



HAL
open science

**La politique de lutte contre la pollution de l'eau de
l'Agence financière de bassin Rhône-Méditerranée-Corse
et son application dans le bassin du Haut-Rhône
1964-1990**

Marie Dumond

► **To cite this version:**

Marie Dumond. La politique de lutte contre la pollution de l'eau de l'Agence financière de bassin Rhône-Méditerranée-Corse et son application dans le bassin du Haut-Rhône 1964-1990. Histoire. 2020. hal-04851819

HAL Id: hal-04851819

<https://hal.inrae.fr/hal-04851819v1>

Submitted on 20 Dec 2024

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



Distributed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License

Marie Dumond

La politique de lutte contre la pollution de l'eau de l'Agence financière de bassin Rhône-Méditerranée-Corse et son application dans le bassin du Haut-Rhône 1964-1990.

Sous la direction de **Stéphane Frioux**.

Réalisé dans le cadre du projet HistoRhonA avec la collaboration de Marina Coquery et Brice Mourier.

Master d'histoire, Parcours construction des sociétés contemporaines. Université Lyon II Lumière.

Master Interkulturellen Studien, Frankreich Zentrum, Albert-Ludwig-Universität Freiburg.

Mémoire de Master 2 soutenu le 2 Septembre 2020 devant le jury composé de Marina Coquery, Pierre Cornus, Stéphane Frioux et Daniel Jacob.



Je tiens avant tout à remercier Stéphane Frioux pour son accompagnement dans la réalisation de ce mémoire et sa disponibilité ainsi que pour tous ses conseils précieux tout au long de l'année.

Je remercie également Marina Coquery et Brice Mourier pour leur encadrement dans le cadre de mon stage à INRAE Lyon.

Merci à ma famille et mes proches pour leur soutien constant.

Sommaire

Introduction Générale.....	5
Partie 1 : Les fondements de la politique de lutte contre la pollution de l'eau.....	23
Introduction	23
Chapitre I : Les recours contre la pollution à l'ère industrielle	25
Chapitre 2 : Le « problème » de l'eau après la Seconde Guerre mondiale	41
Chapitre 3 : La loi de 64 et la gestion par bassin.....	65
Conclusion :.....	76
PARTIE 2 : L'Agence Financière de Bassin Rhône Méditerranée Corse et la politique de lutte contre la pollution.	77
Introduction	77
Chapitre 4 : L'Agence RMC : un nouvel acteur de la gestion de l'eau.....	78
Chapitre 5 : L'Agence RMC dans le système de la gestion de l'eau.	91
Chapitre 6 : Evolution de la politique de l'eau : nouvelles directives et nouveaux enjeux.....	107
Partie 3 : Le Haut-bassin du Rhône : l'évolution de la pollution des eaux superficielles et des politiques de luttés contre la pollution de l'Agence RMC.	125
Introduction	125
Chapitre 7 : Le Haut-Rhône et ses pollutions.....	126
Chapitre 8 : La lutte de l'Agence RMC contre la pollution: une politique ancrée dans les territoires	142
Chapitre 9 : l'évolution de la politique de lutte contre la pollution dans le bassin du Haut-Rhône	157
Conclusion.....	169
Conclusion Générale	171
Annexes.....	175
Bibliographie	189
Sources	197
Liste des figures.....	202
Table des matières	203

Introduction Générale



Figure 1 : Article de presse sur un accident de pollution au Mazout en amont de Lyon. 1972 (ADR 5494W158)

En juin 1967, la pollution de la Saône à Vaise à la suite du déversement d'une usine marque l'opinion publique locale¹. En août 1969, c'est au tour du Guiers², affluent du Rhône, de faire les titres des journaux locaux, à cause du déversement d'une usine chimique qui provoque la mort des poissons et la colère des pêcheurs. En 1972, la pollution du Rhône en aval de Pierre Bénite entraîne à son tour un épisode de mortalité piscicole médiatisée³, suivie ce même hiver – comme le montre l'article ci-dessus – par une pollution aux hydrocarbures en amont de la ville⁴. On pourrait ici multiplier les exemples de ces épisodes de pollution spectaculaire qui touchent l'opinion publique. Ces pollutions exceptionnelles préoccupent les différents acteurs de l'eau, qui cherchent à éviter ce type d'accidents. Mais ils s'inquiètent surtout des pollutions chroniques, alors beaucoup moins médiatisées et souvent invisibles, causées par les rejets des villes et des industries. La loi du 16 décembre 1964, aujourd'hui considérée comme l'une des grandes lois de la gestion de l'eau en France avec celle de 1992 et de 2006⁵, cherche

¹ADR Rhône 5494W54 Article « Pradel : la pollution de la Saône doit cesser » *Le Progrès* 19/07/1967

²ADR Rhône 5494W70 Article « Samedi, les pêcheurs ont la désagréable surprise de voir que le Guiers avait été empoisonné » *Le Progrès* 25/08/69

³ADR 5494W158 Article « le Rhône charrie des milliers de poissons morts » *Le Progrès* 14/09/1972.

⁴ADR 5494W125 Article « Lyon : travaux d'automne » *Dernière heure* 13/11/1972.

⁵BOULEAU, Gabrielle, RICHARD, Sophie, « Les lois sur l'eau à la lumière de la directive cadre, évolution récente de la réglementation française de l'eau. » AgroParisTech- ENGREF, Paris, 2009.

à répondre à ces préoccupations. Elle a notamment comme objet la lutte contre la pollution de l'eau et leur régénération. Elle met en place des outils et des institutions afin de promouvoir l'épuration des effluents. Avant de revenir sur le contexte de la mise en place de cette loi et de définir notre sujet d'étude, nous voulons donner une définition de la pollution de l'eau dans un cadre historique.

La pollution de l'eau : un concept ambivalent.

La pollution est un concept difficile à définir. Le terme de pollution est employé dans son sens actuel de manière générale à la fin du XIX^e siècle⁶. Auparavant, le mot renvoie à l'idée de souillure ou d'une profanation. Il a une connotation religieuse mais aussi morale. Le terme actuel renvoie plutôt à l'idée d'une dégradation causée par l'action de l'homme⁷. Cette idée est valable également pour la pollution de l'eau. Dans les années 1960, la définition suivante de la pollution de l'eau est acceptée :

« Un cours d'eau est considéré comme pollué lorsque la composition ou l'état de ses eaux sont, directement ou indirectement, modifiés du fait de l'intervention de l'Homme dans une mesure telle que celles-ci se prêtent moins facilement à toutes les utilisations auxquelles elles pourraient servir à leur état naturel ou à certaines d'entre elles »⁸.

Cette définition insiste sur l'intervention de l'homme mais aussi sur les conséquences de la pollution d'un point de vue utilitaire. Celle-ci entraîne une diminution des usages possibles de l'eau par rapport à une eau pure. Mais cette définition a tendance à être complétée dans le temps. Dans les années 1990, la Commission du Droit internationale définit la pollution de l'eau comme :

« une altération physique, chimique ou biologique, entraînant des effets nuisibles pour la santé humaine, la sécurité, le bien être ou pour l'utilisation des eaux à quelque fin que ce soit, ou la conservation et la protection de l'environnement »⁹.

La pollution est de la même manière définie par rapport à ses conséquences sur l'utilisation de l'eau et l'homme, mais aussi sur l'environnement, et donc sur l'ensemble des interactions naturelles dans le milieu. Cet élargissement par la prise en compte du milieu naturel est notamment révélateur d'une modification des préoccupations concernant les conséquences de la pollution de l'eau.

La pollution de l'eau relève donc de l'ordre scientifique, c'est un fait mesurable et démontrable. Des éléments polluants sont apportés ou non dans l'eau, en plus ou moins grande quantité, ce qui a des

⁶ FOURNIER, Patrick, « De la souillure à la pollution, un essai d'interprétation des origines de l'idée de pollution », IN BERNHARDT, Christoph, MASSARD-GUILBAUD, Geneviève, *Le démon moderne, la pollution dans les sociétés urbaines et industrielles d'Europe*, Presse universitaire Blaise Pascal, Clermont Ferrand, 2002. p.33.

⁷ LEROY, Jean-Bernard, *Que sais-je, La pollution des eaux*, Presse Universitaire de France, Paris, 1986. p.3.

⁸ COLAS, René, « La pollution des eaux » *Que sais-je*, Presse Universitaire de France, Vendôme, 1968. p.10. La définition est adoptée par un « comité d'expert » réuni à Genève en 1961.

⁹ Agence de l'eau Rhône-Méditerranée-Corse, *Eaux de Rhône-Méditerranée-Corse : revue*, Rhône Alpes Print, Pierre Bénite, 2005. p. 249.

répercussions sur la qualité de l'eau, sur la santé de l'homme, sur la biodiversité. Une eau est donc objectivement polluée. Cependant, la perception de la pollution de l'eau par l'homme a une part de subjectivité. Elle dépend bien sûr des connaissances et des moyens scientifiques contemporains mais aussi des préoccupations des différents acteurs et des priorités qui varient dans le temps. De plus, le traitement par l'homme de la pollution, sa « gestion », est-elle aussi relative dans l'espace et le temps. Elle résulte de ses perceptions mais aussi de choix et d'influences diverses. La pollution est donc non seulement un objet scientifique, mais aussi un objet culturel et politique.

Définition du contexte.

Le XIX^e siècle est une période de changement, marquée par la croissance des villes et le développement de l'industrie. L'eau est alors l'objet d'une utilisation accrue dans le cadre du développement économique européen. Elle est aussi l'objet de préoccupations hygiénistes notamment pour l'alimentation en eau potable, l'assainissement des villes et la construction d'égouts¹⁰. Les cours d'eau sont notamment utilisés pour l'évacuation des rejets. La pollution de l'eau s'accroît fortement notamment dans les espaces urbanisés et industrialisés, où les cours d'eau reçoivent de grandes quantités d'effluents issus des villes et des industries. Romain Garcier, dans son étude de la Moselle¹¹, définit en effet la période allant du milieu du XIX^e siècle aux années 1930 comme un moment de développement des pollutions et de l'artificialisation des cours d'eau. La pollution industrielle provoquée par la « Révolution industrielle » a fait l'objet d'études, notamment celle de Genièvre Massard-Guilbaud¹². Si des actions ponctuelles pour lutter contre la dégradation des cours d'eau sont entreprises, il faut attendre la période d'après-guerre pour qu'une politique nationale de lutte contre la pollution de l'eau soit mise en place.

Après la Seconde Guerre Mondiale, la France connaît un boom économique et démographique : les villes grandissent, les industries se développent, l'agriculture s'intensifie¹³. L'eau est une ressource de plus en plus sollicitée pour de nombreux usages. La croissance de l'utilisation de l'eau pendant « les Trente Glorieuses » et les prévisions de croissance future posent le problème de la pénurie et de la dégradation forte de la qualité de l'eau¹⁴. Afin d'examiner et de résoudre le « problème » de l'eau, une équipe de spécialistes composée en particulier d'ingénieurs est mobilisée au sein du Secrétariat

¹⁰ FRIOUX, Stéphane. Les batailles de l'hygiène. Villes et environnement de Pasteur aux Trente Glorieuses. Presses Universitaires de France, Paris, 2013.

¹¹ GARCIER, Romain, La pollution industrielle de la Moselle française : naissance, développement et gestion d'un problème environnemental, 1850-2000. Thèse de doctorat sous la direction de Jean-Paul Bravard, Université Lyon II Lumière, Lyon, 2005.

¹² MASSARD-GUILBAUD, Geneviève, *Histoire de la pollution industrielle en France 1789-1914*, Edition EHESS, Paris, 2010.

¹³ LEJEUNE, Dominique, *La France des Trente Glorieuses : 1945-1974*, Edition Armand Colin, Paris, 2015.

¹⁴ GARCIER, Romain, *La pollution industrielle de la Moselle française*, op.cit.

Permanent pour l'Etude de la Pollution de l'Eau (SPEPE)¹⁵. La pollution se pose alors comme problème car elle limite la quantité d'eau disponible mais aussi les usages de cette eau. L'État cherche alors à se doter de moyens pour répondre au « problème de l'eau ».

A partir des années 1960, la France met peu à peu en place une politique de l'environnement – politique de l'air, des espaces naturels... Dans le cas de l'eau, la loi du 16 décembre 1964, sur laquelle nous reviendrons, est une réponse à ces préoccupations. En effet, elle met en place des principes – pollueur-payeur et incitatif – et des outils – les Agences financières de Bassin – pour lutter contre la pollution. Cette politique s'affirme dans les années 1970 avec l'institution du ministère de l'environnement. De nombreuses protestations pour la sauvegarde de « l'environnement » ou la protection de la nature sont menées et les associations écologistes se multiplient¹⁶. Pour Jacques Theys, la naissance de ce ministère est fondatrice d'une politique globale de l'environnement, jusqu'à la divisée en secteur¹⁷. Bien que muni de peu de moyens, cette politique se développe jusqu'aux années 1990. La création du Plan national pour l'Environnement est pour lui un tournant dans la politique environnementale de l'Etat. Il définit alors cette période comme « la première génération » des politiques de l'environnement.

Cette évolution de la politique environnementale se retrouve dans le domaine de l'eau et de la lutte contre la pollution. J.P. Le Bourhis distingue ainsi trois périodes. De 1964 à 1981, l'eau doit être gérée de manière rationnelle c'est-à-dire partagée de manière optimale entre ses différents usages. On doit répartir les coûts, charges ou bénéfices liés à la dépollution (ou à la pollution). La pollution est un problème si elle empêche certains usages de l'eau. Les Agences seraient des « banques de l'eau » dont l'activité se centre sur la collecte des redevances et la répartition des subventions¹⁸. L'émergence des « préoccupations environnementales » des années 70 ne se retrouverait pas au niveau de l'administration. La deuxième période recouvre la majeure partie des années 1980 et se caractérise par des réflexions sur le droit de l'eau et une remise en question du système de gestion de l'eau. Les rapports critiquent la mauvaise adaptation du droit et le manque de moyens¹⁹. Les thématiques environnementales se développent dans la sphère publique. Enfin la dernière période proposée par Le Bourhis est un moment de « rupture » entre 1989 et 1992. Un nouveau cadre est mis en place et l'eau devient un enjeu

¹⁵ NICOLAZO, Jean-Loïc, REDAUD, Jean-Luc, *Les agences de l'eau : quarante ans de politique de l'eau*. Edition Johanet, Paris, 2007.

¹⁶ VRIGNON, Alexis, *La naissance de l'écologie politique en France, Une nébuleuse au cœur des années 68*, Presse universitaire de Rennes, Rennes, 2017.

¹⁷ THEYS, Jacques, « Vingt ans de politique française de l'environnement : les années 1970-1990, un essai d'évaluation ». IN BARRAQUÉ, Bernard, THEYS, Jacques, *Le politiques d'environnement : évaluation de la première génération : 1971-1995*, Edition Recherche, Paris, 1998. P.17-40.

¹⁸ LE BOURHIS, Jean-Pierre, *La publicisation des eaux. Rationalité et politique dans la gestion de l'eau en France (1964-2003)*. Thèse de doctorat sous la direction de Pierre Lascoumes, Université Panthéon-Sorbonne - Paris I, 2004. p. 73.

¹⁹*Ibid.* p.86.

prioritaire dans le cadre de la montée de l'écologie politique. Cette chronologie nous paraît pertinente mais nous aurons l'occasion de la rediscuter dans le cas de l'Agence de l'Eau.

L'approbation d'une nouvelle loi sur l'eau en 1992 instaure la planification concertée des usages de l'eau et de nouveaux moyens d'action tels que les Schémas d'Aménagement et de Gestion de l'eau, (SAGE) et Schémas directeurs d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SDAGE). Cette loi donne alors aux Agences financières de Bassin, renommées Agences de l'Eau, un rôle directeur²⁰. Elle reconnaît l'eau comme « patrimoine de la nation ». L'État cherche à protéger la ressource, conserver ou accroître la biodiversité, redonner à certains cours d'eau un caractère « naturel ». La qualité des rivières s'est relativement améliorée : les ouvrages de dépollution sont construits, l'assainissement des villes est majoritairement fonctionnel. Mais les résultats sont perçus comme « insuffisants »²¹. Les pollutions sont difficiles à évaluer à cause du manque de données nationales et la qualité des effluents rejetés pose toujours un problème. Il apparaît alors comme nécessaire de mettre en place de nouveaux outils et de nouveaux objectifs, pour s'adapter aux réalisations déjà faites et promouvoir de nouvelles politiques (pollutions agricole, toxiques, diffuses...). Au tournant des années 1990, des changements structurels en matière de politique de l'environnement s'opèrent en France et en Europe. Le contexte politique devient plus « environnementaliste » : les préoccupations environnementales continuent de se développer, les Écologistes sont un parti établi en France et en Europe²². Le contexte économique est aussi bien différent. La période de forte croissance se termine dans les années 1970. Les années 80 et 90 sont marquées par la fermeture des usines anciennes, le chômage et le développement de nouvelles usines.

Nous nous intéressons plus précisément à cette période allant de la promulgation de la loi sur l'eau et de la naissance des Agences financières de Bassin jusqu'en 1990, moment de la préparation de la nouvelle loi sur l'eau. La loi de 1964 nous apparaît comme un tournant dans la politique de gestion de la pollution de l'eau. Celle-ci fait alors l'objet d'une politique inédite. Elle n'est plus seulement une « nuisance » mais un problème structurel à résoudre²³. Les Agences financières de bassin, établissements publics administratifs financièrement autonomes, jouent un rôle central. Elles n'ont ni des prérogatives d'aménagement ni un pouvoir punitif et ne disposent donc pas d'un pouvoir direct sur les rejets et les pollutions : leur rôle est avant tout financier. Elles collectent des redevances sur les

²⁰ BOULEAU, Gabrielle, RICHARD, Sophie, « Les lois sur l'eau à la lumière de la directive cadre, évolution récente de la réglementation française de l'eau. » AgroParisTech- ENGREF, Paris, 2009.

²¹ MEUBLAT, Guy, « la politique de lutte contre la pollution des eaux » IN BARRAQUÉ, Bernard, *Les politiques de l'eau en Europe op.cit.* p.67-90.

²² CARO, Céline, *Le développement de la conscience environnementale et l'émergence de l'écologie politique dans l'espace public en France et en Allemagne, 1960-1990*, Thèse de doctorat, Université Sorbonne Nouvelle Paris III, 2009.

²³ GARCIER, Romain, *La pollution industrielle de la Moselle française, op.cit.*

pollueurs²⁴ et subventionnent les collectivités et les industriels qui investissent dans des ouvrages de dépollution²⁵. Elles ont donc un pouvoir incitatif sur les pollueurs. Elles mènent également des études sur les pollutions et les rejets. Nous nous concentrerons sur la politique de l'Agence financière de Bassin en matière de lutte contre la pollution. Nous prendrons en compte aussi bien les pollutions industrielles qu'urbaines car, si une différenciation entre les redevables est faite par l'Agence et si la nature de ces pollutions est différente en termes d'éléments rejetés, les moyens de réduire ces pollutions et la politique mise en œuvre par l'Agence dans chaque cas sont comparables. Nous voulons en effet analyser aussi bien le traitement des pollutions « classiques » c'est-à-dire des pollutions d'origine organique que celui des pollutions « toxiques », pris en compte officiellement par l'Agence à partir de 1973, pour les métaux, les phénols et autres micropolluants²⁶.

Terrain choisi : le bassin du Haut-Rhône.

Cette étude se focalisera essentiellement sur l'Agence financière de Bassin Rhône-Méditerranée-Corse (RMC), que nous nommerons « l'Agence RMC » dans ce travail, et sur le bassin du Rhône entre le Léman et Lyon, que nous avons choisi d'appeler « le bassin du Haut-Rhône », bien que cette dénomination ne respecte pas entièrement la réalité géographique habituelle²⁷. Cette partie du bassin du Rhône nous semble en effet intéressante par divers aspects. Cette région est géographiquement variée : elle comprend des zones de haute-montagne, des plaines alluviales et des espaces plus ou moins urbanisés ou agricoles. L'eau est alors utilisée pour des usages divers : irrigation, alimentation, usages industriels, énergie, navigation, loisirs. Ce territoire est en effet l'objet, dès le XIX^e siècle, de nombreux aménagements hydrauliques, en particulier sur le Rhône, afin de contrôler son débit et de permettre l'exploitation de l'énergie électrique²⁸. Les cours d'eau alimentent également de nombreuses usines – dont une centrale nucléaire, des petites et moyennes villes, l'agglomération lyonnaise, etc.²⁹. De

²⁴ L'utilisation du terme « pollueur » se veut dans ce travail sans connotation morale. Nous le définissons dans le sens de « collectivité, industrie ou particulier qui produit des pollutions et rejette des éléments polluants dans les cours d'eau ».

²⁵ NICOLAZO, Jean-Loïc, REDAUD, Jean-Luc, *Les agences de l'eau, op.cit.*

²⁶ Une différence doit en effet être faite entre ces deux types de pollution, le premier étant le fait aussi bien des collectivités que des industriels, la majorité de ces pollutions nécessite un traitement en station simple, ce sont des pollutions dégradables. Le second type de pollution est en particulier le fait de certaines industries, bien que certains éléments toxiques, comme les détergents non biodégradables, autorisés en France jusque dans les années 1970, peuvent se retrouver dans les eaux urbaines. Cette pollution « toxique », si elle est en partie traitable en station nécessite souvent des moyens techniques plus complexes. Les éléments toxiques ne sont en effet pas dégradables et risquent de rester dans les eaux usées, même traitées. Les micropolluants traités en station posent également des problèmes de traitement post-station d'épuration. Ils restent en effet présents et nocifs dans les boues d'épuration ce qui pose un problème de traitement des déchets rendus solides.

²⁷ Le Haut Rhône correspond en effet au Rhône de sa source en Suisse jusqu'à son arrivée dans la plaine. Nous considérons ici le Haut-Rhône français ainsi qu'une partie du 'Rhône moyen' jusqu'à son entrée dans l'agglomération lyonnaise.

²⁸ BRAVARD, Jean-Paul, *Le Rhône, du Léman à Lyon*, La Manufacture, collection « l'homme et la nature », Lyon, 1987. P.203-245.

²⁹ *Ibid.*

nombreux acteurs de l'eau à plusieurs échelles agissent sur ce territoire : les industriels, les collectivités, les associations, les élus, les services départementaux et régionaux, l'Agence de Bassin RMC, la CNR, la CEA, les services de l'État, la Communauté Économique Européenne (CEE). Conscients des enjeux suisses pour la pollution du Haut-Rhône français, et notamment des rejets de l'agglomération de Genève, nous nous concentrerons sur la zone d'influence de l'Agence RMC.

L'avantage de cette espace géographique réside dans l'absence d'une domination d'un seul usage de l'eau. Romain Garcier montre en effet que l'industrie, jusque dans les années 1980, a le dernier mot sur les autres usages de l'eau. Le bassin du Haut-Rhône est au contraire relativement polycéphale. On peut définir certaines vallées très industrielles à l'image du bassin de la Bourbre et l'aval de l'Arve, des espaces urbanisés comme pour les agglomérations de Chambéry ou Annecy, des espaces touristiques, des espaces à dominante agricole, etc. La préservation de ces nombreux usages de l'eau implique donc une préservation de sa qualité globale. L'enjeu de la lutte contre la pollution sur ce territoire regarde également l'aval de Lyon. La logique de gestion par bassin implique en effet une continuité entre l'amont et l'aval. La qualité de l'eau dans le Haut-Rhône est donc un enjeu pour l'agglomération lyonnaise mais aussi pour les villes et les industries de l'aval. Le Rhône est en effet la principale ressource en eau des régions méridionales³⁰ et les risques liés à la pollution en amont du bassin peuvent avoir des répercussions sur les territoires aval. Enfin, ce territoire est pour nous particulièrement intéressant car deux tendances se confrontent. Une première consiste à considérer ce territoire comme ayant un grand potentiel industriel et énergétique. Sa proximité avec Lyon et Genève en fait un espace stratégique pour les entreprises et l'aménagement industriel³¹. Des espaces dédiés à l'installation de nouvelles industries sont créés dans les années 1970 comme par exemple « la plaine de l'Ain » ; d'autres vallées attirent par la concentration des industries de pointe comme celle de l'Arve. Une autre tendance, qui se développe à partir des années 1970, est celle de la préservation d'un espace perçu comme naturel. Les exemples de contestations contre certains aménagements dans le Haut-Rhône sont multiples³². La préservation de certaines vallées contre la pollution des eaux, la revalorisation des bras morts du fleuve et la sauvegarde de l'activité piscicole font l'objet de politiques ou de mobilisations particulières.

³⁰ BETHMONT, Jacques, BRAVARD, Jean-Paul, *Pour saluer le Rhône*, Lyon, Edition Libel, 2016

³¹ ADR 5487W247 Rapport de la « Commission Haut-Rhône » 1989.

³² On pense par exemple aux mobilisations contre le canal Rhin-Rhône ou encore le barrage de Loyette.

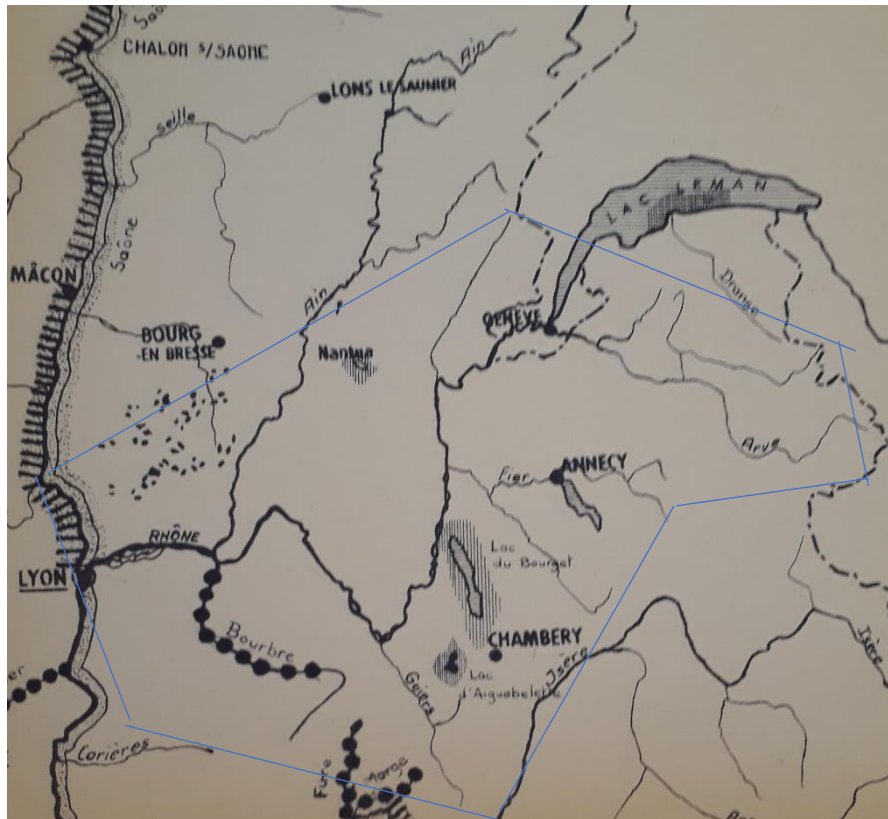


Figure 2 : Le terrain d'étude : Le bassin du Haut-Rhône (5487W48)

Etat de l'art

Histoire environnementale

Les études historiques sur la pollution sont relativement récentes et découlent principalement du champ de l'histoire environnementale. Cette approche historique se concentre sur « l'étude des rapports sociaux à l'environnement dans leurs dimensions institutionnelles, matérielles et idéelles. »³³ Celle-ci émerge dans les années 1970 aux Etats-Unis, influencée par l'activisme environnementaliste dans le contexte de la publication de l'ouvrage de R. Carson, *Silent Spring*³⁴. Les premiers historiens environnementalistes sont majoritairement engagés et cherchent à « donner une voix » à la nature.³⁵ Des années 1980 aux années 2000, ce champ de l'histoire connaît une grande évolution. Il se rapproche d'abord des approches sociales, avec des historiens comme Richard Grove et Donald Worster, puis culturelles de l'histoire, avant de se définir comme un champ global d'étude³⁶. Les historiens de

³³BLANC, Guillaume, « L'histoire environnementale : nouveaux problèmes, nouveaux objets et nouvelle histoire » IN BLANC, Guillaume, DEMEULENAERE, Elise, FEUERHAHN Wolf, *Humanités environnementales, enquêtes et contre-enquêtes*, Publication de La Sorbonne, Paris, 2017. p.76

³⁴ *Ibid.*

³⁵ INGOLD, Alice , « Écrire la nature De l'histoire sociale à la question environnementale ? » , *Annales. Histoire, Sciences Sociales*, 2011/1 66e année, p.16

³⁶ BLANC, Guillaume, « L'histoire environnementale : nouveaux problèmes, nouveaux objets et nouvelle histoire », *op.cit.*

l'environnement adoptent alors des questionnements économiques, anthropologiques, sociologiques, etc., qui se centrent sur les interrelations entre l'homme et l'environnement. La nature est alors considérée comme une part du processus historique dans ces « interactions » avec l'homme. Jean Baptiste Fressoz et Gregory Quenet définissent ces interactions comme le questionnement principal de l'histoire environnementale :

« Ce sont les médiations symboliques et matérielles qui façonnent, dans chaque situation historique, des assemblages hommes-nature particuliers et changeants qui sont ici au cœur des interrogations. »³⁷

Plusieurs façons d'écrire l'histoire de l'environnement cohabitent, se superposent et sont souvent difficile à détacher l'une de l'autre. John McNeil définit trois principales approches : l'approche matérielle se concentre sur cette idée d'impact de l'homme sur l'environnement et d'influence de l'environnement sur l'homme, l'approche politique sur l'idée de régulation des relations homme/environnement et l'approche culturelle sur la perception de l'environnement par l'homme³⁸. Les thématiques abordées par l'histoire environnementale sont très variées : histoire du climat, des catastrophes naturelles, des politiques environnementales, de l'aménagement du territoire, des mouvements de défense de l'environnement, de la pensée écologique, etc.³⁹ En cela, elle se situe entre les sciences naturelles et l'histoire de celles-ci, l'histoire politique, l'histoire sociale, l'histoire urbaine et l'histoire économique. Cette pluridisciplinarité de l'histoire environnementale est pour nous un avantage. Il ne s'agit pas seulement de considérer l'aménagement d'infrastructures de dépollution. Il faut analyser les rapports entre les acteurs qui ont des intérêts et des idées propres, l'évolution de la perception de l'eau pour les différents acteurs et des priorités d'action, l'évolution des politiques publiques, de la priorité des usages... Notre étude nécessite donc un dialogue entre l'aspect géographique et scientifique de la pollution de l'eau mais aussi l'intégration des aspects sociales et politiques. Notre approche se centre sur le discours des experts en matière de gestion de l'eau : les ingénieurs de l'Agence RMC. Mais ceux-ci travaillent en lien avec les directives de l'État et de la CEE. Ils dépendent des maîtres d'ouvrages des infrastructures de dépollution, soit des industriels et des collectivités. Ils dialoguent également avec les acteurs régionaux et départementaux. Ils sont aussi en relation avec les associations (pêcheurs et défenseurs de la nature). Nous avons donc à faire face à une « trame complexe d'acteurs »⁴⁰. L'histoire environnementale combine les différentes échelles, et même une étude régionale ne doit pas faire fi des acteurs locaux et nationaux. De même, la gestion de l'eau et ses différents usages mettent en

³⁷ Locher, Fabien ; Quenet, Grégory, « L'histoire environnementale : origines, enjeux et perspectives d'un nouveau chantier », *Revue d'histoire moderne & contemporaine*, 2009/4 n° 56-4, p.34.

³⁸ MCNEIL, John R., *Du nouveau sous le soleil. Une histoire de l'environnement mondial au XXème siècle*, Champ Vallon, collection "L'environnement a une histoire", Seyssel, 2010. P.347-348, cité dans BLANC, Guillaume, « L'histoire environnementales : nouveaux problèmes, nouveaux objets et nouvelle histoire », *op.cit.*

³⁹ Locher, Fabien ; Quenet, Grégory, *L'histoire environnementale : origines, enjeux et perspectives d'un nouveau chantier*, *op.cit.*

⁴⁰*Ibid.* p.32

scène de nombreuses structures ou institutions : Agence, SPEPE (Secrétariat permanent pour l'étude des problèmes de l'eau), Ministères, DRI (direction régionale de l'industrie) , DRA (direction régionale de l'agriculture), des comités nationaux, de bassins ou de sous-bassins, régionaux. Comme le montre Stéphane Frioux :

« L'histoire environnementale doit affronter le foisonnement de structures variées qui aménagent ou entretiennent des morceaux de territoires, depuis les parcs nationaux et les agences de bassin jusqu'aux syndicats intercommunaux de gestion des déchets et de la ressource en eau ou des milieux aquatiques. »⁴¹

Les liens et la concurrence éventuelle entre ces structures doivent aussi entrer en ligne de compte pour comprendre comment sont décidées les politiques à mener, les difficultés à mettre en œuvre ces décisions, mais aussi la complémentarité de ces structures (études menées, problèmes perçus, politiques et subventions complémentaires...). Enfin, la compréhension du rapport entre celles-ci est essentielle à la compréhension de certaines sources. Comme le soulignent Verena Winiwarter et Martin Knoll, les méthodes historiques de la recherche de source et de l'herméneutique (ou de critique) de celles-ci valent aussi pour l'histoire environnementale⁴². Cette herméneutique ne peut être réalisée sans une analyse du cadre législatif et institutionnel ni du contexte général.

Histoire des pollutions et des pollutions de l'eau

L'étude historique des pollutions est une thématique en plein développement et prend des formes variées. En France, G. Massard-Guilbaud⁴³ propose une synthèse sur la pollution industrielle au XIX^e siècle, analysant aussi bien l'évolution réglementaire et la fabrication de la réglementation que le rapport social à la pollution de différents groupes de personnes et les conséquences dans l'espace urbain des pollutions industrielles. La réglementation de la pollution par l'idée de « pollueur-payeur » qui se développe au XIX^e siècle a fait aussi l'objet d'une étude de J.B. Fressoz⁴⁴. L'ouvrage collectif dirigé par G. Massard-Guilbaud et C. Bernhardt, se concentre sur la construction sociale de la pollution entre le XVIII^e et le XX^e siècle. L'aspect politique de l'histoire de la pollution est aussi lié à l'histoire des aménagements industriels. Dans l'ouvrage collectif dirigé par C. Pessis et C. Bonneuil⁴⁵, la pollution est

⁴¹ FRIOUX, Stéphane, « Jalons pour une histoire environnementale contemporaine », *Le Mouvement Social* 2018/1 (n° 262), p. 3-15. DOI 10.3917/lms.262.0003

⁴² WINIWARTER, Verena, KNOLL, Martin, *Umweltgeschichte: eine Einführung*, Böhlau, Köln, 2007.

⁴³ MASSARD-GUILBAUD, Geneviève, *Histoire de la pollution industrielle en France 1789-1914*, op.cit.

⁴⁴ FRESSOZ, Jean-Baptiste, « Payer pour polluer: L'industrie chimique et la compensation des dommages environnementaux, 1800-1850 », *Histoire & Mesure*, Vol. 28, No. 1, Réparer, dédommager, EHESS, 2013, pp. 145-185. URL: <https://www.jstor.org/stable/24566958>

⁴⁵ PESSIS, Celine, TOPÇU, Sezin, BONNEUIL, Christophe, *Une autre histoire des Trente glorieuses. Modernisation, contestations et pollutions dans la France d'après-guerre*. Paris, La Découverte, 2013.

analysée dans une optique politico-sociale, comme une conséquence des mutations sociales et économiques des années d'après-guerre.

