutes les voies de recours interne pour le saisir¹⁵⁴. Le rapporteur spécial peut recevoir des communications sur les violations présumées des Droits de l’Homme relevant de leur mandat à la fois : d’organisations non gouvernementales (ONG), de gouvernements, d’organisations intergouvernementales mais aussi de personnes physiques, comme le ou les victimes présumées de la violation ou le/les témoins. Dès lors, sous son appréciation, il pourra agir directement auprès du gouvernement si les allégations sont fiables. La première étape est donc d’en informer le Rapporteur spécial. Pour cela, il faut lui **adresser une lettre**¹⁵⁵. Une fois la lettre adressée au Rapporteur spécial, il y a des « **critères de recevabilité** », la Résolution 5/1 de l’Assemblée générale des Nations Unies du 18 juin 2007¹⁵⁶ fixe dans ses annexes ces critères. Ils sont spécifiques au rapporteur spécial mais peuvent être divisés, ainsi¹⁵⁷ :

- Les allégations relèvent-elles de la compétence du rapporteur ?
- Les allégations sont-elles fiables ?
- La source des informations est-elle crédible ?

Si les informations communiquées sont crédibles, il pourra — sous forme d’une communication transmise par le Haut-Commissariat aux Droits de l’homme — demander plus d’informations et de précisions sur les allégations. Par conséquent, il pourra à la fois demander l’ouverture d’une enquête et **à l’État de prendre des mesures préventives pour y remédier**. Les allégations peuvent concerner un

¹⁵² Ibidem.

¹⁵³ Dunja Mijatović, *Vivre dans un environnement sain, un droit négligé qui nous concerne tous*, 4 juin 2019, disponible sur coe.int, consulté le 10 novembre 2018.

¹⁵⁴ Conseil des droits de l’homme, Guide pratique, 2015, p.13/15.

¹⁵⁵ Protecting defenders, *Saisir le Rapporteur spécial*, disponible sur le site protecting-defenders.org, consulté le 10 novembre 2018.

¹⁵⁶ Assemblée générale des Nations Unies, 18 juin 2007, Résolution 5/1 n°A/HRC/RES/5/1.

¹⁵⁷ OHCHR, *La procédure spéciale*, 2004, p.1-5.

cas individuel, un groupe ou une communauté mais aussi « un projet de loi, décret ou [une] politique [qui] n'est pas en accord avec la loi et les standards internationaux sur les droits de l'Homme »¹⁵⁸. Les allégations peuvent aussi concerner « une violation des droits de l'homme qui a déjà eu lieu, actuelle ou qui risque fort de se produire »¹⁵⁹. La communication peut prendre deux formes différentes :

- **Les appels d'urgence** : Elles ont pour but de « communiquer des informations au sujet d'une violation qui serait en train ou sur le point de se produire. Il s'agit de faire en sorte que les autorités compétentes soient informées de la situation dès que possible afin de pouvoir intervenir pour mettre fin à une violation des droits de l'homme ou l'empêcher »¹⁶⁰.
- **Des lettres contenant des allégations** : Elles ont pour but de « communiquer des informations au sujet de violations qui auraient déjà été commises et dont l'impact sur la victime présumée ne peut plus être modifié. Ce type de lettre est utilisé, par exemple, lorsque les informations parviennent au rapporteur spécial après que la violation des droits de l'homme a déjà été commise »¹⁶¹.

Une fois que l'information a été transmise à l'État, celui-ci est alors informé de la situation et peut donc agir en conséquence. Dès lors, trois hypothèses sont possibles :

- « L'État a enquêté sur la violation et répond au Rapporteur spécial de manière satisfaisante et complète.
- L'État dit avoir enquêté mais répond de façon évasive ou non pertinente au Rapporteur spécial.
- L'État ne donne aucune réponse au Rapporteur spécial ¹⁶². Une fois que l'État est informé, a lieu le **suivi** de cette communication par le rapporteur spécial »¹⁶³.

La saisine du Rapporteur spéciale se termine avec la **publication des communications dans un rapport**. Le dépôt de plainte auprès du Rapporteur spécial devra s'effectuer sur la page suivante « <https://spsubmission.ohchr.org/fr/verify> ».

¹⁵⁸ OHCHR, *Soumission d'informations aux procédures spéciales*, disponible sur le site spsubmission.ohchr.org, consulté le 9 novembre 2019.

¹⁵⁹ OHCHR, *Communications*, disponible sur le site ohchr.org, consulté le 10 novembre 2019.

¹⁶⁰ Claiming Human Rights, *Suites de la plainte*, disponible sur le site, claiminghumanrights.org, consulté le 10 novembre 2019.

¹⁶¹ Ibidem.

¹⁶² Protecting defenders, *Saisir le Rapporteur spécial*, disponible sur protecting-defenders.org, consulté le 10 novembre 2018.

¹⁶³ Ibidem.

En pratique. La saisine du Rapporteur spécial d'une communication pourrait être envisagée. En effet, l'étang de Berre est soumis depuis l'ouverture du canal de la Durance et des chutes de Salon-de-Provence et Saint-Chamas en 1966 à une pression humaine et industrielle importante. Ces pressions ont eu pour principale conséquence l'atteinte à la biodiversité de l'étang. Les rejets importants de limon et d'eaux douces ont durablement modifié la construction chimique et biologique de l'étang. La modification des autorisations de rejets en 2006 à la suite de la condamnation de l'Etat français a permis une amélioration de l'état de la lagune notamment entre 2012 et 2017 sans permettre toutefois une stabilisation du milieu biologique, en témoigne la crise anoxique et eutrophique de l'été 2018.

Cependant, il ne s'agit pas d'une procédure judiciaire qui pourrait aboutir à la condamnation de l'État ou des responsables des violations des droits de l'homme. L'objectif de cette procédure est :

- « [D]'attirer l'attention des gouvernements et autres sur les violations présumées de droits de l'Homme ;
- [De] demander que les violations soient empêchées, investiguées ou que des réparations soient entreprises ;
- Et [de] rapporter au Conseil des Droits de l'Homme les communications envoyées et les réponses reçues, afin de sensibiliser le public sur les cas individuels, de groupes ou à propos de législations dans une période donnée ».

Pour cela, il faudrait prouver le lien de causalité entre la pollution de l'étang et la prolifération des algues vertes mais aussi entre la prolifération des algues vertes et une possible atteinte à la santé humaine. En effet, Il faut qu'il y ait violation d'un droit humain pour que le rapporteur puisse être saisi.. Rappelons aussi que d'après un avis de l'Autorité environnementale (Ae) :

« Des concentrations même faibles de nitrates dans les eaux, couplées avec la présence de phosphates, sont responsables de l'eutrophisation, un phénomène qui constitue un dysfonctionnement majeur par asphyxie des écosystèmes aquatiques, laquelle entraîne notamment la prolifération de certaines espèces (souvent exotiques) et une perte importante de biodiversité ».

De plus, « lors d'expositions répétées sur le long terme, les nitrates participent à la formation de nitrosamines, molécules dont le caractère cancérigène est avéré. Plus de 10 millions d'européens sont exposés à des taux de nitrates dans l'eau potable dépassant les seuils réglementaires avec un risque de cancer accru s'ils la boivent régulièrement ».

Dans le cas de l'étang de Berre et d'après la lecture des Rapports d'autres rapporteurs spéciaux, il pourra tout d'abord pointer et surveiller — dans le cadre son mandat — les politiques, les législations, les mesures et les pratiques mises en place par l'État (où accepté par ce dernier) dans le cadre de la protection de l'environnement et la lutte contre la prolifération des algues vertes. Ensuite, mesurer l'impact des mesures de protection (ou de non-protection) de l'environnement sur l'étang de Berre. En outre, entamer un dialogue constructif — si l'État collabore — pour améliorer le cadre de protection de l'étang de Berre ou à minima permettre une meilleure application des législations existantes. Pour cela, le Rapporteur pourra se rendre dans le pays avec accord de ce dernier mais aussi répondre positivement aux invitations d'ONG locales pour mesurer la situation sur le terrain. De plus,

il pourra demander l'assistance des instances régionales de protection des droits de l'Homme. En Europe, le Conseil des droits de l'Homme a la charge de ces obligations. Enfin, rappelons aussi que le fait pour un État de ne pas enquêter sur des violations pourrait être considéré comme de l'indulgence à l'égard des auteurs et installer un climat de tolérance. Dans l'objectif de permettre un meilleur respect des droits de l'Homme et en particulier, le droit de bénéficier d'un environnement sûr, propre, sain et durable.

Après avoir vu les cas où la responsabilité de l'industriel — dans notre cas l'entreprise EDF exploitante des centrales hydroélectriques de Salon et de Saint-Chamas — et l'engagement de la responsabilité de l'État au niveau international, il convient d'étudier d'autres moyens juridiques qui pourraient permettre une meilleure protection de l'étang de Berre. Des conventions internationales — en cours de négociation ou en application — et le cadre juridique national de protection des eaux peuvent-ils contraindre des acteurs privés ou publics à améliorer leurs actions sur l'étang de Berre dans un contexte où la protection de l'environnement et la lutte contre le changement climatique représentent des enjeux globaux (Partie 3).

Partie 3

Quels autres outils juridiques pour la protection de l'étang de Berre ?

Concomitants à ce cadre juridique déjà en place concernant la protection de l'étang de Berre et le ramassage des ulves, l'utilisation d'autres outils juridiques permettrait d'accentuer sa protection. L'objectif étant de diminuer les pollutions et retenir la responsabilité des principaux pollueurs, notamment pour les rejets excessifs de nitrate. Premièrement, la Convention de Ramsar sur les zones humides de 1971 permettrait d'obtenir un label Ramsar, considérant l'étang de Berre comme une zone humide d'importance internationale (I). Deuxièmement, les Schémas Directeurs d'Aménagement et de Gestion des Eaux, représentant les principaux plans de gestion locaux, seraient susceptibles de contenir des dispositions contraignantes concernant la protection de l'environnement (II). Troisièmement, l'ouverture en Chine prochainement de la Cop15 sur la biodiversité pourrait permettre l'adoption d'objectifs et d'engagements pouvant être applicables à l'étang de Berre et in fine, améliorer sa protection (III).

I. La Convention Ramsar de 1971

La Convention de Ramsar a été signée en 1971 en Iran et ratifiée en France en 1986. Cette Convention est un traité intergouvernemental pour préserver les zones humides des territoires. Elle a pour mission « La conservation et l'utilisation rationnelle des zones humides par des actions locales, régionales et nationales et par la coopération internationale, en tant que contribution à la réalisation du développement durable dans le monde entier ».¹⁶⁴

Les Parties contractantes à la Convention s'engagent :

- « - À œuvrer pour l'utilisation rationnelle de toutes leurs zones humides.
- À inscrire des zones humides appropriées sur la Liste des zones humides d'importance internationale (la "Liste de Ramsar") et à assurer leur bonne gestion.

¹⁶⁴ Ramsar, *La Convention de Ramsar et sa mission*, disponible sur le site ramsar.org, consulté le 24 octobre 2019.

- À coopérer au plan international dans les zones humides transfrontières, les systèmes de zones humides partagés et pour les espèces partagées. ».¹⁶⁵

Cette Convention instaure un droit applicable concernant les zones humides (A), elle cite différents critères permettant d'intégrer une zone humide sur la liste Ramsar (B) et enfin, elle permet de bénéficier d'un label Ramsar qui ne concerne pas encore aujourd'hui l'étang de Berre (C).

A. Le droit applicable

Article 1 de la Convention : Définition zones humide

« Les zones humides sont des étendues de marais, de fagnes, de tourbières ou d'eaux naturelles ou artificielles, permanentes ou temporaires, où l'eau est stagnante ou courante, douce, saumâtre ou salée, y compris des étendues d'eau marine dont la profondeur à marée basse n'excède pas six mètres ». ¹⁶⁶

Article 2.1 de la Convention : La désignation des zones humides

« Chaque Partie contractante devra désigner les zones humides appropriées de son territoire à inclure dans la Liste des zones humides d'importance internationale, appelée ci-après, "la Liste", [...] Les limites de chaque zone humide devront être décrites de façon précise et reportées sur une carte, et elles pourront inclure des zones de rives ou de côtes adjacentes à la zone humide et des îles ou des étendues d'eau marine d'une profondeur supérieure à six mètres à marée basse, entourées par la zone humide, [...] »¹⁶⁷.

L'Article 2.2 de la Convention : Zone humide d'importance internationale

« Le choix des zones humides à inscrire sur la Liste devrait être fondé sur leur importance internationale au point de vue écologique, botanique, zoologique, limnologique ou hydrologique »¹⁶⁸.

Ces différents articles de la Convention ont été retranscrits en droit interne notamment dans le Code de l'environnement.

L'article L336-2 du Code de l'environnement :

« Conformément à l'article 2 de la convention relative aux zones humides d'importance internationale, particulièrement comme habitat des oiseaux d'eau, signée à Ramsar le 2 février 1971, peuvent être proposés à l'inscription sur la liste des zones humides d'importance internationale les milieux humides dont la préservation

¹⁶⁵ Ibidem, consulté le samedi 4 janvier 2020.

¹⁶⁶ Art. 1 de la Convention relative aux zones humides d'importance internationale particulièrement comme habitats des oiseaux d'eau, 1971.

¹⁶⁷ Article 2.1 de la Convention relative aux zones humides d'importance internationale particulièrement comme habitats des oiseaux d'eau, 1971.

¹⁶⁸ Article 2.2 de la Convention relative aux zones humides d'importance internationale particulièrement comme habitats des oiseaux d'eau, 1971..

présente un intérêt international au point de vue écologique, botanique, zoologique, limnologique ou hydrologique. Les sites ainsi inscrits sont gérés de façon à favoriser leur conservation et leur utilisation rationnelle »¹⁶⁹.

Différents critères ont été mis en place pour qualifier une zone humide d'importance internationale. Il suffira simplement d'un seul critère sur les 9 pour que cette zone puisse bénéficier du label Ramsar (B).

B. Les critères des sites Ramsar et la démarche administrative pour la désignation Ramsar

Il existe 9 critères pour identifier des zones humides d'importance internationale pouvant être regroupés en 2 grands groupes ¹⁷⁰ :

- Sites contenant des types de zones humides représentatifs, rares ou uniques.
- Sites d'importance internationale pour la conservation de la diversité biologique :
 - Critères tenant compte des espèces ou des communautés écologiques.
 - Critères spécifiques tenant compte des oiseaux d'eau.
 - Critères spécifiques tenant compte des poissons.
 - Critère spécifique tenant compte d'autres espèces.

D'après Jérôme Bignon, Président de Ramsar France ¹⁷¹ :

« La désignation Ramsar est faite à la requête de l'Etat français auprès de la Convention dont le Secrétariat Général est en Suisse. Elle emporte désignation d'un gestionnaire et l'élaboration d'un plan de gestion mais l'organisation de la gestion est souple et peut être déléguée pour tout ou partie, et sûrement partagée avec différents acteurs locaux. Cette désignation n'implique, en aucun cas, la mise en place d'un niveau de réglementation supplémentaire. Cela peut, au contraire, constituer un atout, comme la désignation au titre du patrimoine mondial par l'UNESCO par exemple. C'est ainsi que l'Union Européenne a sélectionné certains projets »¹⁷².

Une procédure a déjà été engagée, initiée par la Ligue pour la Protection des Oiseaux, pour l'obtention du label Ramsar concernant l'étang de Berre. Cependant, celle-ci est toujours en cours de discussion (C).

¹⁶⁹ Art. L336-2 du Code de l'environnement, créé par la loi n°2016-1087 du 8 août 2016.

