

MESURES PRISES EN FRANCE POUR LUTTER CONTRE LA POLLUTION DES EAUX DE MER

DÉLÉGATION FRANÇAISE

Les mesures prises par la France pour lutter contre la pollution des eaux marines sont de deux sortes:

- mesures réglementaires d'une part;
- mesures incitatives d'autre part.

Les mesures réglementaires constituent un arsenal juridique très fourni et visent tout à la fois la pollution liée aux activités marines (pollution pélagique) et la pollution due aux rejets côtiers (pollution tellurique). Les mesures incitatives sont récentes: elles relèvent de l'action entreprise par les agences financières de bassin créées par la loi du 16 Décembre 1964.

1. MESURES RÉGLEMENTAIRES

Il y a lieu de distinguer ici les mesures réglementaires qui s'appliquent aux deux sources de pollution susceptibles d'exister en milieu marin.

1.1. MESURES VISANT LES POLLUTIONS PÉLAGIQUES

Il s'agit essentiellement des risques de pollution due aux rejets d'hydrocarbures. La France a pris en ce domaine des dispositions internes qui vont au-delà des termes des conventions de Londres de 1954 et 1962 qu'elle a ratifiées. Les plus importantes sont les suivantes:

1.1.1. *Le décret du 5 Mai 1964*

Il rend obligatoire la tenue d'un registre des hydrocarbures pour les bâtiments dont la jauge brute est inférieure à 500 tonneaux et dont les éléments de propulsion sont supérieurs à 200 chevaux. La forme suivant laquelle doit être tenu le registre ainsi que les mentions qui doivent y figurer ont été précisées par un arrêté en date du 25 Février 1965.

En application de ces textes, tout capitaine de bâtiment française à bord duquel le registre n'est pas tenu conformément aux prescriptions réglementaires ou comporte des mentions fausses est puni d'une amende de 1 000 à 20 000 F à laquelle peut être ajoutée un emprisonnement de 10 jours à 1 mois en cas de récidive. Les mêmes peines sont applicables au cas où le capitaine refuse de communiquer le registre ou s'oppose au contrôle de celui-ci par les autorités compétentes.

1.1.2. *La loi du 26 Décembre 1964*

Elle est venue compléter les mesures à prendre pour lutter contre les pollutions volontaires par hydrocarbures. Il s'agit d'une loi répressive qui vise non seulement les bâtiments française mais aussi les bâtiments étrangers, y compris ceux qui sont immatriculés dans un territoire relevant d'un Gouvernement non contractant à la convention de Londres. L'infraction doit néanmoins avoir lieu dans les eaux territoriales françaises.

En application de ce texte, les auteurs de rejets d'hydrocarbures ou d'eaux polluées par les hydrocarbures encourent des peines relativement lourdes: une amende de 2 000 à 20 000 F et, en cas de récidive, un emprisonnement de 10 jours à 6 mois et une amende de 5 000 à 50 000 F ou une de ces deux peines seulement. Par ailleurs, tout propriétaire ou exploitant d'un navire qui n'aura pas donné au capitaine l'ordre exprès de se conformer à la réglementation en vigueur peut être retenu comme complice des infractions.

1.1.3. Les risques de pollution due au transport d'hydrocarbures par oléoducs sous-marins ou provenant de forages effectués sur le plateau continental font l'objet de dispositions prévues dans le cadre de la loi du 30 Décembre 1968. Cette loi s'applique de manière générale à toutes les activités relatives à l'exploitation du plateau continental et à l'exploitation de ses ressources naturelles y compris des hydrocarbures.

1.1.4. Visant sans distinction la pollution pélagique et la pollution tellurique, la loi du 16 Décembre 1964 sur le régime et la répartition des eaux et la lutte contre leur pollution interdit «le déversement ou l'immersion dans les eaux de la mer de matières de toute nature... susceptibles de porter atteinte à la santé publique ainsi qu'à la faune et à la flore sous-marine et de mettre en cause le développement économique et touristique des régions côtières». Les contrevenants à ces interdictions sont passibles d'amendes et de peines d'emprisonnement prévues par le décret du 15 Décembre 1967.

Toutefois le Préfet peut, après enquête publique, autoriser et réglementer le déversement ou l'immersion visées ci-dessus dans le cas où

ceux-ci pourront être effectués dans des conditions telles qu'elles garantissent l'innocuité et l'absence de nuisance du déversement ou de l'immersion.

1.2. MESURES VISANT LES POLLUTIONS TELLURIQUES

Il s'agit ici des pollutions susceptibles d'être ressenties en mer du fait des activités développées sur le territoire. Il convient de souligner qu'une grande part de ce type de pollution provient des cours d'eau se déversant dans la mer.

