



& ASSOCIÉS
SOCIÉTÉ D'AVOCATS

L.S.C.M. & ASSOCIÉS
Société d'Avocats

La Beauvalle C
6, rue Mahatma Gandhi
13090 AIX-EN-PROVENCE

Tél. : 04 42 17 04 45 / 04 42 16 02 90

Fax : 04 42 17 04 46

DOS. 190101

TRIBUNAL ADMINISTRATIF DE MARSEILLE

REQUETE EN REFERE SUSPENSION Article L.521-1 du code de justice administrative

POUR :

L'Association Régionale des Fédérations pour la Pêche et la Protection du Milieu Aquatique PACA (ARFPPMA PACA), dont le siège social est 8 Parc d'activités de Bompertuis, Avenue d'Arménie – 13120 GARDANNE, agissant poursuite et diligences de son Président en exercice, domicilié en cette qualité audit siège ;

Ayant pour Avocat **Maître Monika MAHY-MA-SOMGA**, Avocate associée de la **SELARL L.S.C.M. & Associés**, Société d'Avocats au Barreau d'Aix en Provence, dont le cabinet est situé La Beauvalle C, 6, rue Mahatma Gandhi - 13090 AIX EN PROVENCE ;

DEMANDE DE FIXATION A DATE D'AUDIENCE TRES RAPPROCHEE

Par la présente requête, l'Association Régionale des Fédérations pour la Pêche et la Protection des Milieux Aquatiques PACA sollicite du Tribunal la suspension de l'exécution de l'arrêté-cadre régional n°R93-2019-05-29-005 du 29 mai 2019 fixant les mesures de gestion et de préservation de la ressource en eau en période de sécheresse en Provence-Alpes-Côte-d'Azur.

Cet arrêté est soumis à la censure du Tribunal pour plusieurs motifs tenant tant à sa légalité externe qu'interne.

Cet arrêté-cadre régional produit déjà des effets importants puisqu'il a été intégré dans les Plans d'Actions Sécheresse de quatre et bientôt cinq départements sur les six que compte la région PACA.

Les mesures qu'il édicte constituent une régression par rapport aux mesures jusqu'alors en vigueur, lesquelles étaient déjà considérées comme insuffisantes pour faire face à la pénurie d'eau.

L'exécution dudit arrêté a des répercussions graves sur les milieux et la biodiversité aquatiques en PACA démontrant l'urgence à en prononcer la suspension dans l'attente

de la décision du Tribunal sur sa légalité.

Si une précédente requête en référé suspension de l'ARFPPMA PACA a été rejetée aux motifs que l'urgence n'était pas démontrée, les nouveaux éléments exposés la démontre incontestablement.

L'Association Régionale des Fédérations pour la Pêche et la Protection des Milieux Aquatiques PACA est en conséquence recevable et bien-fondée en sa demande et sollicite la fixation de cette affaire à une date d'audience très rapprochée.

PLAISE A MADAME OU MONSIEUR LE PRESIDENT

L'Association Régionale des Fédérations pour la Pêche et la Protection du Milieu Aquatique PACA (l'ARFPPMA PACA) est l'institution de représentation de la pêche de loisir en eau douce et de la protection des milieux aquatiques de la région PACA.

Elle regroupe les six Fédérations Départementales qui elles-mêmes regroupent les 132 Associations Agréées de Pêche et de Protection du Milieu Aquatique de la région, représentant près de 68.000 pêcheurs.

Elle a pour objet d'assurer la concertation entre les structures membres de droit et la coordination de leurs actions au niveau de la région PACA, et œuvre notamment en faveur de la préservation des milieux aquatiques.

Par requête déposée au Greffe du Tribunal administratif de MARSEILLE le 26 juillet 2019, l'ARFPPMA PACA a sollicité l'annulation de l'arrêté-cadre régional n°R93-2019-05-29-005 du 29 mai 2019 fixant les mesures de gestion et de préservation de la ressource en eau en période de sécheresse en Provence-Alpes-Côte-d'Azur (**pièces n°1 et 1.1**).

Par une précédente requête, l'exposante sollicitait la suspension de l'exécution de cette décision.

Le juge des référés rejetait cette requête par ordonnance le 30 juillet 2019, considérant que la situation d'urgence pour l'application de l'article L.521-1 du code de justice administrative n'étant pas suffisamment caractérisée.

Or, par la présente requête, l'ARFPPMA porte des éléments nouveaux à la connaissance du juge des référés et sollicite en conséquence la suspension de l'exécution de l'arrêté-cadre régional du 29 mai 2019.

I – RAPPEL DES FAITS ET DE LA PROCEDURE

Les six départements de la région PACA étaient en mai 2019 chacun doté d'un Plan d'Action Sécheresse (PAS), adopté par arrêté préfectoral départemental.

Par un arrêté-cadre régional n° R93-2019-05-29-005 du 29 mai 2019, publié le même jour, le Préfet de la région PACA a complété cet édifice réglementaire en fixant des « *mesures de gestion et de préservation de la ressource en eau en période de sécheresse en Provence-Alpes-Côte d'Azur* » (**pièce n°1**).