Bien que le nombre d'ouvrages soit encore très restreint, la pollution de l'eau a fait l'objet d'études historiques. L'aspect culturel et social de la pollution des rivières fait l'objet d'études comme celle de A. Sharan sur le Gange, ou de T. Lenkan sur le Rhin⁴⁶. L'approche de Laurence Lestel qui a étudié les pollutions de la Seine au XIX^e siècle, est pour notre étude très intéressante. Elle se concentre sur les pressions de l'urbanisation et de l'industrialisation sur le fleuve. Dans un ouvrage collectif transnational qu'elle coordonne, *Les Rivières urbaines et leurs pollutions*,⁴⁷ elle montre les différents moyens de gérer les pressions des grandes villes dans les cas parisien, berlinois, milanais et bruxellois de la fin du XIX^e jusqu'à la fin du XX^e siècle, à partir d'une analyse de l'état des cours d'eau, des décisions prises et des moyens retenus. On voit alors différents moyens d'aborder la gestion de la qualité de l'eau par les pouvoirs publics, qui dépendent à la fois de la quantité de la ressource mais aussi de décisions stratégiques ou économiques. Le processus de mise en place de mesures de l'eau est aussi étudié. Même s'il ne coïncide pas entre les villes, il est à l'origine de mesures de réduction de la pollution. Ces travaux sont pour nous importants, bien qu'ils n'aient pas la même approche ni géographique ni temporelle, car ils nous donnent un cadre et une première définition des enjeux de la « lutte contre la pollution ». Nous voudrions placer notre étude dans la continuité de cette approche, à la fois centrée sur le cours d'eau et l'évolution de sa qualité, mais aussi sur les mesures et les politiques de gestions de la qualité de l'eau.

L'étude de la pollution de l'eau : un objet pluri- et interdisciplinaire.

La pollution de l'eau n'est cependant pas limitée au seul domaine de l'histoire. Le géographe Romain Garcier étudie l'histoire de la pollution de la Moselle du XIX^e siècle aux années 1990⁴⁸. Cette étude est pour nous un exemple d'analyse territorialisée de la pollution. Garcier analyse l'évolution de la politique de dépollution dans le cadre de ce qu'il appelle le 'consensus lorrain', une sorte d'acceptation de la pollution de l'eau par les usines due à l'enjeu économique et sociale que représente le secteur de l'industrie. Il étudie, en outre, les rapports entre les industriels, les administrations, la population (dans une certaine mesure) et les cours d'eau dans le bassin de la Moselle. Il montre l'évolution de l'influence et de la politique de l'eau de l'Agence : de sa création au changement de la politique environnementale

⁴⁶ SHARAN, Awadhendra, "The Ganges as an urban sink : urban waste and river flow in Colonial India in the nineteenth century" IN KNOLL, Martin, LÜBKEN, Uwe, SCHOTT, Dieter, *Rivers lost, rivers regained : rethinking city-rivers relations*, University of Pittsburg Press, Pittsburg, 2017. P.200-216. Et LENKAN, Thomas, "Saving the Rhine, water, ecology and *Heimat* in Post-War II Germany", IN Christof Mauch and Thomas Zeller, *Rivers in History. Perspectives on Waterways in Europe and North America*, Pittsburgh, University of Pittsburgh Press, 2008. P.111-136.

⁴⁷ LESTEL, Laurence, CARRÉ, Catherine, *Les rivières urbaines et leur pollution*, Versailles, Edition Quae, 2017.

⁴⁸ GARCIER, Romain, *La pollution industrielle de la Moselle française*, op.cit.

nationale et européenne dans les années 1990, en passant par les crises économiques. Il étudie en particulier le système régional en analysant les acteurs et les enjeux locaux de l'eau et montre les modalités de la mise en place des Agences de bassin dans ce système préexistant.

Nous pouvons par ailleurs nous appuyer sur des exemples d'étude sociologique et socio-politique de la pollution des cours d'eau. G. Bouleau⁴⁹ et Christelle Gramaglia⁵⁰ questionnent en particulier les différents moyens de « faire parler » les rivières, à la fois par la production de savoir scientifique en analysant les microorganismes mais aussi par les savoirs communs, notamment ceux des pêcheurs. Elles montrent notamment que la qualité de l'eau est l'élément déclencheur de mobilisations de pêcheurs à partir des années 1960. L'étude des mobilisations pour protéger les rivières se retrouve aussi dans les travaux de G. Le Naour qui étudie la mise en place d'une mobilisation des communes riveraines pour la défense du Rhône à partir des années 1970⁵¹. Ces études nous permettent notamment d'alimenter notre réflexion sur le contexte de la politique de lutte contre la pollution de l'eau.

L'étude de la politique de l'eau

Il nous semble également important de noter ici des travaux de sciences politiques sur les politiques de l'eau en France sur lesquels nous nous sommes appuyés. Notre étude se centre en effet sur les politiques menées par l'Agence RMC, il est donc essentiel de rappeler que le principe et la politique des Agences ont fait l'objet d'études antérieures. Jean Pierre Le Bourhis définit le but de la loi de 1964 comme « rationaliser » l'eau. La thèse de J.P. Le Bourhis⁵² ne traite pas uniquement des pollutions mais elle est pour nous essentielle dans la mesure où elle analyse en détail les réglementations de l'eau, les différents acteurs et échelles de l'action publique. De même, l'ouvrage de Jean Loïc Nicolazo⁵³ analyse également cette évolution de la politique de l'eau en se centrant sur les fonctions des Agences de bassin, de leur création aux années 2000. Il retrace le cadre juridique international, européen et national et le cadre de la gestion administrative de l'eau. Il analyse notamment le fonctionnement de ces Agences

⁴⁹ Plusieurs publications sont ici notables, parmi lesquelles : BOULEAU, Gabrielle, « Mesurer pour démoraliser les contestations, des plaintes des pêcheurs aux chiffres des experts. » In PESSIS, Céline, TOPÇU, Sezin, BONNEUIL, Christophe, *Une autre histoire des Trente glorieuses. Modernisation, contestations et pollutions dans la France d'après-guerre*. Paris, La Découverte, 2013. p.212-229. Et BOULEAU, Gabrielle, « La contribution des pêcheurs à la loi sur l'eau de 1964 », *Économie rurale*, 309, Janvier-février 2009, mis en ligne le 01 janvier 2011. URL : <http://economierurale.revues.org>

⁵⁰ GRAMAGLIA, Christelle, « Passion et savoirs contrariés comme préalables à la constitution d'une cause environnementale : Mobilisations de pêcheurs et de juristes pour la protection des rivières. », *Revue d'anthropologie des connaissances*, 2009/3 Vol. 3, n° 3 pages 406 à 431. <https://www.cairn.info/revue-anthropologie-des-connaissances-2009-3-page-406.htm>

⁵¹ LE NAOUR, Gwenola, « Du lac Lemman à la Méditerranée, des « empêcheurs de polluer en rond ». Une association de communes dans la lutte contre les pollutions du fleuve Rhône ». IN Centimeri, Laura et Daumalin, Xavier, *Pollutions industrielles et espace méditerranéen 18-21e siècle*, Aix en Provence, MMSH. 2015.

⁵² LE BOURHIS, Jean-Pierre, *La publicisation des eaux. Rationalité et politique dans la gestion de l'eau en France (1964-2003)*. Op.cit.

⁵³ NICOLAZO, Jean-Loïc, REDAUD, Jean-Luc, *Les agences de l'eau : quarante ans de politique de l'eau*. Op.cit.

(principes, comités de Bassin...), les différents outils à leur disposition (redevances, subventions, programmes d'intervention...), et les relations avec les autres structures (ministère, SPEPE, structures des régions et départements...). Cette analyse est importante pour replacer l'Agence dans le contexte juridique et administratif. Cela nous permet de comprendre la politique mise en œuvre par l'Agence et son évolution au regard des politiques à plus grande échelle. Enfin, les travaux de l'ingénieur et économiste B. Barraqué⁵⁴ sur les politiques de l'eau et de l'environnement nous permettent d'avoir une vision plus générale et européenne de la gestion de l'eau.

Le Rhône et l'action de l'homme.

Les études sur le Rhône, notamment issues de la géographie, sont assez nombreuses. Nous ne citerons ici que deux ouvrages qui nous semblent importants à la définition de notre terrain d'étude. D'abord, celui de Jean-Paul Bravard *Le Rhône du Léman à Lyon*⁵⁵ dans lequel l'auteur étudie les mutations physiques et humaines du fleuve dans notre terrain d'étude sur le temps long. Il développe en particulier la notion d'impact de l'action de l'homme sur le cours d'eau, notamment en ce qui concerne sa qualité physico-chimique et la diversité du milieu aquatique. Cet ouvrage nous permet de replacer notre étude dans un contexte plus large du rapport Rhône/Homme, de la qualité et des aménagements du fleuve. Ensuite, l'ouvrage de Sarah Pritchard montre, entre la moitié du XIX^e siècle et les années 2000, comment le Rhône est devenu un «paysage envirotechnique»⁵⁶. Cette notion recouvre deux aspects. D'abord, une hybridation entre le paysage écologique et le paysage naturel. La canalisation, les dérivations et les multiples barrages sont intégrés au fleuve et transforment son cours « naturel » en lui donnant une nouvelle nature. Ensuite une compréhension culturelle et la représentation de la nature, de la technique et de leur relation. L'aménagement et le contrôle du fleuve sont aussi un symbole de la modernité : pendant la période de reconstruction, on voit, dans le développement des technologies le long du fleuve (notamment atomique) et dans la maîtrise du cours d'eau, un signe de puissance économique et politique. Il met en jeu différents objets d'étude : artefacts, pratiques, personnes, institutions et écologies. Cette notion est intéressante pour notre étude car elle définit le cours d'eau comme un élément hybride, entre nature et culture.

Description des sources

Notre étude se place dans le cadre du projet HistoRhonA copiloté par l'INRAE, l'université Lyon II Lumière et LEHNA. Ce projet pluridisciplinaire a pour but de mettre au jour les pollutions dans

⁵⁴ BARRAQUÉ, Bernard, *Les politiques de l'eau en Europe*, La Découverte, Paris, 1996.

⁵⁵ BRAVARD, Jean-Paul, *Le Rhône, du Léman à Lyon*, op.cit.

⁵⁶ PRITCHARD, Sara B., *Confluence, The nature of technology and the remaking of the Rhône*, Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts, London, 2011. « an envirotechnical landscape » p. 13.

le Haut-Bassin du Rhône et leur évolution dans le temps. Pour cela, des analyses sédimentaires sont effectuées. Une étude rétrospective sur des données disponibles pour la vallée de l'Arve est réalisée en parallèle en science de l'environnement et ainsi qu'une étude de gestion de l'environnement qui croise des archives départementales et des textes scientifiques sur la période étudiée. Mon travail consiste en une recherche dans les archives de l'actuelle Agence de l'Eau afin de savoir si d'autres données sur la qualité de l'eau sont disponibles et afin de comprendre les politiques qui ont été mises en place afin de réduire la pollution dans les cours d'eau.

Ce rapport se fonde donc sur les archives de l'Agence de bassin regroupées dans les archives départementales du Rhône (ADR). Elles recourent une période de 30 ans, de 1967 et des premières réunions de l'Agence jusqu'en 1996. Elles se composent de documents très variés. On trouve tout d'abord des documents internes à l'Agence ou au Comité de bassin : rapports et procès-verbaux de réunions, documents de travail, rapports d'études, projets de programmes. Ces documents sont produits par l'Agence et destinés à ses services internes : ingénieurs, comptables, dirigeants, conseil d'administration... Certains rapports sont également envoyés à d'autres structures (SPEPE entre autres) à titre d'informations. Ils sont une des bases de notre recherche. Ils ont l'avantage d'aborder les préoccupations internes de l'Agence. On observe les débats entre les différents acteurs représentés au CA et au Comité ; c'est-à-dire ceux qui votent la répartition des finances (redevances, subventions) et les politiques à mettre en place (privilégier l'épuration, réseaux d'épuration, réduction à la source). Ces politiques sont également lisibles à travers les études lancées par l'Agence, qui s'inquiète de l'état de telle rivière, des conséquences de certains polluants, de rejets d'usine ou d'un certain secteur d'activité ou encore des conséquences économiques d'une pollution particulière, d'un aménagement...

En parallèle sont présents des documents produits par l'Agence mais destinés à des services hors agences : services de l'État, régionaux, départementaux, collectivités, etc. On compte, par exemple, de nombreux rapports, les programmes d'intervention, le livre blanc... Ces documents publiés témoignent des communications officielles de l'Agence et de ses actions mises en œuvre. On note également des études et des programmes émanant des autres Agences de bassin. On trouve également des documents produits par l'État et les ministères (ou leurs services) voire par la CCE/UE : des copies des circulaires ou autres documents officiels, des recommandations, des rapports de telle réunion ou telle étude concernant l'eau au niveau national. Ces documents nous permettent de définir plus précisément le contexte national et soulignent l'influence de la politique nationale sur celle de l'Agence. On voit donc une communication du savoir scientifique inter-Agences et entre l'Agence et l'État. Ces politiques se reconnaissent mutuellement et tendent à s'influencer.

Par ailleurs, ce fonds est riche en correspondances. On trouve en quantité des lettres échangées avec les différents services liés à l'eau aux différentes échelles administratives (ministère, SPEPE, régions, départements). Ces échanges se réfèrent souvent à une rencontre, une réunion, et traduisent

parfois des relations amicales ou professionnelles entre les protagonistes. On trouve alors des échanges d'informations, des requêtes spécifiques, des demandes de conseils, des doléances. Des lettres sont aussi échangées avec des acteurs qui ne font pas partie des structures institutionnelles relatives à l'eau. Avec les préfets, les correspondances concernent majoritairement un problème particulier à leur département ou région, la mise en place d'une politique particulière, ou encore des demandes d'informations. Pour les élus et les industriels, on retrouve énormément de demandes de subventions (ce qui est logique vu le rôle de l'Agence) avec le dossier du projet correspondant, mais également des requêtes et des plaintes révélatrices de conflits. On trouve occasionnellement l'envoi de sondages aux élus ou aux services locaux de la gestion de l'eau⁵⁷. Pour les laboratoires scientifiques (et ponctuellement les universités), ce sont majoritairement des contrats d'études, des demandes de résultats, ou des requêtes spécifiques de l'Agence qui sont envoyés. Enfin les échanges avec les associations concernent majoritairement des doléances des associations et une demande de soutien par l'Agence. On retrouve aussi des projets et des études des associations transmises à l'Agence appuyant leur propos.

De plus, des copies de certains articles de journaux locaux sont conservées dans ces archives : ils traitent souvent d'un problème de pollution particulier, surtout des pollutions accidentelles aux conséquences impressionnantes⁵⁸. Mais ils relatent aussi le discours ou les actions de certains acteurs relatifs à la pollution de l'eau : un maire, une association. Enfin ils peuvent rendre compte d'une action de l'Agence : mise en place de redevances, d'un programme... Ces articles sont très ponctuels mais permettent, dans une certaine mesure, d'avoir une approche des problèmes relatifs à l'eau qui sont publicités au grand public à l'échelle locale ou régionale.

Enfin, on trouve quelques documents iconographiques . D'abord, des photos accompagnent souvent les articles de presse ou encore les rapports alarmants des associations. De plus, des cartes et des graphiques faits par l'Agence accompagnent ses rapports et ses programmes. Ils rendent compte visuellement de la pollution, de l'évolution, des objectifs visés... Ils permettent notamment d'approcher la pollution de cours d'eau qui n'est pas citée dans les rapports écrits car elle ne fait pas l'objet d'une intervention spécifique.

Cependant, les archives contiennent un grand nombre de documents qui ne concernent pas la pollution de l'eau ni notre zone d'étude. En effet, on retrouve énormément d'éléments concernant les régions littorales et la Bourgogne, mais aussi des documents qui traitent de l'aménagement des cours d'eau, des problèmes de barrages, d'irrigation... De plus, une fois ces restrictions faites, une autre difficulté se pose. D'un côté nous devons faire face à une grande profusion de documents généraux, essentiels pour comprendre la politique de l'Agence, mais d'un autre côté, les informations concernant

⁵⁷ Notamment lors de la préparation du 4^e programme d'intervention (5487W116) pour lequel des enquêtes sur les prévisions d'ouvrages sont menées auprès des DDA, DDE, DDI et services vétérinaires départementaux afin de prévoir les investissements probables de l'Agence – enquête de M. Fouillet et M. Besème, 1980.

⁵⁸ Les articles sont dispersés dans plusieurs cartons, notamment 5494W158 et 5494W70.

notre zone de recherche sont assez réduites, diffuses, et ne sont pas forcément linéaires dans le temps. Enfin, nous avons fait le choix d'une méthode déductive : c'est l'étude des archives de l'Agence de Bassin qui a orienté notre sujet. Nous abordons donc les problèmes de pollution à travers le regard des ingénieurs de l'Agence, et la prise en compte des préoccupations des autres acteurs dépend en fait des préoccupations connues par l'Agence. En cherchant les sources à partir d'un sujet précis, nous aurions pu diversifier davantage nos sources. Cela aurait probablement permis une diversification des points de vue : associations, industriels, préoccupations locales... La définition du sujet est donc en partie tributaire des sources explorées.

Problématisation et plan

Ainsi, notre étude se concentre sur l'évolution de la politique de lutte contre la pollution de l'eau menée par l'Agence de l'eau RMC dans le bassin du Haut-Rhône. Nous voulons montrer **comment l'Agence RMC met en place une politique de lutte contre la pollution de l'eau superficielle entre 1964 et 1990**. Il faut alors différencier non seulement le type de pollution, mais aussi les espaces pollués, car les enjeux de la pollution aux yeux des ingénieurs ne sont pas les mêmes selon les rivières, selon l'amont et l'aval et selon le type de pollution générée. Nous devons également faire une analyse temporelle de cette gestion. Elle évolue en effet dans le temps et de nouveaux problèmes apparaissent. De plus, cette analyse régionale nous conduira à une analyse des rapports entre les acteurs et de leur rôle. Les politiques de l'Agence sont en effet dépendantes des politiques nationales et des directives européennes. L'Agence est en contact permanent avec les services du ministère (des ministères responsables de la gestion de l'eau puis du ministère de l'environnement à partir de 1971). Les problèmes perçus et les études menées à l'échelle nationale influencent les actions de l'Agence RMC. Mais l'Agence est aussi dépendante des acteurs régionaux et locaux ; en particulier les élus et les industriels. Elle agit également de concert avec certains services régionaux et départementaux, des associations... La compréhension de ces rapports est essentielle pour comprendre son action au niveau régional et local. Il ne faut pas non plus oublier que l'Agence n'a qu'un rôle incitatif et qu'elle n'est pas maître d'ouvrage des infrastructures de dépollution. Par ailleurs, nous ne pouvons passer outre l'analyse des moyens de l'Agence pour agir : les moyens financiers mais aussi les moyens scientifiques. Il est nécessaire de comprendre l'évolution de l'appareil scientifique et des recherches sur l'eau afin de comprendre l'évolution des priorités de l'Agence et des services. La mesure de l'eau, la recherche d'éléments particuliers et la place de ses éléments dans les priorités politiques évoluent : ce processus nous permet de mettre en regard le savoir de l'Agence avec ses actions sur ces rivières, mais aussi d'analyser la volonté du personnel de l'Agence d'approfondir son savoir sur certains éléments à travers les études qu'elle réalise ou subventionne. Plusieurs questions découlent donc de ces pistes : De quelle manière la politique de l'eau de l'Agence évolue-t-elle dans le temps et intègre-t-elle de nouveaux enjeux de la gestion de la pollution ? Comment l'Agence coopère-t-elle avec les différents acteurs

nationaux et locaux ? Quels sont les conflits corollaires à la mise en place de la politique de l'Agence et ses relations avec les autres acteurs ? La lutte contre la pollution de l'eau des rivières contient ainsi non seulement des enjeux scientifiques et écologiques mais est aussi le fait de choix politiques. Nous voudrions mettre au jour le lien entre cet aspect scientifique et l'aspect politique de l'eau. Afin d'essayer de répondre à ce questionnement, nous développerons notre argumentation en trois temps.

Dans un premier temps, nous nous demanderons pourquoi, dans les années 1960, un nouveau système de lutte contre la pollution de l'eau a été perçu comme un besoin par les acteurs de la gestion de l'eau et par l'Etat. Il convient d'analyser dans cette première partie l'évolution de la pollution de l'eau et les réglementations pour lutter contre celle-ci avant la mise en place de la loi de 1964. Nous voulons également définir un contexte propice après la Seconde Guerre mondiale à la mise en place de cette loi, marqué à la fois par une croissance des pollutions mais surtout de la perception de la pollution des eaux comme problème. Nous voulons également comprendre quels sont les fondements directs de la loi sur l'eau, c'est-à-dire les théories et les différents modes de gestion qui ont influencé cette loi mais aussi montrer que cette loi résulte de choix politiques et de l'influence de certains acteurs.

Dans un deuxième temps, nous nous focaliserons sur l'Agence financière de bassin RMC. Nous voulons alors montrer comment la politique de lutte contre la pollution a évolué entre 1964 et 1990 en intégrant de nouveaux enjeux. Il nous faut pour cela définir le rôle de l'Agence RMC et son fonctionnement interne mais aussi ses rapports avec les acteurs externes. Il conviendra alors de définir ses moyens d'action mais aussi les limites de son action. Nous voulons aussi montrer que les missions de l'Agence se diversifient dans le temps et que l'évolution de sa politique est liée à l'évolution des enjeux nationaux de la politique de lutte contre la pollution, mais aussi à des choix de l'Agence RMC.

Enfin, il conviendra dans une dernière partie de se concentrer sur le territoire du bassin du Haut-Rhône et sur l'évolution de la politique de lutte contre la pollution dans cet espace. Nous montrerons dans quelles mesures la politique de l'Agence RMC s'applique dans ce territoire et quelles en sont les retombées sur la politique locale de lutte contre la pollution et sur les principaux cours d'eau du bassin. Il convient alors de définir quels sont les enjeux et les problèmes de pollution spécifiques à ce territoire avant de montrer comment l'Agence RMC cherche à mener une politique territorialisée et localisée. Nous montrerons que l'action de l'Agence sur le territoire évolue dans le temps en fonction de l'état des cours d'eau et qu'elle influence la qualité de l'eau, malgré le pouvoir limité de l'organisme étudié.

Partie 1 : Les fondements de la politique de lutte contre la pollution de l'eau

Introduction

Il faut surtout que les rivières soient propres, et donc éviter d'y rejeter des eaux polluées. J'en ai vu des cloaques avec le méthane qui bullait, ploc, ploc. On sait très bien traiter l'eau et il faut le faire le plus tôt possible, le plus près possible de l'origine de la pollution.⁵⁹

Ces quelques mots rapportés de l'un des ingénieurs des Pont et Chaussées initiateurs de la loi de 1964, nous laisse penser que la politique de lutte contre la pollution est une réponse évidente à la pollution de l'eau. Les moyens techniques existent et la pollution serait le fait de déversement mal contrôler. Cependant, les bulles de méthanes ne sont pas caractéristiques des années 1960 et les moyens techniques d'épuration ne sont pas révolutionnés à cette période. On peut alors se demander quelles sont les causes de cette nouvelle politique de lutte contre la pollution de l'eau ? Le contexte de croissance d'après-guerre est certes à l'origine de pollutions de plus en plus importante, voire « insupportable ». Mais qu'est-ce qui définit alors le supportable et l'insupportable en termes de pollution ? L'insupportable ne serait-il pas aussi lié à un contexte social et politique particulier ? Les alertes contre

⁵⁹ BOULEAU, Gabrielle, « Entretien avec Ivan Chéret, 25 janvier 2006, relu et corrigé par ses soins le 15 juillet 2013 » IN *.La gestion française des rivières et ses indicateurs à l'épreuve de la directive cadre*. Thèse de doctorat, AgroParisTech - ENGREF, 2007.

le danger des pollutions se multiplient et l'idée de protection de la nature se développe dans les sociétés occidentales.

Nous voulons, dans cette première partie, nous interroger sur la profondeur historique de la loi de 1964 . La législation n'est en 1964 pas vierge de tentative de réguler la pollution de l'eau. La volonté d'avoir des rivières « propres » est en effet une aspiration corollée à la croissance des rivières sales au moment où l'industrie et l'urbanisation s'intensifie. Mais elle se fonde aussi sur des connaissances scientifiques de plus en plus détaillée sur la pollution. La société industrielle du XIX^e siècle intègre le concept de pollution.⁶⁰ Cependant, avant la Seconde Guerre mondiale la réponse à la pollution de l'eau se fait de manière locale, on accepte la pollution, tant qu'elle reste circonscrite dans certaine zone. Il convient donc de s'interroger sur les causes d'un passage de la pollution de l'eau à l'état de problème national : quels sont les antécédents à ce problème, dans quel contexte se développe-t-il et quels sont alors les enjeux perçus par les contemporains ?

⁶⁰ BERNHARDT, Christoph, MASSARD-GUILBAUD, Geneviève *Le démon moderne : la pollution dans les sociétés urbaines et industrielles d'Europe*, Presse Universitaire Blaise Pascal, Histoire croisée, Clermont-Ferrand, 2002.p 13-14

Chapitre I : Les recours contre la pollution à l'ère industrielle

I Industrialisation, anthropisation et pollution des cours d'eau.

L'anthropisation des cours d'eau en Europe n'est certainement pas née avec la machine à vapeur et l'électricité. Les moulins, les systèmes d'irrigation, les moyens de franchissement et de navigation sont des aménagements hydrauliques anciens⁶¹. Ils s'opèrent généralement à l'échelle locale, d'un village voire d'une parcelle, mais des aménagements de plus grande ampleur sont également mis en œuvre. On pense par exemple à la construction du canal du midi supervisé par Riquet entre 1666 et 1681, mais aussi, plus ancien encore, au réseau hydraulique romain et aux nombreux aqueducs qui transportent l'eau sur des dizaines de kilomètres. De même, la pollution de l'eau est un fait bien antérieur au XIX^e siècle. L'utilisation des rivières comme moyens de dégagement des effluents liquides est une constante. Les systèmes de drainage des eaux des villes jusqu'à la rivière se retrouvent dans la Rome antique. L'exemple du fameux Cloaca Maxima de Rome montre que les eaux de pluie et les eaux déversées dans les rues étaient collectées sous terre et rejetées dans le Tibre. Les villes et les ateliers rejettent leurs eaux usées dans les cours d'eau à proximité, et des substances nocives peuvent y être déversées. On peut prendre comme exemple l'ordonnance de Colbert de 1669 qui montre que les cas de déversements d'éléments dangereux, avait en effet lieu avant le XIX^e siècle : « quiconque aura jeté dans les eaux des drogues ou appâts qui sont de nature à enivrer le poisson ou à le détruire sera puni [...] ⁶² ». Mais la croissance des villes et des industries, de la population et des transports qui s'opèrent à ce siècle et ouvre sur l'« ère industrielle » entraîne une massification des aménagements et des cas de pollutions de plus en plus graves. Si des moyens de diminuer les pollutions sont possibles, ils ne sont que très rarement opérationnels.

1. Aménagement et optimisation des cours d'eau

⁶¹ BETHEMONT, Jacques, BRAVARD, Jean-Paul, *Pour saluer le Rhône*, Lyon, Edition Libel, 2016. p.104-156

⁶² BOULEAU, Gabrielle, « La contribution des pêcheurs à la loi sur l'eau de 1964 », *Économie rurale*, 309, Janvier-février 2009, mis en ligne le 01 janvier 2011. P.12 URL : <http://economierurale.revues.org>

La rivière est un élément assez ambivalent. C'est à la fois un élément naturel nécessaire à la survie et au développement mais c'est aussi un élément potentiellement dangereux et destructeur. Ce dernier aspect est considéré comme une chose à réguler afin de protéger les hommes contre les inondations et le manque d'eau. La question du débit de la rivière et au XIX^e une question centrale dans l'aménagement des cours d'eau : il faut contrôler le flux de l'eau afin d'éviter les catastrophes, notamment dans la vallée du Rhône où les inondations de 1840 et de 1856.⁶³ A ces préoccupations d'ordre sécuritaire s'ajoutent aussi des enjeux économiques. Ces deux principales causes expliquent les nombreux aménagements des cours d'eau au XIX^e et au XX^e siècles. Les ingénieurs des Ponts et Chaussées constituent l'institution de base pour l'aménagement des cours d'eau mais une multitude d'acteurs entre en ligne de compte.

La rivière : un canal

Les rivières sont en effet soumises à de nombreux aménagements entre le début du XIX^e siècle et les années 1940. Le but est d'améliorer les usages économiques des rivières et d'éviter les incidents (inondation, étiage exceptionnel). Le canal nous semble alors être le modèle de cours d'eau idéal pour le développement économique qui s'opère. On « industrialise » les cours d'eau, en les rectifiant, les approfondissant, les détournant, les découpant. Par exemple, R. Garcier montre de quelle manière l'industrie s'approprie les rivières en Lorraine au cours du siècle. La Fensch, affluent de la Moselle, devient par exemple un canal au service de l'industrie sidérurgique des Wendel⁶⁴. Les eaux des rivières sont détournées et des canaux d'alimentation sont construits par l'Etat et les industriels afin d'avoir une source d'eau constante près des villes et des industries. Les canaux servent aussi de moyens de transport. Par exemple, le canal de la Marne au Rhin est achevé en 1851⁶⁵. On peut remarquer à l'échelle nationale la mise en place de canaux de dérivation, de navigation et d'alimentation. Projets souvent lancés à la fin du XVIII^e siècle et interrompus à la période révolutionnaire, ils sont majoritairement repris au cours du XIX^e siècle. On peut prendre à titre d'exemple le canal du Rhône au Rhin qui est mis en service en 1834 avant d'être élargi au gabarit Freycinet dans les années 1880-1920 pour être adapté aux nouveaux bateaux en circulation. De même, le projet d'un canal reliant le Rhône à la Loire, et par là, la Méditerranée à l'Atlantique, est lancé. Une première section entre Lyon et Givors est ouverte en 1827 (le reste ne sera jamais construit)⁶⁶. En parallèle à la construction de ces canaux nouveaux, les fleuves et les grandes rivières sont aménagés afin de s'adapter à la navigation. Par exemple, le lit de la Moselle est rétréci et son flux accéléré et densifié par la construction de digues submersibles afin de favoriser la

⁶³ FORD, Caroline, Naissance de l'écologie, Politiques françaises sur l'environnement 1800-1930, Paris, Alma éditeur, 2018. p.121.

⁶⁴ GARCIER, Romain, La pollution industrielle de la Moselle française : naissance, développement et gestion d'un problème environnemental, 1850-2000. *Op.cit.*

⁶⁵ *Ibid.* p.172.

⁶⁶ BETHOMONT, Jacques, BRAVARD, Jean-Paul, Pour saluer le Rhône, *op.cit.* P.157.

navigation⁶⁷. De même, des expériences de navigation sur le Rhône se multiplient. La taille et le chargement des bateaux augmentent. Des échecs, comme l'explosion du bateau 'le Rhône' en 1827, et des difficultés, principalement liées au débit, sont notables. Mais des techniques nouvelles sont expérimentées. Le trafic, bien que fortement concurrencé par le chemin de fer, se poursuit et des aménagements du fleuve sont faits en conséquence : réduction des bras secondaires, amélioration des rapides par la mise en place d'écluse comme à Sault⁶⁸. Le canal de Miribel au nord de Lyon est un autre exemple de ces aménagements afin de mieux contrôler le fleuve ; il est conçu pour pouvoir contrôler les divagations en temps de crue. A la fin du siècle, l'ingénieur des Ponts et Chaussées Girardon, chargé au service de navigation du Rhône, met en place un système pour simplifier le passage des mouilles : création d'un chenal central, amélioration de la répartition des seuils et des mouilles, construction d'épis noyés afin d'adoucir les seuils.

L'aménagement des cours d'eau n'est cependant pas une spécialité française. En Europe, l'aménagement des cours d'eau est aussi un symbole de la modernité et du pouvoir de la technique. C'est par exemple le cas en Allemagne avec les plans de l'ingénieur Tulla pour la rectification du Rhin qui sont mis en place dans les années 1840-1880.⁶⁹ Le drainage des plaines marécageuses, la rectification des cours d'eau pour la navigation et la mise en place de système anti-cru accompagne l'industrialisation des pays européens. Mais c'est aussi un symbole d'une modernité européenne et du développement du commerce mondial. On construit au XIXe siècle des canaux dans les colonies, comme le célèbre canal de Suez afin de se rendre plus rapidement en Asie, qui sont aussi représentatifs de la « grandeur » de l'occident.⁷⁰

La rivière : une énergie

Ces aménagements et la volonté de maîtriser les cours d'eau se poursuivent dans la première moitié du XXe siècle, notamment dans le cas du Rhône. Aux usages antérieurs s'ajoute à la fin du XIXe la production d'électricité. L'usage de cette nouvelle énergie, que l'on sait alors stocker et transporter, se développe. La technique de production électrique à partir de la force hydraulique est mise en place. L'eau et le charbon constituent les deux énergies les plus communes à la fabrication d'électricité. Le Rhône est alors considéré comme une source majeure pour la production hydroélectrique grâce à son débit nettement supérieur aux autres fleuves français. Des projets qui combinent les intérêts de la navigation et de la production d'électricité, comme celui du canal de Jonage (1892), se dessinent.⁷¹ Les intérêts nationaux, locaux et privés s'opposent pour l'aménagement de ce fleuve. Rappelons ici que les

⁶⁷ GARCIER, Romain, *La pollution industrielle de la Moselle française*, *op.cit.* p 171.

⁶⁸ BETHEMONT, Jacques, BRAVARD, Jean-Paul, *Pour saluer le Rhône*, *op.cit.* p.157-159.

⁶⁹ BERNHARDT, Christoph, *Im Spiegel des Wassers. Eine transnationale Umweltgeschichte des Oberrheins (1800-000)*, Cologne, Böhlau, 2016.

⁷⁰ PIQUET Caroline, *La compagnie du canal de Suez, une concession française en Egypte (1888-1956)*, Presse de l'université Paris-Sorbonne, Bonchamps-lès-Laval, 2008.