¹⁷⁰ Convention sur les zones humides de 1971, *Les critères des sites Ramsar*, disponible sur le site [Ramsar.org](https:// Ramsar.org), consulté le 24 octobre 2019.

¹⁷¹ LPO, *Projet Ramsar : Éco-complexe de l'Étang de Berre, note d'accompagnement*, disponible sur le site paca.lpo.fr, consulté le 24 octobre 2019.

¹⁷² Ibidem LPO, *Projet Ramsar : Éco-complexe de l'Étang de Berre, note d'accompagnement*, disponible sur le site paca.lpo.fr, consulté le 24 octobre 2019..

C. La Convention Ramsar et ses possibles effets concernant la situation de l'étang de Berre

La LPO ou la Ligue pour la Protection des Oiseaux cherche depuis 2012 à obtenir le label Ramsar. Si une zone humide satisfait au moins l'un des 9 critères d'identification des zones humides d'importance internationale énoncés dans la Convention, alors celle-ci pourra être ajoutée à la liste de Ramsar. L'étang de Berre semble remplir 8 critères sur les 9 indiqués dans la Convention.

Lors d'une conférence de la LPO, celle-ci annonce d'après elle que, 8 critères sont remplis :

1. « Type de plan d'eau très rare de par sa taille et unique de par sa nature. Entre lagune et mer intérieure, cerné par des collines calcaires, il concentre une grande variété de zones humides salées, douces et saumâtres, sur une surface restreinte.
2. Présence d'espèces menacées au niveau mondial comme l'Anguille d'Europe, la Macreuse brune, le Limonium dur, le Murin de Cappacini, le Campagnol amphibie, le Toxostome, la Dolomède des marécages.
3. Populations d'espèces animales et végétales importantes pour le maintien de la diversité biologique de la région biogéographique : nombreuses espèces patrimoniales de limonium, dont certaines sont endémiques et la plupart bénéficient de protections, des roselières bien conservées et quelques herbiers reliques de zostères ; lieu d'hivernage très important pour le Grèbe à cou noir ; très nombreuses espèces d'oiseaux d'eau nicheuses ; importante population d'Anguilles d'Europe ; peuplements de chauve-souris déterminants maintenus sur le secteur de Saint-Chamas.
4. Présence d'espèces végétales et animales à un stade critique de leur cycle de vie : site-étape migratoire pour l'avifaune et lieu d'hivernage le plus important d'Europe pour le Grèbe à cou noir ; nombreuses zones d'alimentation favorables au Flamant rose ; mosaïque d'habitats favorable à certaines espèces de chauve-souris ; foyer propice à l'évolution de l'Anguille d'Europe ; plusieurs noyaux de Cistude d'Europe.
5. Plus de 20 000 oiseaux d'eau en hivernage de façon régulière depuis l'année 1995.
6. Il héberge tous les hivers de 3 à 5 % de la population biogéographique de Grèbes à cou noir de sa zone biogéographique (6 554 individus décomptés en 2013 selon le comptage Wetlands), principal site d'hivernage en France et en Europe.
7. Habitat privilégié pour l'Anguille d'Europe.
8. Importante voie de migration et zone d'alevinage pour l'Anguille d'Europe. C'est une nourricerie pour plusieurs espèces marines au stade juvénile, comme les dorades ou les loups. En fédérant les acteurs et le territoire, la démarche Ramsar serait l'occasion de donner plus de cohérence aux politiques d'action entreprises sur l'Étang de Berre et d'œuvrer au nécessaire changement d'image de la zone. Ce projet peut permettre une amélioration du regard que les acteurs locaux et extérieurs à la région peuvent porter sur l'Étang de Berre »¹⁷³.

¹⁷³ LPO, Conférence PACA LPO, *Ramsar : une chance pour l'Étang de Berre*, disponible sur le site ramsar.org, consulté le 24 octobre 2019.

Illustration n°2 : Les espèces menacées au niveau mondial présentes au niveau de l'Étang de Berre¹⁷⁴

Espèce	Type	Niveau de menace* (Liste rouge mondiale)
Anguille d'Europe	Poisson migrateur	En danger critique d'extinction
Macreuse brune	Oiseau d'eau	En danger d'extinction
Limonium dur	Plante littorale endémique	En danger d'extinction
Murin de Cappacini	Chauve-souris	Vulnérable
Campagnol amphibie	Micromammifère	Vulnérable
Toxostome	Poisson de rivière	Vulnérable
Dolomède des marécages**	Araignée	Vulnérable

Cette Convention ne peut être invoquée pour contester les excès de nitrate dans l'étang de Berre et la prolifération des ulves.

Actuellement, l'Étang de Berre n'est pas encore inscrit dans la liste des Zones humides d'importance internationale et de ce fait, ne bénéficie pas de la protection Ramsar.

La LPO qui en a fait la demande en 2012, mais pas encore acceptée.

Un label Ramsar qui permettrait de faciliter sa réhabilitation en fédérant les cinq intercommunalités et les communes associées autour d'un engagement commun à long terme / Accompagner la reconversion des industries de la zone.

Si le label Ramsar permettrait de faciliter la réhabilitation de l'étang de Berre, les différents schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux applicables doivent aussi être envisagés. En effet, il semble possible d'y inscrire des objectifs plus stricts concernant sa protection (II).

¹⁷⁴ LPO, *Tableau dans la note d'accompagnement Projet Ramsar Eco-complexe de l'étang de Berre* du 28 janvier 2016, p. 7.

II. Le SDAGE et les différents programmes de planification des usages de l'eau applicables à l'étang de Berre

Différents documents sont applicables à l'étang de Berre dans la gestion des usages de l'eau. Ces documents visent notamment à assurer le bon état écologique de l'eau et la bonne application de la directive cadre sur l'eau de 2000.

En premier lieu, il faut considérer le SDAGE comme un schéma qui fixe pour six ans les orientations qui permettent d'atteindre les objectifs attendus en matière de "bon état des eaux"¹⁷⁵. Le SDAGE Rhône-Méditerranée est actuellement en place pour la période 2016-2021 (A), tandis que les négociations pour le prochain SDAGE (2022-2027) ont déjà commencé (B).

Ce SDAGE est normalement mis en application par un SAGE qui est un document localisé qui ne considère que les actions à mettre en œuvre dans un sous-bassin. En l'absence de ce dernier, c'est le SCoT qui doit être conforme au SDAGE (C).

A. La mise en place d'un SDAGE comme plan de gestion des eaux

Le SDAGE actuellement en place adopte plusieurs orientations fondamentales, dont plusieurs concernent les milieux aquatiques, la protection de la faune et la réduction des pollutions, notamment d'origine industrielle.

1. Les efforts de lutte contre les pollutions d'origine domestique et industrielle

La disposition 5A-02 du SDAGE Rhône-Méditerranée pour 2016-2021 s'intitule « les milieux particulièrement sensibles aux pollutions, adapter les conditions de rejet en s'appuyant sur la notion de "flux admissible" ». Cette disposition concerne les milieux aquatiques sujets à l'eutrophisation (identifiés dans la carte 5B-A contenue dans le SDAGE), c'est-à-dire « [...] les cours d'eau à débit faible et subissant une forte pression à l'étiage du fait de la charge polluante et des prélèvements [...], les milieux à plus ou moins forte inertie et qui sont susceptibles de stocker les pollutions tels que les plans d'eau ou les lagunes [...] »¹⁷⁶.

Ce SDAGE prévoit qu'« à l'échelle du bassin versant des masses d'eau concernées et en concertation avec l'ensemble des acteurs concernés dans le cadre de la Commission locale de l'eau (CLE) ou du comité de rivière, les SAGE et, à défaut, les contrats de milieu, mettent en œuvre la stratégie suivante de lutte contre les pollutions »¹⁷⁷ :

¹⁷⁵ Gest'eau, la communauté des acteurs de gestion intégrée de l'eau, *Qu'est-ce qu'un SDAGE ?*, consulté le 18 novembre 2019.

¹⁷⁶ SDAGE Rhône-Méditerranée pour 2016-2021, p. 88.

¹⁷⁷ SDAGE Rhône-Méditerranée pour 2016-2021, p. 89.

- « Identifier les flux de pollution pour déterminer les flux admissibles de chaque milieu, en tenant compte des différentes sources de pollutions.
- Maintenir des valeurs limites pour conserver une qualité des eaux acceptable selon les valeurs guides du SDAGE.
- Organiser des actions d'assainissement pour réduire les pollutions correspondantes, en allant si nécessaire au-delà des exigences de la directive ERU : traitement tertiaire, dispersion des rejets (éviter la concentration des rejets notamment lorsque le débit du cours d'eau est très faible), zones tampons en sortie de station d'épuration ». ¹⁷⁸

Le SCoT doit participer et vérifier l'application des recommandations du SDAGE en matière de pollution.

« L'évaluation environnementale des SCoT précise les conditions dans lesquelles le SCoT est compatible avec l'objectif de flux admissibles lorsque ceux-ci sont définis, en veillant à la bonne mise en œuvre des préconisations du SDAGE évoquées ci-dessus » ¹⁷⁹.

Le SDAGE prévoit que l'État veille au respect des mesures visant à prévenir les pollutions, notamment celles fixées par la directive cadre sur l'eau. Si les seuils de pollution sont dépassés, des mesures compensatoires sont prévues et doivent être appliquées en réparation du dommage.

« En cas de dépassement du flux admissible, les services de l'État s'assurent de la bonne application par le pétitionnaire de la séquence éviter-réduire-compenser, en s'appuyant sur le guide national relatif aux « modalités de prise en compte des objectifs de la directive cadre sur l'eau en police de l'eau IOTA/ICPE » (MEDDE, novembre 2012). Le cas échéant, les mesures compensatoires nécessaires sont intégrées dans les arrêtés d'autorisation » ¹⁸⁰.

2. Combattre l'eutrophisation des milieux aquatiques

Les dispositions 5B-01 à 5B-04 du SDAGE Rhône-Méditerranée pour 2016-2021 servent à limiter les causes d'eutrophisation des milieux aquatiques ou à restaurer les milieux si l'eutrophisation est avérée.

La disposition 5B-01 doit servir à « anticiper pour assurer la non-dégradation des milieux aquatiques fragiles vis-à-vis des phénomènes d'eutrophisation » ¹⁸¹. Pour cela, la disposition recommande plusieurs actions :

- Que les SCoT et PLU soient adaptés selon les variations de population dans une zone.
- Que les services de l'État surveillent les autorisations accordées aux installations classées pour la protection de l'environnement, en priorisant l'intérêt de préservation des milieux sensibles au

¹⁷⁸ SDAGE Rhône-Méditerranée pour 2016-2021, p. 89.

¹⁷⁹ SDAGE Rhône-Méditerranée pour 2016-2021, p. 89.

¹⁸⁰ SDAGE Rhône-Méditerranée pour 2016-2021, p. 89.

¹⁸¹ SDAGE Rhône-Méditerranée pour 2016-2021, p.94.

phénomène d'eutrophisation. « Sont particulièrement concernés les projets susceptibles d'aggraver l'eutrophisation des milieux du fait de rejets polluants, d'atteinte à l'hydrologie ou à la morphologie des milieux (ex : perturbation de la circulation de l'eau, atteinte aux zones humides ou à la ripisylve, augmentation des prélèvements en période d'étiage... »¹⁸². Des mesures pour limiter et corriger les impacts des projets sur l'eutrophisation des milieux.

La disposition 5B-02 « Restaurer les milieux dégradés en agissant de façon coordonnée à l'échelle du bassin versant »¹⁸³, prévoit que « les porteurs des SAGE et contrats de milieux, les services de l'État et de ses établissements publics examinent si les actions prévues sont suffisantes pour prévenir ou régler les risques d'eutrophisation et prévoient si nécessaire en concertation avec les acteurs concernés des actions complémentaires »¹⁸⁴. Les actions mises en œuvre doivent être encadrées par les SAGE et les contrats de milieu pour pouvoir assurer leur coordination pour la lutte contre les pollutions et pour la restauration physique des milieux ainsi que pour assurer leur suivi.

3. La conservation et la gestion des zones humides

Les zones humides sont définies aux articles L211-1 et R211-108 du Code de l'environnement.

Selon l'article L211-1 du Code de l'environnement :

« I. - Les dispositions des chapitres Ier à VII du présent titre ont pour objet une gestion équilibrée et durable de la ressource en eau ; cette gestion prend en compte les adaptations nécessaires au changement climatique et vise à assurer :

1° La prévention des inondations et la préservation des écosystèmes aquatiques, des sites et des zones humides ; on entend par zone humide les terrains, exploités ou non, habituellement inondés ou gorgés d'eau douce, salée ou saumâtre de façon permanente ou temporaire ; la végétation, quand elle existe, y est dominée par des plantes hygrophiles pendant au moins une partie de l'année ;

2° La protection des eaux et la lutte contre toute pollution par déversements, écoulements, rejets, dépôts directs ou indirects de matières de toute nature et plus généralement par tout fait susceptible de provoquer ou d'accroître la dégradation des eaux en modifiant leurs caractéristiques physiques, chimiques, biologiques ou bactériologiques, qu'il s'agisse des eaux superficielles, souterraines ou des eaux de la mer dans la limite des eaux territoriales ;

3° La restauration de la qualité de ces eaux et leur régénération ;

4° Le développement, la mobilisation, la création et la protection de la ressource en eau ;

5° La valorisation de l'eau comme ressource économique et, en particulier, pour le développement de la production d'électricité d'origine renouvelable ainsi que la répartition de cette ressource ;

6° La promotion d'une utilisation efficace, économe et durable de la ressource en eau.

Un décret en Conseil d'État précise les critères retenus pour l'application du 1°.

¹⁸² SDAGE Rhône-Méditerranée pour 2016-2021, p.94.

¹⁸³ SDAGE Rhône-Méditerranée pour 2016-2021, p.94.

¹⁸⁴ Ibidem, p.94.

II. - La gestion équilibrée doit permettre en priorité de satisfaire les exigences de la santé, de la salubrité publique, de la sécurité civile et de l'alimentation en eau potable de la population. Elle doit également permettre de satisfaire ou concilier, lors des différents usages, activités ou travaux, les exigences :

1° De la vie biologique du milieu récepteur, et spécialement de la faune piscicole et conchylicole ;

2° De la conservation et du libre écoulement des eaux et de la protection contre les inondations ;

3° De l'agriculture, des pêches et des cultures marines, de la pêche en eau douce, de l'industrie, de la production d'énergie, en particulier pour assurer la sécurité du système électrique, des transports, du tourisme, de la protection des sites, des loisirs et des sports nautiques ainsi que de toutes autres activités humaines légalement exercées »¹⁸⁵.

Selon l'article R211-108 :

« I.-Les critères à retenir pour la définition des zones humides mentionnées au 1° du I de l'article L. 211-1 sont relatifs à la morphologie des sols liée à la présence prolongée d'eau d'origine naturelle et à la présence éventuelle de plantes hygrophiles. Celles-ci sont définies à partir de listes établies par région biogéographique.

En l'absence de végétation hygrophile, la morphologie des sols suffit à définir une zone humide.

II.-La délimitation des zones humides est effectuée à l'aide des cotes de crue ou de niveau phréatique, ou des fréquences et amplitudes des marées, pertinentes au regard des critères relatifs à la morphologie des sols et à la végétation définis au I.

III.-Un arrêté des ministres chargés de l'environnement et de l'agriculture précise, en tant que de besoin, les modalités d'application du présent article et établit notamment les listes des types de sols et des plantes mentionnés au I.

IV.-Les dispositions du présent article ne sont pas applicables aux cours d'eau, plans d'eau et canaux, ainsi qu'aux infrastructures créées en vue du traitement des eaux usées ou des eaux pluviales »¹⁸⁶.