Cet arrêté édicte les mesures de restriction relatives aux différents usages de l'eau – agricoles, industriels, commerciaux, artisanaux et autres – devant être adoptées en région PACA en cas de dépassement des seuils de Vigilance, Alerte, Alerte Renforcée et Crise.

Il précise dans son article 5 que « *les Plans d'Actions Sécheresse départementaux seront actualisés par intégration des mesures harmonisées mentionnées dans le présent arrêté-cadre régional* ».

En conséquence, plusieurs préfets de département ont d'ores et déjà abrogé leurs Plans d'Actions Sécheresse et adopté de nouveaux Plans intégrant les mesures régionales :

- Arrêté du Préfet du VAR adopté le 15 juillet 2019 (**pièce n°2**)
- Arrêté du Préfet du VAUCLUSE adopté le 15 juillet 2019 (**pièce n°3**)
- Arrêté du Préfet des HAUTES ALPES adopté le 17 juillet 2019 (**pièce n°4**)
- Arrêté du Préfet des BOUCHES DU RHONE adopté le 23 juillet 2019 (**pièce n°5**).

Le processus d'adoption est en cours dans le département des ALPES MARITIMES, la consultation du public s'étant déroulée du 20 juin au 10 juillet 2019 (**pièce n°6**).

L'Association Régionale des Fédérations pour la Pêche et la Protection des Milieux Aquatiques PACA, qui compte au nombre de ses missions la protection des milieux et de la biodiversité aquatiques, est bien fondée à solliciter la suspension de l'arrêté-cadre.

II - DISCUSSION

Les deux conditions nécessaires à la suspension d'une décision administrative, à savoir l'urgence et un doute sérieux quant à la légalité de l'acte, sont en l'espèce réunies.

1 - L'URGENCE

L'urgence justifie que soit prononcée la suspension d'un acte administratif lorsque l'exécution de celui-ci « *préjudicie de manière suffisamment grave et immédiate (...) à la situation du requérant ou aux intérêts qu'il entend défendre* » (CE Section, 19 janvier 2001, *Confédération nationale des radios libres*, n°228815).

En l'espèce, la mise en œuvre de l'arrêté querellé a des répercussions graves et irréversibles sur les milieux et la biodiversité aquatiques de la région PACA (1.1), alors que leur préservation est un usage prioritaire (1.2) et que la situation de pénurie d'eau est d'ores et déjà avérée (1.3).

1.1 - L'urgence quant aux répercussions graves et irréversibles sur les milieux et la biodiversité aquatique de la région PACA

L'adoption de l'arrêté-cadre régional marque un net recul par rapport aux dispositions contenues dans les Plans d'Actions Sécheresse départementaux en vigueur jusqu'alors, dont l'insuffisance était pourtant déjà parfaitement connue et documentée par les services de la Direction Régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement (DREAL) de PACA.

Dans un diagnostic daté d'avril 2018, la DREAL soulignait ainsi que « *les restrictions au stade d'Alerte Renforcée sont insuffisantes* » (**pièce n°17**, p. 65).

« La mise en œuvre des Plans d'Actions Sécheresse ne permet manifestement pas d'atteindre les objectifs poursuivis : le partage de la pénurie se fait souvent selon la loi du premier arrivé = premier servi et les besoins des milieux aquatiques sont largement sacrifiés. Plusieurs raisons à cela, que l'on ne peut démêler, mais que l'on peut classer dans l'ordre d'importance suivant :

- Le déclenchement trop tardif des restrictions
- Le non-respect des restrictions
- Leur ampleur parfois insuffisante » (**pièce n°17**, p.65).

« Si sur le papier ces arrêtés-cadre sont séduisants, leur application dans la réalité souffre de nombreux écueils, qui font que la réponse collective à la sécheresse n'est sur de nombreux territoires pas à la hauteur de la pénurie réelle :

- L'ampleur des restrictions est par conception parfois insuffisante (problème de la référence de prélèvement sur laquelle s'applique la restriction, exemption de certains usages, ampleur des réductions, etc.) » (**pièce n°17**, p. 91).

A titre d'illustration, il sera souligné que la rivière Arc a par exemple été placée le 23 juillet 2019 en état d'Alerte sécheresse par arrêté préfectoral (**pièce n°8**).

Alors que le Plan d'Actions Sécheresse de 2018, précédemment en vigueur, prévoyait à ce stade une réduction de 30% des prélèvements à usage agricole, le nouveau Plan d'Actions Sécheresse adopté le 23 juillet 2019, et qui reprend les dispositions de l'arrêté-cadre régional, n'impose plus qu'une restriction de 20% (**pièce n°11**).

De la même manière, au stade suivant d'Alerte Renforcée – qui a été atteint par l'Arc le 14 juillet 2019 sans qu'un arrêté préfectoral ne soit encore venu mettre en place les restrictions nécessaires – le nouveau Plan d'Actions Sécheresse des BOUCHES DU RHONE ne prévoit plus qu'une réduction des prélèvements agricoles de 40%, contre 50% dans le Plan d'Actions Sécheresse de 2018.

Les anciennes mesures de restrictions, de 30 et 50%, étaient déjà reconnues comme insuffisantes pour préserver les milieux aquatiques.

Les nouvelles mesures, plus faibles, de 20 et 40%, ne pourront en aucune manière être considérées comme de nature à améliorer la situation.