⁷¹ VARASCHIN, Denis *La Société lyonnaise des forces motrices du Rhône (1892-1946) : du service public à la nationalisation*, Thèse de doctorat dirigée par Pierre Cayez, 1996.

cours d'eau navigables sont propriété de l'Etat depuis 1790. Ainsi, la ville de Paris voudrait s'approprier l'électricité du futur barrage de Génissiat sans consulter les autorités locales et s'approvisionner en eau potable dans le Léman, les agriculteurs du Languedoc voudraient un canal d'irrigation en rive droite, ceux de la Provence en rive gauche, les industriels se plaignent de ne pas avoir de canal de navigation à disposition⁷²... Le Conseil supérieur des Travaux Publics refuse cependant la création d'un organe à qui il serait attribué la gestion de la vallée. Mais le rôle stratégique de base arrière qu'a joué la vallée du Rhône pendant la seconde guerre mondiale et les problèmes d'approvisionnement en charbon relance les débats et un comité d'étude est créé en 1918. Ces débats aboutissent à la mise en place d'une commission interdépartementale qui demande la création d'un organisme composé de tous les acteurs intéressés dans l'aménagement du Rhône et soutenu financièrement par l'Etat. La compagnie nationale du Rhône (CNR) serait alors composée de la ville de Paris, des villes et départements riverains, de la compagnie des chemins de fer et de concessionnaire de services industriels⁷³. Elle a pour mission d'aménager le Rhône du point de vue de l'utilisation de la puissance hydraulique, de la navigation et de l'irrigation. Après de nombreuses discussions liées aux oppositions entre les intérêts des membres, la CNR est lancée en 1934.⁷⁴

Plusieurs éléments peuvent être retenus pour notre propos dans la création de la CNR. Tout d'abord, la volonté d'optimiser la gestion économique de la ressource hydraulique. Le but premier de la CNR est en effet l'amélioration de la gestion du Rhône. La mise en place de cette compagnie permet d'optimiser et de rendre cohérent l'aménagement du fleuve, mais aussi de disposer de fonds. Si l'Etat finance son lancement, les recettes que fait la CNR en vendant l'électricité servent ensuite au financement d'une grande partie des travaux et projets. Ensuite, la volonté de concilier et de répartir les usages. La compagnie s'intéresse à l'aménagement hydroélectrique du cours d'eau. Elle présente en effet un projet de plan pour l'aménagement de 20 usines hydroélectriques (dont 7 en amont de Lyon). Certains travaux sont lancés dans les années 1930 comme le barrage de Génissiat.⁷⁵ L'électricité produite par ce barrage est stratégique pour la compagnie car elle permettrait de financer la chaîne de barrage prévue. Cependant la CNR doit également assurer les autres usages. Elle construit au même moment le port Edouard-Henriot de Lyon. Enfin, la volonté de concilier les différents acteurs. La participation des acteurs nationaux et régionaux, si elle montre des conflits d'intérêt évident, atteste aussi de la volonté de décider ensemble des aménagements et de leur utilité. La vallée est alors considérée comme un tout logique et en gérant l'implantation des ouvrages par un plan global, on évite la concurrence et l'inefficacité des aménagements. Cette volonté de gestion globale de la vallée, si elle est liée aux intérêts

⁷² BETHEMONT, Jacques, BRAVARD, Jean-Paul, *Pour saluer le Rhône*, *op.cit.* p. 166-168.

⁷³ *Ibid.* p.169.

⁷⁴ GIANDOU, Alexandre, *Histoire d'un partenaire régional de l'État : la Compagnie nationale du Rhône (1933-1974)*, thèse de doctorat sous la direction de Henri MORSEL, 1997, Lyon II.

⁷⁵ Au moment de sa construction, le barrage était le plus grand ouvrage d'Europe. Les travaux de recherche de site et de construction débutent dans les années 1930 sous la maîtrise d'ouvrage de la CNR. Mis en suspend pendant la guerre, il est inauguré en 1948.

politiques et économiques, est cependant intéressante. Si la gestion par vallée des grands fleuves par les différents acteurs concernés existe en Europe (Allemagne, Angleterre), et aux Etats-Unis (à l'image par exemple de la Tennessee Valley) elle suit en France le découpage territorial administratif.⁷⁶ La CNR est donc une innovation dans la manière de gérer un fleuve en France.

Enfin, si le cas du Rhône est particulier, la politique d'aménagement des cours d'eau et de production d'énergie est valable pour tout le pays. La construction de barrage modeste, dans le but d'alimenter une ville ou quelque industrie, démarre dès les années 1880. Mais elle s'intensifie dans l'Entre-deux guerres. Dans de nombreuses régions, des barrages sont construits dans les années 1930, comme le barrage de Marèges sur la Dordogne (entre le Cantal et la Corrèze)⁷⁷ et celui de la Bissorte dans le bassin de l'Arve (en Savoie)⁷⁸. Dans les Alpes notamment, une première phase de construction de barrage se met en place à partir des années 1920-1930. Cette utilisation de la force de l'eau par les techniques récentes de haute-chute et de turbine permet le développement de certaines industries telles que les papeteries et cimenteries. Cette ressource électrique, célébrée lors de l'exposition de la « Houille Blanche » à Grenoble en 1925, a pour conséquence l'industrialisation de certaines vallées (Maurienne) car les usines cherchent la proximité avec le lieu de la ressource⁷⁹. Mais, comme pour le Rhône, cette énergie a aussi un enjeu régional et national car elle s'exporte sur de longue distance. L'électricité des Alpes s'exporte vers les villes (Paris notamment) en complément des centrales thermiques. Par exemple, le barrage de Sautet (1934) sert à la fois au fonctionnement d'une usine de métallurgie mais aussi à l'alimentation parisienne.⁸⁰ Enfin, les barrages avec un retenue d'eau restent aussi stratégiques à l'échelle locale et constituent une réserve d'eau pour l'alimentation et l'irrigation. Des projets pour alimenter Lyon ou Paris en eau depuis des lacs du Massif Central et des Alpes sont ainsi discutés sous la III^e République.

Les cours d'eau continuent donc d'être modifiés afin de répondre aux usages qu'on peut en faire. On voit aussi que le rôle de certains cours d'eau dépasse largement l'échelle locale et que leur ressource intéresse la 'Nation toute entière'.

⁷⁶ Nous reviendrons rapidement sur ce point au chapitre 3.

⁷⁷ BARBIN, Céline, « L'aménagement hydroélectrique de Marèges, histoire du site et importance patrimoniale », *Annale historique de l'électricité*, n° 12, 2014. <https://www.cairn.info/revue-annales-historiques-de-l-electricite-2014-1-page-125.htm>

⁷⁸ ONDE Henry, « Chantier de haute montagne, le barrage et la chute de la Bissorte », *Revue de Géographie Alpine*, 1933. https://www.persee.fr/doc/rga_0035-1121_1933_num_21_3_5410

⁷⁹ DALMASSO, Anne, « Barrages et développement dans les Alpes françaises de l'entre-deux-guerres », *Revue de géographie Alpine*, 96-1, 2008, p.45-54.

⁸⁰ BORDES, Jean- Louis, « Les barrages en France du XVIII^e à la fin du XX^e siècle, histoire, évolution technique et transmission du savoir », *Pour mémoire* n°9, 2010, <http://archives-histoire.centraliens.net/pdfs/barrages-JLB.pdf>

2. Assainissement des villes et hygiénisme.

Un autre usage des cours d'eau qui s'intensifie sous le coup de l'industrialisation est leur utilisation pour évacuer les effluents. Les pollutions qui accompagnent cette « révolution » sont multiples. La concentration des industries et des villes a des conséquences sur le milieu et apporte des nuisances pour les hommes qui y vivent : les fumées se densifient, les bruits se multiplient, des mauvaises odeurs se dégagent. Les cours d'eau font alors partie du processus d'industrialisation : comme nous l'avons vu, leur cours est modifié afin d'optimiser leurs usages, mais leur qualité est également modifiée. Les moyens de réduire les pollutions sont alors pensés et mis en place, mais leur efficacité n'est pas toujours satisfaisante.

Eloigner les rejets et nuisances : la rivière, un égout.

Au XIX^e siècle, le développement de l'industrie « moderne » apporte des pollutions en quantité croissante et de nouveaux éléments polluants. L'intensification des productions sidérurgiques entraîne une augmentation des rejets métalliques, de même que l'exploitation minière, à laquelle s'ajoute des rejets des matières extraites. L'industrie chimique se développe aussi et s'accompagne de nouveaux éléments polluants : sulfure, ammoniac, arsenic, chlorures, etc. Ces éléments sont rejetés sous forme gazeuse, solide ou liquide. Dans la région du Yorkshire ou dans la Ruhr par exemple, l'industrialisation transforme les rivières en égout accueillant les effluents des villes et des industries.⁸¹ Les hygiénistes s'inquiètent alors des conséquences de ces rejets pour la santé des citoyens. La volonté d'assainir la ville et de lutter contre les 'miasmes' et les maladies est grande. On craint au début du siècle beaucoup les matières organiques, les matières en décomposition. Mais les fumées et les matières chimiques des usines modernes deviennent aussi un problème. On cherche alors à diminuer les nuisances ou leur impact sur les habitants des villes. Plusieurs solutions sont alors possibles. On peut reprendre les huit solutions récapitulées par Alexandre Layet (1898)⁸² : l'éloignement, la dispersion dans les puits profonds, l'envoi aux égouts, le déversement dans les fleuves et rivières, épuration par le sol et l'utilisation agricole (épandage), l'utilisation industrielle, l'épuration mécanique (filtrage), l'épuration chimique.

Tout d'abord, la notion d'éloignement nous semble importante car elle recoupe d'autres moyens d'assainissement cités et est également un moyen législatif (nous y reviendrons) : on peut en effet éloigner un facteur de nuisance comme une industrie, mais on peut aussi éloigner les déchets produits. Ainsi, l'envoi aux égouts, aux puits profonds ou aux rivières consiste également à faire disparaître les éléments nuisibles des yeux des citoyens, non à supprimer ces éléments. On cherche alors à assainir la

⁸¹ CLOSMAN, Charles, « Holding the Line. Pollution, Power and Rivers in Yorkshire and the Ruhr, 1850-1990 », IN Christof Mauch and Thomas Zeller, *Rivers in History. Perspectives on Waterways in Europe and North America*, Pittsburgh, University of Pittsburgh Press, 2008, p. 89-109.

⁸² MASSARD-GUILBAUD, Geneviève, *Histoire de la pollution industrielle en France 1789-1914*, op.cit.

ville, et la dispersion dans l'environnement en est le moyen. Par exemple, le développement des réseaux d'égout permet d'assainir les rues. Ceux-ci collectent les eaux usagées afin d'éviter les eaux stagnantes et les odeurs qui les accompagnent. Ils rejoignent ensuite directement la rivière qui les porte loin de la ville. Le cas de Paris et la Seine est assez bien renseigné, l'assainissement sous le préfet Haussmann étant un exemple connu. Le débouché de son réseau se situe en aval de la ville au niveau de Clichy sans épuration jusqu'en 1929.⁸³ Ce schéma d'assainissement se retrouve petit à petit dans d'autres grandes villes. Il est considéré comme un net progrès pour la santé des populations. Cependant, la construction des égouts dans les villes moyennes est lente. Mais cela n'empêche pas l'évacuation des déchets par les cours d'eau qui bordent ces villes et leurs industries. On voit alors dans la rivière un pouvoir auto-épurateur. La rivière, en plus d'être capable de transporter loin les effluents domestiques et industriels, les dilue, les atténue, les décompose... De manière un peu schématique, on peut dire que la rivière se nettoie toute seule. Si les eaux stagnantes sont porteuses de miasmes, les eaux courantes sont réputées saines.⁸⁴ Le flux continu du cours d'eau a pour conséquence un apport constant d'eau neuve et propre.

Cependant, l'état des rivières dans les zones les plus peuplées et les plus industrialisées se dégrade. Pour poursuivre l'exemple parisien, les hygiénistes s'inquiètent de l'état de la rivière alors que le réseau d'égout s'élargit et que les rejets s'accroissent. En 1889, les champs d'épandage, technique importée d'Angleterre, sont institués afin de réutiliser les déchets organiques comme engrais et de diminuer les rejets dans la Seine.⁸⁵ Mais le problème ne se pose pas seulement à Paris. Un ingénieur du Nord décrit en effet certaines rivières 'noires comme de l'encre', sans aucune vie piscicole. La vue joue alors un rôle important dans la reconnaissance de la qualité de l'eau⁸⁶. La coloration, les matières charriées par le cours d'eau et la présence de poissons sont des indices de la qualité de l'eau : « une eau [était considérée comme] potable quand elle était propre, c'est-à-dire limpide, exempte de matières en suspensions, inodore et sans saveurs. »⁸⁷ Les ingénieurs ne sont pas les seuls à se plaindre de l'état de certaines rivières. Par exemple, en 1900, les habitants dénoncent la qualité de l'eau de la Fensch : les poissons en sont absents, le bétail ne peut s'y abreuver et l'eau polluée serait un risque pour la Moselle⁸⁸. Les rivières des bassins houillers sont dans un état similaire.⁸⁹ Les pêcheurs sont aussi un des premiers groupes à se plaindre de la qualité de l'eau et de la perte des poissons⁹⁰.

⁸³ LESTEL, Laurence, CARRÉ, Catherine, *Les rivières urbaines et leur pollution*, op.cit. Chapitre 1

⁸⁴ GOUBERT, Jean-Pierre « L'eau et l'expertise sanitaire dans la France du XIXe siècle : le rôle de l'Académie de médecine et des congrès internationaux d'hygiène », *Sciences Sociales et Santé*, 1985, p. 75-102. https://www.persee.fr/doc/sosan_0294-0337_1985_num_3_2_1006

⁸⁵ *Ibid.*

⁸⁶ MASSARD-GUILBAUD, Geneviève, *Histoire de la pollution industrielle en France 1789-1914*, op.cit. p.77

⁸⁷ *Ibid.* p72.

⁸⁸ GARCIER, Romain, *La pollution industrielle de la Moselle française*, op.cit. p.259-283.

⁸⁹ MASSARD-GUILBAUD, Geneviève, *Histoire de la pollution industrielle en France 1789-1914*, op.cit. p.196.

⁹⁰ BOULEAU, Gabrielle, « La contribution des pêcheurs à la loi sur l'eau de 1964 », *Économie rurale*, 309, Janvier-février 2009, mis en ligne le 01 janvier 2011. URL : <http://economierurale.revues.org>

Éliminer les rejets et les nuisances : la qualité de l'eau, une inquiétude naissante

A la fin du XIX^e siècle, on voit également apparaître l'idée d'une régulation des éléments rejetés dans les sols et les eaux. Déjà l'ouvrage de Freycinet (1870)⁹¹ déconseille l'utilisation des puisards, idée qui se répand largement après la découverte de la bactériologie (et aussi reprise par Layet). De même, certaines précautions pour le déversement en rivière sont précisées : on peut diluer les eaux sales avant rejet et déverser les effluents au milieu du cours d'eau pour faciliter leur transport. Il convient également de respecter les proportions acceptables entre la masse des résidus et le débit du cours d'eau. Comme le note G. Massard-Guilbaud, l'idée qu'on ne peut pas rejeter tout et n'importe quoi et en n'importe quelle quantité dans les rivières est présente et c'est assez nouveau à cette date. Comme on le voit parmi les solutions possibles de Layet, si l'idée d'éloignement est bien toujours présente, elle se juxtapose avec l'idée d'élimination des éléments polluants.⁹² L'épandage et l'utilisation industrielle font partie des solutions possibles à cette fin. Nous avons déjà énoncé l'exemple de l'épandage des rejets de la ville de Paris. Un autre exemple déjà étudié est le cas de l'acide sulfurique : les gaz sulfureux rejetés dans l'atmosphère sont alors récupérés via la tour de Gay Lussac et font l'objet d'une utilisation industrielle.⁹³ Ce sont également des moyens stratégiques car on rentabilise alors les pertes des usines.

Par ailleurs, c'est notamment avec l'essor de la bactériologie à partir des années 1880 que les inquiétudes pour avoir une eau saine grandissent : si les sens ont encore une place importante dans l'évaluation de la qualité de l'eau, on craint aussi l'invisible par lequel on sait désormais que les maladies se propagent. Les réseaux d'eau d'alimentation se développent dans les villes, souvent en parallèle au réseau d'égout, d'électricité, de gaz, etc. Les cas de typhoïdes après avoir consommé l'eau de ces réseaux sont fréquents et touchent tous les milieux sociaux. On essaie alors de mettre en place des moyens pour éviter la contamination des eaux d'alimentation. A Paris par exemple, le laboratoire Montsouris, créé en 1871, possède une unité de recherche sur la composition de l'air et de l'eau⁹⁴. De plus, le contrôle bactériologique des eaux distribuées devient obligatoire lors de la construction d'un réseau à partir de 1892. On cherche à supprimer les prélèvements d'eau opérés par les particuliers (puits, forages) ou encore, à mettre en place un périmètre de protection autour des sources d'alimentation.⁹⁵ En outre, l'idée de nettoyer l'eau de ces éléments nocifs pour l'alimentation humaine se développe. On arrive alors aux deux dernières solutions de A. Layet que nous avons énoncées plus haut : l'épuration mécanique et l'épuration chimique. L'épuration mécanique est mise au point dans les années 1820 et consiste à filtrer

⁹¹ MASSARD-GUILBAUD, Geneviève, *Histoire de la pollution industrielle en France 1789-1914*, op.cit. p.228-236.

⁹² *Ibid.* p.228 -236.

⁹³ *Ibid.* p.246-249.

⁹⁴ LESTEL, Laurence, CARRÉ, Catherine, *Les rivières urbaines et leur pollution*, Versailles, Edition Quae, 2017. Chapitre.1.

⁹⁵ FRIOUX, Stéphane. *Les batailles de l'hygiène. Villes et environnement de Pasteur aux Trente Glorieuses*. Presses Universitaires de France, 2013. Chapitre.1

l'eau de consommation. L'épuration chimique consiste à ajouter du chlore à l'eau afin d'éliminer les bactéries. Des recherches pour l'épuration des eaux sont lancées comme à la faculté de médecine de Lyon.⁹⁶ Les méthodes d'épuration des eaux se multiplient également pendant la première moitié du XX^e siècle, les premières stations d'épuration sont construites comme à Paris en 1929. Mais l'épuration à grande échelle reste rare et le fonctionnement des infrastructures n'est pas toujours efficace, pour des raisons techniques, mais aussi pour des questions d'entretien et d'insuffisances structurelles.

Ainsi, les inquiétudes autour de la qualité de l'eau prennent une place importante à partir de la fin du XIX^e siècle. Presque toutes les villes se préoccupent alors de leur approvisionnement ou de leur assainissement.⁹⁷ Encore une fois, on peut généraliser ce fait à l'échelle européenne avec des temporalités parfois différentes. A Berlin où l'approvisionnement en eau est assez tendu, les matières fécales rejetées dans la Spree sont collectées à partir de 1842 en vue de leur épandage et par crainte pour la santé des populations. A partir des années 1880 la pollution de la rivière est contrôlée et mesurée. De même, Milan, où l'eau dans la plaine du Pô est assez abondante en sous terrain, fait construire un aqueduc à partir de la nappe pour fournir une eau propre à la ville à la fin du XIX^e siècle.⁹⁸

Mais si on cherche à avoir de l'eau propre pour la consommation d'un côté, le principe d'épuration par les cours d'eau n'est pas remis en cause : il faut nettoyer l'eau potable et préserver les sources, mais les eaux qui ne sont pas consommées ont la capacité d'accueillir les rejets. On le voit par exemple en Allemagne dans la région de la Ruhr. Si l'aval de la Ruhr est protégé pour la préservation de l'eau potable, l'Emscher est sans regret un égout à ciel ouvert.⁹⁹ D'autres techniques d'assainissement sont efficaces mais ne remplacent pas celle du déversement dans les rivières. L'idée d'une limite aux rejets des eaux sales dans les rivières en fonction de leur capacité à s'auto-épurer apparaît. Mais elle est rarement fonctionnelle comme on le voit dans les bassins industriels. L'épuration de l'eau se développe surtout pour l'eau distribuée pour la consommation. Des systèmes d'épuration des eaux usées sont mis parfois en place là où les rejets sont particulièrement importants et gênent la consommation d'autres villes, mais les coûts sont lourds et leur efficacité est souvent montrée du doigt.

Ainsi, le XIX^e siècle est marqué à la fois par l'industrialisation, le capitalisme et l'hygiénisme. Il faut alors développer le pays et les ressources naturelles sont un des moyens de ce développement. Mais, il faut aussi lutter contre la saleté et les maladies, marques de la misère du peuple. L'eau a donc des enjeux multiples. Elle permet de développer l'industrie de manière directe (dans le processus de

⁹⁶ *Ibid.*

⁹⁷ *Ibid.*

⁹⁸ LESTEL, Laurence, CARRÉ, Catherine, *Les rivières urbaines et leur pollution, op.cit.*

⁹⁹ BARRAQUÉ, Bernard, *Les politiques de l'eau en Europe*, Paris, La Découverte, 1996. p.28.

fabrication) ou indirect (nettoyage, refroidissement, force hydraulique et électricité). Elle est aussi un moyen de développer les échanges et le commerce via la navigation (moyen que l'on doit cependant relativiser par rapport au chemin de fer). Elle est nécessaire à la croissance démographique (alimentation et irrigation). Mais l'eau est aussi un élément central pour les hygiénistes. Elle permet en effet de nettoyer la ville : elle contribue à la propreté d'un foyer, mais aussi à l'évacuation des déchets de diverses natures et sert à drainer les rejets hors de la ville. Cependant, l'eau devient aussi une préoccupation des hygiénistes au cours du siècle. Si la quantité est un problème récurrent, la mauvaise qualité de l'eau est aussi montrée du doigt à cause des risques de maladie. On cherche alors des sources pures afin d'alimenter les citadins et laisse aux rivières sales ses autres fonctions. Mais ce schéma n'est pas aussi simple. Des conflits liés aux nuisances causés par le développement des villes et des industries se multiplient, également dans le cas des rivières. Afin de les résoudre, un appareil législatif complexe est mis progressivement en place. Il convient alors de définir ce cadre légal, son évolution et les moyens d'utiliser les lois à disposition.

II Législation et recours possibles contre la pollution

La loi sur l'eau de 1964 n'est pas la première loi sur l'eau, ni la première loi permettant de lutter contre la pollution. En effet, au siècle précédent, des recours afin d'éviter ou de contrôler les pollutions émises sont mises en place, à la fois dans une perspective industrialiste et dans une perspective hygiéniste. Dans le cas de l'eau, ce sont notamment les lois encadrant et protégeant la pêche qui peuvent être utilisées en cas de pollution. Les fonctions régaliennes et de contrôle se répartissent entre différentes échelles de l'Etat et de ses représentants. Mais si les plaintes sont effectives, elles n'empêchent pas les pollutions. Les villes sont susceptibles d'être accusée de pollution mais ce sont surtout les industries qui sont mises en cause. Il n'est alors pas aisé de contrôler les pollutions ni de prouver la culpabilité d'un accusé. Nous voulons dans cette partie retracer le cadre réglementaire de la pollution de l'eau, l'utilisation de ce cadre par ceux qui dénoncent les pollutions et les difficultés pratiques dans l'application des lois.

1. Lois et législation en France.

Les fondateurs de la loi de 1964 sont critiques vis-à-vis du système juridique alors en place après 1945. Ce système repose alors sur deux champs de la loi : d'un côté les réglementations relatives à l'eau

et de l'autre celle relative aux pollutions. Elles sont alors en grande partie héritées de lois relativement anciennes, qui, si elles ont été ajournées au cours du temps, n'ont pas été modifiées de manière significative. Nous voulons ici rappeler les réglementations relatives à la gestion de l'eau et des pollutions qui nous semblent importantes afin comprendre quels recours juridiques sont possibles en cas de pollution, dans un siècle où la pollution de l'eau semble être majoritairement normalisée.

Le cadre législatif de l'eau contre la pollution :

Le droit de l'eau est une catégorie complexe du droit. Il se constitue d'une multitude de lois faites à des époques diverses. Mais il relève aussi de décrets plus locaux. L'absence d'unité montre l'absence de conception unitaire de l'eau par le droit, de même que la conception de la pollution des rivières. La réglementation relève du droit traditionnel, c'est-à-dire sur un usage ancien alors accordé à un groupe ou une personne.¹⁰⁰ Nous voulons ici rappeler des lois nationales et générales sur l'eau à partir de trois aspects qui nous semblent importants pour comprendre le cadre juridique dans lequel les cas de pollution sont traités avant la loi de 1964. Mais il faut bien sûr garder à l'esprit que les décrets préfectoraux ou communaux s'ajoutent ou complètent cette réglementation nationale.

Tout d'abord, la ressource en eau est régulée par des lois relatives à la propriété dans le code civil napoléonien.¹⁰¹ Ces droits se fondent en partie sur l'héritage du droit de l'Ancien Régime. Les cours d'eau navigables appartiennent comme nous l'avons vu plus haut à l'Etat. Pour les autres cours d'eau, les riverains sont libres de les utiliser – il en va de même pour les eaux souterraines. Ainsi, un particulier, un industriel ou un agriculteur qui possède une parcelle bordée – ou traversée – par un cours d'eau peut faire usage de la ressource (prélèvement, pêche). Il doit en échange entretenir le cours d'eau (curage, élagage...). Les riverains sont donc propriétaires du cours d'eau, mais sous certaines conditions. L'eau courante a donc une réglementation assez spécifique, qui vacille entre le droit de propriété des riverains ou le simple droit d'usage.¹⁰² Ainsi un particulier ou une ville qui rejette ses déchets dans les cours d'eau est dans son droit d'usage. Le problème apparaît quand il nuit à l'usage d'autrui, donc des autres riverains-usagers du cours d'eau. C'est dans l'atteinte à la propriété et les conflits d'usage que les plaintes contre la pollution de l'eau trouvent une justification législative.

Ensuite, la réglementation sur l'eau et la rivière est aussi relative à la réglementation de la pêche. La loi relative à la pêche fluviale de 1829.¹⁰³ Les pêcheurs sont libres de pêcher même s'ils ne sont pas propriétaires du cours d'eau. Ils ne peuvent pas revendiquer un droit d'usager-riverain mais le poisson doit être protégé pour ne pas les pénaliser. Le décret de Colbert est réaffirmé par l'article 25 de la loi :

¹⁰⁰ LE BOURHIS, Jean-Pierre, *La publicisation des eaux. Rationalité et politique dans la gestion de l'eau en France (1964-2003)*. Thèse de doctorat sous la direction de Pierre Lacousme, Université Panthéon-Sorbonne - Paris I, 2004. p.26.

¹⁰¹ NICOLAZO, Jean-Loïc, REDAUD, Jean-Luc, *Les agences de l'eau : quarante ans de politique de l'eau*. Paris, Edition Johanet, 2007. p.129.

¹⁰² LE BOURHIS, Jean-Pierre, *La publicisation des eaux, op.cit.* p.27.

¹⁰³ GARCIER, Romain, *La pollution industrielle de la Moselle française, op.cit.* p.190-204.

on peut être poursuivi pour avoir jeté volontairement des substances nocives aux poissons. Le coupable encoure une amende de 30 à 100 Francs, ce qui est dérisoire pour une entreprise, voire 3 mois d'emprisonnement. A cela s'ajoute des décrets et des arrêtés préfectoraux pour la sauvegarde de la pêche et l'interdiction de certains rejets. Par exemple, l'Etat encourage les préfets à énoncer des arrêtés pour la protection du poisson en 1897.

On voit donc que la réglementation relative à la pollution de l'eau relève avant tout des conflits d'usage de la rivière : usage du propriétaire ou protection des poissons pour les pêcheurs. Si ces deux lois nationales sont bien effectives, sur le terrain, la réglementation s'appuie aussi largement sur des arrêtés et des autorisations plus locaux. Cette réglementation, qui relève ici de l'usage de l'eau, est complétée par la réglementation relative aux industries et aux rejets.

Le cadre législatif des industries contre les pollutions

Le décret de 1810 relatif aux installations classées fait en effet partie des recours possibles pour plaider contre un cas de pollution. Si la loi est conçue au départ plutôt en vue de protéger les industriels contre les plaintes de leurs voisins, elle est aussi, petit à petit, utilisée par ces voisins pour se plaindre des nuisances d'une installation.¹⁰⁴ La loi classe les installations en trois catégories : les installations qui doivent être éloignées des habitations, des installations qui peuvent être proches des habitations mais qui doivent être soumises à des contrôles, et les installations sans contraintes. C'est à l'administration de délivrer une autorisation à l'industriel, qui peut alors exercer son activité sans autres contraintes que celle de l'autorisation. L'administration a donc ici la possibilité de prescrire des conditions aux rejets en rivière. Si l'autorisation n'est pas respectée, les propriétaires voisins ont alors la possibilité de prévenir les autorités. Le préfet ou le maire peut alors suspendre l'activité de l'usine jusqu'à la mise aux normes. De plus, les enquêtes de commodo effectuées par le maire dans le cadre de la délivrance d'une autorisation sont susceptibles de faire remonter des plaintes contre la pollution de l'eau. Le décret permet donc de faire éloigner une industrie à cause des nuisances qu'elle provoque. La pollution de l'eau peut représenter une de ces nuisances. Cependant, si la loi peut interférer lors de conflits d'usage, elle ne dit rien sur le fait de rejeter des éléments polluants mais uniquement sur la localisation de ces rejets : des rejets qui n'incommodent personne ne sont pas pensés comme nuisance.

Au texte de 1810 s'ajoute aussi la loi du 19 décembre 1917¹⁰⁵ qui redéfinit et réaffirme le système d'autorisation pour les établissements classés et crée également une unité de contrôle, les inspecteurs des établissements classés. La loi rend obligatoire des mesures préventives dans

¹⁰⁴ MASSARD-GUILBAUD, Geneviève, *Histoire de la pollution industrielle en France 1789-1914*, op.cit. p. 47.

¹⁰⁵ GARCIER, Romain, *La pollution industrielle de la Moselle française*, op.cit. p.194.

l'autorisation en ce qui concerne les rejets, notamment liquides. Le rejet de substances non autorisées est donc passible des mêmes pénalités qu'un non-respect de l'autorisation.

De plus, la loi du 15 février 1902¹⁰⁶ sur l'hygiène publique désigne le maire comme capable de déterminer les prescriptions afin d'assurer l'alimentation en eau potable et l'évacuation des eaux usées. Il est notamment recommandé de définir un périmètre de protection autour des captages d'eau potable de la ville dans lequel, l'enfouissement dans des puits et l'épandage de déchets (organiques ou chimiques), sont soumis à l'autorisation du préfet. Dans le cas où la pollution d'une rivière touche un point de captage par déversement direct dans cette zone, les responsables peuvent être inquiétés juridiquement mais ce cas de figure ne nous est pas encore connu. La pollution des zones de captage est principalement causée par une pollution en amont de la zone.

Enfin, des arrêtés préfectoraux peuvent imposer des régulations supplémentaires. Ils réglementent notamment les rejets d'un secteur industriel comme par exemple les féculeries dans les Vosges. Mais leur application est contestée et souvent inefficace.¹⁰⁷

On voit donc que la législation concernant la pollution est assez éparse et qu'elle est régulée par le biais droit à la propriété, du droit de pêche et de la législation sur les nuisances industrielles. Il n'y a donc pas d'unité ni dans la conception de la rivière, ni dans la réglementation des usages de l'eau. De même, le contrôle de ces pollutions est disparate. Pour les établissements classés, ce sont les ingénieurs des Ponts et Chaussées qui se chargent du contrôle et des conseils en vue de la prescription d'une autorisation avant la création des postes d'inspecteurs des établissements classés.¹⁰⁸ La police de la pêche a également un rôle à jouer. De même, les représentants de l'Etat sont sollicités, ainsi que les élus locaux. Si la volonté de réguler les pollutions est bien visible, la pollution n'est pas considérée comme une catégorie juridique et devient une « nuisance » uniquement dans le cas où elle nuit à quelqu'un, notamment à un autre propriétaire. Le traitement juridique de la pollution fonctionne alors comme celui d'un délit : un ou des plaignants, des preuves et des témoignages, des suspects, un accusé, une sentence. On cherche alors à déterminer le responsable de la pollution. Pour R. Garcier, c'est justement le statut même de la pollution de l'eau qui rend la loi inefficace car la pollution est une pratique à réguler non une anomalie.¹⁰⁹ Il convient alors de s'interroger sur l'efficacité de ce système, sur la mise en place et le respect de ces lois et autorisations, ses contraintes et ses limites.

¹⁰⁶ FRIOUX, Stéphane. *Les batailles de l'hygiène*. Annexes.

¹⁰⁷ GARCIER, Romain, *La pollution industrielle de la Moselle française*, op.cit. p.198.

¹⁰⁸ MASSARD-GUILBAUD, Geneviève, *Histoire de la pollution industrielle en France 1789-1914*, op.cit. p.196.

¹⁰⁹ GARCIER, Romain, *La pollution industrielle de la Moselle française*, op.cit. p. 189.

2. Dénonciation, conflit et régulation

La réglementation de la pollution n'est pas restée lettre morte au XIX^e siècle et jusque dans les années 1940. Si la pollution est un fait normalisé et les pratiques sociales s'accoutument des pollutions chroniques, des cas de pollution ont fait l'objet de plaintes et d'affaires judiciaires. Ces plaintes sont le fait de toutes les classes sociales. Dans le cas de pollution de l'eau, les conflits entre les usagers apparaissent au moment où l'usage de l'un pose des difficultés à l'usage de l'autre. C'est le cas par exemple d'un moulinier de la Fensch qui se plaint de la pollution des usines de Wendel car la qualité de l'eau qu'il reçoit lui impose des frais supplémentaires.¹¹⁰ Cependant les pollueurs incriminés trouvent aussi de nombreux défenseurs. Les habitants ne veulent pas nuire à leur voisin alors qu'il travaille et/ou qu'il fait travailler les autres habitants de la commune ou du quartier.¹¹¹

Ce sont surtout les pêcheurs qui dénoncent publiquement les cas de pollutions et la qualité de l'eau des rivières¹¹². Cette tendance s'accroît au XX^e siècle avec la multiplication des associations de pêche. La pêche, notamment à la campagne, devient un loisir et attire aussi les classes sociales plus aisées. Elle a aussi une réputation moralisatrice pour les ouvriers qui iraient à la pêche plutôt qu'au bar. Mais les pêcheurs doivent affronter un dépeuplement des rivières que l'on attribue alors au braconnage, à la surpêche et à la mauvaise qualité de l'eau. Ils compensent alors le manque de poissons par l'alevinage. La pollution est alors vue comme une cause du dépeuplement. Mais ce sont avant tout les cas de pollutions accidentelles qui engendrent des plaintes: la haute mortalité piscicole liée à ces accidents entraîne la colère des pêcheurs qui ont alors perdu leur lot de pêche et l'émoi de la population et de l'administration.

En pratique, particulièrement peu de ces plaintes aboutissent à des mesures de réduction de la pollution émise ou à des infrastructures préventives des accidents. La plupart du temps, les conflits sont réglés à l'amiable, avec le soutien de l'administration du département en charge de l'affaire. L'accusé compense alors les dommages causés par le financement d'alevinage ou un dédommagement financier. Cet arrangement à l'amiable lui permet d'éviter un contrôle. Les plaignants sont alors dédommagés sans avoir à mener une guerre judiciaire. En cas de poursuite en justice, les gros industriels ont à leur avantage un corps administratif largement industrialiste, ainsi qu'une influence sur les politiques locales via un réseau de personnes en charge administrative ou politique. Si la loi de 1810 prévoit comme mesure drastique la fermeture de l'industrie, cette peine n'est en fait pas appliquée car la perte d'une industrie aurait des conséquences jugées plus graves que la mort de poissons. Les industriels sont soumis à des peines plus légères, soit à une amende (de maximum 500 Francs d'après la loi) voire à des prescriptions d'amélioration.¹¹³ Mais elles ne sont pas toujours respectées. En effet, l'administration reste relativement

¹¹⁰ GARCIER, Romain, *La pollution industrielle de la Moselle française*, op.cit. p.259-283.

¹¹¹ MASSARD-GUILBAUD, Geneviève, *Histoire de la pollution industrielle en France 1789-1914*, op.cit. p.88-98.

¹¹² *Ibid.* p.235-246.