Le SDAGE adopte comme objectifs de préserver les zones humides et d'améliorer l'état de celles qui ont été dégradées. La disposition 6B-01 « Préserver, restaurer, gérer les zones humides et mettre en œuvre des plans de gestion stratégique des zones humides sur les territoires pertinents »¹⁸⁷ a pour but de mettre en place des actions de protection et de restauration de ces zones humides. « [...] les SAGE et les contrats de milieux définissent et mettent en œuvre, en partenariat avec les structures compétentes en matière d'urbanisme et de foncier, des plans de gestion stratégique des zones humides »¹⁸⁸. Le plan :

« Définit les objectifs de non-dégradation et de restauration des zones humides et de leurs fonctions (expansion des crues, préservation de la qualité des eaux, production de biodiversité). Il planifie la politique de gestion des zones humides pour l'ensemble de son périmètre (gouvernance, maîtrise d'ouvrage, plan d'actions, priorités, échéances, coûts). Cette politique de gestion s'appuie tant sur les outils contractuels que réglementaires. L'initiative privée et les activités économiques compatibles avec les fonctions des zones humides peuvent contribuer à la mise en œuvre de ce plan de gestion stratégique »¹⁸⁹.

¹⁸⁵ Article L211-1 du Code de l'environnement.

¹⁸⁶ Article R211-108 du Code de l'environnement.

¹⁸⁷ SDAGE Rhône-Méditerranée pour 2016-2021, p. 214.

¹⁸⁸ Ibidem, p. 214.

¹⁸⁹ SDAGE Rhône-Méditerranée pour 2016-2021, p.222.

Il utilise les programmes contractuels (convention de gestion, contrats Natura 2000, etc), les outils réglementaires. Il est réévalué régulièrement en tenant compte des indicateurs de l'état des milieux fournis par les services de bassin.

4. Intégrer la gestion des espèces de la faune et de la flore dans les politiques de gestion de l'eau

L'une des orientations fondamentales du SDAGE est de protéger la faune et la flore des milieux humides fragiles.

A cette fin, la disposition 6C-0 « Gérer les espèces autochtones en cohérence avec l'objectif de bon état des milieux »¹⁹⁰ préconise des actions pour rétablir l'état du milieu, préserver ou restaurer les espèces autochtones qui seront également évaluées.

B. Le SDAGE Rhône-Méditerranée pour 2016-2021 et sa renégociation

L'article 4.1¹⁹¹ de la Directive cadre sur l'eau fixe des objectifs contraignants aux Etats membres de l'Union européenne afin que ces derniers améliorent la qualité des masses d'eaux nationales. Cette amélioration est passée, en France, par la mise en place du SDAGE 2016-2021 et l'approbation d'objectifs contraignants à réaliser pour 2022 en termes de qualités des eaux¹⁹².

Étant défini comme une masse d'eau de surface, l'eau de l'étang de Berre doit normalement atteindre un bon état écologique en 2027. Les objectifs chiffrés de qualité environnementale sont contenus dans l'annexe 5 de la directive. En mettant en place le SDAGE de 2016-2021, l'Etat a reflété son ambition d'atteindre l'objectif de qualité pour 2027.

Le SDAGE en vigueur actuellement arrivant à échéance en 2021, les travaux de préparation du nouveau cycle ont débuté en 2018, et pour l'instant, ils ont marqué un changement de cap dans la politique du gouvernement. En effet, ce dernier s'est retranché derrière la faculté laissée par l'article 4.5 de la directive sur l'eau afin de déroger à l'objectif de bon état écologique des eaux et selon certaines conditions. L'article 4.5 dispose que :

« Les États membres peuvent viser à réaliser des objectifs environnementaux moins stricts que ceux fixés au paragraphe 1, pour certaines masses d'eau spécifiques, lorsque celles-ci sont tellement touchées par l'activité humaine,

¹⁹⁰ Ibidem., p. 214.

¹⁹¹ Article 4.1 de la Directive 2000/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2000 établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau, Journal officiel n° L 327 du 22/12/2000 p. 0001-0073.

¹⁹² Article 4.1 de la Directive 2000/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2000 établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau, Journal officiel n° L 327 du 22/12/2000 p. 0001-0073.

déterminée conformément à l'article 5, paragraphe 1, ou que leur condition naturelle est telle que la réalisation de ces objectifs serait impossible ou d'un coût disproportionné¹⁹³ ».

L'État applique l'exception mise en place par la directive cadre sur l'eau afin de permettre une activité humaine qui a, certes un coût écologique élevé, mais qui, dans l'état des choses, permet de ne pas accentuer les atteintes à l'environnement en recourant à d'autres procédés, à l'instar d'une plus grande pollution des sols ou de l'air.

L'élaboration du SDAGE 2022-2027 est actuellement en cours (cf: Annexe 1 - Résumé des phases d'élaboration du SDAGE 2022-2027)

A l'heure actuelle, le document le plus complet permettant d'apprécier le projet de SDAGE est la note du secrétariat technique du SDAGE. Il ressort de la lecture de ce document¹⁹⁴, que le programme de mesure 2022-2027 fera place à une plus grande rationalisation des moyens en mettant en œuvre des programmes d'actions ciblés sur les pressions les plus fréquentes qui empêcheraient d'atteindre un bon état écologique. Ce ciblage se ferait au détriment de pressions plus rares ou de cibles quasiment atteintes au cours du programme 2016-2021. En effet, le Secrétariat estime que :

« Définir ce qu'il faut faire d'une part et ce qu'il est possible de faire d'autre part relève d'une double démarche de ciblage puis de priorisation :

- Le ciblage consiste à déterminer ce qu'il faut faire pour atteindre le bon état ;
- La priorisation détermine ce qu'il est possible de faire entre 2022 et 2027. Cette priorisation doit être effectuée dès la construction technique du projet de PdM.

[...]

Le ciblage consiste à identifier, sur la base de l'analyse du risque conduite dans l'état des lieux, les mesures nécessaires et suffisantes à mettre en œuvre pour réduire les pressions significatives.

Pour cela, il doit impérativement être tenu compte des mesures en cours de mise en œuvre au titre du programme de mesures 2016-2021 et de leurs effets attendus. En particulier, les pressions qui pourront être suffisamment réduites d'ici à 2021 ne devront pas faire l'objet de propositions de mesures pour le cycle 2022-2027.

L'identification des mesures peut nécessiter un changement d'échelle pour cibler celles qui auront un effet sur le plus grand nombre de masses d'eau dans le bassin versant, étant compris que réduire une pression qui s'exerce sur plusieurs masses d'eau n'implique pas systématiquement d'agir partout.

[...]

Les mesures qui pourront être complètement ou partiellement mises en œuvre avant fin 2027 seront inscrites au PdM 2022-2027. Les mesures pour lesquelles il est très probable qu'aucune action concrète ne sera initiée avant fin 2027

¹⁹³ Rhône Méditerranée Eau France, *Préparation du programme de mesures 2022-2027 bassin Rhône-Méditerranée, note du secrétariat technique du SDAGE*, avril 2019, disponible sur le site rhone-mediterranee.eaufrance.fr, consulté le 18 novembre 2019, p. 3.

¹⁹⁴ Ibidem, p. 3.

pour des raisons de faisabilité technique ou de capacité à programmer devront être renvoyées à un cycle ultérieur »¹⁹⁵.

Concernant le souhait de réduire les objectifs de qualité environnementale concernant l'étang de Berre, il ne s'agit en réalité que d'une hypothèse à l'heure actuelle : aucune masse d'eau précise n'ayant été définie pour l'instant. En effet, la note du SDAGE met en avant le fait que certaines étendues d'eau puissent voir leur objectif assoupli pour 2027. La décision sur le choix des étendues d'eau devrait se faire après la consultation des partenaires locaux. Nous en saurons donc davantage lors de la publication du projet de mesures élaborées.

Prochaines phases du projet

- Novembre 2019 - Mai 2020 : préparation des projets de SDAGE et de programme de mesures.
- Fin juin 2020 : adoption des projets par le comité de bassin pour la consultation.
- Mi-juillet - Mi-septembre 2020 : consultation de l'autorité environnementale.
- **Novembre 2020 - Avril 2021 : consultations officielles (assemblées et public).**
- Septembre 2021 : adoption du SDAGE et du programme de mesures 2022 – 2027.
- 22 décembre 2021 : approbation et publication au journal officiel.

¹⁹⁵ Ibidem, p 3 et 4.

Tableau 1 : Prochaines étapes d'élaboration du SDAGE¹⁹⁶

Comment agir sur les négociations pour assurer des objectifs élevés en matière de bon état écologique au niveau de l'étang de Berre ?

Les projets de SDAGE et de programme de mesures (PDM) sont actuellement en cours d'élaboration. Il faut donc attendre leur adoption en juin 2020. Dans le cas d'un report de l'objectif d'atteinte du bon état écologique au-delà de 2022, il faudrait :

- Pendant le temps de la consultation environnementale, fédérer les syndicats et/ou les associations de protections des masses d'eau dans la même situation, afin d'obtenir le maintien des objectifs environnementaux.
- sensibiliser les populations locales en vue de leur faire comprendre l'importance de l'enjeu.
- préparer des éléments de communication à ce sujet afin de rendre le sujet plus simple d'accès pour tous.
- Le temps de consultation officiel entre novembre 2020 et avril 2021 sera l'opportunité idéale pour exposer les griefs et obtenir des réponses du Comité de bassin.

Le SDAGE fixe les orientations générales de la politique de l'eau pour un bassin donné. Ce document est complété par le SAGE mais ce dernier n'existe pas forcément dans toutes les collectivités soumises au SDAGE. Il faut alors chercher les règles applicables à l'eau dans le SCoT (C).

C. L'inexistence d'un SAGE pour le cas de l'étang de Berre

D'après la DRIEE, « Issus d'une initiative locale et élaborés de manière collective, les SAGE, avec les contrats de milieu, constituent un outil pertinent pour la mise en œuvre des SDAGE et des programmes de mesures à l'échelon d'un sous-bassin »¹⁹⁷. Un SAGE est présent au niveau du bassin de l'ARC mais aucun SAGE ne semble directement applicable au cas de l'étang de Berre. En effet, un simple contrat nommé « le Contrat d'étang de Berre » a été instauré. Le refus de la mise en place d'un SAGE peut s'expliquer du fait de sa force contraignante, opposable aux personnes publiques ou privées en ce qui concerne les projets relevant de la nomenclature eau, notamment les installations, les ouvrages, les travaux et les activités (IOTA) ; et les installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE)¹⁹⁸. Ceux-ci doivent être conformes aux prescriptions du règlement du SAGE.

¹⁹⁶ Ibidem, p. 2.

¹⁹⁷ Direction régionale et interdépartementale de l'Environnement et de l'Énergie (DRIEE), *Définitions : SAGE et contrats*, disponible sur le site driee.ile-de-france.developpement-durable.gouv.fr, consulté le 15 novembre 2019.

¹⁹⁸ SAGE Marne Confluence, *Un SAGE pour quoi faire ?*, disponible sur le site sage-marne-confluence.fr, consulté le mercredi 13 novembre.

Un SAGE permettrait pourtant d'accentuer la protection de l'étang. En effet, les dispositions inscrites dans celui-ci auraient plus de force contraignante que celles inscrites dans le Contrat d'étang.

Les articles L.131-1 à L.131-4 du code de l'urbanisme introduisent une hiérarchie entre les différents codes d'urbanisme et des règles de compatibilité entre eux. En l'absence de SAGE, c'est en effet le SCoT (Schéma de Cohérence Territoriale) qui est applicable localement. En effet par principe, le SCoT se situe hiérarchiquement en dessous des schémas d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE et SAGE). De ce fait, il doit y avoir une compatibilité du SCoT avec le SAGE qui doit lui-même être compatible avec le SDAGE. Il s'agit d'une compatibilité limitée à la norme supérieure. C'est par principe le SCoT qui devra être directement compatible avec le SDAGE si aucun SAGE n'a été mis en place.

L'article L122-1 du Code de l'urbanisme définit les SCoT ¹⁹⁹ :

« Les schémas de cohérence territoriale exposent le diagnostic établi au regard des prévisions économiques et démographiques et des besoins répertoriés en matière de développement économique, d'agriculture, d'aménagement de l'espace, d'environnement, d'équilibre social de l'habitat, de transports, d'équipements et de services.

Ils présentent le projet d'aménagement et de développement durable retenu, qui fixe les objectifs des politiques publiques d'urbanisme en matière d'habitat, de développement économique, de loisirs, de déplacements des personnes et des marchandises, de stationnement des véhicules et de régulation du trafic automobile. ».

Concernant le département des Bouches-du-Rhône, et plus spécifiquement de l'étang de Berre, 4 SCOT semblent s'appliquer directement à l'étang ²⁰⁰ :

- Le SCoT de Marseille Provence Métropole ²⁰¹.
- Le SCoT d'Agglopolé Provence ²⁰².
- Le SCoT du Pays d'Aix ²⁰³.
- Le SCoT du Pays d'Arles ²⁰⁴.

Ces différents SCoT sont donc porteurs d'orientations et d'objectifs pour la préservation de l'environnement des milieux aquatiques et posent le principe de proportionnalité entre les besoins relatifs aux activités industrielles et la protection de l'environnement, de la faune et de la flore. Le SCoT

¹⁹⁹ Article L122-1 du Code de l'urbanisme.

²⁰⁰ Préambule du rapport de présentation du SCoT Ouest Etang de Berre, p. 9.

²⁰¹ Document d'Orientations et d'Objectifs (DOO), Schéma de cohérence territoriale de Marseille Provence Métropole, approuvé le 29 juin 2012.

²⁰² Document d'Orientations et d'Objectifs (DOO), Schéma de cohérence territoriale d'Agglopolé Provence, approuvé le 15 avril 2013.

²⁰³ Document d'Orientations et d'Objectifs (DOO), Schéma de cohérence territoriale du Pays d'Aix, en cours d'élaboration.

²⁰⁴ Schéma de cohérence territoriale du Pays d'Arles, en cours d'élaboration.

s'impose donc aux documents de planification inférieurs notamment au Plan local d'urbanisme (PLU) qui définit le projet global d'aménagement de la commune dans un souci de développement durable. Le PLU devra donc être compatible aux dispositions présentées dans le SCoT et en faire application.

Un nouveau SDAGE en préparation qui permettrait d'y inscrire des objectifs plus stricts concernant la protection de l'étang.

Envisager la possible élaboration d'un SAGE pour le cas de l'étang de Berre dans le but d'imposer des mesures plus contraignantes que celles présentes dans le Contrat d'étang.

A l'heure actuelle, une applicabilité du SCoT au niveau local.

Après avoir vu les outils nationaux rendant possible la protection de l'étang de Berre, il convient — dans une dernière partie — de s'intéresser aux difficultés qui pourraient subsister dans la mise en place d'une telle protection. Ces difficultés sont notamment liées à l'existence de nombreuses sources de contamination de l'étang de Berre qui rendent difficile l'attribution exclusive de la responsabilité de la prolifération des algues vertes à la centrale hydroélectrique de Saint-Chamas. La pollution qui en résulte, dite « diffuse », a deux caractéristiques : la multiplicité des facteurs et la durée dans le temps. Il est donc nécessaire de les identifier pour limiter leurs impacts (Partie 4).