Bien au contraire, ces nouvelles mesures ne vont pouvoir qu'aggraver les choses, et priver l'Arc, comme les autres rivières de la région, de la ressource en eau nécessaire pour garantir le maintien du débit minimum biologique.

A titre d'illustration concrète encore, l'attention du Tribunal sera attirée sur la situation de la rivière Asse, dans les ALPES DE HAUTE PROVENCE, pendant l'été 2017.

La mise en œuvre du Plan d'Actions Sécheresse n'avait pas permis d'éviter une situation d'assec sur une grande partie de l'Asse, situation attestée par Monsieur Rémi CHAPPAZ, Professeur en écologie, enseignant-chercheur à la Faculté des Sciences de l'Université d'Aix-Marseille.

Les travaux scientifique du Professeur CHAPPAZ, qui conduit des études piscicoles sur plusieurs espèces protégées du bassin Durancien, lui permettaient d'affirmer non seulement que « l'Asse était un cours d'eau « sec » sur plus de 1,4 km en amont du Pont de la RD4, il était également à sec en aval de ce pont », mais encore qu'il est « certain que cet « assec » lié aussi à des conditions hydrologiques exceptionnelles de l'été 2017 est grandement préjudiciable à la flore, à la microfaune et macrofaune aquatique. Le 16 juillet 2018 un nouvel inventaire a confirmé l'absence de retour de l'apron (Pisces) du Rhône sur la station

RD4, preuve que l'assec 2017 a eu des conséquences sur la répartition actuelle de l'espèce. L'apron (*Zingue laper.L.*) est une espèce classée en tête de la Liste Hiérarchisée d'espèces pour la conservation en France » (**pièce n°19**).

L'apron du Rhône est une espèce de poisson gravement menacée de disparition à l'échelle planétaire.

Il est inscrit depuis 1990 sur la liste rouge mondiale des espèces menacées dressée par l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN).

Au niveau national, l'apron appartient à la liste des espèces de poissons protégés sur l'ensemble du territoire national, fixée par l'arrêté du 8 décembre 1988.

Cet arrêté dispose, concernant les espèces listées :

« Sont interdits en tous temps, sur tout le territoire national :

1° La destruction ou l'enlèvement des œufs ;

2° La destruction l'altération ou la dégradation des milieux particuliers, et notamment des lieux de reproduction, désignés par arrêté préfectoral » (**pièce n°20**).

L'apron appartient également à la liste, fixée par un arrêté du 9 juillet 1999, des espèces de vertébrés protégées au titre de l'article L.411-1 du code de l'environnement, espèces menacées d'extinction en France et dont l'aire de répartition excède le territoire d'un département (**pièce n°21**).

En l'espèce, il ressort de l'étude menée par le Professeur CHAPPAZ que l'apron, qui était jusque-là présent dans l'Asse, avait disparu de cette rivière suite à la sécheresse de 2017.

Cette constatation sur la disparition de l'apron, espèce particulièrement surveillée du fait de son statut d'espèce protégée, est bien entendu transposable aux autres espèces de poissons présentes dans l'Asse, elles aussi par définition tout aussi incapables de survivre dans une rivière à sec.

Cette illustration démontre que les mesures du Plan d'Actions Sécheresse alors en vigueur dans les ALPES DE HAUTE PROVENCE n'ont pas permis d'éviter des conséquences graves sur la biodiversité, et sur au moins une espèce particulièrement protégée.

En dépit des réalités décrites ci-dessus, et malgré le constat fait par la DREAL de l'insuffisance des Plans d'Actions Sécheresse départementaux, les mesures de restriction des usages contenues dans l'arrêté-cadre régional sont bien moins ambitieuses que les mesures édictées dans les Plans départementaux.

Sous prétexte d'une recherche d'harmonisation, est opéré un nivellement par le bas, qui ne pourra qu'avoir des impacts négatifs sur les objectifs de lutte contre la sécheresse et de gestion de ses conséquences, mais aussi de préservation des milieux aquatiques et des ressources nécessaires aux besoins prioritaires et au premier chef de l'eau potable.

Non seulement l'arrêté-cadre régional prévoit de nombreuses exemptions aux restrictions qui n'étaient pas prévues par les Plans d'Actions Sécheresse (ressources dites maîtrisées, usages prioritaires de l'eau, exemptions de certaines cultures), mais encore il impose des taux de réduction des prélèvements bien inférieurs à ceux édictés par les Plans départementaux (usages agricoles et autres usages).

Ces exemptions et ces baisses de taux de restriction des prélèvements constituent non seulement des motifs d'illégalité de l'arrêté-cadre régional, comme développé *infra*, mais ils justifient également de l'urgence à suspendre l'arrêté querellé, afin de ne pas infliger trop

de dégâts aux écosystèmes aquatiques à l'occasion de la gestion de la sécheresse sur l'été 2019.

Dans ce contexte de pénurie d'eau déjà avérée, la mise en œuvre des mesures édictées par l'arrêté-cadre régional, en régression par rapport aux mesures antérieures déjà largement insuffisantes, ne pourra qu'avoir un impact négatif sur la préservation des écosystèmes, et plus encore des répercussions graves et irréversibles sur les milieux et la biodiversité aquatique de la région PACA.