¹¹³ *Ibid.* p. 193.

impuissante car elle n'a pas de moyen de contrôle ni de moyens d'action efficaces. En cas de nouvelles plaintes, elle réitère alors les sanctions précédentes (amendes) qui sont peu dissuasives. Cela ne concerne par ailleurs que les industries soumises à autorisation. Les autres cas de pollution sont traités par la loi pêche et le responsable encoure une amende de 30 à 100 Francs, voire 1 à 3 mois d'emprisonnement. Ils peuvent aussi être traités par la réglementation des arrêtés dont la peine est une amende de 1 à 5 Francs. Le montant des sommes à payer est dérisoire, cela coûterait bien plus cher d'investir pour améliorer les rejets. De plus, dans ce système, on doit trouver la personne responsable de la pollution, ce qui n'est pas toujours aisé dans les zones industrialisées car plusieurs industries peuvent être mises en cause. On voit alors une limite claire en ce qui concerne la pollution chronique : tout le monde polluant le cours d'eau (communes, industries), il est souvent impossible de définir nettement un responsable.

Les limites de ce système ne sont pas passées inaperçues aux contemporains et plusieurs projets de loi ont vu le jour, notamment au XX^e siècle. Les pêcheurs notamment tentent d'influencer ces nouvelles lois potentielles. Par exemple, un projet de loi du 21 décembre 1916 a pour objet les mesures à prendre contre la pollution et en vue de la conservation des eaux, par les ministères de l'agriculture, de l'hygiène et des travaux publics. Le but est alors la régulation des déversements dans les cours d'eau (et les eaux souterraines) pour ne pas nuire à la conservation des eaux, leur salubrité, leurs utilisations agricoles, industrielles, alimentaires et domestiques et la « faune et la flore aquatiques utiles ».¹¹⁴ Le préfet aurait alors pour mission de fixer les conditions de déversement, des industriels comme des communes, par arrêté préfectoral. On projette également la création d'une commission, au sein du ministre de l'agriculture, composée des représentants de l'Etat et des différents usagers, dont des pêcheurs et dont un tiers d'industriels afin d'organiser des expérimentations sur les systèmes d'épuration. Ce projet de loi est repris en 1923. Mais celui-ci, qui ne remet cependant pas en cause la gestion départementale des pollutions ni la responsabilité du pollueur, n'aboutit pas à une loi. Peut-être l'opposition des communes et des industriels, qui auraient dû se démener pour trouver les moyens d'appliquer les arrêtés, était forte ; la volonté des parlementaires de protéger les eaux beaucoup moins (ce que l'on pourrait nuancer vu la récurrence du projet dans les années 1920). On peut en outre noter un certain optimisme technique et financier sur les moyens de gérer les effluents. Même si le texte laisse entendre que les délais d'application des sanctions seraient longs, on peut douter que les communes et les industries trouvent les moyens (surtout techniques) de parvenir à ne plus rejeter les matières nuisibles à la qualité de l'eau. Nous voulons nous refuser de croire que les ministres en charge aient été victimes d'une certaine naïveté et d'une confiance aveugle dans les progrès techniques. On peut émettre l'hypothèse que ce projet, étant donné qu'il dépend en partie de l'autorisation du ministère de l'industrie avait pour but le contrôle de certains rejets qui peuvent techniquement être éliminés, non d'une

¹¹⁴ « Projet de loi relatif aux mesures à prendre contre la pollution et en vue de la conservation des eaux », Archives nationales, F10/4355, projet de loi, etc., référence communiquée par Stéphane Frioux.

élimination totale de tout rejet nuisible. Cela traduit aussi une vision de la pollution de l'eau toujours en termes d'accident qu'il faut prévenir ou de dysfonctionnements de certaines industries (ou communes) dus à de la négligence, non comme un fait structurel de la société industrielle.

Ainsi, on remarque que des conflits naissent des cas de pollution de l'eau. Chacun cherche alors à défendre ses intérêts. Pour schématiser, les industriels défendent la rentabilité de leur industrie ; les villes, leur approvisionnement en eau et les économies financières ; les pêcheurs, leur loisir et leur nourriture ; l'administration, l'économie locale et la salubrité publique. Bien entendu les intérêts de chacun peuvent s'entrecroiser et diverger selon les cas ; un pêcheur peut marchander avec un industriel ou celui-ci peut s'inquiéter de la santé de ses employés et du quartier. De même, la dénonciation d'un cas de pollution peut aussi être due à l'intérêt financier d'un dédommagement possible. La régulation de ces conflits est également marquée par un manque de pouvoir de l'administration, de moyens de contrôle, de moyens dissuasifs de polluer les cours d'eau, et probablement d'un manque de volonté ou d'intérêt réel face à l'enjeu de l'industrialisation. Cette tendance peut être étendue aux autres pays qui s'industrialisent sur la période. En Angleterre par exemple, le River Prevention of Pollution Act de 1876 tente de réguler les rejets des industries en donnant aux institutions locales le droit de refuser le déversement de certains effluents. D'autres mesures tenteront de maintenir un équilibre fragile entre développement économique et pollution de l'eau.¹¹⁵

Ainsi, l'industrialisation au XIX^e siècle modifie profondément les cours d'eau par leur aménagement à des fins économiques ou de protection (crues, sécheresse), par l'utilisation de l'eau (modification du débit) mais aussi par les éléments polluants divers qui rejoignent les cours d'eau. La pollution accrue, causée par les rejets des villes et des industries est visible, mais c'est aussi par les nouveautés scientifiques, que l'on observe la mauvaise qualité de l'eau. C'est surtout à partir de la fin du XIX^e siècle que les préoccupations pour la dégradation des rivières se manifestent. Du point de vue hygiéniste et pour les eaux de consommation, mais aussi du point de vue des usagers de la rivière comme les pêcheurs qui constatent les conséquences de la pollution de manière directe sur leurs prises. Les tentatives de réguler ces pollutions sont assez fréquentes à l'échelle locale mais les législations en place ne permettent pas d'agir de manière efficace. Des tentatives d'améliorations des réglementations pour éviter les pollutions sont également faites, mais, que ce soit à l'échelle du département ou bien à l'échelle nationale (années 1920) les projets sont reportés et les décrets peu efficaces. Par ailleurs, les procédés d'épuration se développent mais leur efficacité est limitée. Leur utilisation, qui se met en place au XX^e siècle, reste rare. On pourrait expliquer ce manque de volonté et de moyen d'abord par une normalisation

¹¹⁵ CLOSMAN, Charles, « Holding the Line. Pollution, Power and Rivers in Yorkshire and the Ruhr, 1850-1990 », *op.cit.* p.89-109.

de la pollution de l'eau en général. Mais aussi par un manque de rendement technique/ investissement : la mise en place d'un procédé d'épuration coûte cher, n'est pas très efficace, et ne rapporte rien à l'entreprise. Si des cas graves sont dénoncés, les pollutions moins importantes sont assimilées par la population. Dans les territoires très industrialisés, si la pollution est en partie normalisée, elle est surtout la contrepartie logique de l'industrialisation et n'est pas fondamentalement mise en cause par les autorités. La rivière est alors 'sacrifiée' au profit de l'industrie qui domine la région et sert à la prospérité de la nation.

Chapitre 2 : Le « problème » de l'eau après la Seconde Guerre mondiale

I Boom économique et pollutions

Les problèmes de pollution liés à l'industrialisation se poursuivent après la seconde guerre mondiale. La reprise économique et les changements qui s'opèrent dans la société ont aussi des conséquences sur l'environnement. On observe une modification de l'organisation des territoires, à la fois due à des changements structurels tel que la mécanisation agricole et l'exode rurale, mais aussi liée à de grands projets d'aménagement dans le cadre du Plan. Si certaines pollutions ont tendance à diminuer, d'autres pollutions, plus nocives se multiplient.

1. Croissance, production, consommation et aménagement.

Reprise économique et société de consommation.

En 1945, malgré l'euphorie de la libération, la France et les Français, comme la majorité des pays européens, connaissent des années de crise : une crise politique qui pose le problème des années de collaboration et des moyens de mettre en place une paix durable. Mais aussi une crise économique : de nombreuses régions françaises sont détruites, la nourriture, comme le reste des produits de première nécessité, est rationnée. Le PIB du pays est inférieur à celui de 1894¹¹⁶. Cependant, la conjoncture économique est positive. La France connaît un « boom démographique ». La population augmente de

¹¹⁶ VERCLYTTTE, Valérie, « Chapitre 1 : de l'Etat social à la société de consommation, de 1945 à 1968. » *La société française de 1945 à nos jours*, Armand Colin, 2018. P.5-71.

10 millions d'habitants entre 1946 et 1969, ce qui correspond en 25 ans à la croissance démographique des 50 années précédentes. Les naissances sont nombreuses, le taux de mortalité diminue et le taux d'immigration est positif¹¹⁷. La France entre aussi dans une période de croissance économique, notamment à partir de 1949 et de la fin du rationnement. Les industries et les villes se développent. Cette prospérité économique est aussi marquée par un fort exode rural. Moins de bras sont nécessaires à l'agriculture du fait de sa mécanisation progressive. On va alors chercher en ville, du travail et de meilleurs revenus. Il faut alors construire des logements et des équipements. Le Commissariat Général du Plan est créé en 1946 et confié à Jean Monnet afin de planifier la reconstruction et d'organiser les dépenses de l'Etat. Il faut « moderniser » la France.¹¹⁸ Le Plan, renouvelé tous les cinq ans, a pour but de planifier l'aménagement du territoire et le développement économique et social.¹¹⁹ La rupture avec la période de guerre et Vichy ne doit pas se faire uniquement sur le plan politique par la restauration de la IV^e République puis l'avènement de la V^e en 1958. Elle doit aussi passer par une modernisation des techniques, des industries, de l'agriculture. Si le premier Plan vise surtout une reconstruction rapide de la France, à partir des années 1950, le Plan vise à l'amélioration de l'aménagement du territoire et à la répartition des activités économiques sur le territoire national.

Il faut en effet rattraper le 'retard' pris sur les Américains¹²⁰, mais aussi sur l'Allemagne d'avant la défaite. Le « modèle américain » gagne alors une grande influence culturelle en France et en Europe. Si le Plan Marshall a été pour l'Europe un moyen financier important pour se reconstruire, elle a été pour les Etats-Unis « la plus grande opération de propagande jamais vu en temps de paix¹²¹ » et un moyen de s'assurer la coopération de l'Europe de l'Ouest contre le bloc soviétique. En parallèle aux produits et aux marques américaines circulent en France des expositions sur le mode de vie des employés aux USA, qui vivaient presque comme leur patron. Un idéal de consommation pour la classe moyenne se développe en France¹²² : celle-ci a un appartement tout équipé, une petite voiture, un frigo, une machine à laver, voire une télévision.

¹¹⁷ PARODI, Maurice *L'économie de la société française de 1945 à 1970*. Armand Colin, Paris, 1971. <https://gallica.bnf.fr/ark:/12148/bpt6k3400949w> P.31-41.

¹¹⁸ GAITI, Brigitte. « Les modernisateurs dans l'administration d'après-guerre l'écriture d'une histoire héroïque », *Revue française d'administration publique*, vol. n°102, no. 2, 2002, pp. 295-306.

¹¹⁹ BODIGUEL, Jean-Luc, « La DATAR : quarante ans d'histoire », *Revue française d'administration publique*, n° 119, 2006 p. 401-414/ URL : <https://www.cairn.info/revue-francaise-d-administration-publique-2006-3-page-401.htm>

¹²⁰ PESSIS, Céline, TOPÇU, Sezin, BONNEUIL, Christophe, « Introduction », *Une autre histoire des Trente glorieuses. Modernisation, contestations et pollutions dans la France d'après-guerre*. Paris, La Découverte, 2013.

¹²¹ ELLWOOD, D. « Italian modernization and the propaganda of the Marshall Plan », IN L. CHELES et L. SPONZA (dir.), *The Art of Persuasion: Political Communication in Italy from 1945 to the 1990s*, citer dans KROEN, Sheryl, « La magie des objets. Le Plan Marschall et l'instauration d'une démocratie de consommateurs. » IN Alain Chatriot et al., *Au nom du consommateur*, La Découverte. 2005. P.80-97 <https://www.cairn.info/au-nom-du-consommateur---page-80.htm>

¹²² KROEN, Sheryl, « La magie des objets. » *op.cit.*

Cette période de forte croissance, qui se poursuit jusqu'au milieu des années 1970 et aux premières crises pétrolières, est souvent qualifiée de « Trente Glorieuses » depuis l'ouvrage de Jean Fourastié, un économiste qui fait lui-même partie des « grands modernisateurs » de la France de l'après-guerre. Il se réfère alors non seulement à ce boom économique, mais aussi aux changements sociaux et culturels qui s'opèrent : société de consommation, 'libération' de la jeunesse, idées politiques, prospérité général...

Aménagement et électricité

Les rivières sont alors mises à contribution et les aménagements à des fins multiples se poursuivent : irrigation pour répondre au développement de l'agriculture, navigation pour le développement des échanges, énergie pour le développement de l'économie.

Afin de répondre aux besoins d'une démographie croissante, d'une économie en plein développement et aux besoins « modernes » des ménages, il est nécessaire d'augmenter les productions d'énergie. La France mise en grande partie sur l'électricité et crée une compagnie nationale de l'électricité dès 1946 : Electricité de France (EDF). La gestion des centrales électriques et du réseau revient à cet établissement public. L'électricité est alors une énergie nationalisée dont celle provenant des centrales hydroélectriques. Dans ce nouveau cadre, la CNR se doit de fournir EDF au meilleur prix, à l'avantage de ce nouvel établissement. Par ailleurs, elle se nationalise de fait car ses membres (Ville de Paris, représentants des chemins de fer) passent sous le contrôle de l'Etat.¹²³ Dans ce cadre de nationalisation et de la volonté d'accroître la production d'énergie, la production d'énergie hydroélectrique s'intensifie. Entre 1945 et 1960, 120 grands-barrages sont construits. On pense par exemple au barrage de Bort-les-Orgues sur la Dordogne¹²⁴ qui sert avant tout de réserve d'eau à l'usine hydroélectrique. Ces infrastructures nouvelles cumulent souvent leur fonction hydroélectrique avec des fonctions liées à l'approvisionnement en eaux et la régulation des crues, voire la navigation.¹²⁵ Un exemple connu est le canal de Donzère-Montdragon¹²⁶. Celui-ci sert à faciliter la navigation sur le Rhône, à contrôler le débit par la retenue d'eau en amont et il est aussi équipé d'une usine hydroélectrique au niveau de l'écluse. Ce projet est en grande partie financé par l'aide Marshall. Mais il est aussi intéressant de voir que le canal, par sa possibilité de contrôler en grande partie le débit,

¹²³ BETHEMONT, Jacques, BRAVARD, Jean-Paul, *Pour saluer le Rhône*, op.cit. p.170.

¹²⁴ Armelle Faure, « Villages engloutis de la haute vallée de la Dordogne : une campagne d'archives orales, de Bort-les-Orgues à Port-Dieu », *Bulletin de l'AFAS*, 38, 2012 URL : <http://journals.openedition.org/afas/2840>

¹²⁵ BORDES, Jean- Louis, « Les barrages en France du XVIII^e à la fin du XX^e siècle, histoire, évolution technique et transmission du savoir », *Pour mémoire n°9*, 2010, <http://archives-histoire.centraliens.net/pdfs/barrages-JLB.pdf>

¹²⁶ PRITCHARD, Sara B., *Confluence, The nature of technology and the remaking of the Rhône*, Cambridge, Massachusetts, London, Harvard University Press, 2011. Chapitre 4.

devient à la fin des années 1950 un emplacement stratégique pour l'implantation d'un complexe nucléaire.

En effet, en parallèle au Commissariat du Plan (en fait quelques mois plus tôt), est créé le Commissariat à l'Énergie Atomique (CEA) afin de développer le nucléaire en France. Le but est à la fois « l'utilisation de l'énergie atomique dans les divers domaines de la science, de l'industrie et de la défense nationale »¹²⁷. Il s'agit alors de retrouver la « grandeur de la France » sur le plan international et de contribuer à la prospérité du pays¹²⁸. Jusque dans les années 1960, la primauté est la recherche et le développement de techniques françaises. Puis à partir de la fin des années 1960, il s'agit davantage d'être compétitif sur le plan économique international, en ayant des énergies abondantes afin de fournir les industries et entreprises françaises. La première centrale est mise en service au bord du Rhône, à Marcoule. Les centrales nucléaires sont en effet très demandeuses en eaux afin de refroidir les réacteurs. Un manque d'eau mettrait donc en danger le système. L'eau est alors pompée, utilisée et rejetée à la rivière. Les grands fleuves (Rhin, Loire, Rhône) sont particulièrement prisés pour accueillir ces infrastructures à cause de leur débit. L'avantage du canal artificiel de Montdragon est avant tout la possibilité de réguler le débit, de l'augmenter en période d'étiage et de le diminuer en cas de forte crue. Les débits réservés, qu'avait instaurés la CNR, sont alors augmentés pour assurer le bon fonctionnement de l'usine d'enrichissement d'uranium prévue. Le débit du « bras mort » du Rhône est par conséquent fortement diminué¹²⁹. On voit ainsi que la technologie et la production énergétique contribuent à modifier les cours d'eau, notamment dans le bassin rhodanien : voie navigable, centrale de haute chute, centrale au fil de l'eau, centrale nucléaire. Ces dernières continuent d'être installées le long du Rhône avec la centrale du Bugey dès 1965 pour sa première unité, puis le plan Messmer dans les années 1970 (nouvelles tranches de la centrale du Bugey et nouvelles centrales comme Saint-Alban en aval de Lyon, ou le surrégénérateur de Creys-Malville). On note donc que l'aménagement des cours d'eau a tendance à s'intensifier pendant la période des « Trente Glorieuses ». Mais on voit aussi que les grands fleuves, dont le Rhône qui nous intéresse particulièrement pour notre propos, sont mobilisés pour la 'nation'.

Ainsi, la France des années 50 serait donc « une puissance restaurée par l'Europe, la bombe [nucléaire] et la prospérité ¹³⁰ » qui s'appuie sur ses colonies. Ce mythe des Trente Glorieuses ne fait cependant pas consensus pour tous les contemporains de Fourastié et la croissance, le progrès technique

¹²⁷ LE RENARD, Claire, « Les débuts du programme électronucléaire français (1945-1974) : de l'exploratoire à l'industriel », *Hérodote*, (N° 165), 2017. p. 53-66. URL : <https://www-cairn-info.bibelec.univ-lyon2.fr/revue-herodote-2017-2-page-53.htm>

¹²⁸ HECHT Gabrielle, « L'empire du nucléaire » IN PESSIS, Céline, TOPÇU, Sezin, BONNEUIL, Christophe, *Une autre histoire des Trente glorieuses. op.cit.* Chapitre.7.

¹²⁹ BETHEMONT, Jacques, BRAVARD, Jean-Paul, *Pour saluer le Rhône, cit.op.* p.175.

¹³⁰ PESSIS, Céline, TOPÇU, Sezin, BONNEUIL, Christophe, *Une autre histoire des Trente glorieuses, « Introduction ».* op.cit. p.10.

et la consommation de masse sont aussi l'objet de critique des intellectuels tels que J. Ellul et B. Charbonneau¹³¹ ou des sympathisants communistes. Cette notion, très subjective, est aussi critiquée par les historiens qui montrent une absence d'uniformité de la période¹³², des problèmes sociaux, les enjeux des guerres de décolonisation, les conséquences sanitaires de certaines industries (amiante, silicose chez les mineurs...). Ils s'interrogent également sur les relations entre la croissance et l'environnement.

2. Les « Trente polluées »

La croissance économique et démographique et le développement de la société de consommation ont des conséquences sur le territoire et l'environnement. Tout d'abord, la modernisation agricole impose une modification des paysages. Notamment dans les plaines, les parcelles morcelées et les paysages bocagés laissent place à de grands champs de culture, les tourbières et les zones humides sont drainées dans le but d'optimiser l'espace de production. Ces changements ont des incidences sur le milieu : sur la présence et la reproduction de certaines espèces, mais on constate aussi une uniformisation des variétés par la cultivation massive des plus rentables. Cette recherche de la rentabilité de la production entraîne aussi une hypercroissance de la consommation d'engrais et de pesticides : on relève +114 % d'engrais azoté pour une production de 20% supplémentaire entre 1962 et 1973. Par ailleurs, le secteur agricole a besoin de plus d'énergie : on compte +59 % de machines agricoles sur la même période et +25% de consommation d'énergie par agriculteur ce qui représente, en 1973, 18% des émissions de gaz pour 5% du PIB¹³³.

En parallèle, le développement de l'industrie et du mode de vie urbain entraîne également une augmentation de la consommation d'énergie. Il faut plus de matière première pour pouvoir produire plus ; ce qui entraîne logiquement une augmentation de l'exploitation des ressources et/ou des importations, notamment des colonies jusqu'aux années 1960. De plus, la croissance rapide de certains secteurs de l'industrie, dont l'industrie chimique et pétrochimique, celles du ciment et de l'amiante ont pour corolaire la prolifération de substances nocives. Par exemple, les prévisions pour les 30 prochaines années en 1970 de consommation mondiale du pétrole correspondent à une « évolution de 2 à 6 milliards de tonnes par an avec une proportion d'utilisation pétrochimique passant de 2.5 à 30%. La consommation de matières plastiques qui en dérivent devrait au moins décupler dans les pays

¹³¹ ROY, Christian, « Charbonneau et Ellul dissidents du progrès, critiquer la technique face à un milieu chrétien gagné par la modernité. » IN PESSIS, Céline, TOPÇU, Sezin, BONNEUIL, Christophe. *Une autre histoire des Trente glorieuses*, op.cit.

¹³² PAWIN, Rémy, « Retour sur les « Trente Glorieuses » et la périodisation du second XXe siècle. » *Revue d'histoire moderne & contemporaine no 60-1* Belin, 2013/1. P.155-175 <https://www.cairn.info/revue-d-histoire-moderne-etcontemporaine-2013-1-page-155.htm>

¹³³ BONNEUIL, Christophe, FRIoux Stéphane «les Trente Ravageuses », IN PESSIS, Céline, TOPÇU, Sezin, BONNEUIL, Christophe, *Une autre histoire des Trente glorieuses*. op.cit. Chapitre 1.

industrialisés, en passant de 20 à 200 kg par personne et par an »¹³⁴. On pense également à la prolifération des molécules de chimie de synthèse. De manière plus spectaculaire pour l'industrie du pétrole et de la pétrochimie, se pose également le problème des marées noires comme celle du Torrey Canyon en 1967 sur les côtes britanniques, ou plus tard, celle de l'Amoco Cadiz en 1978 au large de la Bretagne¹³⁵. Les accidents industriels ont des conséquences directes sur la vie et la santé des hommes, comme les accidents miniers responsables de nombreux morts. Mais ils provoquent aussi des conséquences moins visibles telles que des lâchers de gaz toxiques dans l'atmosphère, des rejets qui s'infiltrent dans les sols et les eaux. En dehors de ces épisodes catastrophiques, les industries rejettent quotidiennement des éléments polluants dans l'air et, de manière plus générale, dans l'environnement. On pense notamment aux gaz carboniques issus des combustions, aux déchets solides et liquides... Ces gaz et ces déchets sont plus ou moins nocifs selon le secteur d'activité et les produits employés. Mais globalement sur la période, les déchets toxiques et non biodégradables se multiplient¹³⁶ : consommation de détergents, hydrocarbures, phénols, métaux et autres micropolluants. Ceux-ci se retrouvent dans tous les milieux. Par exemple, on relève dans l'eau 1000 parties de plombs sur un million autour des usines Renault de Flin alors que les rejets de plomb s'effectuent par voies aériennes¹³⁷. L'industrie nucléaire, en dehors des modifications du territoire qu'induit la construction d'une grande zone industrielle, en dehors de ses usages militaires et des risques d'accidents qui ont un visage apocalyptique aussi bien sur la nature que sur l'homme (Hiroshima et, dans les années 1980 Tchernobyl), et en dehors de la forte demande en eau des usines déjà évoquée, pose des problèmes de radioactivité et de traitement des déchets nucléaires.

Par ailleurs, la croissance démographique a une incidence sur la nécessité d'augmenter les productions : elle impose en effet plus de bouches à nourrir, plus de personnes à loger, à vêtir... Mais ce sont surtout les modifications des modes de consommation qui impliquent ces changements. Les déchets produits par les particuliers se développent également, surtout à partir des années 1970. Les emballages augmentent de 5% par an et de 15% pour les emballages plastiques¹³⁸. La pollution de l'air est aussi un enjeu sanitaire pour les autorités. A côté des cheminées des usines s'échappent aussi des fumées des logements des particuliers, ce qui contribue, notamment en hiver et en ville, à alourdir les rejets de gaz dans l'atmosphère¹³⁹. La motorisation massive à partir des années 1960 en Europe de

¹³⁴ ADR, 5494W1, Projet de Livre Blanc 1971.

¹³⁵ CARO, Céline, *Le développement de la conscience environnementale et l'émergence de l'écologie politique dans l'espace public en France et en Allemagne, 1960-1990*, Thèse de doctorat, Université Sorbonne Nouvelle Paris III, 2009. P.127-146.

¹³⁶ BONNEUIL, Christophe, FRIOUX Stéphane « Chapitre 1 : les Trente Ravageuses » *op.cit.*

¹³⁷ *Ibid.*

¹³⁸ *Ibid.*

¹³⁹ FRIOUX, Stéphane, „Pollution de l'air, un mal nécessaire » IN PESSIS, Céline, TOPÇU, Sezin, BONNEUIL, Christophe, *Une autre histoire des Trente glorieuses.*, *op.cit.* Chapitre 4.

l'ouest entraîne aussi une augmentation des rejets de dioxydes de carbone. Cela pose un problème politique comme on peut le voir à travers les débats européens sur le catalyseur dans les années 1970¹⁴⁰.

L'aménagement des routes qui accompagne l'automobilisation et l'urbanisation influencent également directement la nature : les sols s'imperméabilisent, les voies de passage des animaux sauvages sont découpées par les autoroutes notamment, les forêts ou les pâturages sont détruits. De même, l'aménagement des cours d'eau et la construction des barrages a un impact sur le milieu aquatique : les poissons ne peuvent remonter le cours d'eau, les berges sont homogénéisées ce qui détruit des espaces de reproduction ou une certaine flore. Mais cela impacte aussi l'homme. La construction des barrages de haute-chute qui requière la création d'un lac artificiel entraîne la mise en eau des terres. Dans de nombreux cas, comme par exemple pour le barrage de Bort-les-Orgues, ce sont des villages entiers qui sont engloutis et les habitants qui sont expropriés. Un peu fantastiques sont aujourd'hui les murs des maisons qui émergent lors des vidanges de ce barrage. De même, un barrage n'est pas à l'abri d'un accident. On pense par exemple au barrage de Malpasset dans le Var, près de Fréjus¹⁴¹. Achievé en 1954, ce barrage en voûte se place dans la lignée de nombreux barrages du même type depuis la seconde moitié du XIX^e siècle. Il sert alors surtout de réserve d'eau dans une région sèche et si l'électricité produite revient à EDF, ce sont les collectivités locales qui sont maître d'ouvrage. En 1959, la retenue atteint son maximum et, alors que les déversoirs sont ouverts afin de diminuer le niveau d'eau le 2 décembre, le barrage se rompt, libérant 50 millions de mètres cubes d'eau. La ville de Fréjus est touchée, les dégâts matériels sont lourds et on compte plus de 400 morts. Cet accident est probablement lié à la nature du site du barrage et passe alors pour une catastrophe, un accident. Si les études de site sont par la suite renforcées, la politique de construction de barrage n'est pas ralentie par la crainte d'une catastrophe similaire

Ainsi, la croissance et le développement semblent être une priorité sur la période. Il importe de pouvoir nourrir tout le pays mais aussi d'assurer un certain confort aux travailleurs, d'améliorer ses droits et son pouvoir d'achat. De nombreux produits autrefois inaccessibles par les classes ouvrières se démocratisent. Les conséquences sur l'environnement ne sont qu'une contrepartie de cette prospérité. Mais la multiplication des pollutions et des dangers des techniques ne passe pas totalement inaperçue pour les contemporains. La sauvegarde de l'hygiène et de la santé publique est une notion toujours importante dans les politiques d'après-guerre (système de sécurité sociale, infrastructures publiques...). L'idée de « protection de la nature » rencontre aussi des adeptes au niveau décisionnel, scientifique et

¹⁴⁰ Möser, Kurt, *Geschichte des Autos*, Campus Verlag, Frankfurt am Main, 2002. Chapitre 11.

¹⁴¹ DUFFAUT, Pierre, « Cinquantenaire de la rupture des fondations et du barrage de Malpasset (Var). » *Travaux du Comité français d'Histoire de la Géologie*, Comité français d'Histoire de la Géologie, 2009, 3ème série (tome 23), pp.201-224. <https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-00913866/document>

parmi la population¹⁴². S'il n'est pas ici possible de retracer toutes les formes de ces préoccupations « environnementales », nous allons essayer de dresser un tableau afin d'en comprendre les principaux enjeux et de poser un cadre des enjeux environnementales pour notre période.

II Une « prise en compte » des problèmes environnementaux

L'idée que les mouvements écologistes seraient la contrepartie de la croissance économique et de la société de consommation post-guerre¹⁴³ est séduisante. Les années 1970 seraient alors un tournant pour la pensée environnementale. Mais cette vision historique est aussi critiquée notamment du fait d'un processus long et d'une chronologie complexe.¹⁴⁴ La protection de la nature n'est pas une thématique nouvelle après la Première Guerre Mondiale. Les associations de protection de la nature existent en France depuis la seconde moitié du XIX^e siècle et se développent au XX^e siècle, (Club Alpin, Société pour la protection des paysages).¹⁴⁵ Si la fumée noire d'une usine peut être le signe de sa prospérité, la pollution est critiquée, les scientifiques et les administrations cherchent des moyens pour réduire ces nuisances. Dans le domaine de la protection des eaux, ce sont, comme nous l'avons évoqué avant tout, les pêcheurs qui tentent de protéger les rivières et donc les poissons et leur loisir. Cependant, après la Seconde Guerre, cette thématique a un écho international relativement important qui s'accroît jusqu'aux années 1990 (et même jusqu'à aujourd'hui). La critique de la société industrielle convainc un public plus large et des mouvements sociaux s'organisent. Les découvertes scientifiques mettent au jour de nouveaux risques liés aux pollutions. Les Etats mettent plus de moyens en œuvre afin de réglementer les pollutions. Cette politique, si elle est en France une réponse « technique et conjoncturelle »¹⁴⁶ au mouvement de mai 1968, s'affirme peu à peu comme nécessaire dans le contexte national et international en mouvement. Nous voulons dans cette partie esquisser le contexte de l'écologie politique afin de replacer les changements de la politique de lutte contre la pollution de l'eau en France dans le cadre national et international.

¹⁴² VRIGNON, Alexis, *La naissance de l'écologie politique en France, Une nébuleuse au cœur des années 68*, Presse universitaire de Rennes, 2017.

¹⁴³ MCNEIL, John R., *Du nouveau sous le soleil. Une histoire de l'environnement mondial au XX^e siècle*, Champ Vallon, collection "L'environnement a une histoire", Seyssel, 2010. p.444.

¹⁴⁴ *Ibid.* p.12.

¹⁴⁵ FORD, Caroline, *Naissance de l'écologie, Politiques françaises sur l'environnement 1800-1930*, Paris, Alma éditeur, 2018. p.143-175.

¹⁴⁶ BARRAQUÉ, Bernard, THEYS, Jacques, *Le politiques d'environnement : évaluation de la première génération : 1971-1995*, Paris, Edition Recherche, 1998. p.19

1. Les problèmes environnementaux et les scientifiques.

Des scientifiques engagés.

Tout d'abord, les problèmes environnementaux sont perçus par certains scientifiques qui voient alors l'action de l'homme sur la nature comme un danger pour la nature et pour l'homme lui-même. Alexis Vrignon montre en effet que des scientifiques tels que Roger Heim, mycologue, et Jean Dorst, ornithologue, s'inquiètent au sortir de la guerre des conséquences de la croissance économique et démographique sur l'environnement. Ces deux scientifiques s'engagent afin de protéger une nature qu'ils voient en danger. Membres de l'Union Internationale pour la protection de la nature, créée en 1948 (Heim est l'un des fondateurs), ils organisent des congrès, participent à des actions de protection de la nature, comme pour la création d'une réserve naturelle par Dorst.¹⁴⁷ Ils s'inquiètent des risques de la croissance démographique pour les ressources naturelles. Ils dénoncent en particulier la pollution dont les conséquences sur les êtres vivants et les organismes sont néfastes. Les rivières sont également source de préoccupation pour les scientifiques. En Allemagne, des analyses des eaux du Rhin sont réalisées et l'on s'inquiète de la présence de produits toxiques.¹⁴⁸ Leur engagement pour la protection de la nature ne reste pas à l'échelle associative. Les écologues cherchent aussi à influencer l'aménagement du territoire en France et à participer aux décisions politiques notamment à partir des années 1960-1970.¹⁴⁹ Mais ils veulent aussi prévenir et alerter des dangers potentiels de la croissance et des pollutions.

Des « donneurs d'alertes »¹⁵⁰

A partir des années 1960, les mises en garde des scientifiques contre les dangers des pollutions et des actions de l'homme sur l'environnement se multiplient. En France, le livre *Avant que la nature ne meure* de l'ornithologue Jean Dorst et les documentaires de l'océanographe Jean Y. Cousteau rencontrent un large public.¹⁵¹ A l'international, l'ouvrage *Silent Spring* de l'américaine Rachel Carson (1962) qui dénonce l'utilisation du DDT et des insecticides et leurs conséquences sur la population des oiseaux en est probablement l'exemple le plus célèbre. Il a en effet été médiatisé traduit dans beaucoup de langues. Il a notamment entraîné une controverse sur l'utilisation du DDT¹⁵² qui fut interdit dans plusieurs pays dont en 1972 en France. D'autres ouvrages américains ont un certain retentissement en

¹⁴⁷ VRIGNON, Alexis, *La naissance de l'écologie politique en France*, cit.op p.39-40.

¹⁴⁸ LENKAN, Thomas, "Saving the Rhine, water, ecology and Heimat in Post-War II Germany", IN Christof Mauch and Thomas Zeller, *Rivers in History. Perspectives on Waterways in Europe and North America*, Pittsburgh, University of Pittsburgh Press, 2008. P.111-136.

¹⁴⁹ VRIGNON, Alexis, *La naissance de l'écologie politique en France*, cit.op. p.43.

¹⁵⁰ MOLINER-DUBOST, Marianne. « Les lanceurs d'alerte dans le domaine de l'environnement », *Revue juridique de l'environnement*, vol. spécial, no. 5, 2013, pp. 87-108.

¹⁵¹ CARO, Céline, *Le développement de la conscience environnementale et l'émergence de l'écologie politique dans l'espace public en France et en Allemagne, 1960-1990*, op.cit. p.69-90.

¹⁵² MCNEIL, John R., *Du nouveau sous le soleil* cit.op. p.145.

Europe tel que ceux du biologiste Barry Commoner¹⁵³ contre l'arme et l'énergie nucléaire ou encore celui de Paul Ehrlich, *La Bombe P.* en 1968 qui fait un portrait catastrophique du monde dû à l'explosion démographique.¹⁵⁴ Les alertes lancées par les scientifiques européens ont elles aussi un certain retentissement médiatique. Le fameux ouvrage du Club de Rome *Halte à la croissance* (1972) montre que les ressources naturelles ne sont pas suffisantes pour supporter une croissance économique et démographique infinie. Les inquiétudes concernant l'énergie nucléaire propagent également l'idée d'une menace pesant sur l'environnement et sur l'homme, avec des effets à long terme et des causes souvent invisibles.¹⁵⁵ Ce n'est en effet pas seulement le discours de ces ouvrages qui est intéressant mais aussi leur diffusion, leur prise au sérieux, et les débats qu'ils ont pu engendrer.