Partie 4

Quels moyens de lutte contre les autres sources de pollution à l'échelle locale

Cette dernière partie s'attache à évoquer le problème délicat des pollutions dites « diffuses ». La pollution diffuse : « relève d'une multitude d'émetteurs sans que l'on puisse savoir à quelle hauteur chacun y contribue. [Les] émissions se diffusent ainsi aléatoirement dans le milieu, affectant lentement et durablement les sols et les eaux, en particulier souterraines »²⁰⁵. En d'autres termes, c'est une pollution qui n'a pas une origine unique dans l'espace et le temps. En ce qui concerne la régulation par les pouvoirs publics de ces pollutions, un des problèmes qui se pose — par exemple dans le cas de l'agriculture — c'est qu'elle relève « d'une interaction complexe entre des choix humains — qui leur échappent très largement — et de multiples états de la nature — imprévisibles a priori — que découlent les émissions de chaque exploitation »²⁰⁶.

En effet, selon les données recueillies par le GIPREB, le canal de la Durance qui alimente les chutes de Salon et de Saint-Chamas est responsable de 50% à 90% des rejets azotés dans l'étang de Berre²⁰⁷. Bien que représentant une grande partie de la pollution d'origine chimique, ce n'est pas la seule source : l'agriculture représente une source de pollution importante. Une pollution notamment par les nitrates, régie par la directive nitrates (I). De plus, les Bouches-du-Rhône sont le troisième département français en termes de population avec plus de 1 966 005 habitants. Cette population est majoritairement concentrée « [...] autour des zones industrielles des rives de l'étang de Berre et du golfe de Fos, sur l'axe Aix-Marseille, 95% des bucco-rhodaniens sont des urbains »²⁰⁸. Or cette forte concentration en population et en activités commerciales/industrielles a des conséquences sur le milieu notamment les rejets de Nitrates et Phosphates : la rivière de l'Arc en est un exemple majeur (II).

²⁰⁵ M. Willinger, A. Verchère, S. Spaeter, F. Cochard, « Pollution diffuse aux nitrates et incitations économiques » dans *Revue française d'économie*, volume 24, n°1, 2009, p. 76.

²⁰⁶ Ibidem.

²⁰⁷ GIPREB, *Crise anoxique et eutrophique de l'étang de Berre : Eté Automne 2018*, 2018, p.24, disponible sur le site etangdeberre.org, consulté le 18 octobre 2019, p. 24/25.

²⁰⁸ Département des Bouches-du-Rhône, *Population*, disponible sur departement13.fr, consulté le 27 novembre 2019.

I. La pollution d'origine agricole et l'application de la directive nitrates au cas de l'étang de Berre

Selon l'avis délibéré de l'autorité environnementale sur la révision du programme d'actions régional nitrates de la région Provence Alpes Côtes d'Azur, « à l'échelle nationale, l'agriculture est responsable de 66 % des nitrates présents dans les eaux continentales »²⁰⁹. Dès lors, l'agriculture autour de l'étang de Berre et de ses affluents est responsable — dans une certaine mesure — des rejets de nitrates dans ces derniers. En ce qui concerne la région, on constate que :

« [...] La fertilisation minérale nette est estimée en 2010 à 17,9 kg/ha de SAU, et la fertilisation organique à 13,4 kg/ha. Le surplus azoté est de 18 kg/ha. L'évaluation environnementale n'interprète pas ces chiffres, qui peuvent paraître rendre compte de pratiques "moins excédentaires" que la moyenne France entière, dont le surplus est de 32 kg/ha. Ils signifient néanmoins en première approche que près de 60 % des apports azotés réalisés n'ont pas servi à la croissance des cultures, ce qui représente près de 14 000 tonnes pour une SAU de 790 000 ha. Les rejets de pollution azotée dans l'eau par les activités non agricoles sont estimés à 8 000 tonnes pour les 12 établissements les plus producteurs. L'épandage valorise selon les départements entre moins de 10 % et un quart des boues produites par les stations d'épuration, estimées à 104 000 tonnes de matière sèche »²¹⁰.

A l'échelle du département, environ 412 exploitations se trouvaient en zone vulnérable d'après le recensement agricole de 2010²¹¹. En effet, plusieurs zones sont qualifiées de vulnérables dans le département des Bouches-du-Rhône par la directive de 1991 du fait de la forte concentration en nitrates. Premièrement, rappelons que pour être classées en zone vulnérable, les concentrations en nitrates doivent être supérieures à 50 mg/l pour les eaux souterraines, et inférieures pour les eaux superficielles²¹². Ensuite, que l'azote — sous forme de nitrate ou d'ammonium — est responsable de la prolifération des algues vertes sur l'étang de Berre. Or, depuis l'arrêté du préfet coordonnateur du bassin Rhône-Méditerranée du 17-055 du 21 février 2017²¹³, la commune de Berre-l'Étang est placée totalement en zone vulnérable ainsi que la zone Touloubre Amont (partiellement). Autour de ces zones, il y a une concentration importante d'activités agricoles :

- Des exploitations dédiées au maraîchage et horticulture pour la zone vulnérable de Berre-l'Étang.
- Des exploitations dédiées à la viticulture et aux grandes cultures pour la zone Touloubre amont²¹⁴.

²⁰⁹ Autorité environnementale, *Avis délibéré de l'autorité environnementale sur la révision du programme d'actions régional nitrates de la région Provence Alpes Côtes d'Azur*, 26 septembre 2018, p.5.

²¹⁰ Autorité environnementale, *Avis délibéré de l'autorité environnementale sur la révision du programme d'actions régional nitrates de la région Provence Alpes Côtes d'Azur*, 26 septembre 2018, p.20.

²¹¹ Studeis, *Evaluation environnementale du 6ème PAR Provence Alpes Côtes d'Azur*, avril 2018, p.140.

²¹² Annexe I§A, 2) de la directive 91/676/CE.

²¹³ Arrêté n°17-055 du 21 février 2017 portant désignation des nouvelles zones vulnérables à la pollution par les nitrates d'origine agricole.

²¹⁴ Studeis, *Evaluation environnementale du 6ème PAR Provence Alpes Côtes d'Azur*, avril 2018, p.142.

Il convient dès lors de s'interroger sur le contenu de la directive 91/676/CEE du 12 décembre 1991 applicable en l'espèce (A) et sur les mécanismes de protections qu'elle met en place, notamment les Plans d'actions régionaux (B).

A. Qu'est-ce que la Directive nitrate ?

La directive 91/676/CEE du 12 décembre 1991²¹⁵ concerne « la protection des eaux contre la pollution par les nitrates à partir de sources agricoles » et a pour objectif de : diminuer la pollution aux nitrates des eaux et l'eutrophisation dû aux activités agricoles mais aussi prévenir l'expansion de ces pollutions. Au niveau national, les articles R211-75 à R211-82 du Code de l'environnement²¹⁶ en précisent les conditions de mise en œuvre.

Application de la directive. Sont concernés par la directive, les « [...] eaux douces superficielles, notamment celles servant ou destinées au captage d'eau potable, contiennent ou risquent de contenir [...] une concentration de nitrates supérieure à celle prévue par la directive 75/440/CEE »²¹⁷. Ensuite « [...] les eaux souterraines [qui] ont, ou risquent d'avoir, une teneur en nitrate supérieure à 50 milligrammes par litre [...] »²¹⁸. Enfin « [...] les lacs naturels d'eau douce, les autres masses d'eau douce, les estuaires, les eaux côtières et marines [qui] ont subi ou risquent dans un avenir proche de subir une eutrophisation »²¹⁹ si les mesures prévues à l'article 5 ne sont pas prises.

²¹⁵ Directive 91/676/CEE du 12 décembre 1991.

²¹⁶ Art. R211-75 à R211-84 du Code de l'environnement.

²¹⁷ Circulaire DGS/DE n° 2000-422 du 24 juillet 2000 relative à la 3e campagne de surveillance de la teneur en nitrates des eaux douces.

²¹⁸ Ibidem.

²¹⁹ Annexe I§A 1), 2) et 3) de la directive 91/676/CEE.

Que prévoit la directive ?

Premièrement, elle met en avant l'obligation pour les États de définir des zones vulnérables touchées par des pollutions aux nitrates, qui pourront par la suite être révisées au minimum tous les 4 ans. Une zone sera déclarée vulnérable si la teneur en nitrates est supérieure à 50 mg/l. De plus, des programmes d'action sont mis en place dans ces zones, en fonction des données scientifiques et du contexte environnemental régional. Ils feront l'objet d'évolution tous les 4 ans. Les programmes d'action doivent contenir des règles définies dans l'annexe III de la directive. Ils ont pour finalité de réglementer les pratiques agricoles. Toujours dans le cadre de la désignation des zones vulnérables, une surveillance de la concentration en nitrate sera mise en œuvre grâce à des stations de prélèvements pendant 1 an dans les eaux douces superficielles ainsi que l'examen de « l'état d'eutrophisation des eaux douces superficielles, côtières et d'estuaires tous les 4 ans ». Ces campagnes de surveillance serviront in fine, à la délimitation des zones vulnérables.

Deuxièmement, la mise en place d'un ou de plusieurs codes de bonnes pratiques à destination des agriculteurs « qui seront mis en œuvre volontairement » par ces derniers. Pour favoriser la dissémination de ces pratiques, les États « élaborent au besoin un programme prévoyant la formation et l'information des agriculteurs en vue de promouvoir l'application du ou des codes de bonne pratique agricole ». Ce document doit respecter les prescriptions émises par l'annexe II de la directive qui fixe un cadre d'élaboration.

Troisièmement, pour évaluer la bonne application et l'impact positif de la directive, les États devront tous les 4 ans effectuer un rapport qui doit contenir les dispositions de l'annexe V. Ces rapports seront notifiés à la Commission européenne. Grâce à ces rapports, la Commission européenne effectuera des synthèses.

B. Le Programme d'actions régional (PAR)

Concernant la réglementation. L'article R211-80 du Code de l'environnement²²⁰ prévoit que : « l'utilisation des fertilisants organiques et minéraux, naturels et de synthèse contenant des composés azotés, ci-après dénommés **fertilisants azotés**, ainsi que les pratiques agricoles associées font l'objet de programmes d'actions dans les zones vulnérables désignées conformément aux dispositions de l'article R.211-77 »²²¹.

Dans ce but, les programmes :

« Comportent les mesures et actions nécessaires à une bonne maîtrise des fertilisants azotés et à une gestion adaptée des terres agricoles dans ces zones, en vue de limiter les fuites de nitrates à un niveau compatible avec les objectifs

²²⁰ Art. R211-80 du Code de l'environnement.

²²¹ Ibidem.

de restauration et de préservation de la qualité des eaux souterraines, des eaux douces superficielles et des eaux des estuaires, des eaux côtières et marines »²²².

Les programmes d'action ont pour but d'atteindre les objectifs fixés par la directive nitrates et sont d'application obligatoire dans les zones vulnérables. Contrairement aux programmes d'action, les codes de bonnes pratiques sont d'application facultatif d'après l'article R211-78 du Code de l'environnement²²³.

Il y a deux types de programmes, d'une part le programme d'actions national (PAN) qui est commun à toutes les zones vulnérables, défini à l'article R211-81 du Code de l'environnement. D'autre part, les programmes d'actions régionaux (PAR), définis à l'article R211-81-1 du Code de l'environnement²²⁴. Les PAR viennent renforcer certaines actions du PAN : « Les programmes d'actions régionaux comprennent, sur tout ou partie des zones vulnérables, les mesures prévues aux 1°, 3°, 7° et 8° du I de l'article R211-81, renforcées au regard des objectifs fixés au II de l'article R.211-80, des caractéristiques et des enjeux propres à chaque zone vulnérable ou partie de zone vulnérable »²²⁵.

D'après l'Avis délibéré de l'Autorité environnementale sur la révision du programme d'actions régional nitrates de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur, « le préfet de région arrête le PAR après consultation du Conseil régional, de la chambre régionale d'agriculture et des agences de l'eau concernées ». Le PAN actuellement en vigueur a été adopté par un arrêté interministériel datant du 19 décembre 2011. Il a été modifié à deux reprises notamment à la suite d'une condamnation de la France du 11 octobre 2016 par la Cour de justice de l'Union européenne²²⁶. Il est la base du 6ème programme d'action régional.

En l'espèce : Pour réglementer les activités agricoles dans les zones vulnérables notamment celle autour de l'étang de Berre, une révision du 5ème PAR pour la période 2014-2017 a été adoptée en 2018. L'arrêté du PAR — adopté par le Préfet de région — est entré en vigueur le 30 janvier 2019²²⁷. Il a pour objectif principal de réduire les rejets de nitrates et d'accompagner les agriculteurs des zones concernées. Il dispose que :

« Les mesures nécessaires à une bonne maîtrise des fertilisants azotés et à une gestion adaptée des terres agricoles, en vue de limiter les fuites de nitrates à un niveau compatible avec les objectifs de restauration et de préservation de la qualité des eaux souterraines, des eaux douces superficielles et des eaux des estuaires, des eaux côtières et marines spécifiques à chaque zone vulnérable ou partie de zone vulnérable de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur. L'ensemble de ces mesures est appelé programme d'actions régional de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur »²²⁸.

²²² Ibidem.

²²³ Art. R211-78 du Code de l'environnement.

²²⁴ Art. R211-81-1 du Code de l'environnement.

²²⁵ Ibidem.

²²⁶ CJUE, 4 septembre 2014, Commission européenne contre République française, affaire C-237/12.

²²⁷ DREAL Provence-Alpes-Côte d'Azur, *Fin de la révision du 6ème Programme d'Actions Régional de protection des eaux contre les nitrates d'origine agricole*, consulté le 23 décembre 2019.

²²⁸ Article 1 de l'arrêté du 13 novembre 2018 établissant le programme d'action régional en vue de la protection des eaux contre la pollution par les nitrates d'origine agricole pour la région Provence-Alpes-Côte d'Azur.

De manière globale, il prévoit de contrôler et d'encadrer les épandages notamment des fertilisants azotés²²⁹, d'encadrer et de réglementer les différentes formes d'agricultures dans les zones vulnérables pour les adapter aux objectifs du Plan d'Action Régional²³⁰ et enfin, de mettre en place des indicateurs pour permettre le suivi et l'évaluation des mesures prises²³¹.

Les effets du 5ème PAR (2014-2017). Quels sont les effets de ce plan sur les pratiques agricoles dans les zones vulnérables de la région Paca ? D'après la DREAL, d'une manière globale à l'échelle du département des Bouches-du-Rhône comprenant la zone vulnérable de Berre l'étang, on peut constater « [...] [des] impacts limités a priori pour les Bouches du Rhône »²³². Il y a peu de mesures contraignantes dans le PAR, il est principalement basé sur des bonnes pratiques, « le réel point de blocage pour [...] est lié au PAN et à l'interdiction d'épandre des fertilisants azotés de type III avant le 15 janvier »²³³. Le manque d'efficacité du PAR dans ce département est dû, d'une part à :

« La grave crise rencontrée par la production maraîchère [...]. Ces difficultés économiques entraînent en effet la baisse des investissements et le vieillissement du matériel, peu compatible avec la “mise aux normes” des serres demandée dans le cadre du PAR »²³⁴.

D'autre part, « [aux] critiques des acteurs agricoles [qui ont] pu engendrer l'absence de motivation des exploitants voire la non prise en compte des actions du PAR »²³⁵.

Autre problématique relevée par l'Autorité environnementale : l'instabilité des zones vulnérables. En effet, la délimitation des zones vulnérables fut modifiée à plusieurs reprises entre 2012 et 2017 ce qui a pu rendre plus difficile l'application des PAR²³⁶. De plus, cette instabilité a limité la capacité de contrôle des autorités²³⁷. L'Autorité environnementale en conclut dans son rapport « [qu']au regard des éléments du bilan des 5e PAR, il apparaît difficile d'évaluer l'efficacité du PAR en l'état actuel des connaissances : méconnaissance de l'application effective des mesures et de l'impact sur la qualité de l'eau, notamment au regard d'autres activités potentiellement polluantes présentes sur les zones vulnérables ». Elle ajoute que « les principales pistes d'amélioration proposées par le bilan visent la mise en œuvre effective du programme d'action et de son suivi »²³⁸.