Cette mise en œuvre est d'ailleurs déjà commencée, l'arrêté-cadré régional ayant d'ores et déjà été « transposé » dans quatre et bientôt cinq départements sur les six que compte la région PACA.

Les mesures de restriction pour faire face à la pénurie d'eau pendant la saison estivale 2019 seront donc nécessairement insuffisantes, et encore moins efficaces que les mesures mises en place les années précédentes, lesquelles étaient déjà insuffisantes.

La déclinaison concrète des mesures de l'arrêts-cadre régional a d'ailleurs déjà commencé, par exemple dans les HAUTES ALPES, où a été adopté le 17 juillet 2019 un arrêté préfectoral instaurant l'état de Vigilance pour la gestion de la ressource en eau (**pièce n°7**).

De même, l'état de Vigilance a été déclaré dans les BOUCHES DU RHONE, et l'état d'alerte sur les bassins de l'Arc (**pièce n°8**).

Il apparaît en conséquent, au vu de l'ensemble de ces éléments, que la suspension de l'arrêté doit être prononcée.

1.2 – L'urgence quant à l'atteinte à l'usage prioritaire

Dans la classification des usages de l'eau, la préservation des milieux aquatiques fait partie des usages prioritaires, au même titre que l'alimentation en eau potable, la sécurité sanitaire ou encore la sécurité civile.

Comme le rappelle à plusieurs reprises l'arrêté querellé, ces usages prioritaires ne peuvent être concernés par les mesures de restriction d'eau en période de sécheresse.

« Les usages prioritaires de l'eau ne sont pas concernés par ces mesures. Il s'agit des usages liés à la santé (abreuvement des animaux, etc.), à la salubrité (opérations de nettoyage ne pouvant pas être reportées, par exemple), à la sécurité civile (eaux d'extinction des incendies, etc.), à l'approvisionnement en eau potable et à la préservation des écosystèmes aquatiques. »

En effet l'article L.214-18 du Code de l'environnement impose une obligation de maintenir en tous temps un débit minimum biologique dans les cours d'eau, c'est-à-dire un débit suffisant pour garantir la vie, la circulation et la reproduction des espèces y vivant :

« Tout ouvrage à construire dans le lit d'un cours d'eau doit comporter des dispositifs maintenant dans ce lit un débit minimal garantissant en permanence la vie, la circulation et la reproduction des espèces vivant dans les eaux au moment de l'installation de l'ouvrage ainsi que, le cas échéant, des dispositifs empêchant la pénétration du poisson dans les canaux d'aménée et de fuite ».

En cas de pénurie d'eau, les autres usages, dits non prioritaires (agricoles, industriels, artisanaux, commerciaux, de loisirs, etc.) doivent donc être restreint afin de laisser aux milieux et à la biodiversité une ressource en eau suffisante.

Force est pourtant de constater que l'arrêté-cadre régional querellé, dans la situation de sécheresse que connaît la région PACA, a nécessairement un impact négatif sur la préservation des milieux aquatiques.

Il conviendra en conséquence et pour ces raisons de prononcer la suspension de cet arrêté.

1.3 – L'urgence quant à la situation de sécheresse grave et avérée

La situation à l'égard de la disponibilité de la ressource en eau est à l'heure actuelle particulièrement critique en région PACA.

A titre d'exemple, la situation de la rivière Arc, qui coule dans les BOUCHES DU RHONE, est particulièrement préoccupante.

Les médias locaux ont encore très récemment relayé ce motif d'inquiétude de l'opinion publique (**pièce n°18**).

Les écoulements de l'Arc sont particulièrement faibles, et cette partie de l'Arc n'a plus la capacité de supporter des prélèvements, ce non seulement pour une question de survie de l'écosystème mais également pour des raisons sanitaires liées à la dilution des effluents (**pièce n°15**).

Il faut rappeler que ce secteur a pendant l'été 2018 subi une contamination à la leptospirose, maladie potentiellement mortelle pour l'homme et qui avait alors causé la mort d'un chien.

En effet, les faibles débits aggravent le risque de prolifération des bactéries responsables de cette maladie.



Pièce n°15 – Photographie de l'Arc – 17 juillet 2019

La situation est également très préoccupante concernant un autre cours d'eau des BOUCHES DU RHONE, le Fauge, qui était très récemment en assec sur la partie située en aval de la déchetterie de GEMENOS (**pièce n°16**).



Pièce n°16 – Photographie du Fauge – 17 juillet 2019

Tel est encore le cas dans d'autres cours d'eau, notamment l'Huveaune et la Touloubre.

Alors que les milieux et la biodiversité aquatiques sont déjà particulièrement menacés, les mesures édictées par l'arrêté-cadre régional querellé ne peuvent qu'aggraver la situation.

Il apparaît ainsi nécessaire que sa suspension soit prononcée afin que les mesures effectives de réduction des prélèvements qui seront adoptées à très court terme pour gérer la pénurie d'eau estivale sur l'ensemble du territoire de PACA le soient sur la base d'un cadre le plus efficace possible.