2. Opinion publique, associations et environnement

Une sensibilisation de l'opinion à l'environnement

Comme nous l'avons déjà évoqué, l'intérêt de certains groupes pour la protection de l'environnement n'est pas récent. Mais à partir des années 1960 et surtout dans les années 1970, cet intérêt se diffuse parmi la population. Il reste largement minoritaire mais prend de l'ampleur et se positionne sur la place publique. Des associations d'amoureux de la nature, de protestation contre un projet qui porte atteinte à la protection de la nature, de préservation d'une certaine nature fleurissent et se structurent à la fin des années 1960. Ces associations s'intéressent à différents domaines d'action : lutte contre le bruit, contre la pollution atmosphérique, pour la préservation d'une zone naturelle. Elles ont un rôle de lobbying sur les pouvoirs publics et de sensibilisation auprès de la population. Elles peuvent également avoir un écho international, on pense par exemple au « amis de la terre » (1969) ou à Greenpeace (1971) dont l'action militante se retrouve dans plusieurs pays. Dans certains cas, elles sont à l'origine ou s'intègrent à postériori dans des mouvements sociaux de contestation et de protection de la nature. A l'échelle nationale, voire européen, les mouvements antinucléaires sont certainement les mieux connus¹⁵⁶. Mais d'autres mouvements similaires sont aussi organisés comme dans le cas du Larzac¹⁵⁷ ou bien de la création du parc de la Vanoise¹⁵⁸. Ces mouvements associatifs étant multiformes avec des préoccupations très diverses, il n'est pas possible de broser ici un portrait général. Nous

¹⁵³ COMMONER, Barry, *Quelle terre laisseront nous à nos enfants*, Paris, Seuil, 1969.

¹⁵⁴¹⁵⁴ CARO, Céline, *Le développement de la conscience environnementale et l'émergence de l'écologie politique dans l'espace public en France et en Allemagne, 1960-1990*, cit.op p.69-90.

¹⁵⁵ LENKAN, Thomas, "Saving the Rhine, water, ecology and Heimat in Post-War II Germany" *op.cit.*

¹⁵⁶ PESSIS, Céline, TOPÇU, Sezin, BONNEUIL, Christophe, *Une autre histoire des Trente glorieuses*. Cit.op.

¹⁵⁷ GUICHARD, Suzie MARTINEZ, Laurent, « Toutes les luttes mènent au Larzac. Entretien avec Christian Roqueirol », *Mouvements*, 2015/4 (n° 84), p. 111-125. <https://www.cairn.info/revue-mouvements-2015-4-page-111.htm>

¹⁵⁸ CHARVOLIN, Florian. « L'affaire de la Vanoise et son analyste. Le document, le bouquetin et le parc national », *Vingtième Siècle. Revue d'histoire*, vol. 113, no. 1, 2012, pp. 82-93.

voulons donc nous concentrer sur la préoccupation pour la qualité et la sauvegarde des rivières afin de montrer que, si ces revendications ne sont que peu connues, elles sont multiples et ont de l'influence sur la politique de l'eau et l'opinion publique.

L'alarmisme des associations de pêche

Comme nous l'avons vu, les associations de pêche jouent déjà un rôle dans la dénonciation des pollutions depuis le XIX^e siècle. A partir des années 1950, le nombre de pêcheurs licenciés augmente notamment dans les villes. Ils sont 3 à 4 millions à la fin des années 1950.¹⁵⁹ La pêche libre est interdite dans les eaux domaniales et soumise à une taxe piscicole (loi du 12 juillet 1941) sauf pour les associations agréées. Celles-ci peuvent également négocier le droit de pêche avec les particuliers.¹⁶⁰ Les pêcheurs soutiennent alors financièrement dans ce système l'alevinage national et la police de la pêche ce qui fait du pollueur un « usager parasite¹⁶¹ ». De plus certaines associations adoptent une charte de la pêche stricte qui vise au respect du poisson et de la rivière. Ces associations sont assez sensibles à l'environnement dans leur principe et voient dans la pratique de la pêche une assimilation au comportement du poisson afin de pouvoir le prendre.¹⁶² C'est par exemple le cas des pêcheurs de l'association de pêche à la mouche ANPER-TOS. Ceux-ci pratiquent la pêche à des fins sportives et non dans le but alimentaire. Ils sont soucieux de relâcher les petites prises.¹⁶³

C'est dans ce cadre de non-tolérance des pollutions pour des raisons économiques et d'une passion pour la pêche contrariée par les conséquences des pollutions sur le milieu, que les pêcheurs se font aussi défenseurs des rivières. Pour poursuivre l'exemple d'ANPER-TOS (créée en 1958), l'association dénonce largement la nocivité des pollutions industrielles sur les poissons et réclame un renforcement de la législation pour la protection des rivières dans les années 1960. Les associations de pêcheurs font aussi pression juridiquement. En 1959, les pêcheurs obtiennent une modification du code rural qui condamne alors un cas de pollution industrielle causant une mortalité piscicole. L'industriel, même s'il respecte son autorisation, peut alors être jugé. Il joue également un rôle non négligeable dans le projet de la loi de 1964. Les associations remettent notamment en cause l'idée d'interdire la pêche dans les rivières très polluées car cela concernerait une grande partie de leurs adhérents (donc de cotisations financières qu'elles ne veulent pas perdre). Ils sont alors des personnes légitimes pour dénoncer les pollutions et ont leur mot à dire dans la politique de gestion de la pollution. Le conseil supérieur de la pêche par exemple collabore largement avec l'administration et les institutions de l'eau.

¹⁵⁹ BOULEAU, Gabrielle, « Entretien avec Ivan Chéret, 25 janvier 2006, relu et corrigé par ses soins le 15 juillet 2013 » IN *La gestion française des rivières et ses indicateurs à l'épreuve de la directive cadre*. Thèse de doctorat, AgroParisTech - ENGREF, 2007.

¹⁶⁰ BOULEAU, Gabrielle, « La contribution des pêcheurs à la loi sur l'eau de 1964 », *op.cit.* p.14.

¹⁶¹ *Ibid.*

¹⁶² GRAMAGLIA, Christelle, « De la passion de la pêche à la dénonciation des pêcheurs, mise en place d'une revendication. » *Responsabilité et environnement* n° 46, Les annales des mines, avril 2007. <http://www.annales.org/re/2007/re46/gramaglia.pdf>

¹⁶³ *Ibid.*

Leur connaissance du milieu aquatique leur donne une position de savant sur la rivière et l'habitat piscicole. Ils sont alors habilités à « parler pour » la rivière et à défendre ses intérêts.¹⁶⁴

Les associations interviennent également sur le plan juridique en tant que plaignant contre un responsable de pollution. Ce rôle d'accusateur s'accroît notamment à partir des années 1970. L'association ANPER-TOS est en cela un cas particulier. Contrairement aux autres associations qui portent plainte de manière occasionnelle, les membres d'ANPER-TOS se spécialisent peu à peu dans le droit. Ils mènent de nombreux combats dans les tribunaux pour des cas de pollution et sont aussi rejoint par des juristes ralliés à leur cause¹⁶⁵.

Un « environnementalisme ouvrier »¹⁶⁶

La volonté de lutter contre la pollution des rivières passe également par des associations qui cherchent à protéger la santé des ouvriers et des riverains. C'est par exemple le cas de l'association pour la défense de la nature et la lutte contre la pollution du Rhône (ADNLPR) créée en 1969 à Givors. G. Le Naour¹⁶⁷ étudie en effet la mise en place à travers cette association d'un « réseau d'alerte pollution » et la prise de conscience de la nocivité de ces pollutions au sud de Lyon. Elle montre que les communes, plutôt à gauche ou extrême gauche de l'échiquier politique, se sont mobilisées contre l'agglomération lyonnaise et l'Etat en se rattachant à l'ADNLPR., le but étant de défendre le cadre de vie des communes du sud de Lyon où s'accumulent les industries lyonnaises polluantes. Nous pouvons retenir plusieurs éléments de cette étude. D'abord la médiatisation des problèmes de pollution. L'association publie en effet régulièrement un magazine « stop pollution » où des spécialistes discutent des conséquences d'une pollution. Ensuite, la mise en place d'une expertise. L'association commande des études sur la pollution du Rhône. Elle publie également un livre blanc. Un réseau de capteur est mis en place dans la vallée du Rhône dans les années 1980. Certains membres de l'association ont une formation scientifique (pharmacie, chimie) et une certaine expertise sur la pollution. A. Pelosato, président de l'association pendant 30 ans, est par exemple un chimiste de formation et conseille les élus sur les risques liés à l'industrie chimique¹⁶⁸. Enfin, l'action de cette association a une influence dans la lutte nationale contre la pollution de l'eau. Les membres de l'association titulaire d'un mandat national (comme C. Vallin, sénateur et maire de Givors) servent de relais pour l'association. Il se crée un réseau d'alerte et de connaissance sur la pollution qui sonne l'alarme et font pression sur les autorités.

¹⁶⁴ *Ibid.*

¹⁶⁵ *Ibid.*

¹⁶⁶ LE NAOUR, Gwenola, « Du lac Léman à la Méditerranée, des « empêcheurs de polluer en rond ». Une association de communes dans la lutte contre les pollutions du fleuve Rhône ». IN Centimeri, Laura et Daumalin, Xavier, *Pollutions industrielles et espace méditerranéen 18-21e siècle*, Aix en Provence, MMSH. 2015.

¹⁶⁷ *Ibid.*

¹⁶⁸ *Ibid.*

Mobilisation des associations écologistes

Les associations écologistes, qui s'engagent depuis la fin des années 1960 dans des « luttes écologistes » autour de thématiques variées telles que le nucléaire, la protection et la création de parcs nationaux... s'intéressent aussi à partir de la fin des années 1970 à la qualité des rivières. Elles s'engagent dans de nombreux projets qui concernent aussi bien la lutte contre la pollution que des projets d'aménagement. Dans le cas du bassin du Rhône, la FRAPNA (Fédération Rhône-Alpes de Protection de la nature), créée dans le cadre de l'affaire du parc de la Vanoise¹⁶⁹, joue un grand rôle dans l'opposition à ces projets ou dans la lutte contre la pollution. Elle se mobilise par exemple en 1982 pour une affaire de pollution du Rhône à l'hydroquinone.¹⁷⁰ Si l'affaire aboutit au bout de dix ans processus judiciaire à un échec face à la société Rhône-Poulenc, elle montre que le cas a été largement pris au sérieux par la justice et les conséquences sur l'image de la société polluante ont pu avoir un écho médiatique et une influence sur la politique environnementale de Rhône-Poulenc. De même, à partir de 1977, la FRAPNA s'inquiète du stockage des déchets de l'usine Plafora et pense que ceux-ci peuvent contaminer les nappes phréatiques¹⁷¹. La première plainte de l'association n'aboutit pas et sa légitimité à porter plainte est contestée. L'association continue de suivre le dossier et de travailler avec des chercheurs qui démontrent la présence de PCB (dont la nocivité est connue depuis les années 1930) pour les poissons. Elle lance également des études (sur les moules d'eau douces). Si les services de l'eau de l'Etat ne reconnaissent pas le risque lié au PCB dans le fleuve, une norme limite pour les PCB est édictée en 1988. L'affaire se poursuit jusque dans les années 2000 où le problème des PCB dans le Rhône est alors médiatisé.¹⁷² L'association se mobilise également contre des projets d'aménagement. Le cas le plus célèbre est probablement celui du barrage de Loyette dans les années 1980-1990. On peut également noter, dans le cas d'aménagement de barrages, de la création d'association de défense du territoire local dès les années 1950, notamment de défense des droits des propriétaires et des habitants, à l'initiative des populations et des élus. On peut reprendre comme exemple le cas du barrage de Bort-les-Orgues où, les habitants de la commune qui devait être engloutie, ont lutté afin de préserver leur village.¹⁷³ La médiatisation des pollutions par ces associations, les scientifiques ou les journalistes est un moyen de pression sur l'Etat. Dans le cas de la pollution du Rhin par exemple, les articles de journaux alarmants et publicisation de l'idée du Wassernot, ont une grande influence sur l'opinion publique et pointent du doigt les politiques publiques de la gestion de l'eau.¹⁷⁴

¹⁶⁹ CHARVOLIN, Florian. « L'affaire de la Vanoise et son analyste » cit.op.

¹⁷⁰ COULET, Monique, LEBRETON, Philippe, ARIAGNO, Daniel, *Une histoire de la FRAPNA, Fédération Rhône-Alpes de Protection de la Nature, 1971-2018*, octobre 2018. <https://www.fne-aura.org/uploads/2019/10/une-histoire-de-la-frapna-.pdf>

¹⁷¹ GRAMAGLIA, Christelle et BABUT, Marc, « L'expertise à l'épreuve d'une controverse environnementale et sanitaire : la production des savoirs et des ignorances à propos des PCB du Rhône (France) » *Vertigo, la revue électronique en sciences de l'environnement*, 14 (2), 2014. <https://journals.openedition.org/vertigo/15067>

¹⁷² *Ibid.*

¹⁷³ Armelle Faure, « Villages engloutis de la haute vallée de la Dordogne : une campagne d'archives orales, de Bort-les-Orgues à Port-Dieu », *Bulletin de l'AFAS*, 38, 2012 URL : <http://journals.openedition.org/afas/2840>

¹⁷⁴ "Wassernot" ou le besoin d'eau. LENKAN, Thomas, "Saving the Rhine", p.122-123.

3. Les problèmes environnementaux et l'Etat.

L'Etat s'intéresse également de plus en plus à certaines questions environnementales. La planification, si elle organise les espaces de vie et de production, laisse aussi la place à des endroits à préserver. La loi sur les parcs nationaux (1960) prévoit en effet une protection d'une nature « exceptionnelle » qu'il faut protéger. L'idée de protection de la nature contre la dégradation causée par l'homme s'affirme dans la loi française, même si elle se réduit à des espaces particuliers et que l'établissement de ces espaces protégées est aussi soumis à des conflits d'intérêt.¹⁷⁵ La protection de la nature apparaît alors au même titre que la protection du patrimoine historique : des sites remarquables qu'il faut protéger et mettre en valeur. Contrairement à certaines thèses des publications scientifiques, le système n'est pas remis en question. Mais quelques haut-fonctionnaires s'engagent pour l'environnement. Ils peuvent alors être amenés à refuser de mener un aménagement à cause de leur conviction politique pour la protection de l'environnement et du cadre de vie. C'est entre autres le cas de Philippe Saint Marc, qui, chargé d'une mission tourisme sur la côte aquitaine, s'oppose à l'urbanisation massive du littoral.¹⁷⁶

En dehors de ce type de cas bien particulier, F. Charvolin montre que certains hauts-fonctionnaires ont joué un rôle important dans « l'invention administrative de l'environnement »¹⁷⁷ dans les années 1960. Des membres de la DATAR s'intéressent aux questions environnementales telles que la pollution de l'eau ou la préservation des parcs naturels et sont « à l'origine de l'intrusion dans le monde administratif de la problématique de l'environnement ».¹⁷⁸ Des lois relatives à l'environnement sont alors votées comme celle concernant la pollution atmosphérique, ou encore celle relative à la pollution des eaux. Nous développerons cet aspect dans le troisième chapitre. C'est surtout à partir des années 1970 que le terme d'environnement s'impose à l'échelle des institutions étatiques, notamment avec la création du ministère de l'environnement en 1971. Si les moyens de ce ministère (en termes d'hommes et d'argent) sont moindres, les problèmes de pollution sont alors traités par une entité administrative au sommet de l'Etat. Chaque ministère a cependant son mot à dire sur les projets qui regardent ses affaires ; le ministre du budget a notamment une grande influence sur les projets envisagés. L'environnement passe donc derrière les autres priorités de l'Etat mais entre dans le débat public.

La politique de l'environnement se déploie dans différents domaines. On cherche entre autres à améliorer le 'cadre de vie'. On s'intéresse aux pollutions sonores, mais aussi aux pollutions industrielles

¹⁷⁵ CHARVOLIN, Florian. « L'affaire de la Vanoise et son analyste » cit.op.

¹⁷⁶ VRIGNON, Alexis, *La naissance de l'écologie politique en France*, cit.op. p.36.

¹⁷⁷ CHARVOLIN, Florian. *L'invention de l'environnement en France. Chroniques anthropologiques d'une institutionnalisation*. La Découverte, 2003. p.10.

¹⁷⁸ Poujade, Robert. « Le premier ministère de l'Environnement (1971-1974). L'invention d'un possible », *Vingtième Siècle. Revue d'histoire*, vol. 113, no. 1, 2012, pp. 51-54.

et à la gestion des déchets industriels ou domestiques pour ne citer que les projets principaux.¹⁷⁹ Selon Valérie Lacroix et Edwin Zaccai¹⁸⁰, les principales thématiques de la politique de l'environnement se concentrent jusqu'à la fin des années 1980 sur l'air, l'eau, la faune et la flore, les pluies acides et le nucléaire. Les problématiques sont de l'ordre local ou régional et les pressions se font sur des sources de pollution fixes. L'Etat a alors une politique plutôt dirigiste et contraignante. Il faut bien entendu nuancer ce discours au risque d'être trop schématique. L'Etat a en effet une politique nationale de l'environnement et si les problématiques se situent davantage à une petite échelle (on ne parle alors pas de réchauffement climatique ou d'un épuisement des ressources mondiales dans la politique de l'Etat), elles se retrouvent sur de nombreux territoires et ne sont pas isolées. De plus, la législation européenne ainsi que les congrès internationaux influencent également la politique française de l'environnement à partir des années 1970. Par ailleurs, le caractère contraignant des interventions de l'Etat dans le domaine de l'environnement peut être discuté notamment en ce qui concerne les industries ou encore la politique de l'eau où le caractère incitatif est largement promu.

L'Etat met alors des moyens en place afin de « conserver la nature ». Cependant, les ambitions sont relativement modestes jusque dans les années 1990.¹⁸¹ On peut ici reprendre certaines caractéristiques de la politique de l'environnement à sa fondation définies par Jacques Theys afin de mieux comprendre l'institutionnalisation de l'environnement.¹⁸² Tout d'abord, ces politiques s'engagent sur un temps long et laisse le temps de changer les pratiques. Il ne faut rien bousculer pour ne pas entraver l'économie. Elles laissent de côté des problèmes qui nécessitent une action sur le long terme (nucléaire, nappe phréatique...). Elles ont d'avantage un but curatif qu'une visée préventive. Des tentatives d'actions préventives sont mises en place vers 1975 tels que les études d'impact, la responsabilité des industriels pour leur déchets, une convention avec l'éducation nationale, etc. Mais ces tentatives ne sont pas de grand succès. De plus, l'environnement est un monde d'ingénieurs qui n'est pas régit par des principes généraux. Sur le plan législatif, des lois pour limiter les pollutions sont votées : loi pour la protection de l'air, loi pour la protection des eaux, parc naturel... Elles sont complétées régulièrement par des décrets qui fixent par exemple une limite pour un élément polluant. Ce sont les autorités régionales ou départementales qui servent d'intermédiaires entre l'Etat et les citoyens. Elles ont des missions de surveillance, de contrôle et un pouvoir punitif. Ces institutions sont complétées par des organismes particuliers qui relève de l'Etat ou qui ont un statut particulier. Mais ces innovations restent très périphériques et sont largement contestées. Les institutions traditionnelles

¹⁷⁹ *Ibid.*

¹⁸⁰ LACROIX, Valérie, ZACCAI, Edwin, « Quarante ans de politique de l'environnement en France : évolutions, avancée, constante. » Ecole nationale d'administration, *Revue française d'administration publique* n°134 2010. P.205-232. <https://www.cairn.info/revue-francaise-d-administrationpublique-2010-2-page-205.htm>.

¹⁸¹ BARRAQUÉ, Bernard, THEYS, Jacques, *Le politiques d'environnement : évaluation de la première génération : 1971-1995*, Paris, Edition Recherche, 1998. p.17-45.

¹⁸² *Ibid.*

demeurent et doivent être consultées. Les moyens de contrôle dans celles-ci sont très souvent inefficaces et la réglementation souvent ineffective.

4. Environnement et industries

Les industries ont souvent un rapport conflictuel avec l'environnement et elles considèrent les mesures de protection de l'environnement comme une contrainte.¹⁸³ Elles cherchent avant tout à produire et l'environnement n'est que rarement considéré comme tel par les industriels qui y voient majoritairement un caractère utilitaire. Les investissements pour réduire les déchets ou les rendre moins toxiques ont pour l'industrie un coût considérable sans qu'elle en retire des bénéfices. Mais le secteur secondaire est petit à petit forcé de prendre en compte l'environnement et participe lui aussi à la construction des politiques de l'environnement.

Daniel Boulet¹⁸⁴ repère quatre facteurs principaux : la pression des pouvoirs publics, la pression de l'opinion publique, des motivations propres à une entreprise ou des motivations externes au pays. Les pouvoirs publics, comme nous l'avons vu, cherche à prendre en compte l'environnement dans les politiques publiques. Ceux-ci sont contraints de faire des efforts afin de s'adapter en partie à la politique de l'environnement de l'Etat. Il faut cependant ne pas oublier que l'Etat cherche à protéger les industries qui sont alors considérées comme la force économique du pays. Les mesures de réduction des rejets polluants qui s'appliquent aux industriels ne doivent pas bouleverser le secteur et se mettent en place de manière progressive et en concertation avec ces acteurs. Les mesures prises ne sont alors pas punitives. Boulet note cependant un tournant à partir des années 1970. La pression de l'Etat se fait plus insistante à partir de la fin des années 1970. L'opinion publique a alors une influence sur la mise en place de mesures de réduction de la pollution qui critiquent les conséquences de l'industrie. Cette opinion reste cependant minoritaire. Par ailleurs, l'exportation ou la production à l'étranger contraint aussi les industries à s'adapter aux normes des autres pays. Elles doivent alors changer dans une certaine mesure leur mode de production afin d'être en règle dans leur pays d'accueil, ou adapter leur produit au marché international (on pense ici notamment aux automobiles). Enfin, le secteur de l'antipollution se développe, certaines entreprises investissent dans la recherche afin de réduire les pollutions qu'elles produisent. Ces procédés sont diffusés dans les revues spécialisées. C'est notamment à partir de la fin des années 1970 que le discours sur les 'technologies propres' prend de l'importance.

Par ailleurs, le secteur industriel est largement consulté au moment de la mise en place des réglementations. L'administration s'inquiète notamment qu'une réglementation est un impact sur la

¹⁸³ LACROIX, Valérie, ZACCAI, Edwin , « Quarante ans de politique de l'environnement en France ». *op.cit.*

¹⁸⁴ BOULLET, Daniel, « La politique de l'environnement industriel en France (1960-1990). Pouvoirs publics et patronat face à une diversification des enjeux et des acteurs », *Vingtième Siècle. Revue d'histoire* 2012/1 (n° 113), p. 155-168. DOI 10.3917/vin.113.0155

libre concurrence ou sur une branche industrielle. Le ministre de l'industrie est consulté pour les projets du ministre de l'environnement qui touchent au secteur industriel. Des représentants des industriels siègent dans différentes commissions ou comités qui participent à la réglementation. De plus, les associations d'industriels peuvent faire pression sur les pouvoirs publics. Elles informent aussi les adhérents des réglementations liées à la pollution (liste des produits chimiques interdits par exemple) et joue un rôle de médiateur. Parmi ces associations d'industriels, certaines ont eu un grand rôle dans la mise en place d'une réglementation en faveur de l'environnement. Dans le domaine de l'eau, on peut par exemple citer l'association française d'études des eaux qui regroupe des représentants des industries intéressées dans la distribution et à la consommation d'eau et des industries consommatrices d'eau. Cette association milite dans les années 1950 pour une amélioration de la législation sur l'eau et l'obligation d'épuration. Les industries utilisatrices ou distributrices d'eau ont en effet besoin d'une eau propre et la généralisation de l'épuration est à leur avantage.

On voit donc que pendant les années 1950-1960, la pollution est vue de plus en plus comme une nuisance qu'il faut endiguer. L'environnement, ou la « nature », acquiert une certaine valeur morale en tant qu'élément fragile qu'il faut protéger (du moins certains aspects de cette nature). Les rivières tendent également à être perçues de manière différente. A l'image du Rhin, l'idée de maintien d'une vie aquatique, promue par les pêcheurs et autres associations, se développe :

« Ils [les Etats riverains] commencent à voir le Rhin pendant ces années non plus seulement comme un énorme couloir de navigation et une fosse septique mais comme un système fragile de support de la vie.»¹⁸⁵

L'alerte des scientifiques et de divers groupes d'usagers est l'un des facteurs dominants. Mais la mise en place d'une action à l'échelle nationale est aussi le fait du développement de l'idée d'un manque d'eau et des risques pour la santé et la survie des populations. Cette idée est un leitmotiv des promoteurs de la lutte contre la pollution à l'échelle européenne, qui inquiètent particulièrement les Etats. Les Pays-Bas s'inquiètent ainsi de l'alimentation en eaux de leur pays qui dépend en majeure partie du Rhin et pousse alors les autres pays riverains à mener une politique de lutte contre la pollution en créant une commission internationale. Il convient donc d'analyser le développement de cette idée dans le cas français.

¹⁸⁵ LENKAN, Thomas, "Saving the Rhine" *op.cit.* p.135. "they did begin to see the Rhine during these years as a fragile life support system rather than merely shipping corridor or enormous septic tank".

III L'eau : la peur de la pénurie

Dans le domaine de l'eau, les conséquences du boom économique se font aussi ressentir. Celles-ci préoccupent les ingénieurs de l'Etat qui s'inquiètent des problèmes futurs potentiels dans le domaine de l'eau¹⁸⁶. Ils montrent alors la possibilité d'une pénurie d'eau et cherchent des solutions à mettre en place afin d'éviter ce qui serait une catastrophe sanitaire et économique. La pollution de l'eau se constitue alors comme un problème aux yeux de ces fonctionnaires.

1. Des usages de l'eau et une demande croissante.

En effet, la croissance économique d'après-guerre a, comme nous l'avons montré plus haut, des conséquences sur l'environnement. Dans le cas de l'eau, ces conséquences sont doubles. Tout d'abord, la croissance économique entraîne une croissance de la consommation d'eau. Le secteur de l'industrie est un grand consommateur pour ses productions. Par exemple, pour raffiner 150 litres de pétrole, il faut près de 3 000 litres d'eau, pour une tonne de papier 500 000 litres¹⁸⁷. L'eau est aussi utilisée dans les systèmes de refroidissement.

L'intensification de l'agriculture cause également une augmentation des mètres cubes utilisés. Les éleveurs ont de plus grands troupeaux qui demandent d'importants besoins en eau. Mais ce sont en particulier les cultivateurs et les maraîchers qui en consomment d'avantage afin d'irriguer leurs cultures. La culture intensive de plantes demandeuses d'eau telles que le maïs se développe. Même dans les régions où l'eau est généralement abondante (Normandie, Centre), les systèmes d'arrosage et d'irrigation sont nécessaires afin d'avoir un bon rendement. La sécheresse de 1959 a notamment forcé les agriculteurs à arroser fortement leurs cultures.¹⁸⁸ Elle montre également aux contemporains les risques que peut causer le manque d'eau.

Enfin, les années 1950-1960 sont également marquées par la croissance des villes. L'alimentation en eau est alors un enjeu pour les communes. L'eau courante devient une nécessité. La consommation des ménages augmente, notamment du fait de l'essor de l'hygiène et de la propreté comme valeur. En effet, l'idée que la bonne ménagère doit tenir sa maison propre domine largement. Comme on peut le voir à travers l'essor des produits de nettoyage, la saleté est éminemment associée à un mal qu'il faudrait purifier. On retrouve entre autres cette idée dans la critique de Roland Barthes : « la saleté est un petit ennemi malingre et noir qui s'enfuit à toutes jambes du beau linge pur, rien qu'à la menace du jugement d'Omo. Les chlores et les ammoniacs sont sans aucun doute les délégués d'une

¹⁸⁶ CHERET, Ivan, *L'eau*, Paris, Edition du Seuil, 1967.

¹⁸⁷ ADR : 5487W48. Article du *Progrès*, 11/11/67.

¹⁸⁸ CHERET, Ivan, *L'eau*, *op.cit.* p.13-16 et p.42-44.

sorte de feu total, sauveur mais aveugle ». ¹⁸⁹ La consommation d'un français représente dans les années 1950 en moyenne environ 60L par jour (variation de 40 à 100 L/Jour/Hab. selon les années). Dans les années 1960, la consommation moyenne globale en France se situe autour des 100L/jour/hab., elle augmente régulièrement et culmine à 140 L/jour/hab. en 1969, avant de se stabiliser à environ 100-120L/jour/hab. dans les années 1970¹⁹⁰.

2. « Le tout à l'égout est en fait un tout à la rivière »¹⁹¹.

Cette croissance de l'utilisation de l'eau a pour corollaire une croissance des rejets des eaux utilisées. Ces eaux usées sont presque systématiquement rejetées dans le milieu naturel sans traitement préalable. « Chacune [communes et industries] prend à la rivière l'eau dont elle a besoin, l'utilise, rejette le reste à la rivière chargé de tous les déchets de son activité »¹⁹². Les eaux industrielles, chargées en matières polluantes ou chauffées lors de leur passage dans les circuits de refroidissement, sont donc rejetées à la rivière. D'après l'Atlas du Dr. Coin¹⁹³ sur la pollution des eaux superficielles, la pollution industrielle dégradable dans le bassin RMC serait mi-1960 d'environ 14 millions d'équivalent-habitants¹⁹⁴. A cela s'ajoute aussi les 'pollutions toxiques' qui ne sont pas mesurées. Même si les pouvoirs publics déplorent cette pollution, ils n'ont pas les moyens, ou ne cherchent pas vraiment à agir. Au contraire, les industriels, qui ont, comme nous l'avons vu, un rôle stratégique par leur importance économique, ont une position dominante. Ils cherchent alors à montrer que leur activité économique entraîne obligatoirement des pollutions dont ils ne peuvent être tenus pour responsables.¹⁹⁵ Les rejets polluants dans l'eau seraient alors la simple contrepartie du développement économique. Certains cours d'eau sont alors admis comme 'sacrifiés' pour l'usage industriel¹⁹⁶.

Il en va de même pour les rejets des communes. A la fin des années 1960 dans le bassin RMC, 7 millions de personnes vivaient dans une agglomération urbaine et seulement 10% de ces 7 millions sont desservis par une station d'épuration¹⁹⁷. De plus, l'efficacité des stations n'est pas toujours au rendez-vous :

¹⁸⁹ BARTHES, Roland, « Saponides et détergents », *Mythologies*, , Edition du Seuil, 1957. p.37.

¹⁹⁰ MONTGINOUL, Marielle, « La consommation d'eau des ménages en France : Etat des lieux » UMR Gestion des Services Publics, Cemagref & Ecole Nationale du Génie de l'Eau et de l'Environnement de Strasbourg, 10 juin 2002, p 10. https://www.econologie.com/file/environnement/Consommation_eau_France.pdf

¹⁹¹ ADR : 5487W48 Article du *Progrès*, 11/11/67. *Op.cit.*

¹⁹² CHERET, Ivan, *L'eau*, *op.cit.* p.14 et p.38.

¹⁹³ COIN, Louis, Atlas de la pollution des eaux en France métropolitaine, La documentation française, Paris, 1963.

¹⁹⁴ ADR 5487W48, rapport de la séance inaugurale du Comité de Bassin. 10/11/1967.

¹⁹⁵ BOULLET Daniel, « La gestion de l'environnement dans les entreprises industrielles en France : une mise en perspective historique (1950-1990) », *Entreprises et histoire* 2006/4, N° 45, p. 54-73.

¹⁹⁶ GARCIER, Romain, *La pollution industrielle de la Moselle française*, *op.cit.* p.288-302.

¹⁹⁷ ADR 5487W48, rapport de la séance inaugurale du Comité de Bassin. 10/11/1967.

« Parmi les grandes et les moyennes villes, seules Dijon, Montpellier, Belfort, Annecy, Bourg et Aix les bains traitent une partie de leurs eaux usées, et encore, cette épuration n'est pas toujours satisfaisante » ¹⁹⁸

En effet, la croissance des agglomérations rend rapidement les installations insuffisantes pour faire face aux flux des rejets. De plus, les stations sont parfois inefficaces sur le plan technique : fuites, absence de certains traitements. Par ailleurs, l'utilisation croissante des détergents par les ménages entraîne une dégradation des eaux rejetées par les communes, la plupart des détergents utilisés étant alors non biodégradables (ammoniac, chlore) et qui, même s'ils passent par une station d'épuration, n'y sont pas traités¹⁹⁹. Enfin, les eaux de pluie ruissellent dans l'agglomération sur les routes, les parkings, les toitures et convergent vers la rivière. C'est à l'époque surtout l'augmentation du risque d'inondation en cas d'orage causée par l'imperméabilisation des surfaces et l'assèchement des marais – comme celui des Echets au nord-est de Lyon, qui inquiète. Les risques de pollution par les eaux de ruissellement sont alors seulement perçus comme le risque de débordement des égouts et du trop-plein des stations d'épuration. On ne parle alors pas des substances polluantes, comme les hydrocarbures, qui se retrouvent par ruissellement dans les eaux superficielles et souterraines.

Le cas des rejets agricoles est différent et, comme nous le verrons, il est peu pris en compte avant la fin des années 1980, à part pour les rejets d'élevages. Les problèmes de l'eau liés à l'agriculture concernent alors davantage l'approvisionnement des agriculteurs, et l'exploitation des ressources en eau par les prélèvements dans les cours d'eau et les nappes souterraines. Cependant, l'augmentation de l'utilisation des engrais chimiques après la seconde guerre mondiale a aussi eu un impact sur les rivières, alors non mesuré.

3. La pénurie : crainte et discours.

C'est dans ce contexte d'augmentation des prélèvements et des rejets dans les eaux superficielles et souterraines que se développe un discours de peur de la pénurie d'eau. On retrouve par exemple ce discours dans l'ouvrage de Ivan Chéret, ingénieur en chef des ponts et chaussées, secrétaire du SPEPE²⁰⁰ et initiateur de la loi sur l'eau. Les quantités d'eau douce sont en France largement supérieures aux quantités consommées : on consommerait, mi-1960, 27 milliards de m³ par an pour une ressource d'environ 170 milliards par an.²⁰¹ Même si la croissance de la consommation est certaine, les ressources sont encore bien supérieures. Cependant, ces ressources ne sont pas également réparties sur le territoire. Certaines régions doivent faire des investissements considérables d'adduction, de retenue d'eau, de

¹⁹⁸ *Ibid.*

¹⁹⁹ *Ibid.*

²⁰⁰ Voir chapitre 3

²⁰¹ CHERET, Ivan, *L'eau, op.cit.* p.9

réserves, afin de pouvoir satisfaire les usages de l'eau. Les ressources en eaux diminuent considérablement, notamment dans les zones les plus peuplées.