En outre, l'Autorité environnementale relève aussi que :

²²⁹ Ibidem, art. 2.

²³⁰ Ibidem, art. 2 et 4.

²³¹ Ibidem, art. 5.

²³² Studeis, *Evaluation environnementale du 5ème PAR Provence Alpes Côtes d'Azur*, février 2018, p. 81.

²³³ Ibidem, p. 83.

²³⁴ Ibidem, p. 86.

²³⁵ Ibidem.

²³⁶ Autorité environnementale, *Avis délibéré de l'autorité environnementale sur la révision du programme d'actions régional nitrates de la région Provence Alpe Côtes d'Azur*, 26 septembre 2018, p.8/9.

²³⁷ Ibidem, p.10.

²³⁸ Ibidem, p.13.

« La rapporteure a pu constater, comme en fait d'ailleurs état le bilan, qu'en dépit des ajustements successifs, le lien entre les pratiques agricoles et la qualité des masses d'eau dégradées reste encore contesté : non représentativité des points de mesure, insuffisance de prise en considération des compartimentations des masses d'eau, insuffisance de l'imputation du niveau de pollution à des sources autres qu'agricoles... Ces difficultés ne sont pas soulevées dans la seule région Provence-Alpes-Côte d'Azur. Toutefois, elles prennent ici une acuité locale toute particulière du fait de l'importance des "effets de bord" générés par la relativement faible superficie et le morcellement des zones vulnérables »²³⁹.

Elle en conclut que « l'évaluation environnementale du 6e PAR ne peut se dispenser d'une présentation détaillée des considérations ayant conduit au zonage en vigueur, permettant de comprendre le lien entre les pratiques et les impacts sur le milieu et par conséquent améliorer le ciblage des mesures »²⁴⁰. Enfin, dans un rapport réalisé par la Commission européenne datant de 2018 sur l'application de la directive 91/676/CEE²⁴¹, on peut constater une diminution des stations de surveillance notamment dans les eaux salines — l'Étang de Berre est une zone saline — entre 2012 et 2015. Le rapport déclare que :

« En ce qui concerne les eaux salines, les données communiquées indiquent une diminution alarmante de 29 % du nombre total de stations de surveillance dans l'Union entre les deux périodes de référence (de 3 135 à 2 205 stations). Cette réduction était supérieure à 50 % en France, en Grèce, au Portugal, en Pologne et en Espagne. Les efforts déployés par certains États membres dans la surveillance des eaux salines ne reflètent pas toujours l'importance de l'ensemble de leur zone côtière »²⁴².

²³⁹ Autorité environnementale, *Avis délibéré de l'autorité environnementale sur la révision du programme d'actions régional nitrates de la région Provence-Alpes-Côtes d'Azur*, 26 septembre 2018, p.14.

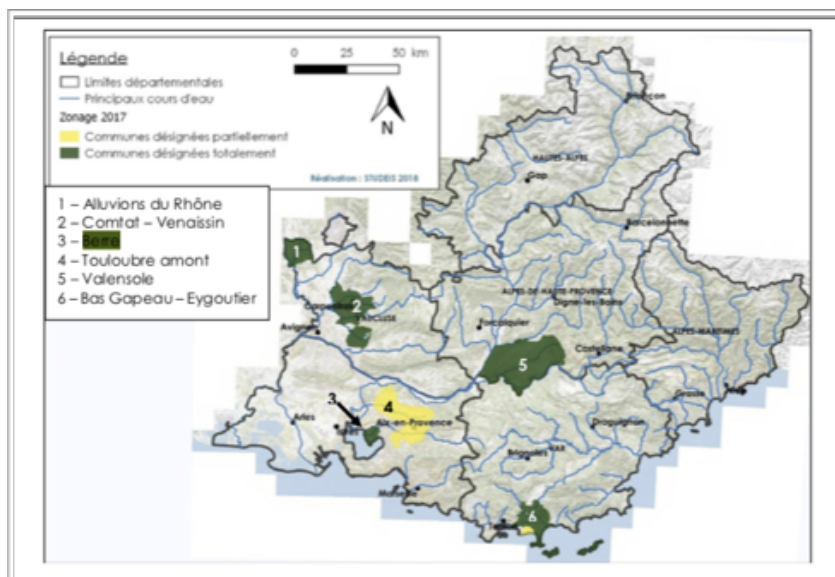
²⁴⁰ Ibidem, p.14.

²⁴¹ Directive 91/676/CEE du 12 décembre 1991 concernant la protection des eaux contre la pollution par les nitrates à partir de sources agricoles.

²⁴² Commission européenne, *Rapport de la Commission au Conseil et au Parlement européen relatif à la mise en œuvre de la directive 91/676/CEE du Conseil concernant la protection des eaux contre la pollution par les nitrates à partir de sources agricoles, sur la base des rapports établis par les États membres pour la période 2012-2015*, 4 mai 2018, p. 6.

Les zones vulnérables présentes autour ou à proximité de l'étang de Berre.

Cartographie N°1 : Zones vulnérables aux nitrates de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur sur lesquelles s'applique la 6e PAR (source : DREAL PACA).



Cartographie N°2 : En bleu : la Touloubre qui se jette dans l'étang de Berre, en vert : la masse d'eau à l'origine des sections cadastrales représentant la zone vulnérable aux nitrates d'origine agricole, en noir : le contour des communes concernées²⁴³.



²⁴³ Agricultures & Territoires : chambre d'agriculture Bouches-du-Rhône, 6e programme d'actions PACA zone vulnérable « Touloubre Amont » : ce qu'il faut savoir, juillet 2017, disponible sur le site bouches-du-rhone.gouv.fr, p. 2, consulté le 18 Octobre 2019.

Cartographie N°3 : Cours d'eau et rivière traversant la zone vulnérable de Berre l'Etang - l'Arc, la Durançole et la Béalet²⁴⁴.



D'après le bilan du 5^{ème} Programme d'actions régional et les recommandations de l'Autorité environnementale en date de février 2018, plusieurs points peuvent être soulevés pour arriver à une meilleure application du plan d'action en région Paca :

- 1) La communication des critères de classification en zones vulnérables aux agriculteurs pour permettre une meilleure appropriation des mesures du programme d'actions régional.
- 2) La mise en place d'actions renforcées d'accompagnement des agriculteurs en zone vulnérable.
- 3) « L'absence d'éléments quantitatifs et techniques permettant d'objectiver le lien entre les pratiques culturales (et donc les mesures retenues) et les teneurs en nitrates des eaux constitue un frein puissant à l'établissement de mesures à la hauteur des enjeux environnementaux ». Cependant la France dispose des compétences techniques pour permettre la réalisation d'évaluations environnementales plus efficace de ses Programme d'actions régional et donc l'adoption de mesures en adéquations avec les contraintes constatées sur le terrain.

Comment peut-on agir ? Le Code de l'environnement en son article R211-78 prévoit la modification possible des Codes de bonnes pratiques si la situation locale l'oblige. Il dispose que : « ce Code peut être complété, compte tenu des situations locales, par arrêté préfectoral, après avis de la chambre d'agriculture et du conseil départemental de l'environnement et des risques sanitaires et technologiques. Cet arrêté préfectoral est rendu public ».

²⁴⁴ Agricultures & Territoires : chambre d'Agriculture Bouches-du-Rhône, 6^{ème} programme d'actions PACA zone vulnérable « Berre-l'Etang » ce qu'il faut savoir, juillet 2017, p.8, consulté le 9 octobre 2019.

De plus, les PAR doivent être examinés au minimum tous les 4 ans : Ce réexamen implique une concertation notamment des collectivités territoriales et une consultation publique. Bien que le 6ème Programme d'actions régional soit adopté et en vigueur depuis le début de l'année 2019, agir sur l'adoption du 7ème Programme d'actions régional pourrait être une solution pour impliquer d'avantages les acteurs locaux décisionnels et économiques afin de rendre plus efficaces les dispositions de ce plan.

En outre, on pourrait envisager un recours en manquement au niveau européen. La France a déjà, d'une part, été condamnée pour manquement aux obligations de la directive n°91/676/CEE notamment en ce qui concerne son Programme d'actions national et les mesures de protection des eaux. D'autre part, elle a eu un contentieux avec la Commission européenne pour défaut de désignation des zones vulnérables. Bien qu'ayant — dans une certaine mesure — pris en compte les griefs de la Cour dans sa réglementation, des points restent à améliorer notamment en ce qui concerne l'accompagnement des agriculteurs. Si à l'issue du 6ème Programme d'actions régional, le bilan fait état des mêmes lacunes que le bilan du 5ème Programme d'actions régional, un recours en manquement devant les instances européennes pourrait être envisagé. En effet, le manque de transparence des autorités administratives, le manque de moyen financier et technique pour évaluer les résultats du plan d'action pourraient représenter un manquement au regard des obligations posées par la Directive.

Enfin, l'installation de zones tampons humides artificielles (ZTHA) pourrait représenter une solution pour limiter l'infiltration des fertilisants azotés. En effet :

« Placées en sortie de réseaux de drainage, les zones tampons humides artificielles (ZTHA) sont proposées pour réduire le transfert des polluants d'origine agricole (nitrate et produits phytosanitaires principalement) issus de parcelles agricoles vers les masses d'eau, en particulier souterraines. Pour limiter significativement les pollutions diffuses, ces infrastructures doivent être couplées à une modification des pratiques des agriculteurs ».

C'est donc :

« un bassin de rétention, une mare existante, de profondeur et de hauteur d'eau variables, végétalisée ou non. Nous incluons dans ces systèmes les zones tampons sans végétation s'approchant du lagunage, ou avec végétation se rapprochant de systèmes plus naturels comme les zones humides. À l'image de la zone humide naturelle, la ZTHA est nécessairement localisée de façon particulière permettant d'exercer un effet tampon hydrologique. C'est bien sa position dans le bassin versant qui lui confère la propriété « tampon ». Ainsi, la connexion hydrologique de la zone tampon est un critère indispensable : l'eau doit être interceptée puis retourner au cours d'eau après un séjour dans la ZTHA ».

Pour cela et afin d'optimiser l'efficacité de ce système, l'inclusion des acteurs qui sont touchés directement par les pollutions diffuses est un préalable.

Les pressions anthropiques prennent différentes formes autour de l'étang de Berre : principalement via l'exploitation de centrales hydroélectriques et de zones agricoles. Elles sont responsables, dans une grande mesure, des rejets de nitrates. Cependant, cette pression peut prendre

d'autres formes notamment sur les affluents de la lagune. Dès lors, elles peuvent influencer son état physico-chimique et biologique : les zones commerciales et industrielles, la présence de stations d'épuration sur les bords de l'Arc sont responsables, dans une certaine mesure, de rejets de nitrates et de phosphates (II).

II. Un autre facteur de pollution : la rivière de l'Arc et les activités humaines polluantes²⁴⁵

La rivière de l'Arc s'étend sur près de 85 km entre le Var et les Bouches-du-Rhône, elle se jette dans l'étang de Berre, à côté de la commune de Berre l'étang. Elle traverse différentes zones — des zones agricoles, des zones fortement urbanisées, des zones d'activités commerciales ou industrielles — qui vont influencer sa pollution :

- La Haute vallée de l'Arc avec un secteur très pollué près des communes de Pourrières à Rousset.
- La qualité de son eau s'améliore ensuite avant de traverser l'agglomération d'Aix-en-Provence où sa qualité se dégrade.
- En s'approchant de l'étang de Berre, on constate que la qualité de son eau oscille entre moyenne et médiocre.

Or les affluents de l'Arc subissent les mêmes variations de pollution, certains sont de bonne qualité comme la Boyeux ou la Torse, d'autres sont de qualité médiocre ou mauvaise comme le Grand Vallat et la Luynes²⁴⁶.

Cartographie N°4 : Qualité de l'Arc et de ses affluents en 2015²⁴⁷

²⁴⁵ Syndicat d'Aménagement du Bassin de l'Arc (SABA), *La qualité de l'Arc et de ses affluents - Situation actuelle et évolution*, 2016, p. 5.

²⁴⁶ Syndicat d'Aménagement du Bassin de l'Arc (SABA), *La qualité de l'Arc et de ses affluents - Situation actuelle et évolution*, 2016, p. 5.

²⁴⁷ Ibidem.



D'où proviennent ces pollutions ?

La pollution est caractérisée par de fortes concentrations en azote et en phosphore à cause des rejets des stations d'épuration, des rejets domestiques non collectés et des apports agricoles diffus²⁴⁸. Dans les stations d'épuration, l'azote et le phosphore est traité pour celles qui ont une capacité supérieure à 4000 équivalents-habitants²⁴⁹ (EH), hormis Pourrières, cela est inscrit dans le SAGE de l'Arc qui englobe l'intégralité du bassin versant du fleuve depuis 2001. Cependant, les traces d'azotes et de phosphores sont toujours présentes dans l'eau rejetée. Dès lors, « les concentrations des paramètres chimiques du rejet sont supérieures à celles mesurées dans une rivière de bonne qualité »²⁵⁰. Le rapport de qualité continue en soulignant que :

« Les eaux après épuration rejoignent l'Arc (3/4 des rejets urbains) ou ses affluents (1/4 des rejets). En période d'étiage, les débits provenant des stations d'épuration sont importants par rapport aux débits des cours d'eau. Les capacités de dilution sont limitées, ce qui a pour conséquence une dégradation de la qualité dans certains secteurs. Ainsi, la saison estivale est une période difficile pour ces milieux fragilisés du fait de faibles débits et d'apports importants à assimiler »²⁵¹.

Si bien que d'après un avis délibéré de l'Autorité environnementale :

« Des concentrations même faibles de nitrates dans les eaux, couplées avec la présence de phosphates, sont responsables de l'eutrophisation, un phénomène qui constitue un dysfonctionnement majeur par asphyxie des

²⁴⁸ Syndicat d'Aménagement du Bassin de l'Arc (SABA), *La qualité de l'Arc et de ses affluents - Situation actuelle et évolution*, 2016, p. 6.

²⁴⁹ Directive 91/271/CEE du Conseil du 21 mai 1991 relative au traitement des eaux urbaines résiduaires qui fixe, dans les zones sensibles à l'eutrophisation, des objectifs pour diminuer les rejets responsables de l'eutrophisation.

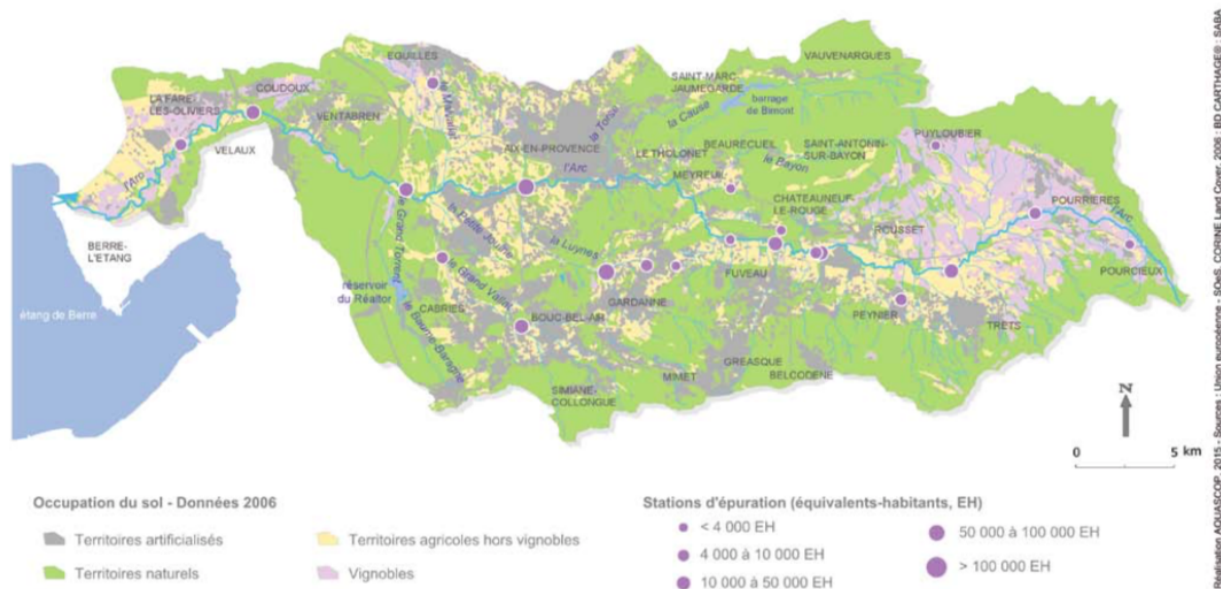
²⁵⁰ Syndicat d'Aménagement du Bassin de l'Arc (SABA), *La qualité de l'Arc et de ses affluents - Situation actuelle et évolution*, 2016, p. 8.