Il apparaît en conséquence, au vu de l'ensemble de ces éléments, que la condition de l'urgence pour suspendre l'arrêté-cadre régional est remplie,

2 - LE DOUTE SERIEUX QUANT A LA LEGALITE DE LA DECISION

2.1 - Sur la légalité externe de l'acte

2.1.1 Vice de forme tenant à la signature de l'acte

L'article L.212-1 du code des relations entre le public et l'administration dispose :

« Toute décision prise par une administration comporte la signature de son auteur ainsi que la mention, en caractères lisibles, du prénom, du nom et de la qualité de celui-ci. »

En l'espèce, l'arrêté-cadre régional querellé ne comporte ni la signature de son auteur, Monsieur Pierre DARTOUT, ni mention de sa qualité.

En conséquence, son auteur ne pouvant être identifié avec certitude, l'arrêté querellé est entaché d'illégalité et encourt l'annulation (CE 28 mai 2010, *Moguelet*, n° 328686).

Il est en effet constant que le respect de ces formalités constitue une condition de la légalité formelle de l'acte, leur non-respect étant susceptible d'entraîner l'annulation de l'acte pour violation d'une formalité substantielle (CE 25 juillet 2001, *Oukal*, n° 228392 ; CE 21 juillet 2009, *Association ERECA*, n° 315961).

Il est également constant que le seul moyen tiré de la violation de l'article L.212-1 du code des relations entre le public et l'administration peut être de nature à créer un doute sérieux quant à la légalité d'un arrêté, justifiant sa suspension en référé (CE, 5 décembre 2005, *Société l'Orée du Parc*, n°280070).

2.1.2 Vice de procédure

L'article R.211-67 du code de l'environnement indique la procédure selon laquelle sont adoptés les Plans d'Action Sécheresse.

Selon cette disposition, le Préfet est tenu de désigner dans un premier temps une zone d'alerte, dans laquelle les usagers sont invités à lui faire connaître leurs besoins réels et leurs besoins prioritaires.

Dans un deuxième temps, le Préfet établit un document – le Plan d'Actions Sécheresse – indiquant les seuils d'alerte, les mesures correspondantes et les usages de première nécessité à préserver en priorité.

En l'espèce, il s'avère que cette procédure n'a pas été respectée.

Au contraire, l'arrêté-cadre querellé indique dans son article 1^{er} que « *son périmètre d'application est la région Provence-Alpes-Côte d'Azur* » : aucune zone d'alerte n'a été préalablement définie dans laquelle s'appliqueraient les mesures édictées par l'arrêté-cadre régional.

Rien n'indique non plus que les usagers de l'eau aient été en mesure de faire connaître au Préfet leurs besoins réels et leurs besoins prioritaires.

En conséquence, le Préfet n'a pas pu se fonder sur une connaissance précise des besoins des usagers concernés pour prendre sa décision.

Cette méconnaissance non seulement a sans aucun doute influencé le sens de la décision ainsi prise, mais encore a privé les intéressés d'une garantie, dans la mesure où leurs besoins ont été purement et simplement ignorés.

De plus fort, l'arrêté querellé encourt l'annulation.

2.2 - Sur la légalité interne de l'acte

2.2.1 Sur le caractère général et absolu des mesures édictées

Alors que le territoire de la région PACA est vaste et diversifié, le Préfet de région a, sous couvert d'harmonisation, adopté des mesures ayant une portée générale et absolue, s'appliquant sur l'ensemble du territoire PACA sans considération tenant à la diversité des situations et des activités.

Aucune zone d'alerte n'a été définie, qui serait venue restreindre la portée territoriale des interdictions, des restrictions et des exemptions adoptées par le Préfet de région.

A ce sujet, la circulaire du 18 mai 2011 est tout à fait explicite :

« Les situations étant variables selon les circonstances de lieu et de temps, il est préférable de ne pas prendre de mesures générales et absolues, à moins qu'elles ne soient nécessaires au maintien de la salubrité et de la sécurité publique, mais de les adapter et de les moduler selon les contraintes propres à chaque territoire :
- *adaptation spatiale : l'article R.211-67 du code de l'environnement encourage les Préfets à raisonner en déterminant des zones d'alerte ;*
- *adaptation temporelle : ces mesures doivent être corrigées (renforcées, allégées ou supprimées) pendant leur période d'application, en cas de modification des circonstances dans le temps. » (pièce n°9).*

De ce chef l'arrêté querellé encourt l'annulation.

2.2.2 Sur l'insuffisance des mesures édictées

L'article R.211-66 du code de l'environnement pose en principe que les mesures pouvant être édictées par les Préfets pour faire face aux menaces ou aux conséquences de la sécheresse et au risque de pénurie d'eau doivent être proportionnées au but recherché.

Il est constant que les mesures prises par le Préfet doivent être suffisantes pour faire face aux situations de sécheresse (TA Orléans, 5 décembre 1995, *Association de défense du patrimoine aquifère et de sauvegarde écologique de la Conie*, n° 94.1345 : RJ Envir. 1996.133, concl. Aubazit).

Dans un autre contexte, une juridiction administrative a récemment estimé que l'insuffisance des mesures prises pour remédier au dépassement des valeurs limites fixées en matière de pollution atmosphérique était constitutive d'une carence fautive de l'Etat (TA MONTREUIL, 25 juin 2019, n°1802202).