On peut en effet relever trois types de pénuries²⁰² : une pénurie où la ressource est définitivement épuisée et non renouvelable, une pénurie où les usages ne sont pas adaptés au rythme de renouvellement de la ressource et une pénurie à cause de problèmes d'organisation dans la régulation et la distribution de la ressource. Même si dans certaines régions, une pénurie liée à des usages inadaptés par rapport aux précipitations et aux quantités disponibles est aussi une menace, le risque en France serait plus particulièrement lié à cette dernière cause. La concentration des usagers dans une même zone pose le problème de la quantité disponible. On note alors les conséquences de cette baisse de la quantité : le débit de certains cours d'eau s'affaiblit, des sources se déplacent du fait de la baisse de la nappe... Le risque de manque d'eau inquiète les ingénieurs, les élus et les industriels et le thème de la pénurie entre dans leurs discours. Par exemple, R. Garcier²⁰³ montre pour le cas de la Lorraine que le discours de la pénurie se retrouve à partir de 1954 de plus en plus au niveau de l'administration, des politiques et des industriels. Une étude de la SEAEFF (Société d'Etude pour l'Alimentation en Eau de l'Est de la France) publie alors en 1957 des bilans quantitatifs de l'eau. Le risque de pénurie devient alors un objet du discours politique et tend à modifier le rapport à l'utilisation de l'eau.

4. La constitution de la pollution comme problème.

C'est dans ce cadre que la pollution de l'eau devient un problème plus général et atteint l'administration, les industriels et les collectivités. La pollution est, comme nous l'avons vu, l'objet de plaintes et pose des « problèmes ponctuels » depuis longtemps. Ces faits se retrouvent également après la Seconde Guerre mondiale. Les plaintes des riverains se poursuivent mais n'aboutissent que rarement à une réduction des rejets polluants. De même, les pêcheurs jouent un rôle de gardien contre la pollution, qu'ils dénoncent, et leurs actions ont une certaine influence. Mais ils reçoivent des compensations pour les dommages causés par les pollutions sans qu'une action porte directement sur la pollution en cause (*infra*). L'approvisionnement en eau potable des villes est aussi un enjeu face à la pollution. Le cas de la ville d'Arles est dans les années d'après-guerre relativement célèbre²⁰⁴. Les Arlésiens, qui sont alors alimentés en eau par des prélèvements dans le Rhône, se plaignent d'une odeur de phénol dans l'eau. Des phénols sont en effet rejetés par une industrie grenobloise. Mais en 1963, les captages de la ville

²⁰² GARCIER, Romain, « Du bon usage de la pénurie en eau. Pollution, pénurie et réponses institutionnelles en Lorraine, 1949-1971 » *Géocarrefour* Vol. 85/2, 2010 URL: <http://journals.openedition.org/geocarrefour/7876>. P.169.

²⁰³ GARCIER, Romain, *La pollution industrielle de la Moselle française. Op.cit. p.302.*

²⁰⁴ CHERET, Ivan, *L'eau, op.cit. p.58.*

sont déplacés afin de résoudre ce problème²⁰⁵ et on voit donc que, tant que des sources d'eau propre sont encore disponibles, la pollution n'est dans ce cas qu'un problème temporaire.

Cependant, la pollution devient un problème dans le cadre d'un risque de pénurie : le risque qu'il n'y ait pas de sources propres encore disponibles. Ce problème a des conséquences économiques qui sont largement prises en compte par l'administration, les ingénieurs d'Etat, les industriels et les collectivités qui ne veulent pas augmenter leurs dépenses. Mais ce sont aussi les risques sanitaires qui font réagir ces acteurs de l'eau, qui craignent un danger de contamination des populations. Enfin est aussi présente la peur des conséquences socio-économiques qui en résulteraient si les industries et les agriculteurs venaient à manquer d'eau. Les rivières sont par ailleurs pensées avec une certaine continuité entre l'amont et l'aval : comme dans le cas des phénols de Grenoble, les conséquences d'une pollution peuvent se situer bien plus bas :

« C'est la même eau qui est toujours utilisée et chacun des usages, quelle que soit sa nature, comportent en lui-même des conséquences pour les autres utilisateurs de la nappe ou du bassin ²⁰⁶».

Les substances rejetées en amont se retrouveraient donc en partie en aval. La production de déchets est alors considérée comme une composante du cycle de production et n'est pas remise en cause. De même, le fait de rejeter une eau utilisée dans la rivière est nécessaire pour ne pas réduire le débit, et donc la ressource disponible. La présence d'éléments polluants est considérée comme acceptable, et même en cas d'épuration des eaux usées, les techniques ne permettent pas d'éliminer plus de 90% des éléments polluants d'après les données contemporaines²⁰⁷.

Cependant, on cherche à trouver un point d'équilibre entre les éléments polluants rejetés et la capacité de la rivière à supporter ces charges polluantes afin de ne pas compromettre les autres usages. L'épuration des eaux usées apparaît comme le moyen le plus efficace et le plus rentable d'arriver à cet équilibre. En effet, si les communes et les industriels ne souhaitent pas investir pour l'épuration des eaux usées car ils n'obtiennent aucun bénéfice direct, les investissements mis en œuvre pour apporter suffisamment d'eau (adduction, voire dessalement des eaux marines) seraient supérieurs à ceux d'une épuration des eaux rejetées dans le milieu, notamment dans les régions industrielles²⁰⁸. L'épuration est alors vue comme une solution au risque de pénurie. En effet, en améliorant la qualité de certaine rivière, on dégage des quantités de ressources supplémentaires. Les rivières polluées sont alors considérées comme une ressource en eau indisponible du fait de leur mauvaise qualité. Elles sont impropres à la consommation, à l'irrigation et même parfois à un usage industriel car même les eaux de refroidissement doivent avoir une certaine qualité afin de ne pas abîmer les installations (sels et métaux nocifs, matières

²⁰⁵ BOULEAU, Gabrielle, « La contribution des pêcheurs à la loi sur l'eau de 1964 », *Économie rurale*, 309, Janvier-février 2009, mis en ligne le 01 janvier 2011. URL: <http://economierurale.revues.org>

²⁰⁶ CHERET, Ivan, *L'eau, op.cit.* p.62.

²⁰⁷ *Ibid.* p.63.

²⁰⁸ *Ibid.* p. 62-72.

en suspension qui gênent à la circulation). Elles ne peuvent servir à d'autres usages que celui d'évacuer les déchets. En améliorant la qualité de ces rivières, on augmente alors les possibilités d'utilisation de l'eau. Notamment car ces rivières polluées se situent majoritairement dans des espaces peuplés et industrialisés, donc où la demande en eau est forte. Bien sûr, cet optimum de l'utilisation de la rivière, pour transporter les déchets sans nuire aux autres usages, est le fait de discussion entre les experts. Ceux-ci n'ont alors pas les données nécessaires pour le définir scientifiquement.

Cette manière de définir la pollution comme problème est très pragmatique. Elle se centre sur les conséquences sanitaires et économiques de la pollution de l'eau et ne prend pas du tout en compte les conséquences sur le cours d'eau en lui-même. Cependant, on voit que les usages récréatifs de l'eau ainsi que les qualités esthétiques d'un cours d'eau sont pris en compte, notamment les propos des ingénieurs :

« Elle est également une fin en soi par sa présence dans certains sites naturels [...] il importe de donner aux générations futures la jouissance de plans d'eau intérieurs, pour les bains comme pour la pêche et le canotage »²⁰⁹

On note ici que l'eau fait partie de l'harmonie du paysage mais c'est aussi l'intérêt touristique de certains lieux qui ressort (lacs notamment) avec les usages ludiques qui les accompagnent. Cette valeur du cours d'eau 'en soi' (ce terme est discutable si l'on considère le rôle croissant du tourisme dans l'économie à partir des années 1960) ne semble cependant pas s'appliquer à tous les cours d'eau, mais seulement à ceux dans des sites naturels, loin des villes et des industries. Cette valeur apparaît donc comme une donnée périphérique par rapport aux valeurs économiques et sanitaires. Si cet aspect est également repris dans la loi de 1964, il convient de relativiser sur la place qu'il occupe. En effet, l'idée d'optimum de la rivière semble être dominante dans les années 1960, et est en particulier reprise par la loi de 1964, qui apparaît comme une réponse aux craintes de pénurie d'eau.

Nous avons voulu dans ce chapitre montrer quels sont les changements de l'après-guerre qui amènent à une reconnaissance du problème de pollution des cours d'eau. Le contexte général d'augmentation des pollutions, de croissance économique et de reconstruction avec des institutions nouvelles est l'un des principaux facteurs. Mais le cadre d'une constitution d'un problème environnemental a également pu être déterminant. La pollution de l'eau est dénoncée par les pêcheurs et les riverains, ainsi que par les scientifiques, qui craignent des problèmes sanitaires où d'approvisionnement. Elle devient alors de plus en plus problématique. On pourrait alors résumer le processus de constitution d'un problème de pollution de l'eau comme un exemple de « naming, blaming,

²⁰⁹ *Ibid* p.64.

claiming ». ²¹⁰ On repère le problème, on engage alors des recherches afin d'en connaître les causes et on cherche alors à trouver les coupables de ces pollutions. Mais le coupable n'est ici pas définissable ; la pollution résulte en majeure partie du processus d'industrialisation et du mode de vie « moderne ».

²¹⁰ GILBERT, Claude, HENRY Emmanuel . « Lire l'action publique au prisme des processus de définition des problèmes », Claude Gilbert éd., *Comment se construisent les problèmes de santé publique*. La Découverte, 2009, pp. 7-33.

Chapitre 3 : La loi de 64 et la gestion par bassin

La loi relative au régime et à la répartition des eaux et à la lutte contre la pollution du 16 décembre 1964 apparaît alors comme une réponse à la nécessité de modifier un système juridique jugé comme inefficace et fragmentaire. Comme nous l'avons vu plusieurs facteurs entre en compte dans la volonté de modifier la loi. D'abord une volonté ancienne comme le montre les projets de loi dans l'entre-deux guerres. Cette volonté est également réaffirmée dans les années 1950-1960, comme lors des discussions parlementaires sur le projet de loi relatif à la pollution atmosphérique à l'Assemblée Nationale le 18 mai 1961 :

« La première est que ce projet concerne uniquement la pollution atmosphérique. Certains membres de la commission se sont demandés s'il ne convenait pas de l'étendre à la protection de l'eau problème qui nous paraît trop important pour ne pas faire l'objet ultérieurement d'un projet spécial. C'est pourquoi la commission a été d'avis de ne pas retenir cette suggestion pour le moment, mais de demander à M. le ministre de la santé publique et de la population et aux ministres intéressés de déposer un projet dans ce sens ».²¹¹

Cette loi est donc attendue par les ingénieurs en charge de la question de l'eau, certains élus et les députés qui sont conscients des problèmes que pose la législation ancienne, influencer par les promoteurs de la nouvelle loi et les pressions de groupes divers (pêcheurs, association de distribution de l'eau...). Ensuite une situation perçue comme urgente dans le cadre de la croissance des besoins en eaux. Enfin, un contexte politique relativement stable dans la métropole, avec un Etat « providence » et planificateur. Cependant la loi ne fait pas pour autant consensus. Nous voulons dans ce chapitre abordé la genèse de cette loi « moderne » et montrer en quoi les concepts sur lesquels elles se fondent et la promulgation de cette loi amène à changer la gestion de l'eau en France et à agir véritablement contre la pollution des eaux douces.

²¹¹ *Journal officiel de la République française. Débats parlementaires. Assemblée nationale, compte rendu intégral des séances*, vendredi 19 mai 1961, p. 858. Intervention du député de Côte-d'Or François Japiot. Référence communiquée par S. Frioux.

I Fondements théoriques et fondements pratiques

La loi de 1964 n'est pas née *ex nihilo* de la tête de ses promoteurs. Elle se fonde sur des concepts plus ou moins anciens, sur des exemples étrangers, sur des théories économiques de gestion de la pollution. La diffusion en France de ces courants de penser et l'ouverture européenne et coloniale des années 1950-1960 des promoteurs de la loi sont à l'origine du texte. Elle s'appuie également sur des modèles institutionnels préexistants. On remarque par ailleurs une certaine continuité intellectuelle dans la gestion du problème de l'eau.

1. Les fondements théoriques et économique

La loi relative au régime et à la répartition des eaux et à la lutte contre leur pollution d'appuie sur deux théories fondatrices et caractéristiques de la nouveauté apportée par la loi. On retrouve avant tout un aspect purement économique de la gestion de la pollution mais un changement d'échelle dans la gestion de l'eau qui était jusque-là traitée à l'échelle départementale.

Théories libérales et économiques

Le principe du pollueur-payeur est un des principes centraux de la loi.²¹² Ce principe est né des théories de l'économiste Pigou dans les années 1930. Il développe l'idée d'une monétarisation de la pollution à partir du concept d'externalité. Une externalité peut être positive comme négative et n'est pas en lien avec le marché. C'est au contraire les « choix de consommation ou de production » d'une personne qui ont un impact sur les autres. La pollution est alors une externalité négative pour laquelle ceux qui la subissent ne sont pas dédommagés²¹³. Pigou pense alors à taxer la pollution afin que celui qui pollue n'ai pas les avantages de la pollution (la possibilité de produire) sans avoir les inconvénients. L'optimum économique, idée qui sera défendue par les Agences de Bassin, correspond alors à la différence entre le gain issu de la production et les coûts de la dépollution.

Mais ce sont surtout les travaux de Allen Kneese dans le domaine de l'eau dans les années 1960 qui ont une grande influence en France, notamment auprès des ingénieurs²¹⁴. Kneese analyse à la fin des années 1950 les problèmes de quantité d'eau aux Etats-Unis et il en déduit également que ce problème est lié à un problème de qualité.²¹⁵ Il donne une vision libérale de la gestion de la qualité de l'eau, dont

²¹² NICOLAZO, Jean-Loïc, REDAUD, Jean-Luc, *Les agences de l'eau*, *op.cit.* p.193.

²¹³ GARCIER, Romain, *La pollution industrielle de la Moselle française*, *op.cit.* p.322.

²¹⁴ BOULEAU, Gabrielle, « Entretien avec Ivan Chéret » *op.cit.*

²¹⁵ "a complete analysis of available water supplies and of water productivity in various uses would have to regard the extent of pollution involved in specific uses and the costs, if any, of reclaiming the polluted discharge for beneficial uses" Kneese 1959. Cité dans: NICHIBAYASHI, Shogo, « A.V. Kneese's water quality management

« les limites ne sont autres qu'économique »²¹⁶. La pollution peut donc être la solution la plus rentable mais il faut alors dédommager les utilisateurs en aval de manière proportionnelle aux dommages causés. Cependant, les dommages causés n'ont pas le même coût pour tous les utilisateurs. Comme une étude chez tous les utilisateurs en aval est presque impossible à mettre en pratique, il faut pour Kneese mettre en place des normes de qualité pour un milieu afin de pouvoir instaurer une redevance.²¹⁷ Cette idée se répand ensuite dans les années 1970 avec le principe de responsabilité du pollueur. Il est alors défini comme : « [l'imputation] au pollueur des dépenses relatives aux mesures arrêtées par les pouvoirs publics pour que l'environnement soit dans un état acceptable » (OCDE 1975).²¹⁸

La gestion par bassin versant.

Les travaux de Kneese ont également nettement influencé la mise en place d'une nouvelle échelle de gestion de la pollution de l'eau en France. Il propose en effet le concept d'une « entreprise de bassin tout entier » (basin wide firm). Cette entreprise de bassin internaliserait toutes les activités relatives à l'eau ainsi que leur effet, notamment la pollution.²¹⁹ Cela permettrait d'éliminer les divergences entre les coûts liés aux dommages créés par la pollution. La gestion intégrée permet également à l'entreprise d'internaliser les coûts externes des déversements d'éléments polluants. Cette idée de gestion par bassin versant est vue comme la plus grande nouveauté apportée par l'auteur. Il reprend alors un concept géographique relativement ancien pour en faire l'échelle juste car suffisamment grande pour « gérer » la pollution.

La notion de bassin est en effet définie par P. Buache vers 1750. Le relief apparaît alors comme une limite naturelle dont on tient alors compte pour la gestion politique, notamment lors du découpage de la révolution.²²⁰ Les départements s'appuient en effet en partie sur le 'découpage' hydrographique de la France. A partir de la moitié du XIXe siècle, le bassin hydrographique apparaît comme une alternative au centralisme de l'Etat mais en devient ensuite le relais local de son pouvoir. En France, ce n'est qu'avec la création de la CNR que le bassin versant, c'est-à-dire la continuité des cours d'eau de leur source jusqu'à la mer (ou l'océan), apparaît comme une entité possible pour l'aménagement du territoire. Mais la CNR n'a pas d'action sur les affluents du Rhône, ni sur son cours suisse. La création politique

research (1960's) within the history of environmental economics" *Journal of the History of Economic Thought*, 41, p.411-431.

²¹⁶ GARCIER, Romain, *La pollution industrielle de la Moselle française*, op.cit. p.323.

²¹⁷ *Ibid.* p. 324

²¹⁸ NICOLAZO, Jean-Loïc, REDAUD, Jean-Luc, *Les agences de l'eau*, op.cit. chapitre 8.

²¹⁹ NICHIBAYASHI, Shogo, « A.V. Kneese's water quality management research" op.cit.

²²⁰ GHIOTTI, Stéphane, « Les Territoires de l'eau et la décentralisation. La gouvernance de bassin versant ou les limites d'une évidence », *Développement durable et territoires* [En ligne], Dossier 6, 2006, <http://journals.openedition.org/developpementdurable/1742> p.6-12.

du bassin versant dans le cadre de la gestion du territoire, et ici de la gestion de l'eau, est donc une première en France.

2. Les influences et modèles étrangers

Si nous avons déjà évoqué l'influence des théories étrangères sur le modèle français, il convient de ne pas laisser de côté les modèles de gestion de l'eau à l'étranger qui ont pu de manière directe inspirer plusieurs aspects de la politique française de la gestion par bassin versant.

Des systèmes de gestion de l'eau bien différents du système français antérieur à la loi de 1964 existent en effet depuis longtemps dans les pays voisins. Le système anglais des Waterringues est considéré comme un exemple de gestion de l'eau par bassin versant.²²¹ De même celui des Waterschappen, système de gestion des eaux néerlandais qui remonte au Moyen-Age, est un autre exemple de gestion de l'eau par une administration publique indépendante, qui est cependant rattachée aux pouvoirs régionaux.²²² Les Rivers Basin Authorities anglaises servent, elles aussi, de modèle. L'administration de ces autorités de bassin est composée de représentants des différents intérêts (industriels, agricoles, distribution d'eau...). Elles sont alors en charge de la construction et de l'entretien des stations d'épuration mais aussi d'autres aménagements (lutte contre les inondations, ouvrages d'irrigation...). Elles autorisent et contrôlent également le déversement d'eau usée.²²³

Aux Etats-Unis et en Belgique, c'est avant tout la classification des rivières qui inspire le modèle français. La rivière doit avoir une qualité en accord avec ses usages possibles et souhaitables. Ainsi aux USA, certains cours d'eau du Maine sont déclarés hors usages, dans le Connecticut les eaux sont classées en cinq catégories variant de l'eau d'alimentation à l'eau pour 'tout autres usages'. En Belgique, une classification selon les normes basées principalement sur l'oxygène, la température, les matières en suspension et les microbes pathogènes est aussi en vigueur, allant de l'eau potable à l'eau à usage industriel dominant.

Enfin le système de gestion de l'eau des Genossenschaften allemandes dans la Ruhr constitue un modèle de concertation et de gestion intégrée de la rivière. Ce modèle est notamment repris comme exemple dans les ouvrages de Kneese. L'Emschergenossenschaft est créée dès 1880 et sert ensuite de modèle aux associations de gestion de la Ruhr²²⁴ (Ruhrverband et Ruhrtalsperrenverein) et au Lippeverband (1926). Les riverains utilisateurs de l'eau sont alors obligés d'adhérer à ces associations.

²²¹ BARRAQUÉ, Bernard, « Les Agences de l'eau et le contexte de la régionalisation », *Responsabilité et environnement*, n° 46, Les annales des mines, avril 2007 <http://www.anales.org/re/2007/resumes/avril/11-re-resum-FR-AN-AL-ES-avril-2007.html>

²²² BARRAQUÉ, Bernard, *Les politiques de l'eau en Europe*, op.cit. p.199-202.

²²³ COLAS, René, « La pollution des eaux » *Que sais-je*, Presse Universitaire de France, Vendôme, 1968.p.45

²²⁴Le Ruhrverband et Ruhrtalsperrenverein (1913) sont spécialisés respectivement dans la gestion de la pollution et dans la gestion de la ressource en eau.

Les plus gros industriels préleveurs (et donc contributeurs), les industries de distribution d'eau et les communes sont représentés dans une sorte de comité qui élisent leurs représentants au conseil d'administration. Ces associations coopèrent et définissent ensemble les usages de la rivière dans ce bassin très industriel. Dans les années 1960, ces associations fonctionnent à l'unisson et sont considérées comme une seule sur le plan juridique et pratique.²²⁵ La gestion de tout le bassin industriel revient donc à une autorité unique où sont regroupés les représentants des usagers.²²⁶ De plus, ces pays sont considérés comme « en avance » dans la gestion des effluents. L'Angleterre compte après la Seconde Guerre mondiale 6000 infrastructures d'épuration (contre environ 100 en France).²²⁷ L'Allemagne est à la même époque le pays à la pointe de la technologie d'épuration. Elle a aussi interdit le rejet des déchets solides en rivière et l'utilisation de détergents non biodégradables.

La France est également intégrée dans la commission internationale du Rhin. Cette commission créée en 1963 sous l'impulsion des Pays-Bas (infra), associe les Etats riverains du Rhin afin de lutter contre les problèmes de pollution du fleuve.²²⁸ On peut émettre l'hypothèse que cette collaboration internationale rapproche la France des systèmes étrangers et sensibilise à la notion de bassin, vu les problèmes qui s'accumulent au niveau des Pays-Bas. Mais il faut nuancer cette idée car la France n'est pas très coopérative pour diminuer ses déversements ou améliorer leur qualité dans le fleuve.²²⁹

Les promoteurs de la loi sur l'eau sont en effet en rapport avec ces systèmes de gestion de l'eau divers. Des visites d'ingénieurs sont organisées en Allemagne afin de voir fonctionner le système du Ruhrverband.²³⁰ Ceux-ci ont également une culture de l'ouverture aux pratiques des autres pays, notamment dans les questions d'aménagement de l'eau. Des missions-stages sont proposées aux hauts-ingénieurs sortant de l'école à l'étranger (aux Etats-Unis notamment) afin de rapporter des informations en France. De plus, dans les années 50-60, un certain nombre d'ingénieurs ont travaillé dans les colonies en Afrique et dans des pays où le manque d'eau est un problème structurel. Ils y cherchent alors à prévenir le risque de pénurie en proposant des aménagements adéquats. L'eau est alors souvent gérée dans un modèle de bassin et la ressource est économisée et réutilisée au maximum. Ils ont une approche de la gestion de l'eau différente²³¹. S'ils n'accèdent que rarement à des hauts-postes (ils ne sont pas prioritaires face à ceux qui travaillent depuis toujours en France), leur expertise dans la gestion d'une eau rare est prise au sérieux. Certains d'entre eux accèdent également à des postes de responsables et

²²⁵ BARRAQUÉ, Bernard, *Les politiques de l'eau en Europe*, op.cit. p. 28.

²²⁶ On peut ici noter que le cas de la Ruhr est assez particulier en Allemagne, la gestion de l'eau se faisant à l'échelle du Land et des communes.

²²⁷ BARRAQUÉ, Bernard, *Les politiques de l'eau en Europe*, op.cit. p.234.

²²⁸ LENKAN, Thomas, "Saving the Rhine" op.cit.

²²⁹ GARCIER, Romain, *La pollution industrielle de la Moselle française*, op.cit. p.369.

²³⁰ BOULEAU, Gabrielle, « Entretien avec Ivan Chéret » op.cit.

²³¹ BOULEAU, Gabrielle, RICHARD, Sophie, « Les lois sur l'eau à la lumière de la directive cadre, évolution récente de la réglementation française de l'eau. » AgroParisTech- ENGREF, Paris 2009. p.37-40.

participent largement à la mise en place de la loi de 1964 et auxancements des structures de bassin comme I. Chéret.

On voit donc que la loi sur l'eau est non seulement le résultat des préoccupations des différents acteurs de l'eau concernant les pollutions et l'aménagement de l'eau dans une époque de croissance et de diffusion des idées écologistes (chapitre 2) mais qu'elle est aussi largement influencée par des concepts et des exemples de gestion de l'eau étrangers dans un contexte de croissance des échanges, de construction politique de l'Europe et de décolonisation. Ces concepts sont notamment diffusés et promus par les initiateurs de la loi. Mais celle-ci n'est pas qu'une simple traduction sur le territoire français des modèles préexistants ou conceptualisés.

II La loi, sa fabrication, ses aboutissants

La gestion par bassin qu'instaure la loi de 1964 est en effet considérée comme une particularité française. Elle se place en effet dans le cadre politique français et le modèle de planification de l'Etat. De plus, elle met en place un certain nombre de nouveautés dans le domaine de la gestion de l'eau. Si elle s'appuie largement sur les théories américaines, la loi ressort aussi de nombreuses discussions et d'adaptations pratiques.

1- La genèse de la loi.

Nous avons déjà évoqué le contexte général et les nombreuses influences théoriques et pratiques de cette loi. Nous voulons à présent définir de manière plus précise comment la loi a été élaborée par les institutions françaises. La loi est en effet un aboutissement de discussions entre élus et experts, mais elle est aussi vivement discutée par les usagers de l'eau qui ont eu, eux aussi, une certaine influence sur le projet.

Une loi « fabriquée » par les institutions françaises

Comme nous l'avons vu dans le chapitre 2, les membres de la DATAR ont souvent eu une grande influence dans l'institutionnalisation de l'environnement en France. Dans le cas de la lutte contre la pollution de l'eau, la DATAR joue également un grand rôle. Elle instaure en 1959 une commission « Eau ».²³² Celle-ci est chargée de « répondre aux problèmes de l'eau ». Ces problèmes sont en effet avant tout perçus comme un problème d'aménagement et de mauvaise gestion. La ressource en eau est disponible en France mais menacée par l'hétérogénéité de sa répartition et par la pollution.²³³ La commission rassemble alors les différents acteurs concernés par le problème de l'eau (usagers, élus,

²³² BOULEAU, Gabrielle, « La contribution des pêcheurs à la loi sur l'eau de 1964 » *op.cit.* p.10.

²³³ CHERET, Ivan, *L'eau*, *op.cit.* p.28/p.51.

ingénieurs...), afin de discuter des solutions à mettre en œuvre pour résoudre ce problème. Le traitement du problème de l'eau par la DATAR n'est pas original et reprend le système de fonctionnement habituel de planification économique (commission, étude, projet). L'eau entre alors dans le cadre du VI Plan de l'Etat. De même, en 1961, le ministère de l'intérieur crée une instance interministérielle pour le problème de l'eau et son « secrétariat permanent pour l'étude des problèmes de l'eau » (SPEPE).²³⁴ Celui-ci est chargé de réaliser des études sur plusieurs secteurs hydrologiques afin de constituer une connaissance plus précise sur le terrain des problèmes de l'eau et de pollutions. Il est ensuite rattaché à la DATAR, puis au ministère de l'environnement (1971). Sur le plan départemental, des comités techniques sont aussi créés (1962) afin de rassembler les différents corps d'ingénieurs (services des mines, génie rural, inspecteurs des établissements classés, service de la santé et service de la navigation) pour chercher des solutions communes au problème de l'eau.²³⁵ Ces instances, en particulier la commission de l'Eau, sont à l'origine du projet de loi.

Une loi débattue

Si nous n'avons pas connaissance des débats qui ont pu avoir lieu au sein de la commission de 1959, on sait que les discussions parlementaires concernant la loi ont été vives. C'est par exemple le cas d'une proposition du Dr. Coin sur la classification des rivières en quatre catégories selon leur usage sur le modèle de la Belgique. La condamnation pour pollution définie par le code rural²³⁶ ne serait applicable que dans les trois premières catégories, la dernière classe représenterait les rivières définitivement perdues, c'est-à-dire celle où la vie piscicole est impossible.²³⁷ Le but est certainement de protéger la santé et les différents usages de l'eau contre la pollution tout en évitant un ralentissement de l'activité industrielle. Cette proposition est donc largement en faveur de l'industrie puisque, en conséquence, il suffit d'être sur une rivière de dernière catégorie pour avoir l'autorisation de polluer l'eau, cela laisserait donc une marge de manœuvre aux industries qui pourraient pousser l'administration à accepter le classement de la rivière qu'ils utilisent en dernière catégorie (la plus mauvaise qualité). Les représentants des pêcheurs se mobilisent massivement contre la proposition du Dr. Coin. Celle-ci prône au contraire la « reconquête de la qualité de l'eau » sur tous les cours d'eau, notamment dans les zones urbaines où, si les industries sont le plus implantées, les pêcheurs sont aussi les plus nombreux.²³⁸ Cet exemple montre les difficultés à concilier les différents usages et revendications des usagers dans l'élaboration de la loi. Mais on voit aussi une opposition au moment de la fabrication de la loi entre les conceptions de la rivière et de la pollution. On voit d'un côté que la pollution est toujours perçue d'un côté comme la conséquence naturelle du développement industriel et économique. Il faut préserver certains lieux

²³⁴ BOULEAU, Gabrielle, « La contribution des pêcheurs à la loi sur l'eau de 1964 » *op.cit.* p.11.

²³⁵ GARCIER, Romain, *La pollution industrielle de la Moselle française*, *op.cit.* p.307-318.

²³⁶ Voir chapitre 2.

²³⁷ COLAS, René, « La pollution des eaux » *op.cit.* p. 82.

²³⁸ BOULEAU, Gabrielle, « Mesurer pour démoraliser les contestations, des plaintes des pêcheurs aux chiffres des experts. » In PESSIS, Céline, TOPÇU, Sezin, BONNEUIL, Christophe, *Une autre histoire des Trente glorieuses. Op.cit.* p.212-229.

afin de pouvoir assurer tous les usages et le problème de l'eau est un problème d'organisation du territoire. De l'autre côté, la pollution est vue comme un problème en elle-même. Il ne faut pas sous-estimer l'intérêt économique des associations de pêche à conserver des eaux piscicoles dans les zones les plus peuplées. Cependant, on voit que la pollution est une dégradation de la rivière, un fait anormal et nuisible aux usages de l'eau. Il faut donc le corriger.

Les débats et les divergences d'intérêt se retrouvent également sur d'autres thématiques, notamment sur des questions d'ordre pratique. L'administration est relativement hostile au redécoupage préfiguré dans la nouvelle loi et chaque corps craint de perdre ses fonctions.²³⁹ Les élus et les usagers ont peur de perdre leur droit de maîtrise d'ouvrage et de voir l'Etat intervenir dans leur affaire. Ils redoutent notamment une domanialisation des eaux. Les sénateurs en particuliers s'opposent à une politique interventionniste de l'Etat dans le domaine de l'eau. Ces oppositions modifient certains aspects du projet de loi proposé. Par exemple, les sénateurs obtiennent satisfaction en ajoutant dans le projet que les Agences de Bassin n'ont pas la maîtrise d'ouvrage des infrastructures d'épuration. Ces oppositions et lobbying de divers groupes auront également une influence sur la politique de l'eau une fois les Agences de Bassin mises en place.

2- Les grands principes de la loi et les outils de lutte contre la pollution

Ces débats et ces oppositions n'empêchent cependant pas la promulgation de la loi le 16 décembre. Elle sert alors de loi cadre et est complétée par divers décrets qui servent à préciser plusieurs aspects de la loi qui restent incomplets dans le texte initial. La loi, qui a pour objet principal la « lutte contre la pollution des eaux et leur régénération », cherche avant tout à concilier et protéger les différents usages de la ressource. Dès l'article 1, elle promeut le maintien des différents usages de l'eau dans un cadre de santé publique et de protection des eaux potables (elle élargit le périmètre de protection de l'eau potable existant²⁴⁰). Mais aussi dans une perspective économique (usage agricole, industriel, transport). Enfin, dans une perspective de conservation de la nature (vie biologique et faune piscicole) et de maintien du tourisme et des loisirs. Le texte porte à la fois sur l'aspect quantitatif et qualitatif de l'eau. Il s'applique notamment aux eaux sous-terraines et maritimes et aborde également d'autres aspects de la gestion de l'eau tels que la domanialité et la propriété. Nous voulons ici, non pas analyser toute la loi, mais nous concentrer sur les grands principes et les principales nouveautés apportées par la loi dans le domaine juridique de la pollution de l'eau.

²³⁹ BOULEAU, Gabrielle, RICHARD, Sophie, « Les lois sur l'eau à la lumière de la directive cadre » *op.cit.* p.30-37.

²⁴⁰ « Loi n° 64-1245 du 16 décembre 1964 relative au régime et à la répartition des eaux et à la lutte contre leur pollution. ». *Journal Officiel* 18 décembre 1964. <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=LEGITEXT000006068236> Art.7.

L'objectif : le maintien d'une certaine qualité

Le premier objectif de la loi est la fabrication d'une connaissance de l'état des rivières. Elle prescrit en effet un inventaire des pollutions de l'eau qui a pour vocation d'être révisé et de servir de support à l'établissement d'une régulation des rejets. Les déversements divers sont en effet considérés comme le principal coupable de la pollution des cours d'eau. La loi s'applique ainsi :

« aux déversements, écoulements, rejets, dépôts directs ou indirects de toute nature et plus généralement, à tout fait susceptible de provoquer ou d'accroître la dégradation des eaux en modifiant leurs caractéristiques physiques, chimiques, biologiques ou bactériologiques »

Les déversements doivent donc être soumis à autorisation du préfet et la vente des produits susceptibles de produire des déversements nocifs doit être contrôlée. Ces contrôles s'appuient sur le personnel administratif existant.²⁴¹ Cet objectif de la loi n'est donc pas particulièrement original par rapport aux projets antérieurs. Cependant, une différence est faite entre la pollution chronique et la pollution accidentelle : le problème ne vient pas que des accidents mais de tous types de rejets, la dégradation de l'eau quelle qu'elle soit est soumise à la réglementation.

Les principes : la redevance

La loi prévoit par ailleurs la mise en place de la perception d'une redevance lorsqu'une commune ou une entreprise réalise des ouvrages de dépollution. La redevance est calculée en fonction de l'amélioration de la qualité que permet l'aménagement mais aussi selon les bénéfices qu'y trouve le maître d'ouvrage. La redevance est perçue comme compensation pour service rendu. On retrouve l'idée d'externalité positive : il convient de récompenser celui qui investit contre la pollution. Par ailleurs, celui qui produit des pollutions devient redevable. Il doit alors payer une redevance en fonction de la pollution produite. Un redevable qui cherche au contraire à réduire la pollution émise a droit de recevoir une aide afin de compenser cet investissement à perte financière.

La redevance reprend donc le principe du pollueur-payeur et du dépollueur-récompensé. Le système mis en place n'est donc pas d'ordre punitif mais incitatif. En effet si le montant de la redevance n'est pas incitatif dans le sens où l'optimum économique (défini en 1.) n'est pas atteint, le paiement d'une redevance même moindre et la possibilité d'une subvention constitue des moyens incitatifs d'actions²⁴².

²⁴¹ « Loi n° 64-1245 du 16 décembre 1964 relative au régime et à la répartition des eaux et à la lutte contre leur pollution. ». *op.cit.* Art.2 et Art.9.

²⁴² NICOLAZO, Jean-Loïc, REDAUD, Jean-Luc, *Les agences de l'eau, op.cit.* chapitre 8 partie 5.

L'échelle d'action : le bassin.