²⁵¹ Ibidem, p. 8.

écosystèmes aquatiques, laquelle entraîne notamment la prolifération de certaines espèces (souvent exotiques) et une perte importante de biodiversité »²⁵².

D'après le rapport de synthèse publié en 2019 sur le suivi de qualité sur l'Arc et ses affluents : « Les principales dégradations de l'état physico-chimique de l'Arc concernent principalement les matières phosphorées (orthophosphates et phosphore total) et dans une moindre mesure les matières azotées (nitrites et ammonium). La présence de fortes concentrations en nutriments dans les rivières est d'origine anthropique (rejets d'eaux usées domestiques) »²⁵³. Les eaux usées des communes présentes dans la zone du Bassin versant de l'Arc ou autour de ses affluents sont soit traités par le réseau d'assainissement collectif, soit par un réseau autonome. Le traitement spécifique des matières azotées et phosphorées n'est obligatoire qu'à partir d'une certaine capacité. Or, « les dégradations observées au cours de ces quatre dernières années sont principalement dues à la présence de matières phosphorées dans les eaux et par conséquent, de la qualité des rejets d'eaux usées »²⁵⁴. De plus, mêmes si les eaux rejetées sont correctement traitées par les stations d'épuration (collectives ou autonomes), elles « sont difficilement “digérés” par le milieu (faibles capacités de dilution et d'autoépuration des apports polluants) »²⁵⁵.

Cartographie n°5 : Les pressions anthropiques²⁵⁶



²⁵² Autorité environnementale, *Avis délibéré n°2018-62 de l'autorité environnementale (Conseil général de l'Environnement et du Développement durable) sur la révision du programme d'actions régional nitrates de la région Provence Alpes Côtes d'Azur*, 26 septembre 2018, p.5.

²⁵³ SABA, *Rapport de synthèse - Suivi de la qualité de l'Arc et de ses principaux affluents*, Rapport d'interprétation - Données 201, juillet 2019, p.72.

²⁵⁴Ibidem, p. 75.

²⁵⁵ SABA, *La qualité de l'Arc et de ses affluents - Situation actuelle et évolution*, 2016, p.3.

²⁵⁶ SABA, *La qualité de l'Arc et de ses affluents - Situation actuelle et évolution*, 2016, p.9.

D'après la **cartographie n°5**, on peut constater qu'il y a un nombre important de station d'épuration qui ont une capacité inférieure à 4000 EH. Or, ces dernières ne disposent pas de traitement spécifique pour les matières azotées et phosphorées. De plus, dans les lotissements périphériques aux villages et aux villes mais aussi dans les hameaux, les habitations ne sont pas reliées au réseau d'assainissement collectif, elles dépendent des Installations d'Assainissement Non Collectif (IANC). D'après les observations des Services Publics d'Assainissement non collectif (SPANC) : « les premiers diagnostics signalent un fort pourcentage d'installations défectueuses (30% par exemple pour le territoire du SPANC de la communauté d'agglomération du Pays d'Aix) »²⁵⁷.

D'une manière globale, l'article L2224-8 du Code des collectivités territoriales²⁵⁸ dispose que : « les communes sont compétentes en matière d'assainissement des eaux usées »²⁵⁹. Dans ce cadre et dans l'objectif de restaurer la qualité du milieu aquatique du bassin versant de l'Arc, un SAGE a été approuvé en 2001. Il prévoit notamment la réduction des apports de polluants dans les milieux naturels et des dispositions à destination des stations d'épuration et des IANC. Il part du constat que :

« Les collectivités territoriales ont une responsabilité primordiale vis-à-vis de l'atteinte du bon état des eaux car elles gèrent l'assainissement collectif qui représente, sans nul doute, la pression la plus conséquente sur le bassin de l'Arc. Cette gestion mérite d'être améliorée pour réduire encore les pollutions d'origine domestique. De plus, l'efficacité de la collecte et du traitement des effluents urbains décroît avec le vieillissement des installations et des réseaux. Les systèmes mécanisés des stations d'épuration collectives sont sensibles à l'usure et aux attaques chimiques. Il est donc primordial que la gestion et l'entretien des systèmes épuratoires, par les collectivités, soient les meilleurs possibles pour maintenir les niveaux épuratoires dans la durée »²⁶⁰.

Dans le cadre des IANC, le SAGE part du constat que :

« Les diagnostics et réhabilitations des Installations d'Assainissement Non Collectif (IANC) nécessitent des efforts importants parfois difficiles à mettre en œuvre. Les raisons de ces difficultés sont multifactorielles : contexte réglementaire en évolution, mauvaise acceptabilité sociale, indifférence politique, coût des études et travaux pour les usagers, taux de subventions etc... Cela malgré de nombreux secteurs en lotissement qui ont un impact cumulé potentiel sur les milieux aquatiques souterrains et superficiels. Les réhabilitations d'IANC sont nombreuses et il est préférable de prioriser les efforts vers les secteurs les plus sensibles »²⁶¹.

Dans cet objectif : « Le SAGE rappelle aux maîtres d'ouvrages et aux maires leur devoir de police en ce qui concerne les diagnostics et réhabilitation des IANC. Il invite ces derniers à renforcer les moyens alloués aux diagnostics et réhabilitations des IANC ». De plus, pour améliorer le traitement des eaux usées : « À l'horizon 2021, le SAGE invite toutes les communes du bassin à rénover les réseaux d'eaux usées défectueux mais également à raccorder au réseau collectif les zones en assainissement autonome jugées impactantes pour le milieu récepteur »²⁶².

²⁵⁷ SABA, *La qualité de l'Arc et de ses affluents - Situation actuelle et évolution*, 2016, p. 8.

²⁵⁸ Art. L2224-8 du Code des collectivités territoriales.

²⁵⁹ Ibidem.

²⁶⁰ SAGE, *PAGD - Plan d'aménagement et de gestion durable du SAGE du bassin versant de l'Arc*, janvier 2014, p. 205.

²⁶¹ Ibidem, p. 206.

²⁶² Ibidem, p. 202.

Enfin, concernant les stations d'épuration, le SAGE fixe des dispositions et des préconisations. Rappelons que les autorités restent responsables même en cas de délégation de service public, en effet, « La responsabilité de l'autorité locale dans l'exécution du service varie selon le mode de gestion. La responsabilité est totale lorsque la gestion est directe même si les formes de la régie peuvent varier. L'autorité locale reste responsable de la gestion du service qu'il s'agisse d'une régie directe, autonome ou personnalisé »²⁶³. Dès lors, les maîtres d'ouvrage — quel que soit le mode de gestion — doivent provisionner le coût d'entretiens et des travaux sur les stations d'épuration et leur responsabilité dans le bon fonctionnement de ces installations. Il revient aux collectivités territoriales de prévoir des mesures responsabilisant les maîtres d'ouvrage²⁶⁴. Les collectivités territoriales doivent tenir compte de l'évolution de la population dans la construction des stations d'épuration et dans la maintenance de ces dernières²⁶⁵.

La pression humaine et l'augmentation importante de l'urbanisation dans la région tiennent une place importante dans la pollution des affluents de l'Arc et par extension de l'étang de Berre²⁶⁶, cela met sous pression les systèmes d'assainissement des eaux. En effet, « la population totale du bassin versant est proche de 300 000 habitants. Elle a augmenté de 150 % en un peu plus de 50 ans. L'agglomération d'Aix-en-Provence et le bassin de Gardanne sont les territoires les plus peuplés et qui enregistrent les plus forts taux de croissance de la population (environ 15 % tous les 10 ans) »²⁶⁷. Enfin, on peut constater que 18% des sols du bassin versant de l'Arc sont consacrés à l'espace urbain et 25% à l'espace agricole²⁶⁸, agir sur les rejets domestiques et l'encadrement de l'activité agricole représente un enjeu majeur pour l'amélioration de la qualité des eaux de l'Arc et de l'étang de Berre.

²⁶³ M., Raséra, « La responsabilité des autorités locales dans la gestion des services publics d'eau et d'assainissement », *Droit et gestion des collectivités territoriales*, n°30, 2010, p. 6.

²⁶⁴ SAGE, *PAGD - Plan d'aménagement et de gestion durable du SAGE du bassin versant de l'Arc*, janvier 2014, p. 205.

²⁶⁵ Ibidem, p. 202.

²⁶⁶ Ibidem.

²⁶⁷ Syndicat d'Aménagement du Bassin de l'Arc (SABA), *La qualité de l'Arc et de ses affluents - Situation actuelle et évolution*, 2016, p. 8.

²⁶⁸ Ibidem, p. 2.

D'une part, une révision du SAGE pourrait être envisagée pour inclure de nouvelles dispositions concernant l'assainissement de l'eau en vertu de l'article L219-9 du Code de l'environnement. En effet, les stations d'épuration qui ont une capacité inférieure à 4000 EH ne disposent pas de traitement spécifique pour les matières azotées et phosphorées. Ce qui pourrait — dans une certaine mesure — diminuer les apports azotés et phosphorés dans l'Arc, ses affluents et in fine, dans l'étang de Berre. De plus, une campagne de sensibilisation dans les communes qui font partie du périmètre du bassin versant de l'Arc pourrait permettre d'engager avec la population locale un dialogue autour des rejets domestiques. A terme, cela pourrait permettre de diminuer l'impact des rejets domestiques sur le milieu naturel notamment aquatique.

D'autre part, « la portée juridique du SAGE réside certes dans le règlement, mais également dans le PAGD » (Plan d'Aménagement et de Gestion Durable). Les dispositions qui sont comprises dans le PAGB et dans le règlement ont une valeur juridique : rapport de compatibilité et de conformité. Le SAGE est donc opposable à la fois à l'administration « dans le sens où il s'impose à celle-ci s'agissant des programmes et des décisions pris dans le domaine de l'eau » mais aussi au tiers. « La loi a désormais introduit la notion d'opposabilité aux tiers du règlement du SAGE et de ses documents cartographiques ». Dès lors, le SAGE a un caractère contraignant en vertu de l'article R212-48 du Code de l'environnement. Les sanctions varieront si elles sont prises dans le cadre du plan d'aménagement et de gestion durable (PAGD) ou du règlement. De plus, selon l'article L212-5-2 du Code de l'environnement :

« Lorsque le schéma a été approuvé et publié, le règlement et ses documents cartographiques sont opposables à toute personne publique ou privée pour l'exécution de toute installation, ouvrage, travaux ou activité mentionnés à l'article L. 214-2. Les décisions applicables dans le périmètre défini par le schéma prises dans le domaine de l'eau par les autorités administratives doivent être compatibles ou rendues compatibles avec le plan d'aménagement et de gestion durable de la ressource en eau dans les conditions et les délais qu'il précise ».

Ainsi, si les autorités locales ne respectent pas les prescriptions du SAGE (PAGD et règlement), par exemple sur le rattachement des IANC défectueuses, il serait possible d'envisager l'engagement de la responsabilité de l'autorité locale.

En résumé, la multiplicité des sources d'apport en azote dans l'étang de Berre rend difficile de prouver un lien de causalité exclusif entre l'activité de la centrale hydroélectrique de Saint-Chamas et les pollutions constatées. Les apports en azote dans l'étang de Berre proviennent, en effet, à la fois de la centrale et des activités agricoles et humaines (industrielles, commerciales, domestiques) dans la région de l'étang de Berre.

Premièrement, agir sur les outils locaux mis en place par la Directive nitrate et transposé dans la législation nationale permettrait d'inclure les acteurs locaux et une meilleure appropriation des mesures adoptées dans le cadre du plan d'action régional et des codes de bonnes pratiques.

Ensuite, agir sur le SAGE et les acteurs locaux responsables de l'assainissement de l'eau

permettrait une meilleure application de la réglementation en vigueur et d'améliorer la qualité de l'eau du bassin versant de l'Arc et par extension, de l'étang de Berre.

Sources

Internationales

Conventions

Convention relative aux zones humides d'importance internationale particulièrement comme habitats des oiseaux d'eau (Convention Ramsar), 2 février 1971.

Convention sur les zones humides 1971 (Article 1 - Article 2.1 - Article 2.2), *Les critères des sites Ramsar*, disponible sur le site [ramsar.org](https://www.ramsar.org), consulté le 24 octobre 2019.

[https://www.ramsar.org/sites/default/files/documents/library/ramsarsite_criteria_fr.pdf].

Convention sur la diversité biologique de 1992 et son préambule (article 2, article 15).

Convention de Barcelone pour la protection de la Méditerranée, 1976 amendée en 1995 et son Protocole d'Athènes relatif à la protection de la mer Méditerranée contre la pollution d'origine tellurique, 1980 amendée en 1996.

Résolutions

Assemblée générale des Nations Unies, 18 juin 2007, Résolution 5/1 n°A/HRC/RES/5/1.

Conseil des droits de l'homme, Dix-neuvième session, 19 avril 2012, Résolution n°A/HRC/RES/19/10.

Autres

Conseil des droits de l'homme, *Guide pratique*, 2015, 36p.

[https://www.eda.admin.ch/dam/eda/fr/documents/aussenpolitik/internationale-organisationen/CDH-guide-pratique_FR.pdf].

OHCHR, *Communications*, disponible sur le site [ohchr.org](https://www.ohchr.org), consulté le 10 novembre 2019.

[<https://www.ohchr.org/FR/HRBodies/SP/Pages/Communications.aspx>].

OHCHR, *La procédure spéciale*, 2004, 5p.

[https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/SP/LeafletCommunications_fr.pdf?fbclid=IwAR0XkGKAwoIomDD4uP9TsfTEks41qIoso8hy8m4N_jFOPHMrKyM8yFGjI7w].

OHCHR, *Rapporteur spécial sur les droits de l'homme et de l'environnement - Introduction*, disponible sur le site [ohchr.org](https://www.ohchr.org), consulté le 8 novembre 2019.

[<https://www.ohchr.org/FR/Issues/Environment/SREnvironment/Pages/SREnvironmentIndex.aspx>].

OHCHR, *Rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression - Introduction*, disponible sur le site [ohchr.org](http://www.ohchr.org), consulté le 8 novembre 2019. [<https://www.ohchr.org/fr/issues/freedomopinion/pages/opinionindex.aspx>].

OHCHR, *Soumission d'informations aux procédures spéciales*, disponible sur le site spsubmission.ohchr.org, consulté le 9 novembre 2019. [<https://spsubmission.ohchr.org/fr>].