De la même manière, il ne saurait être nié que l'insuffisance des mesures prises par l'Etat pour faire face aux situations de dépassement des seuils fixés en matière de sécheresse pourrait également constituer une carence fautive de l'Etat, ouvrant droit à réparation du préjudice causé de ce fait.

En l'espèce, l'adoption de l'arrêté-cadre régional marque un net recul par rapport aux dispositions contenues dans les Plans d'Actions Sécheresse départementaux en vigueur jusqu'alors.

Les mesures de restriction des usages contenues dans l'arrêté-cadre régional sont bien moins ambitieuses que les mesures édictées dans les Plans départementaux.

Sous prétexte d'une recherche d'harmonisation, est opéré un nivellement par le bas, qui ne pourra qu'avoir des impacts négatifs sur les objectifs de lutte contre la sécheresse et de gestion de ses conséquences, mais aussi de préservation des milieux aquatiques et des ressources nécessaires aux besoins prioritaires et au premier chef de l'eau potable.

Il faut souligner que la situation à l'égard de la disponibilité de la ressource en eau est à l'heure actuelle particulièrement critique.

Ainsi, et à titre d'exemple, il a été constaté que les écoulements de l'Arc, qui coule dans les BOUCHES DU RHONE, étaient particulièrement faibles, cette partie de l'Arc n'ayant plus la capacité de supporter des prélèvements, ce non seulement pour une question de survie de

l'écosystème mais également pour des raisons sanitaires liées à la dilution des effluents (**pièce n°15**).

Il faut rappeler que ce secteur a pendant l'été 2018 subi une contamination à la leptospirose, maladie potentiellement mortelle pour l'homme et qui avait alors causé la mort d'un chien.

Comme déjà indiqué, les faibles débits aggravent le risque de prolifération des bactéries responsables de cette maladie (**pièce n°15**).

Et la situation est également très préoccupante concernant un autre cours d'eau des BOUCHES DU RHONE, le Fauge, qui était très récemment en assec sur la partie située en aval de la déchetterie de GEMENOS. (**pièce n°16**).

Sur de nombreux points, les mesures définies dans l'arrêté-cadre régional conduisent à une régression de la protection de la ressource en eau en cas de sécheresse par rapport à ce qui existait déjà et était appliqué dans les départements.

En particulier, l'arrêté-cadre régional prévoit de très nombreuses exemptions aux restrictions de prélèvements, ce sans aucun fondement réglementaire puisque les dispositions des articles R.211-66 à R.211-70 s'appliquent à tous les usages, mais encore au mépris de l'efficacité du dispositif.

2.2.2.1 Sur les exemptions non justifiées

➤ Exemption des ressources dites « maîtrisées »

L'arrêté-cadre régional indique dès le premier alinéa de son article 1^{er} ne pas concerner les ressources dites « maîtrisées », ce terme désignant les grands aménagements hydrauliques sur la chaîne Durance Verdon.

Cette exclusion est directement contraire au Plan d'Actions Sécheresse des BOUCHES DU RHONE, adopté le 8 juillet 2018, qui définit des mesures de restriction s'appliquant « à tous les usagers (particuliers, collectivités territoriales, exploitants agricoles, entreprises industrielles et commerciales) en fonction des usages et quelle que soit l'origine des ressources en eau : prélèvements dans les cours d'eau et dans leurs nappes d'accompagnement, sources, eaux souterraines, alimentation de plans d'eau par barrage ou par dérivation des eaux des rivières et de leurs affluents, retenues collinaires ou réserves affectées, réseau public d'eau brute ou d'eau potable, et ce quelle que soit l'ancienneté des ouvrages et des prélèvements » (**pièce n°11**).

La jurisprudence administrative a d'ailleurs déjà considéré que l'application des dispositions des articles R.211-66 à R.211-70 du code de l'environnement n'est pas limitée aux seuls prélèvements mais à tous les usages, et cela sans considération de l'origine ou de la propriété des eaux utilisées, même s'agissant d'eaux closes collectées en hiver (TA Poitiers, 9 janvier 1998, Ministère public, M. Roy, Association de protection, d'information et d'étude de l'eau, n°97/00560).

➤ Exemption des usages prioritaires de l'eau

Le champ d'application de l'arrêté-cadre régional est également limité en ce qu'il ne concerne pas les usages prioritaires de l'eau (article 1^{er}).

C'est là encore une méconnaissance des dispositions prises par les départements et que cet arrêté-cadre entend harmoniser, puisque les usages prioritaires étaient pris en compte dans certains PAS départementaux, comme par exemple le PAS des ALPES DE HAUTE

PROVENCE du 22/06/2018, aux termes duquel « *tous les usages sont concernés par des restrictions de prélèvement, dès le stade Alerte* », article VII.3.c) (**pièce n°10**).

Ce PAS prévoit notamment, et dès le stade d'Alerte, une diminution des débits et des volumes des prélèvements destinés à l'Alimentation en Eau Potable (cf. annexe IV).