La loi définit le bassin versant comme une échelle pertinente d'action. Elle crée (art. 13-14) de nouveaux établissements spécialisés dans la gestion de l'eau et la lutte contre la pollution : les comités et les agences financière de bassin. Les comités sont conçus comme un Parlement de l'eau, et ont un rôle consultatif. Il se compose des représentants de l'Etat, des usagers, des collectivités et de « personnes compétentes » (soit des ingénieurs spécialisés dans le domaine de l'eau). Il permet donc la discussion entre ces acteurs et la prise de décision à l'échelle du bassin. L'Agence de Bassin est le bras du système de la gestion par bassin. Elles perçoivent des redevances pour pollution sur les usagers et subventionnent les usagers pour leurs investissements de « dépollution ». Elles peuvent contribuer à des études, des recherches et l'exécution d'ouvrages d'intérêt commun. Sur le plan juridique, elles sont des établissements publics administratifs financièrement autonomes.²⁴³ Cependant, leur pouvoir est uniquement financier car les agences n'ont pas la maîtrise d'ouvrage : elles ont donc un rôle de « promoteur »²⁴⁴.

La loi instaure donc un système nouveau pour la lutte contre la pollution des eaux. Pour R. Garcier²⁴⁵, c'est notamment la distinction entre la pollution chronique et la pollution accidentelle, la gestion par bassin, l'instauration des institutions de bassin et l'établissement des redevances qui sont une rupture par rapport au système précédent. On pourrait ajouter à cela la reconnaissance de la pollution comme un problème structurel auquel il faut apporter une réponse structurelle. La création des agences et du système de redevance permet de mettre en place une solution stable pour traiter ce problème. Cependant, la loi ne se veut pas comme une contrainte à lutter contre la pollution mais comme une incitation. Si le principe d'incitation n'est pas une nouveauté, il est certainement un des facteurs majeurs d'acceptation de la loi dans un contexte où le développement économique est une priorité. De même, la régulation de la pollution s'effectue sur le plan économique. Des contraintes pénales sont formulées par la loi en cas de non-respect de la loi²⁴⁶ mais elles sont extraordinaires dans le système (redevance impayée, aménagements requis non réalisés).

Ainsi la loi sur l'eau pose les bases d'une nouvelle politique de lutte contre la pollution de l'eau. Elle crée un système de gestion de l'eau par bassin nouveau et s'appuie sur des modèles économiques contemporains. Elle s'inspire également de modèles étrangers bien plus anciens Si la nécessité d'une

²⁴³ « Loi n° 64-1245 du 16 décembre 1964 relative au régime et à la répartition des eaux et à la lutte contre leur pollution. ». *op.cit.* Art.13-14 .

²⁴⁴ COLAS, René, « La pollution des eaux » *op.cit.* p.84.

²⁴⁵ GARCIER, Romain, *La pollution industrielle de la Moselle française*, *op.cit.* p. 300-318.

²⁴⁶ « Loi n° 64-1245 du 16 décembre 1964 relative au régime et à la répartition des eaux et à la lutte contre leur pollution. ». *op.cit.* Art 20-23.

nouvelle loi est assez consensuelle, le contenu de cette loi est loin de faire l'unanimité en 1964. Les oppositions sont multiples : craintes de l'administration traditionnelle, conflits d'intérêts., etc. Mais la loi est finalement votée et mise en place. Si elle est ensuite complétée par plusieurs décrets et que la législation continue d'évoluer, elle crée un système stable de gestion de la pollution qui ne connaît pas de modification majeure jusqu'à la loi de 1992 et la création des SDAGE (schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux). Mais celle -ci ne remet pas en cause le système de la gestion par bassin puisqu'elle réaffirme au contraire le rôle des Agences de l'Eau.²⁴⁷

²⁴⁷ NICOLAZO, Jean-Loïc, REDAUD, Jean-Luc, *Les agences de l'eau, op.cit.* p.315.

Conclusion :

Cette première partie nous a donc permis de définir les tenants et aboutissants de la loi de 1964 ainsi que le contexte réglementaire, politique et social dans lequel elle est mise en place. La réglementation de la pollution existe bien avant la mise en place de la loi mais celle-ci a un caractère fragmenté qui la rend peu efficace, notamment car les pollueurs cherchent à éviter que l'on remette en cause leur droit d'usage sur les cours d'eau. Mais le contexte politique nationale qui se développe après la Seconde Guerre mondiale d'organisation et de gestion du territoire, l'influence des pêcheurs et des théories et exemples de lutte contre la pollution de l'eau déclenche la mise en place d'une loi attendue et en projet depuis de nombreuses années. La volonté des promoteurs de la loi et le risque de pénurie pensé par les ingénieurs – qui serait une conséquence de l'accélération économique du pays – explique en partie son « succès » parlementaire. Mais son acceptation est aussi le fait de nombreux compromis entre les différents partis. La loi, si elle met en place de nouvelle infrastructure et outils de lutte contre la pollution n'est cependant pas une loi punitive et surtout, elle ne précise pas l'importance de l'incitation financière qu'elle instaure. Si la loi est bien votée à l'Assemblée, l'efficacité de la lutte contre la pollution telle qu'elle y est définie reste en suspens.

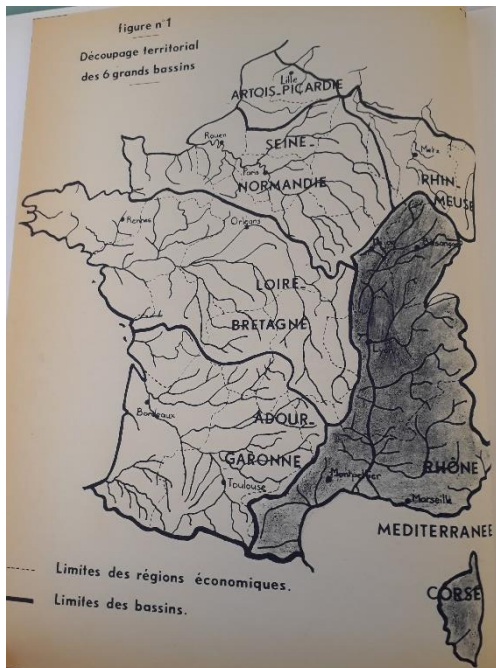
PARTIE 2 : L'Agence Financière de Bassin Rhône Méditerranée Corse et la politique de lutte contre la pollution.

Introduction

Les institutions de bassin deviennent effectives en 1967. Elles sont alors chargées de mener une politique de lutte contre la pollution en aidant financièrement ceux qui investissent dans des ouvrages de dépollution et en pénalisant ceux qui ne dépolluent pas leurs effluents. Mais la politique générale de l'Agence n'est pas fixe. Ses priorités évoluent entre 1967 et la fin des années 1980. Elles suivent bien sûr l'évolution des pollutions rejetées, mais surtout une politique plus globale de lutte contre la pollution. L'Agence s'inscrit en effet dans le cadre de la politique de l'Etat et de l'Europe en termes d'environnement. Elle est aussi largement influencée par les politiques des différents ministères et elle doit suivre leurs recommandations. Elle a cependant une certaine autonomie et peut discuter de l'application des recommandations de l'Etat et de la répartition de ses investissements. L'Agence est établie comme un outil par l'Etat, mais elle est une entité autonome qui mène une politique particulière, plus ou moins en accord avec celle de l'Etat. Une étude de la politique de l'Agence RMC ne se résume donc pas à une étude de la politique de l'Etat en matière de lutte contre la pollution de l'eau. **Nous voulons dans cette deuxième partie définir l'évolution de la politique de lutte contre la pollution de l'Agence RMC à l'échelle du bassin afin de mieux comprendre, dans une dernière partie, son action directe sur le territoire. Comment la politique de l'Agence a-t-elle évolué en intégrant de nouveaux enjeux au fil du temps ?**

Il convient de définir les actions principales de l'Agence sur la période considérée, ses principales préoccupations, l'organisation interne de l'Agence et ses rapports avec le Comité de Bassin. Mais il faut également considérer que l'Agence RMC n'agit pas seule dans la lutte contre la pollution et qu'elle est en lien direct avec les autres Agences de Bassin et avec les autorités administratives nationales, régionales et départementales. Enfin, nous voulons montrer que ses actions et sa politique générale évoluent dans le temps, influencées par les politiques nationales mais aussi par de nouveaux enjeux de la pollution de l'eau. Pour cela nous nous appuyerons sur les archives de l'Agence financière de bassin RMC. Si nous concentrerons nos exemples sur l'espace rhodaniens, rappelons cependant que cette politique est générale pour tout le bassin RMC.

Chapitre 4 : L'Agence RMC : un nouvel acteur de la gestion de l'eau



Après 2 années de discussions sur les conditions d'application de la loi, deux décrets du 14 septembre 1966 rendent effectives les AFB. Ceux-ci précisent certains aspects de la loi de 1964, notamment la perception des redevances et la mise en place du conseil d'administration, mais aussi les aspects pratiques de l'Agence, tels que l'acquisition de bien meuble, la nomination du directeur par le premier ministre, etc.²⁴⁸ Le pays est découpé en 6 bassins-versants. Installée à Pierre-Bénite au sud de Lyon, les fonctions de l'Agence RMC s'étendent dans tout le bassin versant de la Méditerranée, du bassin de la Saône jusqu'au Pyrénées et à la frontière italienne.

Nous voulons dans ce chapitre montrer comment l'Agence de bassin RMC peut agir sur la pollution. Comment l'Agence met-elle en place un « système » de la lutte contre la pollution de l'eau? Comment fonctionne l'Agence et les infrastructures de bassin ? Quels sont les moyens d'action de l'Agence ?

I Rôle et fonction de l'Agence RMC

Nous avons déjà donné un aperçu du rôle de l'Agence tel qu'il est établi par la législation. C'est un établissement public à caractère administratif, c'est-à-dire qu'elle est sous le contrôle de l'Etat, qu'elle doit remplir une mission d'intérêt général non économique, et qu'elle est financièrement autonome. Il convient cependant de voir en pratique comment l'Agence se met en place, comment elle fonctionne et de qu'elle manière elle utilise les moyens qui lui sont accordés. Comme nous l'avons énoncé, l'Agence

²⁴⁸ AD 5487W48 : Documents de travail de la séance inaugurale du comité de bassin, 1967.

ne s'occupe pas uniquement de la pollution. Elle est aussi chargée de mission d'aménagement pour lutter contre les inondations, préserver la ressource, le débit... Une redevance sur les prélèvements cohabite avec celle sur la pollution. Son rôle ne se limite pas non plus qu'aux eaux courantes : elle est aussi chargée de la lutte contre la pollution des lacs, de la protection des eaux souterraines. Nous nous concentrerons cependant sur la lutte contre la pollution des eaux. **De quelle manière l'échelle du bassin se constitue-t-elle comme une échelle de l'action de la politique de lutte contre la pollution ?**

1. La mise en place de l'Agence

La mise en place de l'Agence connaît deux temporalités différentes. Une temporalité longue qui comprend la préparation de la loi sur l'eau (chapitre 3) aussi bien que son établissement comme acteur reconnu (*ultra*). Et une temporalité courte dans laquelle l'Agence doit devenir un organe efficace le plus rapidement possible. L'Agence se fabrique alors comme une institution mais surtout, elle cherche à justifier dans la pratique son échelle d'action.

La création d'une institution

Nous n'avons pas de document antérieur à 1967 et la mise en place, au sens de l'ouverture officielle de l'Agence et le recrutement de ses employés, ainsi que la nomination des membres du conseil d'administration (CA) reste floue. L'Agence a, en 1966, 16 employés²⁴⁹ et on peut supposer que la première année a été consacrée à l'organisation interne de l'Agence : recrutement, il y a 45 employés en 1967, acquisition des bureaux, des biens meubles (véhicule de fonction)... Mais aussi au rassemblement de données générales sur le bassin et celles concernant les problèmes de pollution déjà connus, notamment avec les données de l'INSEE. Elle se renseigne notamment auprès du comité technique de l'eau, du service de la navigation, de EDF et de la CEA. Elle mène également elle-même des enquêtes. En 1966, une équipe avec deux enquêteurs (puis 3 équipes en 1967) a en effet fait visiter plusieurs industries dans des secteurs industriels du bassin notamment dans le bassin du Gier.²⁵⁰ La pollution industrielle n'est pas la seule à faire l'objet d'enquêtes. Les rejets des villes sont aussi étudiés comme à Chambéry, Aix-les-Bains, Annecy et Bourg en Bresse.²⁵¹ Si les trois premières villes visitées révèlent surtout des préoccupations pour la pollution des lacs, qui est un leitmotiv des politiques menées dans le bassin du Haut-Rhône, on voit de manière générale la mise en place d'une connaissance du territoire. L'Agence cherche à collecter les données sur la pollution et à étudier le mécanisme de pollution afin de mettre en place la redevance pour pollution. Les deux premières années de l'Agence semblent donc être

²⁴⁹ ADR, 5487W1, rapport du CA du 8/12/67

²⁵⁰ ADR, 5487W1, rapport du CA du 8/12/67

²⁵¹ ADR 5494W178, Lettre au Préfet de Savoie 4/07/1967

deux années de préparation pratique et de recherche. Il faut connaître le territoire et avoir une idée générale de la pollution de l'eau afin de pouvoir mettre en place une politique efficace.

Le bassin comme territoire.

L'Agence a en effet affaire à une entité territoriale nouvelle, c'est-à-dire qu'il n'y a pas d'information directement disponible à l'échelle de son domaine d'action. Le « territoire » est alors purement défini comme une entité géographique liée à l'écoulement des eaux et n'a pas de réalité sociale ni administrative. Sans nous engager dans des réflexions sur un concept géographique complexe, nous pouvons définir de manière très large le territoire comme un « lieu de vie »²⁵². Le bassin correspondrait alors au « lieu de vie » de l'Agence, qui agit sur et vit dans cet espace délimité. L'Agence cherche alors à créer une certaine unité et connaissance de ce nouveau territoire. **La récurrence des cartes émises par les institutions de l'Agence montre en effet la volonté de fixer ce territoire au même titre que les autres territoires administratifs.** Les premiers documents de réflexion sur l'action à mener émis par l'Agence correspondent en effet à une étude géographique comprenant les aspects physique, hydrologique, et économique du Bassin.²⁵³ La mise en place de l'Agence passe donc également par la mise en place de son espace de vie.

2. Les organes du bassin

En plus du caractère pratique et technique de l'Agence, c'est aussi un espace de décision des politiques de lutte contre la pollution. Les deux organes de la politique de l'Agence, conseil d'administration et Comité de Bassin, sont en effet un lieu où les décisions sont prises. Un élément essentiel de ces deux organes est le principe de gestion intégré et de collaboration entre les acteurs.

Le rôle et l'organisation du Conseil d'Administration

Le conseil d'administration est prévu dans la législation. Il se met en place fin 1967 et se compose de représentants de l'Etat (notamment des ingénieurs des Pont et du Génie Rurale, représentant les services de la DATAR, des collectivités, de la santé, des finances, de l'industrie et des Eaux et Forêt) des

²⁵² Maryvonne LE BERRE, « Territoires », in Antoine BAILLY, Robert FERRAS, Denise PUMAIN (dir.), *Encyclopédie de géographie*, Paris, Economica, 1995. IN Paquot, Thierry. « Qu'est-ce qu'un « territoire » ? », *Vie sociale*, vol. 2, no. 2, 2011, pp. 23-32.

²⁵³ ADR, 5487W48 : Documents de travail de la séance inaugurale du comité de bassin, 1967.

représentant des collectivités locales (conseillers), des catégories d'usagers (industrie du pétrole, de la chimie, et société de distribution de l'eau²⁵⁴) et des membres de l'Agence (directeur et adjoint, contrôleur financier, agent comptable, secrétaire générale)²⁵⁵. Le but est notamment de permettre la concertation entre les différents services de l'Etat et les usagers. La composition du CA évolue dans le temps mais ces catégories sont toujours représentées. **Le CA a pour mission d'approuver les taux de redevances, l'accord des subventions et des prêts.** Les membres, en plus de discuter des projets en cours, peuvent également revenir sur un problème particulier ou propre au domaine qu'ils représentent et peuvent avoir une influence sur certain sujet. De manière plus générale, **c'est lui qui définit la politique de l'Agence.** Les délibérations les plus importantes, celle concernant les redevances par exemple, font l'objet d'une publication dans le journal officiel. Le CA est donc une **entité décisionnelle de l'Agence.** Ses membres, qui restent plus ou moins longtemps au CA, se réunissent environ tous les trois mois et sont bien informés des enjeux de la politique de l'eau.

Le rôle du comité de bassin

De manière générale, on peut dire que les membres du comité sont un peu moins bien informés de la politique de l'Agence et la majorité des interventions présentent des bilans de l'Agence ou des projets. Le comité a une mission davantage parlementaire. Il sert à consulter les différents groupes d'usagers et de l'administration afin d'entendre tous les intérêts. Le comité, s'il est donc pensé comme un organe de démocratie de la politique de l'eau, et aussi un organe du pouvoir car un accord de ce comité légitimise les projets de l'Agence que la majorité des acteurs de l'eau approuve. Ce caractère lui vaudra l'appellation de « Parlement de l'Eau ».²⁵⁶ Le Comité de bassin est en effet la seconde institution de bassin créée par la loi de 1964. Son rôle, comme énoncé par la loi est avant tout consultatif. Il réunit lui aussi les représentants des différentes catégories. Les membres du CA sont majoritairement aussi membres du comité mais il s'ajoute quantité d'autre représentants : représentants des associations _notamment les associations de pêche dans les premières années_ d'industriels, de collectivités à différentes échelles, de groupes d'usagers divers. Le comité se réunit une à trois fois par an environ. Le rôle principal du comité est le vote des délibérations du CA qui fixent la politique générale de l'Agence. Ainsi, l'accord de subvention ne parvient pas jusqu'au Comité, contrairement aux projets de programme ou de budget.

²⁵⁴ Dès le premier conseil d'administration, le directeur de l'usine CIBA à Saint Fons (M. Archirel) et le préfet et directeur de la société du canal de Provence (M. Morant) siègent au conseil d'administration. Ces deux représentants des usagers se sont largement engagés dans le CA et la politique de l'Agence.

²⁵⁵ ADR, 5487W1, rapport du CA du 8/12/67

²⁵⁶ NICOLAZO, Jean-Loïc, REDAUD, Jean-Luc, *Les agences de l'eau : quarante ans de politique de l'eau*. Paris, Edition Johanet, 2007. p.4

Sur le modèle du Plan, l'Agence formule tous les cinq ans un programme d'intervention. Ils sont approuvés par le comité de bassin et par le ministère de l'intérieur et la mission interministérielle de l'eau, puis par le ministère de l'environnement à partir de 1971, et celui du budget. Ils ont donc un caractère très officiel et sont l'aboutissement de nombreuses discussions entre les différents acteurs²⁵⁷. Ce sont notamment eux qui fixent les taux de redevances, les conditions d'attribution des subventions et les financements pour étude²⁵⁸. Il sert donc, non seulement à prévoir les dépenses et les recettes, mais il fixe aussi en grande partie la politique de l'Agence. Il est aussi un élément de légitimité de cette politique, car, comme les délibérations approuvées par le comité, il requiert l'accord des acteurs de l'eau et des institutions de l'Etat.

Ainsi, l'Agence RMC, que l'on peut sur ce point comparer avec les autres Agences, crée dans les premières années un « système » de gestion de l'eau. Elle définit son territoire avec sa politique et ses institutions internes. Elle légitimise son action en demandant l'aval des acteurs de l'eau et des administrations qui lui sont antérieures. Elle bénéficie notamment de la concertation et la discussion entre les acteurs qui donnent de la valeur à sa politique. Mais ce système fonctionne grâce au moyen que l'Agence met en œuvre.

II Les moyens d'action de l'Agence et la lutte contre la pollution

La loi de 1964 prévoit deux moyens d'action de l'Agence : l'incitation par la redevance et la conduite d'étude. Ces deux moyens sont imbriqués l'un à l'autre : les études servent en effet à mieux définir la redevance et les pollutions les plus problématiques ; les redevances servent de moyens de financement aux études.²⁵⁹

²⁵⁷ ADR 5487W113 Premier programme 1968.

²⁵⁸ Le financement des études est bien sûr rediscuté au cas par cas par le conseil d'administration.

²⁵⁹ De 1966 à 1968, avant la mise en place des redevances, c'est l'Etat qui finance l'Agence.

1. Mesurer la pollution

L'Agence RMC ne cherche pas connaître uniquement son territoire mais aussi les problèmes de pollution qui s'y trouvent. Elle se constitue dès sa création **une carte des pollutions du bassin** qu'elle présente au Comité.²⁶⁰ En plus des enquêtes et des échanges de renseignements, elle met petit à petit en place **un réseau de mesure** afin de surveiller et d'étudier l'évolution des pollutions, surtout dans les zones fortement industrialisées. L'Agence se crée un **réseau physique de mesure, un réseau scientifique mais aussi un réseau humain**, du fait de sa collaboration avec les autres acteurs de la gestion de l'eau dans la mise en place d'un savoir sur la pollution de l'eau.

Un réseau de mesure

En effet, l'Agence collecte ces mesures en partenariat avec d'autres acteurs de la gestion de l'eau (service de navigation, CNR, CEA). On peut prendre pour exemple les stations de mesure du Rhône qui, établit dès 1967, font participer différents établissements comme la CNR, le service de navigation... comme on le voit sur la carte ci-dessous. Il échange aussi leurs informations avec les services départementaux. Ce réseau évolue avec le temps mais les stations de mesure permanentes restent relativement stables. L'établissement par l'Agence et son réseau de données sur la pollution permet notamment de déterminer les espaces les plus pollués ou au contraire les eaux de qualité qu'il faut protéger.

²⁶⁰ ADR, 5487W48 : Documents de travail de la séance inaugurale du comité de bassin, 1967.

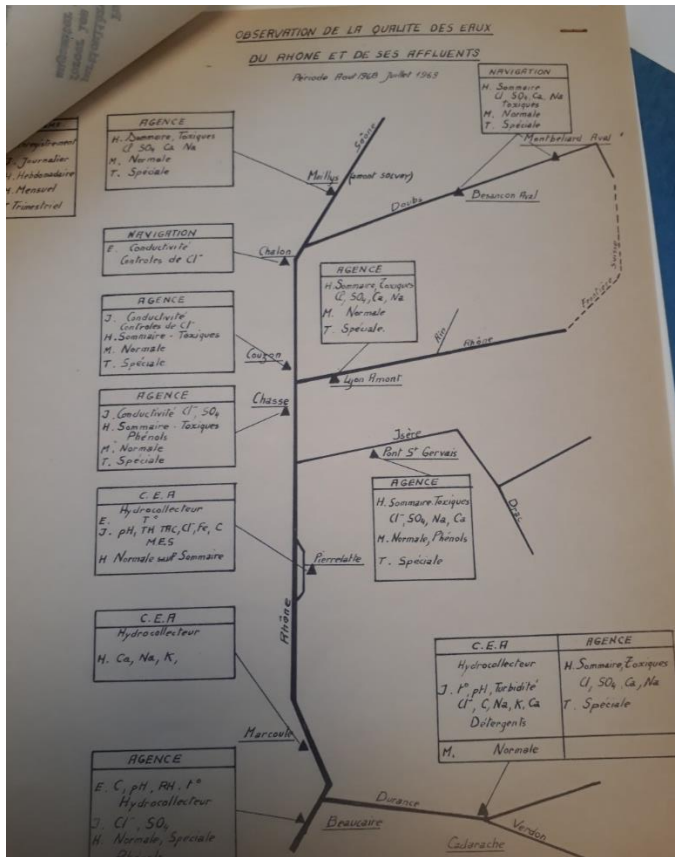


Figure 3 : le réseau de mesure et de contrôle du bassin du Rhône 1969. 5494W71

Un réseau de scientifiques

De manière pratique, les laboratoires particuliers sont chargés par l'Agence RMC de réaliser des campagnes de mesure pour une recherche spécifique. Par exemple, le 24 août 1967, le directeur de l'Agence, Lacroix²⁶¹, demande à la faculté de pharmacie de Montpellier s'il est possible de réaliser une étude des pesticides dans l'eau.²⁶² Ils sont aussi chargés de la mesure dans les stations permanentes. Par exemple, le laboratoire Buisson Bertrand est chargé du contrôle à la station de Beaucaire²⁶³, l'Institut Pasteur de Lyon de la majorité des autres stations du Rhône.²⁶⁴ Cette coopération avec les laboratoires permet à l'Agence de bénéficier de l'expertise des laboratoires et de leur matériel de pointe. On le voit très bien dans une lettre d'information destinée aux membres de l'Agence :

²⁶¹ Lacroix est le directeur de l'Agence de 1966 à 1977-1978. Son prénom ne nous est pas connu.

²⁶² ADR, 5494W72, correspondance du 24/08/1967 entre Lacroix et la Faculté de Pharmacie de Montpellier. La faculté est en effet en mesure de le faire, il réalise déjà des analyses de la sorte pour des études sur la décontamination. Pour anecdote, la loi concernant la nécessité de décontaminer les zones infectées (littoral méditerranéen) est parue le même jour que la loi sur l'eau le 16 décembre 1964. (JO)

²⁶³ ADR, 5494W72, lettre du laboratoire à l'Agence, 13/08/68.

²⁶⁴ ADR 5494W78, Contrats avec l'Institut Pasteur, 1968

« le laboratoire ARAGO, qui collabore à nos études de pollution, dispose maintenant d'un technicon permettant de doser tous les anions. Ce laboratoire a aussi un spectromètre d'absorption atomique permettant de doser tous les cations ». ²⁶⁵

L'acquisition de ce matériel a pour conséquence la possibilité de charger ce laboratoire d'étude du littoral. En plus des laboratoires et des services de l'eau, l'Agence reçoit également des rapports d'analyse des associations, notamment de pêche. Elle réalise en effet en 1973 une campagne auprès fédération départementale pour obtenir des informations sur l'état des cours d'eau du département et reçoit notamment des rapports d'étude initiée par les associations sur la pollution dans les organismes des poissons. ²⁶⁶

Mesurer la pollution : une mesure scientifique, une mesure politique

Mais que mesure-t-on exactement ? La détermination de la qualité de l'eau est en effet liée à de nombreux facteurs, elle varie dans l'espace et dans le temps. On peut cependant relever des constantes dans les éléments mesurés. La mesure de l'oxygène (demande chimique en oxygène, demande biologique en oxygène en 5 jours) sert de base à la détermination de la qualité. Les méthodes de détermination de la quantité sont fixées de manière très précise par l'Agence ²⁶⁷. Les quantités de calcium, sodium, chlorure, sulfate et bicarbonate sont également mesurées dans les analyses complémentaires pour les zones soumises à la pollution par le sel (Rhône et Saône). Des mesures des métaux, des phénols, des PCB, des minéraux sont réalisées de manière exceptionnelle pour certaines stations ou certaines campagnes de mesure ²⁶⁸. En dehors de l'exploitabilité des résultats des mesures, les éléments mesurés sont révélateurs non seulement de la volonté de connaître la pollution mais aussi des préoccupations de l'agence, de ces priorités, des endroits où les pollutions sont nombreuses et/ou pose des problèmes aux usages du cours d'eau.

Ainsi, la mesure et la connaissance de la pollution sont pour l'Agence le fondement de sa politique. C'est, de manière logique, en connaissant la pollution que l'Agence peut mettre en place une politique de lutte contre la pollution adaptée. Mais c'est aussi la fabrication d'une expertise de la pollution et d'une connaissance des problèmes qui lui sont liées qui accrédite l'Agence comme établissement capable de proposer une politique de lutte contre la pollution. L'Agence cherche en effet

²⁶⁵ ADR 5494W72, lettre du BCEOM 6/06/1968.

²⁶⁶ ADR 5494W70, nombreuses correspondances et étude de la pollution accumulée par les organismes vivants dans le Rhône et ses affluents. 1973

²⁶⁷ ADR, 5494W6-7, Tableaux de mesure pour l'élaboration des objectifs qualité (1971)

²⁶⁸ ADR, 5494W76, Tableaux de mesure de la pollution du Rhône (1968-1974)

à mesurer précisément et justement sur son territoire. De même, elle cherche à homogénéiser les méthodes d'analyses.²⁶⁹ Les redevances sont en effet basées sur le calcul mathématique à partir des analyses des éléments polluants. Une erreur conduirait à remettre en cause le principal moyen d'action et de financement de l'Agence : la redevance.

2. L'incitation financière

L'Agence n'a pas un pouvoir direct sur la construction des ouvrages d'épuration car elle n'a pas la maîtrise d'œuvre. Son action est uniquement incitative par le biais des redevances et des aides. La collecte des redevances et l'accord des subventions donnent à l'Agence un certain pouvoir et une légitimité. Ce « pouvoir incitatif » nous apparaît comme le cœur du système de l'Agence.

La redevance et la subvention : principe et modalité d'établissement.

La redevance est proportionnelle à la pollution rejetée si le redevable n'a pas d'ouvrage d'épuration. Elle prend en compte plusieurs facteurs et évolue avec le temps. **C'est donc une sorte de taxe sur la pollution de l'eau, mais ce n'est pas une taxe au niveau juridique mais bien une compensation. Elle se concentre d'abord sur la pollution classique et prend en compte dans le calcul la DCO, la DBO5 et les matières en suspension. Elle intègre peu à peu les matières inhibitrices (1973) et l'azote et le phosphate (1981) dans le calcul.**²⁷⁰ **La redevance est conçue comme un moyen de pénaliser les usagers pollueurs pour qu'ils polluent moins.** Mais dans de nombreux cas, un investissement dans des moyens de dépollution est bien plus coûteux que la redevance, surtout lorsqu'il s'agit des matières inhibitrices. Afin d'illustrer le processus de mise en place des redevances, nous proposons le graphique suivant :

²⁶⁹ ADR, 5494W72, Réunion entre l'Agence RMC et les laboratoires 8/07/68

²⁷⁰ ADR, 5487W115 et 5487W118, pour l'établissement des nouvelles redevances, voir le chapitre 6.

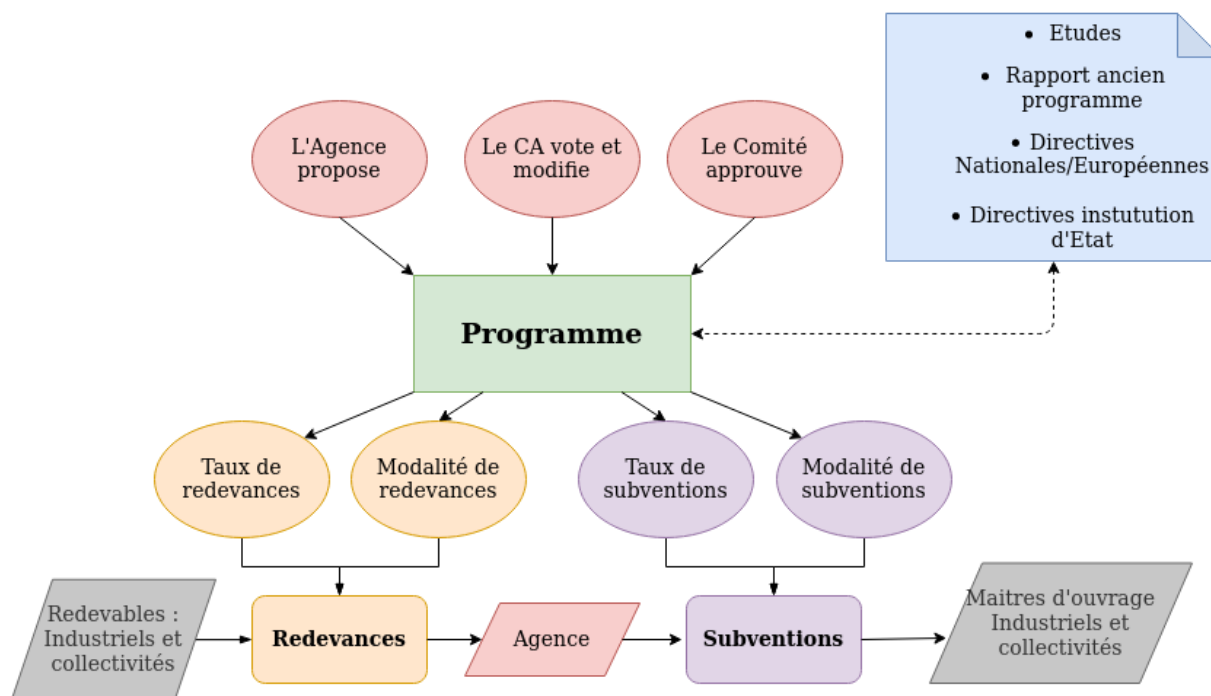


Figure 2: L'établissement des redevances et des subventions

Comme nous le voyons ici, l'établissement du taux et des modalités de subventions et de redevance est dépendant du programme d'action de l'Agence. Celui-ci résulte des études de l'Agence (ou partenaires), d'un état des lieux des pollutions et des avancées des programmes précédents. Il s'ajoute à cela les prescriptions de l'Etat et l'influence des programmes des autres agences, ainsi que la nécessité de tenir compte des législations (France et Europe). Le personnel de l'Agence propose alors un bilan des actions qu'il serait souhaitable de mener et des modalités de financement du programme. Le conseil d'administration modifie et approuve ce projet, qui est ensuite soumis à la discussion du Comité de Bassin et doit de même être approuvé par le ministère de l'environnement, du budget et par la mission interministérielle de l'eau. Les redevables, tels qu'ils sont définis dans le programme, payent une redevance à l'Agence proportionnelle à la pollution qu'ils engendrent. La redevance sert ensuite à aider ceux qui investissent dans des ouvrages d'épurations : elle est transformée en subvention ou en prêt de l'Agence.²⁷¹ La redevance et la subvention sont variables dans le temps et selon l'utilisateur : au deuxième programme (1972) les subventions correspondent à 25% des charges d'une collectivité et 50% pour les autres demandes (industriels notamment). Cette différence s'explique car les collectivités reçoivent également des aides du département.²⁷²

²⁷¹ 5487W1 CA du 19/03/1968

²⁷² 5487W114 Brochure sur le 2^e programme d'intervention, octobre 1972.