1.2.1. En ce domaine, les mesures prises par la France sur le plan réglementaire sont très nombreuses et il n'est possible ici que d'en présenter les principes (1). Ils sont au nombre de trois:

- tout rejet dans le milieu naturel doit être soumis à une autorisation de l'Administration. Cette autorisation fixe les conditions dans lesquelles doit se réaliser le rejet. Si le bénéficiaire de cette autorisation n'en respecte pas les termes, il peut, soit être condamné à payer une amende, soit se voir retirer cette autorisation;
- si le rejet effectué dans les conditions fixées par l'autorisation cause un préjudice à des tiers, son auteur est susceptible d'être poursuivi par les tribunaux et condamné à indemniser les préjudices subis;
- certaines catégories de produits voient leurs déversements strictement interdits. Il s'agit notamment des hydrocarbures, de certains produits toxiques, et récemment des produits détergents non biodégradables à 80 % dont les déversements sont interdits, en application du décret du 25 Septembre 1970, dans les eaux superficielles, souterraines et de mer.

1.2.2. L'exemple de ce dernier texte illustre le fait que du point de vue français les principes réglementaires visant la pollution s'appliquent de la même manière aux eaux douces et aux eaux marines. De manière générale, *le milieu marin, considéré comme récepteur, est astreint au même régime réglementaire que les eaux douces* (2). Toutefois, il existe en droit français certaines mesures spécifiques aux pollutions pélagiques compte tenu de la nature particulière du milieu récepteur que constitue la mer.

(1) Un recueil de textes a été établi par la Direction des Journaux Officiels, 22 rue Desaix Paris 15^{ème}, «Régime de l'Eau, 1970, n° 1327.

(2) Ainsi, la circulaire du 6 Juin 1953 qui s'applique aux rejets des établissements industriels inclut le cas où ces rejets se pratiquent en milieu marin. De même, la circulaire du 7 Juillet 1970 sur l'assainissement des agglomérations urbaines vise l'hypothèse où les rejets urbains se font en zone maritime.

1.2.3. Il s'agit tout d'abord de l'assainissement des zones littorales dont les conditions ont été précisées par *une circulaire aux préfets en date du 25 Juin 1965*. Ce texte définit les solutions d'assainissement que peuvent adopter les autorités locales en vue d'assurer la protection des zones littorales, parcs baignades et surtout parcs ostréicoles et gisements coquillers. Les mesures suivantes sont préconisées:

- report des rejets en un point unique ou en un nombre limité de points par un réseau de canalisations comportant des parcours plus ou moins parallèles au littoral et des postes de relèvement ou de refoulement;
- traitement d'autant plus poussé avant rejet que le retour de l'effluent risque de se produire en direction de zones critiques.

Les diverses solutions sont les suivantes:

- évacuation directe des effluents à grande distance du rivage sous réserve d'une profondeur suffisante et de l'existence de courants de dispersion. Cette solution implique l'utilisation de canalisations immergées présentant une résistance mécanique éprouvée, constituées d'un matériau inaltérable et solidement ancrées sur le fond marin;
- traitement artificiel comportant tout ou partie des phases classiques d'épuration. L'emploi de cette solution impose des précautions afin d'éviter que la proximité de la station d'épuration ne soit elle-même une cause de pollution;
- traitement impliquant l'utilisation agricole des eaux, soit sous le mode d'un épandage en principe continu, soit sous celui d'une irrigation complémentaire de l'épuration, soit par des opérations de nature plus exceptionnelle.

L'instruction de 1965 mentionne d'autres procédés plus rudimentaires sous réserve qu'ils assurent la sécurité désirable tels, par exemple, que la filtration par le sol.

En terminant, le texte traite des conditions de retour à la mer sur lesquelles il y a lieu de veiller afin que l'effluent rejeté ne risque pas de contaminer le milieu ambiant, en particulier les produits de la pêche et les parcs ostréicoles.

1.2.4. Ces derniers font l'objet d'une protection spéciale organisée par le *décret du 30 Octobre 1935* qui crée, en vue de la protection ostréicole, un périmètre autour des gisement d'huitres et établissements ostréicoles à l'intérieur duquel les déversements et dépôts liquides ou solides sont prohibés dans la mesure où ils paraîtraient nuisibles à la salubrité des produits ostréicoles.

C'est dans le domaine des pollutions telluriques que les mesures incitatives prévues par la loi du 16 Décembre 1964 s'exercent actuellement.

2. MESURES INCITATIVES

Si la loi du 16 Décembre 1964 renforce de nombreuses dispositions réglementaires existantes, applicables aussi bien aux eaux douces qu'à la mer, elle organise en même temps un système qui oriente la lutte contre la pollution des eaux dans une voie qui n'avait pas encore été explorée en France, celle de l'incitation financière.