➤ Exemption de certaines cultures

L'arrêté-cadre régional prévoit une exemption des mesures de restriction (réduction des prélèvements et interdictions horaires) pour les cultures bénéficiant de techniques économes en eau (goutte à goutte, micro-aspersion, cultures en godet, etc.) et pour certains types de cultures (cultures spécialisées, pépinières, production de semences, etc.) , article 2.3.d).

Il faut souligner que les cultures spécialisées s'entendent des cultures maraichères, de la vigne, du riz, de l'horticulture et des plantes aromatiques et à parfum, particulièrement présentes en région PACA.

Cette exemption constitue un net recul par rapport aux Plans d'Action Sécheresse départementaux, par exemple par rapport à celui adopté dans les ALPES DE HAUTE PROVENCE, qui non seulement ne prévoit pas d'exemption selon les types de cultures mais encore prévoit une diminution de 20% du volume des prélèvements par techniques économes et ce dès le stade d'Alerte, assortie d'une interdiction d'arrosage entre 11h et 18h au stade d'Alerte Renforcée, puis une interdiction de tout prélèvement et arrosage au stade Crise (**pièce n°10**).

2.2.2.2 Sur les taux de réduction des prélèvements

➤ Baisse des réductions de prélèvements agricoles en cas d'atteinte des différents stades

L'arrêté-cadre régional prévoit au stade Alerte une réduction de 20% des prélèvements à usage agricole (article 2.2.b.), là où le PAS des BOUCHES DU RHONE de 2018 imposait une réduction de 30% (**pièce n°11**).

De la même manière, l'arrêté-cadre régional prévoit au stade Alerte Renforcée une réduction de 40% de ces prélèvements (article 2.2.C.), alors que le Plan d'Actions Sécheresse des BOUCHES DU RHONE de 2018 imposait une réduction de 50% (**pièce n°11**).

Le PAS des HAUTES-ALPES prévoyait lui aussi une réduction de 50% : était prévue au stade de Crise – 3^{ème} niveau, qui correspond au stade dénommé « Alerte Renforcée » tel que défini dans la circulaire de 2011 – une interdiction pour les usages agricoles de prélever et irriguer 4 jours par semaine, ce qui correspond à une restriction de plus de 50% (**pièce n°10**).

Il en allait de même dans les Plans d'Actions Sécheresse adoptés en 2017 dans les ALPES MARITIMES et le VAR, qui imposaient chacun, au stade Alerte Renforcée, « *le maintien dans le cours d'eau d'un débit au moins égal à 50% du débit en amont du prélèvement par les pompes en cours d'eau* » (**pièces n°13 et 14**).

La circulaire du 18 mai 2011 prévoyait d'ailleurs une limitation des prélèvements agricoles, dans les eaux superficielles et souterraines, à 3,5 jours par semaine ou à 50% des volumes autorisés (article 4.2).

Les baisses ainsi prévues des restrictions de prélèvements agricoles – de 30 à 20% au stade Alerte et de 50 à 40% au stade Alerte Renforcée – ne sont pas acceptables alors que les

effets de la sécheresse sur les cours d'eau et les populations piscicoles sont déjà dramatiques.

Un allègement de la réglementation ne pourra qu'aggraver une situation déjà particulièrement critique.

- Baisse des réductions des prélèvements pour l'arrosage des pelouses, stades, espaces sportifs et golfs

De la même manière, l'arrêté-cadre régional se contente au stade d'Alerte Renforcée d'une interdiction d'arrosage de 09h00 à 19h00 et d'une réduction des prélèvements de 40% pour l'arrosage des pelouses, stades, espaces sportifs et golfs.

Cela ne pourra que conduire à une régression par exemple dans le département des ALPES DE HAUTE PROVENCE, où est à l'heure actuelle en vigueur une interdiction totale d'arrosage à ce stade de l'Alerte Renforcée (**pièce n°10**).

Les mesures édictées par l'arrêté-cadre régional démontrent une ambition fortement revue à la baisse par rapport non seulement aux Plans d'Actions Sécheresse jusque-là en vigueur dans les départements mais encore aux objectifs d'une part de lutte contre la menace et les conséquences des pénuries d'eau et d'autre part de préservation des milieux aquatiques.

Dans un contexte de changement climatique qui n'épargne aucun territoire, alors que les épisodes de sécheresse se succèdent à intervalles réguliers, il est particulièrement choquant que les mesures de restriction permettant de faire face à ces épisodes soient ainsi revues à la baisse.

En l'état de cette insuffisance, qui démontre l'erreur manifeste d'appréciation du Préfet de région, l'arrêté-cadre régional du 29 mai 2019 devra être annulé.

2.2.3 Sur la méconnaissance du principe d'égalité

Les nombreuses exemptions prévues par l'arrêté-cadre régional vont également à l'encontre du principe d'égalité.

Dans le secteur agricole, l'arrêté-cadre régional dispense de toute restriction certaines cultures (cultures spécialisées et productions de semences) ainsi que les cultures arrosées par des techniques économes en eau (article 2.3.d).

De même, l'irrigation par enrouleur bénéficie d'un report du début de l'interdiction d'irrigation à 11h, au lieu de 9h pour les autres types d'irrigation (articles 2.2.b) et 2.2.c), sans aucune justification quant au bien-fondé de cette mesure et alors que ce mode d'irrigation est très largement répandu en région PACA.