Droit de l'Union européenne

Directives

Directive 75/440/CEE du Conseil, du 16 juin 1975, concernant la qualité requise des eaux superficielles destinées à la production d'eau alimentaire dans les États membres.

Directive 91/271/CEE du Conseil du 21 mai 1991 relative au traitement des eaux urbaines résiduaires.

Directive 91/676/CEE du 12 décembre 1991 concernant la protection des eaux contre la pollution par les nitrates à partir de sources agricoles (article 1, article 3§1, article 3§4, Annexe I, Annexe I§A, 1), 2), 3), article 4§1, article 5, article 6).

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 (Annexe I et annexe II).

Directive 2000/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2000 établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau (article 4.1 et article 4.5).

Directive 2008/99/CE du Parlement européen et du Conseil du 19 novembre 2008 relative à la protection de l'environnement par le droit pénal (*JOUE* n° L 328, 6 décembre 2008).

Directive 2009/147/CE du 30 novembre 2009 concernant la conservation des oiseaux sauvages (JO L 20 du 26.1.2010, p. 7-25) - Article 3.

Décision

Décision n° 2455/2001/CE du 20 novembre 2001 établissant la liste des substances prioritaires dans le domaine de l'eau et modifiant la directive 2000/60/CE.

Rapports

Commission européenne, *Rapport de la Commission au Conseil et au Parlement européen relatif à la mise en œuvre de la directive 91/676/CEE du Conseil concernant la protection des eaux contre la pollution par les nitrates à partir de sources agricoles, sur la base des rapports établis par les États membres pour la période 2012-2015*, 4 mai 2018, 16p.

[<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018DC0257&from=FR>].

Rapport de la Direction générale de l'environnement de la Commission européenne de 2015, *Les directives Oiseaux et Habitats*, 36p.

[https://www.europedirectpyrenees.eu/wp-content/uploads/Directives_habitat_oiseaux.pdf].

Jurisprudence

CJCE, 8 mars 2001, Commission des Communautés européennes contre République française, affaire C-266/99.

CJCE, 27 juin 2002, Commission des Communautés européennes contre République française, n°C-258/00.

CJCE, 7 octobre 2004, Commission des Communautés européennes contre République française, affaire C-239/03.

CJUE, 15 juillet 2004, Commission contre République française, affaire C-345/02.

CJUE, 13 juin 2013, Commission contre République française, affaire C-193/12.

CJUE, 4 septembre 2014, Commission européenne contre République française, affaire C-237/12.

Droit national

Lois

Loi n° 95-101 du 2 février 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement.

Loi constitutionnelle n° 2003-276 du 28 mars 2003 relative à l'organisation décentralisée de la République, parue au journal officiel de la République du 29 mars 2003 (article 72).

Loi n° 2006-436 du 14 avril 2006 relative aux parcs nationaux, aux parcs naturels marins et aux parcs naturels régionaux.

Loi n° 2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages.

Loi n° 2019-774 du 24 juillet 2019 relative à l'organisation et à la transformation du système de santé.

Ordonnance

Ordonnance n° 2017-80 du 26 janvier 2017 relative à l'autorisation environnementale.

Arrêtés

Arrêté n°17-055 du 21 février 2017 portant désignation des nouvelles zones vulnérables à la pollution par les nitrates d'origine agricole.

Arrêté du 13 novembre 2018 établissant le programme d'action régional en vue de la protection des eaux contre la pollution par les nitrates d'origine agricole pour la région Provence-Alpes-Côte d'Azur. (Articles 1 - 2 - 4 - 5).

Avis

Avis du 15 juillet 2010 émis par l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail visant à protéger le public et les travailleurs exposés aux algues vertes et aux dégagements de gaz toxiques issus des dépôts en putréfaction.

[\[https://www.anses.fr/fr/system/files/AIR2010sa0175.pdf\]](https://www.anses.fr/fr/system/files/AIR2010sa0175.pdf).

Avis délibéré n° 2018-62 du 26 septembre 2018 émis par l'Autorité environnementale (Conseil général de l'Environnement et du Développement durable) sur la révision du programme d'actions régional nitrates de la région Provence Alpes Côtes d'Azur, 31p.

[\[http://www.cgedd.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/180926_-_par_nitrates_paca_-_delibere_cle2245fa.pdf\]](http://www.cgedd.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/180926_-_par_nitrates_paca_-_delibere_cle2245fa.pdf).

Circulaire

Circulaire DGS/DE n° 2000-422 du 24 juillet 2000 relative à la 3e campagne de surveillance de la teneur en nitrates des eaux douces.

Jurisprudence

Première instance :

Tribunal de Grande instance de Marseille, 25 octobre 1999, numéro inconnu.

Tribunal administratif de Rennes, 1ère chambre, 25 octobre 2007, n°0400630.

Tribunal administratif de Rennes, 1ère chambre, 25 octobre 2007, n°0400631.

Tribunal administratif de Rennes, 1ère chambre, 25 octobre 2007, n°0400636.

Tribunal administratif de Rennes, 1ère chambre, 25 octobre 2007, n°0400637.

Tribunal administratif de Rennes, 1ère chambre, 25 octobre 2007, n°0400640.

Tribunal administratif de Marseille, juillet 2019, numéro inconnu.

Appel :

Cour d'Appel Administrative de Nantes, 2e chambre, 4 février 1998, DE, n°57-1998.

Cour d'Appel Administrative de Nantes, 2e chambre, 22 mars 2013, n°12NT00342.

Cour Administrative d'appel de Nantes, 5e chambre, 23 décembre 2014, n°13NT01737.

Cassation - Conseil d'État :

Cass., 1ère civ., 6 mai 2003, n°00-22.093.

CE, Section du contentieux, 23 février 1979, n°04.467.

Notes officielles

Agricultures & Territoires : chambre d'agriculture Bouches-du-Rhône, *6e programme d'actions PACA zone vulnérable « Touloubre Amont » : ce qu'il faut savoir*, juillet 2017, disponible sur le site bouches-du-rhone.gouv.fr, consulté le 18 Octobre 2019, 24p.

[\[http://www.bouches-du-rhone.gouv.fr/content/download/25344/152396/file/2017DirectNitratesToulHD.pdf\]](http://www.bouches-du-rhone.gouv.fr/content/download/25344/152396/file/2017DirectNitratesToulHD.pdf).

Commission Locale de l'Eau (CLE) du SAGE du bassin versant de l'Arc, *Rapport de présentation du SAGE du bassin versant de l'Arc*, 2013, 36p.

[\[http://www.bouches-du-rhone.gouv.fr/content/download/4008/23279/file/4_Rapport%20de%20pr%20sentation%20SAGE%20Arc.pdf\]](http://www.bouches-du-rhone.gouv.fr/content/download/4008/23279/file/4_Rapport%20de%20pr%20sentation%20SAGE%20Arc.pdf).

GIPREB, *Crise anoxique et eutrophique de l'étang de Berre : Eté Automne 2018*, disponible sur le site etangdeberre.org, consulté le 18 octobre 2019, 25p.

[\[https://etangdeberre.org/content/uploads/2019/01/note_crise_ete2018_v1_4.pdf\]](https://etangdeberre.org/content/uploads/2019/01/note_crise_ete2018_v1_4.pdf).

LPO, *Projet Ramsar : Éco-complexe de l'Étang de Berre, note d'accompagnement*, disponible sur le site paca.lpo.fr, consulté le 24 octobre 2019, 25p.

[\[https://paca.lpo.fr/images/mediatheque/fichiers/section_protection/espaces/berre_nature/ramsar/ecocomplexe_etang_berre_note_preliminaire.pdf\]](https://paca.lpo.fr/images/mediatheque/fichiers/section_protection/espaces/berre_nature/ramsar/ecocomplexe_etang_berre_note_preliminaire.pdf).

LPO, Conférence PACA LPO, *Ramsar : une chance pour l'Étang de Berre*, disponible sur le site ramsar.org, consulté le 24 octobre 2019, 2p.

[https://paca.lpo.fr/images/mediatheque/fichiers/section_evenements/rencontres_naturalistes_paca/n1/lpo_rn1_paca_confrence_ramsar_une_chance_pour_etang_berre.pdf].

Ministère de l'Environnement, de l'Energie et de la Mer, Direction générale de l'Energie et du Climat, *Rapport final - Évaluation Environnementale Stratégique de la Programmation Pluriannuelle de l'Énergie et son volet annexé la Stratégie de Développement de la Mobilité Propre*, 20 octobre 2016, 199p.

[<https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/sites/default/files/Evaluation%20environnementale.pdf>].

Nicole BONNEFOY, *Rapport d'information n°628 - session extraordinaire de 2018-2019*, disponible sur le site senat.fr, consulté le 11 décembre 2019, 349p.

[<http://www.senat.fr/rap/r18-628/r18-6281.pdf>].

Observatoire Climat Energie, *La France respecte-t-elle ses objectifs sur le climat*, 18 septembre 2019.

Disponible sur [https://cler.org/wp-content/uploads/2019/09/DP_Observatoire_Climat_Energie_19.pdf].

Rhône Méditerranée Eau France, *Courrier de lancement de la consultation du 8 juin 2018*, disponible sur le site rhone-mediterranee.eaufrance.fr, consulté le 13 décembre 2019, 2p. [<https://www.rhone-mediterranee.eaufrance.fr/gestion/sdage2022/etapes/index.php>].

Rhône Méditerranée Eau France, *Courrier de lancement des consultations des parties prenantes du 16 octobre 2018*, disponible sur le site rhone-mediterranee.eaufrance.fr, consulté le 1er décembre 2019, 2p. [<https://rhone-mediterranee.eaufrance.fr/gestion/sdage2022/etapes-delaboration-du-sdage-2022-2027>].

Rhône Méditerranée Eau France, *Préparation du programme de mesures 2022-2027 bassin Rhône-Méditerranée, note du secrétariat technique du SDAGE*, avril 2019, disponible sur le site rhone-mediterranee.eaufrance.fr, consulté le 18 novembre 2019, 40p. [<https://www.rhone-mediterranee.eaufrance.fr/gestion/sdage2022/etapes/index.php>].

Rhône Méditerranée Eau France, *Programme de travail et synthèse des questions importantes pour l'élaboration du projet de SDAGE 2022 - 2027*, disponible sur le site rhone-mediterranee.eaufrance.fr, consulté le 13 décembre 2019, 36p.

[<https://rhone-mediterranee.eaufrance.fr/gestion/sdage2022/etapes-delaboration-du-sdage-2022-2027>].

Rhône Méditerranée Eau France, *Synthèse des avis de la consultation portant sur les masses d'eau superficielle*, mai 2019, disponible sur le site rhone-mediterranee.eaufrance.fr, consulté le 13 décembre 2019.

[<https://www.rhone-mediterranee.eaufrance.fr/gestion/sdage2022/etapes/index.php>].

Rhône Méditerranée Eau France, *Tableau de bord 2019 du SDAGE*, disponible sur le site rhone-mediterranee.eaufrance.fr, consulté le 18 novembre 2019, 108p. [<https://rhone-mediterranee.eaufrance.fr/gestion-de-leau/sdage-2016-2021-en-vigueur/tableaux-de-bord-et-indicateurs>].

Studeis, *Evaluation environnementale du 5ème PAR Provence Alpes Côtes d'Azur*, février 2018, 92 p. [http://www.paca.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/4_bilan_5e_par.pdf].

Studeis, *Evaluation environnementale du 6ème PAR Provence Alpes Côtes d'Azur*, avril 2018, 286p. [http://www.prefectures-regions.gouv.fr/provence-alpes-cote-dazur/content/download/51750/342647/file/6_evaluation_environmentale_6e_PAR_PACA.pdf].

Syndicat d'Aménagement du Bassin de l'Arc (SABA), *La qualité de l'Arc et de ses affluents - Situation actuelle et évolution*, 6 juin 2016, 12p. [<http://www.saba-arc.fr/La-qualite-de-l-Arc-synthese-Grand.html>].

Syndicat d'Aménagement du Bassin de l'Arc, *Suivi de la qualité de l'Arc et de ses principaux affluents : rapport de synthèse*, Rapport d'interprétation - Données 201, juillet 2019, 82p. [<http://www.saba-arc.fr/-Etudes-.html>].

État français

Département des Bouches-du-Rhône, *Population*, disponible sur departement13.fr, consulté le 27 novembre 2019. [<https://www.departement13.fr/nous-decouvrir/les-bouches-du-rhone/population/>].

Direction régionale et interdépartementale de l'Environnement et de l'Énergie (DRIEE), *Définitions : SAGE et contrats*, disponible sur le site driee.ile-de-france.developpement-durable.gouv.fr, consulté le 15 novembre 2019. [<http://www.driee.ile-de-france.developpement-durable.gouv.fr/definitions-sage-et-contrats-a3493.html>].

DREAL Provence-Alpes-Côte d'Azur, *Fin de la révision du 6ème Programme d'Actions Régional de protection des eaux contre les nitrates d'origine agricole*, consulté le 23 décembre 2019. [<http://www.paca.developpement-durable.gouv.fr/fin-de-la-revision-du-6eme-programme-d-actions-a11662.html?fbclid=IwAR2XHpNxiMdAYl4KrijpscvBNfHvO4SP92yJwT38ZvYo0i383Hjyi7NUooQ>].

Ministère de la Transition écologique et solidaire, *Gestion de l'eau en France - les objectifs de la directive cadre sur l'eau*, disponible sur le site ecologique-solidaire.gouv.fr, consulté le 21 novembre 2019. [<https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/gestion-leau-en-france>].

Ministère de la transition écologique et solidaire, *Réseau européen Natura 2000*, disponible sur le site ecologie-solidaire.gouv.fr, consulté le 21 novembre 2019.

[<https://www.ecologie-solidaire.gouv.fr/reseau-europeen-natura-2000-1>].

Rhône Méditerranée Eau France, *Les étapes d'élaboration du SDAGE 2022-2027*, disponible sur le site rhone-mediterranee.eaufrance.fr, consulté le 15 novembre 2019.

[<https://rhone-mediterranee.eaufrance.fr/gestion/sdage2022/etapes-delaboration-du-sdage-2022-2027>].

Sénat, *Un lent déclin : une mer morte ?*, disponible sur le site senat.fr, consulté le 11 décembre 2019.

[<https://www.senat.fr/rap/196-312/196-3121.html>].

GIPREB

GIPREB, *Aperçu géographique*, disponible sur le site etangdeberre.org, consulté le 2 décembre 2019.

[<https://etangdeberre.org/decouvrir/geographie/>].

GIPREB, *Caractérisation des rejets de la centrale hydroélectrique d'EDF dans l'étang de Berre*, dernière modification le 27 août 2019, disponible sur etangdeberre.org, consulté le 18 octobre 2019.

[<https://etangdeberre.org/comprendre/generalites-sur-letang-de-berre/caracterisation-des-rejets-de-la-centrale-hydroelectrique-dedf/>].

GIPREB, *État des lieux - Description de l'écosystème sur la base des données de l'Observatoire du GIPREB*, disponible sur etangdeberre.org, consulté le 2 décembre 2019.

[<https://etangdeberre.org/comprendre/etat-ecologique-de-letang-de-berre/etat-des-lieux/>].

GIPREB, *Fin de l'expertise de l'étang de Berre pour le Tribunal administratif*, disponible sur le site etangdeberre.org, consulté le 21 décembre 2019.

[<https://etangdeberre.org/actualite/fin-de-lexpertise-de-letang-de-berre-pour-le-tribunal-administratif/>].

GIPREB, *La DCE sur l'Étang - Les principaux problèmes aujourd'hui pour l'étang de Berre*, disponible sur le site etangdeberre.org, consulté le 2 décembre 2019.

[<https://etangdeberre.org/la-dce-sur-letang/>].