2.1. La base de ce système est constituée par la mise en place d'«agences financières de bassin» qui sont chargées d'intervenir sur tous les problèmes relatifs à l'eau. Six agences financières de bassin ont été créées. Leur champ d'action recouvre les quatre grands bassins hydrographiques français (Seine - Rhône - Garonne et Loire), plus les deux bassins hydrographiques transfrontiers (le réseau hydrographique du Nord et le réseau hydrographique du Rhin et de la Meuse).

Leurs dénominations sont les suivantes:

- Agence financière de bassin Artois-Picardie.
- Agence financière de bassin Seine-Normandie.
- Agence financière de bassin Loire-Bretagne.
- Agence financière de bassin Adour-Garonne.
- Agence financière de bassin Rhône-Méditerranée-Corse.
- Agence financière de bassin Rhin-Meuse.

Les cinq premières ont par conséquent vocation à intervenir dans le domaine marin. Les agences financières de bassin sont des établissements publics placés sous la tutelle du Ministre délégué chargé de la Protection de la Nature et de l'Environnement. Elles ne sont ni maîtres d'ouvrage, ni maîtres d'oeuvre.

2.2. Leur modalités d'action sont les suivantes:

Chacune des agences agit dans le cadre d'un programme pluri-annuel (4 ans en moyenne) qui fixe dans le cadre du bassin le montant des investissements à réaliser pour améliorer quantitativement et qualitativement la ressource en eau. Le programme prévoit en même temps l'aide financière que l'agence apportera aux travaux qui répondent aux objectifs qui y sont fixés.

Cette aide est accordée sous forme de prêt ou de subvention (parfois les deux à la fois) aux industriels ou aux communes qui, dans

le domaine de la lutte contre la pollution des eaux (eaux douces ou eaux de mer), réalisent des investissements tendant à réduire les nuisances apportées par leurs rejets. Elle est calculée par rapport au coût total de l'investissement et se monte, pour les industriels, à environ 50 % de ce coût, pour les communes à 30 % en moyenne (ces dernières bénéficiant d'une aide de l'Etat complémentaire variant autour de 20 %). L'aide financière apportée par les agences constitue en elle-même une première incitation à épurer.

2.3. La deuxième incitation provient des redevances que tout pollueur paye à l'agence et qui servent précisément à financer ses interventions.

Ces redevances sont calculées à partir du poids de pollution que le redevable rejette dans le milieu naturel. Le redevable, s'il veut diminuer le montant de la redevance qu'il paie, a donc intérêt à réduire la pollution qu'il rejette. Ainsi est constituée la deuxième incitation à lutter contre la pollution qui va d'ailleurs dans le prolongement de la première car dans la plupart des cas, pour limiter la pollution rejetée, il est nécessaire de réaliser des investissements d'épuration précisément susceptibles d'être financés avec l'aide de l'agence.

2.3. Une dernière incitation existe enfin qui a trait à l'implantation des rejets. Les redevances perçues par les agences sont affectées d'un coefficient variable selon la zone territoriale dans laquelle se produisent les rejets. De manière générale, les coefficients sont d'autant plus élevés que les rejets sont effectués dans une zone qu'il convient de protéger particulièrement de la pollution. Il s'agit, en ce qui concerne les eaux douces, des zones amont des bassins hydrographiques et éventuellement de certains cours d'eau dont il est primordial de sauvegarder la qualité. S'agissant des eaux marines, cette incitation trouve sa traduction dans trois séries de dispositions prises par les agences de bassin:

- les rejets qui sont susceptibles d'apporter des nuisances aux plages ou aux parcs ostréicoles sont affectés d'un coefficient maximum;
- les coefficients les plus bas concernent les rejets effectués dans les zones portuaires;
- enfin, quelle que soit la zone maritime, il existe des coefficients dégressifs selon la distance en mer des points de rejets.

Ainsi, les auteurs de pollution (communes ou industriels), dont l'intérêt est de rechercher le paiement d'une redevance minimale sont incités d'une part à rejeter dans les zones portuaires, d'autre part à réaliser des rejets les plus éloignés possibles tout en s'efforçant de diminuer, avec l'aide de l'agence éventuellement, le poids de pollution qu'ils rejettent en mer.

Ces trois incitations qui découlent de l'existence de redevances sur les rejets polluants, se complètent donc entre elles mais vont aussi dans le sens des dispositions réglementaires indiquées plus haut. L'existence des redevances frappant la pollution n'exclut pas l'application des mesures réglementaires en vigueur. Il s'agit de deux moyens d'action distincts, mais qui se conjugent, pour permettre de lutter contre la pollution des eaux avec la plus grande efficacité possible.

Il convient enfin d'indiquer que de nombreuses études sont menées en France en vue d'arriver à une meilleure connaissance des phénomènes de la pollution marine et de rechercher les solutions techniques les mieux adaptées à la suppression de ses effets. La mise en oeuvre et l'harmonisation de ces études ressort de la compétence d'un organisme spécial: le Centre National pour l'Exploitation des Océans (CNEXO).