Dans le secteur industriel, artisanal et commercial, les « établissements pouvant démontrer que leurs besoins en eau utilisée pour le processus de fabrication sont été réduits au minimum » sont également exemptés de toute mesure de réduction des prélèvements (article 3.3.b).

Enfin, de nombreux autres usages sont aussi exemptés de mesures de restriction :

- Au stade Alerte les jardins potagers et d'agrément sont dispensés de réduction volumétrique, contrairement aux stades de sport et aux golfs (article 4.1.b.) ;

- Au stade Alerte Renforcée les golfs et les stades de sport ne subissent qu'une réduction horaire et volumétrique, alors que l'arrosage des espaces verts, des pelouses et des jardins d'agrément est totalement interdit (article 4.1.c.) ;
- Au stade Crise les greens et les terrains d'honneur des collectivités peuvent encore être arrosés (article 4.1.d) ;
- Les stations économes en eau sont exemptées de l'interdiction totale de lavage établie dès le stade Alerte pour les stations de lavage des véhicules automobiles et les engins nautiques (article 4.2.b) et c.) ;
- Le remplissage des piscines et des spas accueillant du public est encore possible aux stades Alerte et Alerte Renforcée (article 4.3.b) et c.).

Dans le contexte de phénomènes de sécheresse particulièrement impactant pour les milieux, ces exceptions diverses et variées révèlent des ruptures flagrantes d'égalité dans les efforts qui sont demandés aux différents usagers pour faire face à la pénurie d'eau.

Elles révèlent en outre l'erreur manifeste d'appréciation du Préfet quant à l'efficacité du dispositif établi au regard des objectifs de lutte contre la pénurie d'eau et de préservation des milieux aquatiques.

Il apparaît en conséquence, au vu de l'ensemble de ces éléments, que la condition d'un doute sérieux quant à la légalité de l'acte est remplie.

Il conviendra en conséquence de prononcer la suspension de l'arrêté cadre.

3 - FRAIS IRREPETIBLES

Il serait manifestement inéquitable de laisser à l'Association Régionale des Fédérations pour la Pêche et la Protection du Milieu Aquatique PACA la charge des frais qu'elle a dû engager pour faire valoir ses droits.

En conséquence, il conviendra de lui allouer la somme de 2.000 € au titre de l'article L.761-1 du code de justice administrative.

*

* *

PAR CES MOTIFS,

Et tous autres à produire, déduire ou suppléer au besoin même d'office,

L'Association Régionale des Fédérations pour la Pêche et la Protection du Milieu Aquatique PACA demande au Tribunal administratif de MARSEILLE de :

SUSPENDRE l'arrêté-cadre régional n°R93-2019-05-29-005 du 29 mai 2019 fixant les mesures de gestion et de préservation de la ressource en eau en période de sécheresse en Provence-Alpes-Côte-d'Azur ;

CONDAMNER l'Etat à lui verser la somme de 2.000 € sur le fondement de l'article L.761-1 du code de justice administrative.

Fait à Aix en Provence, le 12 août 2019

Pour la requérante, l'Association Régionale des Fédérations
pour la Pêche et la Protection du Milieu Aquatique PACA

Son Conseil, Maître Monika MAHY-MA-SOMGA

PIECES COMMUNIQUEES

- A. Délibération du bureau
- B. Statuts de l'ARFPPMA
- 1. Arrêté-cadre régional n°R93-2019-05-29-005 du 29 mai 2019
- 1.1. Requête en annulation
- 2. Plan d'Actions Sécheresse du VAR du 15/07/2019
- 3. Plan d'Actions Sécheresse du VAUCLUSE du 15/07/2019
- 4. Plan d'Actions Sécheresse des HAUTES-ALPES du 17/07/2019
- 5. Plan d'Actions Sécheresse des BOUCHES DU RHONE du 23/07/2019
- 6. Synthèse des observations du public sur le projet de Plan d'Action Sécheresse des ALPES MARITIMES du 17/07/2019
- 7. Arrêté préfectoral du 17/07/2019 - Etat de Vigilance dans les HAUTES ALPES
- 8. Arrêté préfectoral du 23/07/2019 – Etat de Vigilance dans les BOUCHES DU RHONE
- 9. Circulaire du 18 mai 2011 (NOR : DEVL1112870C)
- 10. Plan d'Actions Sécheresse des ALPES DE HAUTE PROVENCE du 22/06/2018
- 11. Plan d'Actions Sécheresse des BOUCHES DU RHONE du 08/07/2018
- 12. Plan d'Actions Sécheresse des HAUTES ALPES du 04/07/2006
- 13. Plan d'Actions Sécheresse du VAR du 15/06/2017
- 14. Plan d'Actions Sécheresse des ALPES MARITIMES du 04/08/2017
- 15. Photographie de l'Arc – 17/07/2019
- 16. Photographie du Fauge – 17/07/2019
- 17. Analyse de la gestion de la sécheresse en PACA – Avril 2018
- 18. Reportage de France 3 PACA, diffusé au JT 13 et 19/20 du 30/07/2019
- 19. Attestation de Monsieur Rémi CHAPPAZ
- 20. Arrêté du 8 décembre 1988
- 21. Arrêté du 9 juillet 1999.