GIPREB, *Le Contrat d'Étang - un outil technique et financier pour des actions concrètes*, disponible sur le site etangdeberre.org, consulté le 13 décembre 2019.

[<https://etangdeberre.org/agir/le-contrat-detang-de-berre/>].

GIPREB, *L'oxygène dans l'étang de Berre - Comprendre les problématiques de l'oxygène*, disponible sur le site etangdeberre.org, consulté le 2 décembre 2019.

[<https://etangdeberre.org/comprendre/etat-ecologique-de-letang-de-berre/loxygene-dans-letang-de-berre/>].

GIPREB, *Référé-constat au Tribunal administratif : une expertise partagée sur l'état écologique de l'étang de Berre*, disponible sur le site de etangdeberre.org, consulté le 24 octobre 2019.

[<https://etangdeberre.org/agir/actions-juridiques/refere-constat-au-tribunal-administratif-une-expertise-partagee-sur-letat-ecologique-de-letang-de-berre/>].

GIPREB, 2019, *une année particulière du fait des faibles rejets EDF !*, disponible sur le site etangdeberre.org, consulté le 11 décembre 2019.

[<https://etangdeberre.org/actualite/2019-une-annee-particuliere-du-fait-dune-diminution-des-rejets-edf/>].

SDAGE - SCoT

Document d'Orientations et d'Objectifs (DOO), Schéma de cohérence territoriale de Marseille Provence Métropole, approuvé le 29 juin 2012, 160p.

[<https://www.marseille-provence.fr/index.php/documents/publications-scot/dossier-scot/719-dog-scot-mpm/file>].

Document d'Orientations et d'Objectifs (DOO), Schéma de cohérence territoriale d'Agglopoie Provence, approuvé le 15 avril 2013, 136p.

[[130403-DOG SCoT Agglopoie-version de.pdf](#)].

Document d'Orientations et d'Objectifs (DOO), Schéma de cohérence territoriale du Pays d'Aix, en cours d'élaboration, 74p.

[https://www.agglo-paysdaix.fr/fileadmin/medias/Amenagement_et_habitat/SCOT/SCOT_CPA_DOO_T1_17122015_web.pdf].

Préambule du rapport de présentation du SCoT Ouest Etang de Berre, 220p.

[http://www.scot-ouestetangdeberre.fr/fileadmin/user_upload/scot_diag_padd_doo/01_-_DIAGNOSTIC.pdf].

Schéma de cohérence territoriale du Pays d'Arles, en cours d'élaboration, 12p.

[<http://vallee-des-baux-alpilles.fr/wp-content/uploads/2015/09/Livret-SCoT-com-dates-r%C3%A9unions-publiques.pdf>].

SAGE, *PAGD - Plan d'aménagement et de gestion durable du SAGE du bassin versant de l'Arc*, janvier 2014 (PAGD du SAGE de l'Arc - partie 4 sur 4 - dispositions), 301p.

[<http://www.saba-arc.fr/-Le-SAGE-2014-.html>].

SDAGE Rhône-Méditerranée pour 2016-2021, 512p.

[<https://rhone-mediterranee.eaufrance.fr/gestion-de-leau/sdage-2016-2021-en-vigueur/les-documents-officiels-du-sdage-2016-2021>].

Site internet

ASEB, *Histoire de l'étang de Berre*, disponible sur sauvegarde-etangdeberre.fr, consulté le 8 octobre 2019.

[http://www.sauvegarde-etangdeberre.fr/histoire_de_letang.html].

Claiming Human Rights, *Suites de la plainte*, disponible sur le site, claiminghumanrights.org, consulté le 10 novembre 2019.

[http://www.claiminghumanrights.org/sr_right_to_education.html?L=1].

Conservation Nature, *Espaces protégés - Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres*, disponible sur le site [conservation-nature.f](http://conservation-nature.fr), consulté le 15 novembre 2019.

[<http://www.conservation-nature.fr/article3.php?id=80>].

Gest'eau, la communauté des acteurs de gestion intégrée de l'eau, *Qu'est-ce qu'un SDAGE ?*, consulté le 18 novembre 2019.

[<https://www.gesteau.fr/presentation/sdage>].

Inventaire National du Patrimoine Naturel (INPN), *Liste des sites Natura 2000*, disponible sur le site inpn.mnhn.fr, consulté le 12 décembre 2019.

[<https://inpn.mnhn.fr/site/natura2000/listeSites>].

Protecting defenders, *Saisir le Rapporteur spécial*, disponible sur le site protecting-defenders.org, consulté le 10 novembre 2018.

[<https://www.protecting-defenders.org/fr/contenu/saisir-le-rapporteur-special>].

Ramsar, *La Convention de Ramsar et sa mission*, disponible sur le site ramsar.org, consulté le 24 octobre 2019 et le 4 janvier 2020.

[<https://www.ramsar.org/fr/a-propos/la-convention-de-ramsar-et-sa-mission>].

SAGE Marne Confluence, *Un SAGE pour quoi faire ?*, disponible sur le site sage-marne-confluence.fr, consulté le mercredi 13 novembre.

[<http://www.sage-marne-confluence.fr/Qu-est-ce-qu-un-SAGE/Un-SAGE-pour-quoi-faire>].

Cartographies

Agricultures & Territoires, *Plan de gestion du site de la petite Camargue, commune de Saint-Chamas*, disponible sur le site docplayer.fr.

[<https://docplayer.fr/46606424-Plan-de-gestion-du-site-de-la-petite-camargue-commune-de-saint-chamas.html>]

Annexe : Résumé des phases d'élaboration du SDAGE 2022 - 2027²⁶⁹

Date ²⁷⁰	Phase d'élaboration	Objet	Bilan
Du 2 juillet au 31 octobre 2018	Consultations techniques : état des lieux des bassins	« Mettre à jour [...] le diagnostic de pression ayant un impact à l'origine d'un RNAOE » ²⁷¹ .	Le bilan de l'état écologique de l'étang de Berre a été réalisée par le GIPREB. Ce dernier relève trois pressions sur le Grand Étang et Vaïne : d'altération hydromorphologique, la pollution due aux nutriments industriels, urbains et les canaux ainsi que d'autres types de pressions²⁷². Le GIPREB a estimé qu'il y avait un risque de non atteinte du bon état (RNABE) en 2021 et que ce bon état écologique pourrait ne pas être atteint d'ici 2027²⁷³.

²⁶⁹ Rhône Méditerranée Eau France, *Les étapes d'élaboration du SDAGE 2022-2027*, disponible sur le site rhone-mediterranee.eaufrance.fr, consulté le 15 novembre 2019.

²⁷⁰ Ibidem.

²⁷¹ Rhône Méditerranée Eau France, *Courrier de lancement de la consultation du 8 juin 2018*, disponible sur le site rhone-mediterranee.eaufrance.fr, consulté le 13 décembre 2019.

²⁷² Rhône Méditerranée Eau France, *Synthèse des avis de la consultation portant sur les masses d'eau superficielle*, mai 2019, disponible sur le site rhone-mediterranee.eaufrance.fr, consulté le 13 décembre 2019.

²⁷³ Gest'eau, la communauté des acteurs de gestion intégrée de l'eau, *Qu'est-ce qu'un SDAGE ?*, disponible sur le site gesteau.fr, consulté le 18 novembre 2019.

Du 2 novembre 2018 au 2 mai 2019	Consultation du public et des parties prenantes (collectivités territoriales, établissement publics...)	« Avis sur les politiques de l'eau et de prévention des inondations » ²⁷⁴ .	La synthèse fournie par le Comité de Bassin Rhône Méditerranée relève l'existence « d'altérations ne [permettant] pas d'avoir un bon fonctionnement et une qualité suffisante des masses d'eau »²⁷⁵. Toutefois le Comité relève que ces pressions sont connues et que leur réduction se situe dans la lignée des mesures prises dans le cadre du SDAGE 2016-2021²⁷⁶. Dans le cadre de cette synthèse, le Comité précise l'intention de cibler davantage les risques et d'appuyer les actions entreprises²⁷⁷.
----------------------------------	---	--	--

²⁷⁴ Rhône Méditerranée Eau France, *Courrier de lancement des consultations des parties prenantes du 16 octobre 2018*, disponible sur le site rhone-mediterranee.eaufrance.fr, consulté le 1er décembre 2019.

²⁷⁵ Rhône Méditerranée Eau France, *Programme de travail et synthèse des questions importantes pour l'élaboration du projet de SDAGE 2022 - 2027*, disponible sur le site rhone-mediterranee.eaufrance.fr, consulté le 13 décembre 2019.

²⁷⁶ Rhône Méditerranée Eau France, *Les étapes d'élaboration du SDAGE 2022-2027*, disponible sur le site rhone-mediterranee.eaufrance.fr, consulté le 15 novembre 2019.

²⁷⁷ Ibidem.

22 mars 2019	Bureau du comité de bassin	« Orientations pour l'actualisation du SDAGE 2022-2027, l'identification des objectifs et des mesures » ²⁷⁸ .	Trois grandes orientations ont été retenues par le Bureau du comité du Bassin pour le SDAGE 2022-2027²⁷⁹ : - Le ciblage : faire ce qui est « nécessaire et suffisant pour atteindre le bon état ». On passe ici dans un critère d'efficience des mesures à mettre en place. Ces dernières doivent être envisagées pour des groupes de masses d'eau. Enfin, ces mesures, pour être efficaces, ne doivent pas pallier toutes les pressions²⁸⁰ ; - La priorisation « au niveau régional » : prioriser les actions dans les masses d'eau pouvant atteindre un bon état écologique en 2027, reporter l'atteinte de ces objectifs au-delà de 2027 dans les autres cas²⁸¹ ; - La priorisation « [du] projet bassin » : faire concorder les propositions et les pressions. Cette priorisation passe par des objectifs moins stricts mais argumentés se fondant sur une approche typologique. Un PDM fondé sur le principe de réalisme : évaluation des coûts, faisabilité techniques et
--------------	----------------------------	--	---

²⁷⁸ Rhône Méditerranée Eau France, *Les étapes d'élaboration du SDAGE 2022-2027*, disponible sur le site rhone-mediterranee.eaufrance.fr, consulté le 15 novembre 2019.

²⁷⁹ Rhône Méditerranée Eau France, *Bureau du 22 Mars 2019 : Orientations pour l'actualisation du SDAGE 2022-2027*, disponible sur le site rhone-mediterranee.eaufrance.fr, consulté le 13 décembre 2019.

²⁸⁰ Ibidem.

²⁸¹ Rhône Méditerranée Eau France, *Bureau du 22 Mars 2019 : Orientations pour l'actualisation du SDAGE 2022-2027*, disponible sur le site rhone-mediterranee.eaufrance.fr, consulté le 13 décembre 2019.

			priorisation de bassin ²⁸² .
--	--	--	---

²⁸² Ibidem.

Avril à octobre 2019	Préparation du projet de programme de mesures 2022-2027	Travail entre les acteurs locaux en vue d'établir le PDM. Ce PDM se base sur la note du secrétariat technique du SDAGE (voir <i>infra</i>).	Pas encore d'information sur le bilan de ces travaux. La note du secrétariat technique du SDAGE correspondant à la mise en œuvre pratique des orientations définies par le Comité du bassin.
28 juin 2019	Adoption du tableau de bord par le Comité du Bassin	Ce tableau de bord est un état des lieux à mi-parcours de l'application du SDAGE 2016-2021 et sert de boussole à l'élaboration du SDAGE 2022-2027.	Ce document est une synthèse de données scientifiques. Il note, dans son bilan, « une amélioration très nette en matière de lutte contre la pollution urbaine et l'eutrophisation »²⁸³ : - Réduction des concentrations (matières organiques et oxydables ; phosphorées) annuelles moyennes par rapport à 1990²⁸⁴ ; - Mise en conformité de 84% des systèmes d'assainissement collectif afin de correspondre aux critères européens²⁸⁵ ; - Amélioration de 85% stations de traitement des eaux sensibles à l'eutrophisation²⁸⁶. Toutefois, le Comité retient que de nombreuses actions sont encore nécessaires pour atteindre le bon état écologique²⁸⁷.

²⁸³ Rhône Méditerranée Eau France, *Tableau de bord 2019 du SDAGE*, disponible sur le site rhone-mediterranee.eaufrance.fr, consulté le 18 novembre 2019, p. 3.

²⁸⁴ Ibidem.

²⁸⁵ Ibidem.

²⁸⁶ Ibidem.

²⁸⁷ Ibidem.

Septembre à octobre 2019	« Groupes de contribution politique pour la révision du SDAGE du projet de programme de mesures 2022-2027 » ²⁸⁸ .	Réunions de groupes de contributions politiques en vue d'effectuer des modifications sur 3 axes majeures du SDAGE : - « Gestion équilibrée de la ressource en eau dans le contexte de changement climatique »²⁸⁹ ; - « Lutte contre les pollutions par les substances dangereuses »²⁹⁰ ; - « Restauration des cours d'eau, en lien avec la réduction de l'aléa inondation »²⁹¹.	Les notes de synthèses de ces groupes de consultations ne sont pas encore disponibles. Il n'est donc pas encore possible de déterminer la teneur des modifications réalisées.
--------------------------	--	---	---

²⁸⁸ Rhône Méditerranée Eau France, *Les étapes d'élaboration du SDAGE 2022-2027*, disponible sur le site rhone-mediterranee.eaufrance.fr, consulté le 15 novembre 2019.

²⁸⁹ Ibidem.

²⁹⁰ Ibidem.

²⁹¹ Ibidem.

Table des matières

Avertissement	2
Sommaire	3
Liste des abréviations	4
Introduction - L'étang de Berre entre pression humaine et industrielle : les conséquences de soixante ans d'exploitation	6
I. 6II.	12A. Une réglementation européenne
	13
1. 122. La directive cadre sur l'eau de 2000	14
B. Un cadre juridique national : L'application de ces directives via le réseau Natura 2000 et la mise en place du SDAGE/SAGE	15
Partie 1 – Qui est responsable pour le ramassage des algues vertes ?	19
I.	19II.
	21Partie 2 - Les régimes de responsabilité applicables à l'étang de Berre
	27
I. 27A. La réparation du préjudice écologique : les articles 1246 du code civil	27
B. Le régime des concessions hydrauliques	28
1. 292. Le régime des autorisations environnementales	31
a. Le régime de l'autorisation environnementale : les articles L. 181-19 et suivants du code de l'environnement	31
b. Le régime des IOTA : les articles L214-1 et suivants du code de l'environnement	32
C. Les sanctions pénales liées aux atteintes à l'environnement	33
D. La préservation du domaine public : les contraventions de grande voirie	36
II. La possibilité d'engager la responsabilité de l'État en raison d'un manquement aux droits de l'Homme	41
Partie 3 - D'autres outils juridiques pour la protection de l'étang de Berre	45
I. 46A.	47B.
	48C.
49II. Le SDAGE et les différents programmes de planification des usages de l'eau applicables à l'étang de Berre	50
A. La mise en place d'un SDAGE comme plan de gestion des eaux	51
1. Les efforts de lutte contre les pollutions d'origine domestique et industrielle	51
2. Combattre l'eutrophisation des milieux aquatiques	52
3. La conservation et la gestion des zones humides	53
4. Intégrer la gestion des espèces de la faune et de la flore dans les politiques de gestion de l'eau	55

B.		55
	Partie 4 - Les pollutions diffuses : les autres sources de pollution à l'échelle locale	
		61
I.		62
	A.	
	B.	
	II. Un autre facteur de pollution : la rivière de l'Arc et les activités humaines polluantes	
		72
BIBLIOGRAPHIE		79
Annexe : Résumé des phases d'élaboration du SDAGE 2022 - 2027		93
Table des matières		98