L'entreprise ou la collectivité qui souhaite investir dans un ouvrage d'épuration fait une demande auprès de l'Agence. Mais celle-ci a son mot à dire sur l'efficacité de l'ouvrage envisagé et son conseil d'administration accorde ou non l'aide financière.²⁷³ On peut ici prendre **trois exemples de l'année 1969 : la station d'épuration de Pierre Bénite, celle de Savigny (Rhône) et celle de la cartonnerie de la Rochette en Savoie** pour avoir une idée plus précise de l'attribution des subventions²⁷⁴. La communauté urbaine de Lyon souhaite réaliser la première tranche de sa station d'épuration en aval de Lyon pour traiter les effluents de 475000 eq. hab.²⁷⁵ Elle envoie donc son dossier de demande d'aide à l'Agence qui comprend le détail des coûts, du pavillon du gardien jusqu'au centrifugeur. La demande de subvention à 50% (en vigueur en 1969) est cependant soumise à condition par l'Agence car le coût total serait de 93Fr/hab. alors que l'Agence a fixé un maximum de 90Fr/hab. L'Agence ne veut ici par faire une exception car il s'agit d'un traitement partiel.²⁷⁶ Elle accepte donc, sous réserve de l'accord du CA, l'accord d'une subvention pour un tarif correspondant à 90Fr/hab. On voit donc que l'Agence, si elle n'a pas la maîtrise d'ouvrage, peut influencer l'installation d'ouvrage et des techniques d'épuration : le dossier laisse entendre, en dehors des considérations financières, qu'une station à traitement complet aurait probablement été soutenu par l'Agence même si le financement dépasse le plafonnement de l'Agence. Le deuxième cas que nous avons retenu est différent car il est très représentatif de la majorité des demandes qui sont adressées à l'Agence : il s'agit d'une demande d'une petite commune du Rhône de 400 habitants qui n'a jusqu'à là pas d'ouvrage d'épuration. Elle prévoit une station capable de traiter le double du nombre d'habitant dans la commune dans une période de croissance démographique (30 nouveaux habitants en 5 ans). L'Agence émet quelques réserves financières et pratiques _comme la complémentarité de l'aide départementale, mais accepte la demande sans trop de commentaires. Le dernier exemple concerne une demande de subvention pour étude d'assainissement industriel. L'usine La Rochette a construit en 1959 un raccordement afin de déverser ses eaux dans l'Isère et non dans les ruisseaux qui l'entoure. Elle cherche cependant à mettre en œuvre des moyens d'épuration plus efficace et économique (un premier projet d'épuration avait été mise en place avant 1959 mais son coût était trop élevé pour l'industrie). L'Agence accepte la demande sous réserve de recevoir le programme des essais et leurs résultats. Cet exemple montre plusieurs éléments. D'abord, que l'industrie, probablement soumise aux pressions diverses (voisinage, administration), s'inquiète de l'épuration de ces effluents depuis plusieurs années. Ensuite, qu'il est plus acceptable de rejeter ses effluents dans un grand cours

²⁷³ 5487W1 CA du 19/03/1968

²⁷⁴ ADR, 5487W121 demande de subvention à l'Agence

²⁷⁵ Un équivalent habitant (eq.hab) correspond à la pollution moyenne émise par un habitant en 24h. Les quantités sont variables dans le temps, (voir le chapitre 6)

²⁷⁶ Le traitement partiel représente une élimination de 58% de la DBO et de 76% de MES contre 80 et 90% pour un traitement complet. (ADR 5487W121, demande de subvention de la communauté urbaine de Lyon, commentaire de l'Agence.)

d'eau déjà très pollué par les industries grenobloises que dans de petits cours d'eau. De plus, que l'industriel est acteur de la recherche dans lutte contre la pollution et qu'il n'a pas une attitude passive en acceptant des procédés déjà existants : il cherche l'innovation aussi dans le secteur de la dépollution. Enfin que l'Agence s'intéresse beaucoup aux résultats de ces recherches qu'elle pourra alors recommander à des entreprises similaires.

Ces trois cas montrent notamment que l'Agence a un pouvoir de décision sur les ouvrages, qu'elle peut émettre des réserves ou des conditions. Il montre notamment le pouvoir incitatif de l'Agence. Dans le cas de Lyon, l'aide de l'Agence est un très gros avantage pour la construction de la nouvelle station et on peut imaginer que le projet aurait pu être de plus petite envergure sans l'apport financier de l'Agence. Dans le cas de Savigny, on peut supposer que c'est probablement la possibilité de recevoir une aide qui a fait naître le projet de station, la commune n'étant pas particulièrement touché par le problème de sa pollution (pas d'industrie, peu d'habitants).²⁷⁷ Enfin pour La Rochette, on suppose que c'est à la fois la nouvelle redevance pour pollution et la possibilité d'une subvention qui a fait renaître un projet d'épuration, probablement abandonné depuis 10 lorsque l'usine a choisi de rejeter ses effluents plus loin pour ne plus être une nuisance pour le voisinage ou les pêcheurs du petit cours d'eau de montagne.

Nous avons choisi des exemples contemporains afin de montrer, dès les premières années de l'Agence, les différents types de demandes et de préoccupations à un moment où la politique de lutte contre la pollution est à ses débuts. Les demandes, comme les subventions évoluent avec le temps, notamment le type d'ouvrage subventionné pour s'adapter aux problématiques actuelles mais nous aborderons ce point dans un sixième chapitre.

L'incitation est donc le principal atout de l'Agence afin d'agir contre la pollution de l'eau. En appliquant une sorte de taxe sur la pollution et en aidant financièrement ceux qui investissent, l'Agence établie une sorte d'équilibre financier entre les pollueurs et les investisseurs qui sont alors poussés à devenir tous des investisseurs dans la dépollution. L'accord des redevances est aussi un moyen pour l'Agence d'imposer certaine condition aux investisseurs dans une certaine limite – que nous expliciterons plus bas.

Ainsi, l'Agence a en 1968 une période de 20 ans pour aider à construire les ouvrages d'épuration et réduire la pollution de l'eau. Elle devient sur cette période une institution centrale pour la gestion de la pollution, du fait de la création d'une entité territoriale nouvelle qui se révèle efficace dans la gestion de l'eau, par la mise en place d'un système de bassin. Ce système s'appuie sur les institutions de bassin et une expertise dans la pollution des cours d'eau mais surtout sur le pouvoir incitatif de l'Agence.

²⁷⁷ Pour le cas de Savigny, la redevance n'a pas pu être incitative car les communes très peu peuplées sont exonérées, mais pour de nombreux autres cas, on suppose que le paiement d'une charge supplémentaire pour la commune est aussi un facteur de l'envoi de demandes.

L'incitation financière permet en effet de rendre « valable » l'investissement dans l'épuration, auquel s'ajoute ensuite les investissements dans les technologies propres, le raccordement aux réseaux... Si l'Agence déplore le fait que l'optimum économique tel que celui dans les théories de Kneese n'est jamais atteint, leurs aides financières et le principe du pollueur payeur doivent permettre de rétablir un certain équilibre financier à l'avantage du dépollueur. Dans un contexte où les pollutions ont de plus en plus une image publique négative, la demande d'aide à l'Agence devient peu à peu la normalité. Il faut cependant bien tenir compte de certaines limites de ce système. La mise en place d'un ouvrage d'épuration ne permet pas d'éliminer toutes les pollutions. L'incitation financière présente dans la pratique et dans la confrontation avec les redevables un certain nombre d'inconvénients.

Chapitre 5 : L'Agence RMC dans le système de la gestion de l'eau.

Ce système de bassin s'intègre à un système plus large de la lutte contre la pollution et de la gestion de l'eau en France. Nous avons vu que l'Agence coopère avec les laboratoires scientifiques et les services départementaux afin d'obtenir les informations nécessaires pour pouvoir mettre en œuvre le système de lutte contre la pollution à l'échelle du bassin. Mais les relations entre l'Agence et les autres acteurs de la gestion de l'eau ne relèvent pas uniquement du champ scientifique. L'Agence a certes une part d'indépendance mais sa politique est aussi liée et surveillée par les autres administrations. Elle dépend aussi en partie de la bonne volonté des redevables. Nous voulons dans ce chapitre mettre au jour certains aspects de ce réseau inter-échelle afin de mieux recadrer la politique de l'Agence par rapport aux autres acteurs mais aussi de voir les nombreuses influences qui agissent sur cette politique. Nous voulons ici montrer que la politique de l'Agence relève de deux aspects qui s'opposent ou se complètent : la conciliation des acteurs et la lutte contre la pollution comme priorité. Nous ne prétendons donc pas à une étude exhaustive du rôle et des pouvoirs de chaque acteur, ni même une étude précise des rapports entre ces acteurs qui nécessiterait des recherches approfondies pour chaque service, mais seulement à esquisser les enjeux de la relation entre l'Agence, les autres services de l'eau, et les redevables. Cela nous permettrait de mieux comprendre le rôle de l'Agence à des échelles intra- ou supra-bassin, mais aussi de voir quelles sont ses contraintes, ses limites et ses atouts extérieurs.

I Interdépendance des acteurs à l'échelle de l'Etat

Comme énoncé dans la loi de 1964, l'Agence de l'eau dépend des services du premier ministre qui nomme son directeur puis se rattache à partir de 1971 au ministre de l'environnement. La dépendance de l'Agence envers l'Etat est donc voulue et prévue dans la loi. De même, l'Agence est soumise aux lois françaises, elles-mêmes de plus en plus régulées à l'échelle européenne. Cette imbrication des échelles et des pouvoirs est à la fois une aide pour l'Agence car elle guide et légitimise sa politique mais c'est aussi une contrainte car sa politique peut se retrouver limitée par l'intervention de l'Etat. Cette limitation est plus ou moins bien acceptée dans le temps.

1. L'agence et l'administration supra-bassin : Entre collaboration...

L'Agence RMC est en effet en correspondance régulière avec les services nationaux de l'eau. Jusqu'en 1971, la coordination dans le domaine de l'eau est assurée par la mission interministérielle de l'eau (MIE) et le SPEPE (secrétariat permanent pour l'étude des problèmes de l'eau). C'est notamment le SPEPE qui assure la communication entre les Agences de l'eau et le gouvernement. Il se compose d'une équipe de spécialistes chargées de la gestion de l'eau à l'échelle nationale, au service de la DATAR puis du ministère de l'environnement²⁷⁸. La MIE rassemble les différents ministères qui s'occupent de la gestion de l'eau avant la création du ministère de l'environnement. Elle permet la discussion entre les ministres et assiste après 1971 le ministre de l'environnement. Celui-ci est aussi en contact avec l'Agence de manière exceptionnelle, et toutes ses instructions passe par le SPEPE. On remarque en effet un grand nombre de lettres informatives du SPEPE à l'Agence, notamment pour transmettre les recommandations du ministre. C'est par exemple le cas au début des années 1980 au moment du lancer de la politique de promotion des technologies propres à laquelle l'Agence est invitée à contribuer.²⁷⁹ Mais le SPEPE sert aussi de médiateur entre l'Agence et les autres services de l'Etat, entre l'Agence et les associations d'industrie... Par exemple le SPEPE envoie ses correspondances avec les usagers afin de transmettre à l'Agence non seulement les inquiétudes ou les requêtes de usagers mais aussi ses réponses afin que la politique de l'Agence corresponde à celle du SPEPE.²⁸⁰

Le SPEPE et les services de l'Etat sont aussi un allié de l'Agence RMC et des Agences en général. Ils s'inquiètent de l'équité des politiques menée par chaque Agence vis-à-vis des contribuables mais aussi pour l'efficacité sur la lutte contre la pollution. Il a surtout une mission de conseil mais commande aussi des études pour le compte des Agences, comme par exemple une étude sur la pollution toxique en 1969²⁸¹. Les Agences communiquent également entre elles concernant les études et les projets de programmes. Elles s'échangent les rapports d'études, les problèmes spécifiques de leur Agence. C'est en particulier le cas pour les études sur la pollution nitrique initié par le bassin Seine-Normandie et Loire Bretagne.²⁸² Elles se soutiennent de manière générale dans leur projet et coopèrent. Le personnel décisionnel des Agences, comme celui du SPEPE, se connaissent et ont parfois des rapports amicaux. C'est par exemple le cas du deuxième directeur de l'Agence RMC (Jean Marc Perrin) et le directeur du

²⁷⁸ NICOLAZO, Jean-Loïc, REDAUD, Jean-Luc, *Les agences de l'eau : quarante ans de politique de l'eau*. Cit.op. p.138-140

²⁷⁹ ADR 5494W104, lettre du 17 décembre 1981

²⁸⁰ ADR 5487W1, lettre du 17 mai 1968 correspondance entre le SPEPE et la direction du gaz et de l'électricité du ministère de l'industrie (on pourrait multiplier les sources et les exemples)

²⁸¹ ADR 5494W104, Lettre de I. Chéret aux Agences, 26/09/1969

²⁸² ADR 5487W116, plusieurs rapports d'étude ou note sur la pollution azoté produits par le bassin SN ou LB entre 1979-1981 et envoyé à toutes les Agences.

SPEPE en 1980 Thierry Chambolle.²⁸³ Le personnel est également proche sur le plan de la formation universitaire : ceux sont des ingénieurs de haut niveau, ressortissants des grandes écoles (des Ponts, du Génie Civil ou des Mines). Enfin, l'Agence est soutenue par le ministre de l'environnement qui prend en compte les études et les problèmes de pollution soulevés par l'Agence. Le réseau inter-échelle de l'Agence s'appuie donc sur des missions communes entre les institutions, une coopération et des buts communs, une communication sur leur projet respectif et une médiation sur les projets d'autres ministères, et un réseau d'amitié entre certains membres du personnel.

2. ... pression...

Mais l'administration de l'Etat peut aussi faire pression sur l'Agence, notamment sur le budget. L'Agence est bien financièrement autonome mais le montant des redevances est sujet à discussion entre les ministères de l'Etat et les Agences de Bassin. **Ainsi, au moment de l'établissement des redevances en 1968, le ministre de l'aménagement du Plan demande de réévaluer la redevance selon la norme qu'il a fixé avec les organisations patronales, soit de prendre en compte la DBO, DCO, MES voire la salinité mais rien d'autre afin de ne pas pénaliser certains redevables.** Toutes les études de l'Agence sur la redevance doivent être communiquées au ministre. De plus, « le recours à la mesure, à l'initiative de l'Agence, sera très limité » (le terme de mesure est à prendre dans le sens de mesure d'action)²⁸⁴. Le ministre bloque donc le moyen d'action de l'Agence en lui retirant la redevance la première année et en ne respectant pas son pouvoir de décision. Ce blocage financier n'est pas unique. **Reprenons l'exemple du ministère de l'environnement en 1981²⁸⁵ : il confirme que les comités de bassin sont les maîtres de la redevance mais conseille en parallèle à l'Agence de ne pas augmenter la redevance en place si elle ajoute celle sur le phosphate et l'azote afin d'être en accord avec la politique de l'Etat de lutte contre l'inflation. Les membres de l'Agence protestent largement contre ce dernier « blocage » financier de l'Etat, qui tire vers le bas les ressources de l'Agence et son pouvoir incitatif.** Elle réalise entre autres une campagne interne de protestation.²⁸⁶ On voit donc que les membres de l'Agence ont tendance à affirmer la politique de lutte contre la pollution comme une action nécessaire et à revendiquer leur action comme bénéfique aux cours d'eau.

Si ces limitations sont une pression extérieure de la part de l'Etat sur la politique de l'Agence, on peut également les percevoir comme une intégration de l'Agence dans la politique nationale. Dans notre premier exemple, le ministre limite le pouvoir de l'Agence et impose une redevance afin de

²⁸³ ADR 5487W116, Lettre manuelle de Perrin, directeur de l'Agence RMC à Chambolle directeur du SPEPE, du 8/10/81.

²⁸⁴ ADR 5487W113, Lettre du ministre chargé du plan et de l'aménagement, 30/07/1968.

²⁸⁵ ADR 5487W116, Lettre du ministère de l'environnement 8/05/1981 cit.op

²⁸⁶ Voir annexe 1 Carte postale de l'Agence adressée au Ministre de l'Environnement. Campagne de protestation contre le gel des redevances. 1986. (ADR 5487W117)

pouvoir imposer une redevance aux entreprises qui la contestent, et afin de la rendre homogène sur le territoire et d'éviter la concurrence entre les entreprises.

3. ...et légitimation.

L'Etat sert en effet de défenseur de l'Agence et légitimise son action à l'échelle nationale par le biais de décret ou autres publications au Journal officiel qui officialise la politique de l'Agence. Les taux de redevance sont publiés dans le JO (*infra*). Il fixe également un montant maximal et les conditions d'attribution des subventions. Cette réglementation à l'échelle de l'Etat donne un caractère incontestable au rôle des Agences. Par exemple, au moment de l'établissement des redevances sur l'azote et le phosphate, le ministère de l'environnement approuve un décret qui modifie l'équivalent habitant, ajoutant l'azote et le phosphate dans la redevance pour pollution, ce qui rend la modification de la redevance incontestable pour l'utilisateur. De même, le ministre soutient l'Agence face au patronat en rappelant la législation : l'établissement de la redevance revient au comité de bassin non au ministère, il n'a donc pas de pouvoir d'action sur le calcul²⁸⁷. Le ministre se fait alors défenseur de la politique de l'Agence contre le patronat, il justifie son action au regard de la loi.

On retrouve cette même légitimation de la politique de l'Agence à l'échelle européenne. A partir de 1970, l'Europe lance la politique communautaire de l'environnement. Elle légifère notamment sur l'aménagement des cours d'eau et met en place des directives qui définissent des normes de pollution : en 1975, les normes pour les eaux potables, suivie en 1976 pour les eaux de baignade et du rejet de substances dangereuses, puis par les normes pour les eaux piscicoles en 1978, etc.²⁸⁸ La publication de ces normes est pour l'Agence l'occasion de légitimer son action et permet également une diminution du rejet de certaines substances alors réglementées à l'échelle européenne et retranscrit dans le droit français.

Ainsi, l'Agence s'intègre dans la politique de lutte contre la pollution à grande échelle. Elle a un rôle de législateur, par l'interférence du ministère de l'environnement et l'approbation de son comité. Le ministère de l'environnement et ses services apparaissent comme des conseillers et des défenseurs de l'Agence. Certaines institutions nationales, notamment les autres ministères peuvent être responsables de pressions sur l'Agence. Ces pressions se rapportent aux débats entre protection de l'économie et des entreprises et la protection des cours d'eau, pour laquelle l'Agence prend parti. Elle résulte de la volonté de concilier les acteurs de la gestion de l'eau à l'échelle du bassin. On peut retrouver le même schéma de collaboration assez ambivalent à l'intérieur du bassin.

²⁸⁷ ADR 5487W116, Lettre du ministère de l'environnement en réponse au conseil national du patronat français 8/05/1981

²⁸⁸ NICOLAZO, Jean-Loïc, REDAUD, Jean-Luc, *Les agences de l'eau : quarante ans de politique de l'eau*. Cit.op. p.41

II Acteurs locaux et régionaux : la gestion des pollutions de l'eau à l'intérieur du territoire de l'Agence.

En effet à l'échelle du bassin, l'Agence collabore avec de nombreux acteurs comme nous l'avons esquissé dans le précédent chapitre. Ces acteurs, publics ou privés, ont des missions spécifiques à la gestion de l'eau ou leurs actions se constituent dans un champ large qui comprend un aspect de la gestion de l'eau. Mais les acteurs à l'intérieur du bassin sont aussi redevables de l'Agence, qui collabore plus ou moins afin de diminuer leur pollution. Nous voulons ici montrer que la politique de l'Agence dans son espace d'action rencontre aussi bien des appuis importants que des résistances. Si les rapports entre l'Agence RMC et tous les acteurs locaux est un vaste sujet pour lequel nous ne pouvons pas fournir une analyse complète dans le cadre de ce mémoire, il nous semble important d'avoir une idée assez générale des soutiens et des obstacles à la mise en place de sa politique afin de mieux comprendre son action et ses limites sur son territoire, notamment dans l'optique d'une étude régionale dans notre dernière grande partie.

1. L'administration intra-bassin

Les rapports avec l'administration intra-bassin sont aussi assez ambivalents. L'Agence partage souvent des objectifs communs et les institutions collaborent. Mais ce rapport est aussi marqué par une certaine critique, un sentiment de concurrence voire d'un manque de confiance entre certains fonctionnaires.

Entre coopération...

Les échanges de renseignements sur la pollution entre l'Agence et les différents acteurs de l'eau du bassin RMC ne se limitent pas aux premières années de la création de l'Agence pour la constitution de ses données de base mais se prolongent sur toute la période. Ces échanges sont à double sens. On peut prendre en exemple la liste des redevables de l'Agence qu'elle envoie à la DDA (Direction Départementale de l'Agriculture) de l'Isère, à la demande du chef de la SRAE (Service Régionale d'Aménagement des Eaux) de Rhône-Alpes :

« Je communiquerais volontiers ces renseignements à un agent de votre service qui viendrait à Pierre-Bénite, à condition que ces données soient utilisées à la seule fin d'établir des sommes de pollution ou de prélèvement par secteur ». ²⁸⁹

On voit donc ici que l'Agence collabore avec les services départementaux relevant, ici du ministère de l'agriculture, mais de manière générale, des autres ministères. Mais on remarque aussi une sorte de hiérarchie entre les services représentants de l'Etat : c'est bien le responsable régional, qui est d'ailleurs souvent en relation avec l'Agence, qui sert d'intermédiaire et qui justifie alors la demande de la DDA. De même, en 1980 lors de la préparation du 4^e programme d'intervention, l'Agence fait des enquêtes auprès des différents services départementaux et régionaux comme les DDA, les DDE (directions départementales de l'équipement), les DDI (Direction des installations classées) et les services vétérinaires. Son but est alors de prévoir les recettes et les dépenses de l'Agence pour le 4^e programme, et donc de savoir quelles sont les politiques d'assainissement de chaque département du bassin. L'Agence veut savoir si ces services prévoient d'imposer à certaines industries, ou communes ou exploitation agricole (élevage), des réductions significatives de pollution. Les services départementaux répondent alors avec courtoisie à la requête de l'Agence. Comme dans le cas inverse, l'Agence ne s'adresse pas directement aux services départementaux mais passe par l'intermédiaire de la SRAE et des préfets de départements ce qui confirme la hiérarchie. ²⁹⁰ Les Agences ont de même un objectif commun avec ces services des conscriptions administratives : la lutte contre la pollution. Les DDA surtout se préoccupent de la pollution des cours d'eau et peuvent informer l'Agence d'un problème particulier. C'est par exemple le cas de l'ingénieur Ramus en Ardèche qui écrit à l'Agence afin de l'informer du problème de la pollution de l'Ay par l'usine TSR (Tissage de Soierie Réunis) ²⁹¹.

Ces exemples montrent bien que la collaboration existe sur toute la période mais ils sont aussi révélateurs, dans une certaine mesure, d'un peu de tension entre les institutions.

...et concurrence.

En effet, dans le premier cas, l'Agence rappelle les conditions de confidentialité et ajoute que le service doit avoir une autorisation des redevables afin d'accéder au dossier d'enquête. On peut lire cela comme un rappel des procédures (pour information), mais aussi comme le rappel nécessaire que les documents de l'Agence ne sont pas exploitables pour n'importe quel motif et une crainte de la propagation de ces informations par les services du département. De même, dans le second cas, les réponses fournies à l'Agence ne sont pas riches de renseignements, et on peut percevoir une sorte de

²⁸⁹ 5494W111, lettre de l'Agence à la DDA de l'Isère, 16 avril 1971. Il rappelle également le droit à la confidentialité des redevables qu'il ne faut pas oublier.

²⁹⁰ 5487W116, enquête de M. Fouillet et enquête de M. Beseme, deux dossiers avec les réponses des services départementaux, 1980

²⁹¹ 5494W69, Lettre de directeur de la DDA de l'Ardèche à l'Agence, 10/10/1973

reproche fait à l'Agence de mal connaître le territoire. Ainsi, le service vétérinaire d'Ariège donne pour réponse :

« Dans ce canton déshérité, il n'existe aucun établissement industriel et de ce fait aucune pollution notable. »²⁹²

En dehors de l'idée que la pollution est uniquement le fait de l'industrie _idée assez populaire qui peut cependant surprendre de la part du responsable du service vétérinaire en 1980, on trouve l'idée d'un rapport logique entre la connaissance du territoire et la connaissance de la pollution, ce qui nous donne l'impression que, pour ce vétérinaire, la requête de l'Agence est inutile pour son département car il est bien connu que l'industrie en Ariège n'est pas des plus active. La réponse de la DDA de Haute-Savoie n'est pas non plus très encourageante : elle ne peut pas planifier comme l'Agence le pense car la pollution provient surtout des porcheries. Elle doit attendre un cas de pollution aiguë et l'établissement d'un procès-verbal ou le changement de propriétaire pour pouvoir imposer des normes d'assainissement²⁹³. Cela insinue donc que l'Agence pose des questions auxquelles il n'est pas possible de répondre même en étant sur le terrain, et peut être que l'Agence ne se rend pas compte de la réalité dans le département. Cela n'est bien sûr qu'une hypothèse à laquelle on ne peut répondre de manière tranchée. Le dernier exemple montre dans une seconde lettre un désaccord de l'ingénieur de la DDA de l'Ardèche avec la solution d'épuration proposée, il craint au contraire une contamination de l'Ay et refuse l'implantation d'une usine polluante. Il se plaint alors que l'Agence n'impose pas un ouvrage de dépollution plus performant²⁹⁴. Ces exemples particuliers ne peuvent être révélateurs d'une tendance générale ; cependant on peut y ajouter des témoignages qui montrent que ce ne sont pas des cas isolés.

Ainsi, au moment de sa fabrication, les promoteurs de la loi de 1964 affirment la réticence et les craintes des administrations traditionnelles qui ont alors leurs « chasses gardées ».²⁹⁵ De même, une lettre de J.M. Perrin à T. Chambolle (SPEPE) montre les difficultés à concilier les politiques entre l'Agence et les autres acteurs du bassin (1980)²⁹⁶. On retrouve alors la crainte des services départementaux d'être concurrencés sur leurs prérogatives ainsi que l'évocation d'une « 'petite guerre' qui [lui] rappelle les plus mauvaises discussions avec l'administration centrale ». Ce dernier exemple montre bien que les conflits entre les administrations sont bien une réalité, même si nous n'avons pas toujours les preuves de ces rapports conflictuels. Le style administratif est en effet toujours très courtois et épuré et il est aujourd'hui souvent difficile de repérer les points de cristallisation des conflits.

²⁹² 5487W116, enquête de M. Fouillet. Lettre du service vétérinaire d'Ariège

²⁹³ 5487W116, enquête de M. Fouillet. Lettre de la DDA de Haute-Savoie

²⁹⁴ 5494W69, Lettre de directeur de la DDA de l'Ardèche à l'Agence, 6/11/1973

²⁹⁵ BOULEAU, Gabrielle, « Entretien avec Ivan Chéret, 25 janvier 2006, relu et corrigé par ses soins le 15 juillet 2013 » IN *La gestion française des rivières et ses indicateurs à l'épreuve de la directive cadre*. Thèse de doctorat, AgroParisTech - ENGREF, 2007.

²⁹⁶ Voir annexe 2 : Lettre manuscrite de Perrin à Chambolle qui complémente une lettre dactylographiée concernant l'aide aux déchets. 8/10/1981 (ADR 5487W116)

2. Les communes et les industriels : des relations avec l'Agence complexes.

Ces rapports conflictuels sont cependant plus perceptibles entre l'Agence et ses redevables. D'un côté, l'Agence porte une aide aux communes et aux industriels qui investissent dans des ouvrages de dépollution. Ses redevables sont donc ses collaborateurs dans la lutte contre la pollution dans la mesure où ils demandent une aide à l'Agence. L'Agence joue donc un rôle d'expert en matière d'épuration : elle recommande en effet les conditions d'épuration les mieux adaptées à la pollution émise (voir chapitre 4). Mais le paiement de ce qui est vue comme une taxe supplémentaire entraîne bon nombre de protestations ouvertes mais surtout des réticences internes qui révèlent une limite importante du pouvoir – voir d'une impuissance - de l'Agence sur ses redevables et dans la lutte contre la pollution.

Les collectivités

Des collectivités et leurs représentants (notamment les maires) ont pu s'engager dans la lutte contre la pollution et dénoncer les pollutions qui parviennent jusqu'à leur cours d'eau. Certains maires se sont en effet engagés dans des associations de lutte contre la pollution comme l'ADNLPR (voir chapitre 2). D'autres se sont engagées de manière plus autonome, comme le maire de Sarras, qui s'oppose à la restitution des effluents de TSR dans l'Ay car il a peur de leur qualité. Ils ont pu occasionnellement faire pression sur les pollueurs pour qu'ils investissent dans des ouvrages de dépollution. Leur principale collaboration dans la lutte contre la pollution est bien sûr la demande d'aide pour épuration, mais à l'échelle locale, ils ont parfois joué un rôle important d'influence et de pressions, notamment sur la pollution industrielle. Ils jouent également un rôle dans la concertation de la politique de bassin, étant représentés aussi bien au conseil d'administration qu'au comité de bassin.

Cependant, des collectivités se sont aussi opposées à l'Agence et à la redevance, en particulier les premières années. C'est notamment l'Association des Maires de France qui se fait le représentant des élus qui n'acceptent pas une taxe en plus, ni qu'on se mêle de la politique d'épuration de leur commune qui est une de leur prérogative. L'association communique alors ses doléances avec l'Agence, elle demande entre autres un recours gracieux, notamment pour les personnes agglomérées mais non accordées au réseau²⁹⁷, mais aussi pour les communes n'ayant pas de service d'assainissement.²⁹⁸ Elle fait également pression sur les ministres :

²⁹⁷ Il ne faudrait pas les compter comme des habitants dans le calcul de la redevance, la redevance étant proportionnelle à la pollution, elle tient compte du nombre d'habitants pour les collectivités

²⁹⁸ 5487W2 Lettre de M. Tinguay, ancien ministre et président de l'Association des Maires de France au directeur de l'Agence RMC, 20/11/1968

« certains maires ou présidents de syndicats ont contesté le fait même qu'une redevance puisse leur être réclamée ou ont protester contre le taux de ladite redevance qu'ils jugent parfois excessif compte tenu des possibilités budgétaires de leur commune »²⁹⁹

On remarque alors à la fois une remise en cause de système de l'Agence. C'est justement pour pénaliser les communes qui n'épurent pas les effluents de leurs habitants que la redevance est mise en place, selon le principe du pollueur-payeur. L'Association critique donc les principes même sur lesquels s'appuie l'Agence. Cette critique peut aussi relever d'un manque de communication de l'Agence, le ministre invitant alors celle-ci à « clarifier » le rôle des Agences aux maires.

On remarque que cette relation conflictuelle s'apaise avec le temps. Ainsi, 12 ans après la mise en place de la redevance, le ministre de l'environnement « se réjouit de voir que celle-ci [la concertation entre les élus et les organes de bassin] s'effectue dans un excellent climat ». Il souhaite alors approfondir cette concertation en créant des groupes de travail incluant les élus locaux.³⁰⁰ Les élus cherchent en effet à agir avec l'Agence et non contre et semble utiliser à leur avantage les outils de bassin. Mais si la redevance n'est plus elle-même sujet à discussion, son montant, les modalités de prélèvement et le système de bassin restent soumis à la pression des maires. Ainsi l'Association des Maires demande l'avis de l'Agence sur une modification réglementaire relatif aux redevances et contacte également le ministre pour discuter de l'effort financier des communes.³⁰¹ La négociation des taux de redevances est donc toujours clairement soumis à discussion.

Les industriels

Ce rapport ambivalent se retrouve entre l'Agence et les industriels. D'un côté, certains industriels investissent dans la dépollution et bénéficient des aides de l'Agence comme l'usine de La Rochette. Certaines associations de patronat cherche aussi à lutter contre la pollution de l'eau. Par exemple en 1972 est lancée une étude par l'APOREL (association patronale antipollution de la région lyonnaise) afin de connaître les déchets produits par les industries des régions de Grenoble, Lyon et Saint Etienne. L'APOREL demande alors une aide de l'Agence afin de pouvoir mener cette étude qui servirait à mieux connaître les déchets, les risques de pollution de l'eau et de proposer des solutions adaptées aux problèmes. L'Agence accorde une subvention au projet et soutien une telle étude.³⁰² En effet, dans certains cas, la lutte contre la pollution peut devenir un gain pour les industriels : dans le cas de cette étude, l'APOREL cherche à mieux connaître les pollutions rejetées car l'Administration a interdit le dépôt de déchets à cause du risque de pollution de l'eau. On peut supposer que les résultats

²⁹⁹ 5487W2 Lettre du ministre aux préfets et aux directeurs des AB. 12/02/1969

³⁰⁰ 5487W116 Lettre du ministre de l'environnement à l'Association des Maires de France 11/1980.

³⁰¹ 5487W116 lettre du président de l'Association des Maires de France à André Bettencourt (président du Comité de Bassin Seine Normandie) 10/1980

³⁰² 5494W139 Rapport de demande d'aide financière de septembre 1972

de cette étude servent à mieux savoir si les risques sont réels ou si la mesure de l'administration est injustifiée et donc que si les industriels peuvent ou non déposer leurs déchets comme auparavant. L'investissement dans la dépollution n'est en aucun cas désintéressé, l'aide de l'Agence étant alors un atout pour certaines industries. De plus, les associations d'industriels suivent avec intérêt la politique de l'Agence et demande des informations sur ses études. Dans le cas de la mise en place de la redevance pour la pollution toxique (début 1970), les groupements d'industriel demande des informations précises sur la nouvelle redevance afin d'en informer au mieux ses membres. Il cherche alors à coopérer avec l'Agence, et cherche des solutions pour les entreprises pour qui la redevance peut être une difficulté.³⁰³ De même, la politique de technologie propre lancée dans les années 1980 intéresse de nombreux industriels : cette politique est fondée sur la volonté de moins polluer mais aussi sur les bénéfices qui y sont associés : un moindre coût d'épuration, une réutilisation ou un reconditionnement des déchets qui permettent de retirer un certain bénéfice, la valorisation de l'image de l'entreprise... Le concours « technologie propre » lancée par le ministère de l'environnement permet entre autres aux entreprises sortantes de recevoir une publicisation positive comme l'entreprise chimique Kuhlmann à Pierre Bénite qui reçoit une mention spéciale la suppression des acides sans transfert de pollution (les acides sont séparés et recyclés). L'Agence est alors vue comme un allié des industriels, eux aussi bien représentés dans les organes de bassin.

Par ailleurs, l'Agence est un allié indispensable pour certains industriels qui ne peuvent maintenir leur activité sans une eau propre à l'image des sociétés de distribution d'eau. On peut prendre l'exemple de la société du canal de Provence, dont le directeur M. Morant est membre du conseil d'administration de l'Agence pendant une dizaine d'années. S'il n'hésite pas à donner son avis et à formuler ses réticences sur la politique de l'Agence, il fait partie de ceux qui cherchent les solutions les mieux adaptées à la lutte contre la pollution. Par exemple, après avoir donné son accord à une délibération pour la fixation de la redevance, il explique ses inquiétudes sur l'établissement pratique des redevances et notamment sur la réaction des membres du comité de bassin (ces « lecteurs peu avertis ») qui, au vu du texte donné, ne pourront pas comprendre la taxe ni l'intérêt général qui se cache derrière.³⁰⁴ On voit donc que le secteur de la distribution de l'eau est favorable au système de l'Agence et que certain en sont des acteurs directs. Les discussions ne concernent pas la remise en cause de la redevance mais la mise en place de la meilleure redevance possible pour réaliser les missions de l'Agence sans se mettre à dos ses collaborateurs.

Cependant, les industriels font aussi pression sur l'Agence, et plus largement les acteurs du système de la gestion de l'eau. Les industriels ont, comme les collectivités, ont du mal à accepter de nouvelle taxation et contacte les ministères afin que ceux-ci défendent leurs intérêts. Ainsi en 1968, le

³⁰³ 5494W152, Lettre de l'Association des entreprise utilisatrice d'eau au directeur de l'Agence RMC.30/04/1974

³⁰⁴ 5487W1 Lettre de Morant à M. Laval, président du conseil d'administration du CA. 29/04/1968

CNPF³⁰⁵ contacte le ministère de l'industrie et des finances afin de montrer que la situation des industries, déjà très taxées, est difficile et qu'un alourdissement des charges des industriels entraverait le bon fonctionnement de l'industrie. Il demande une suspension de la redevance pour 1968 et 1969.³⁰⁶ Ils font alors preuve de lobbying sur l'Etat et contre les Agences afin de défendre leurs intérêts. De même, comme nous l'avons évoqué ci-dessus, les industriels se plaignent au ministre de l'environnement d'une augmentation des redevances (1980). Le CNPF plaide alors pour un plafonnement des redevances car « les conditions économiques actuelles ne permettent pas d'envisager une accélération des programmes de lutte contre la pollution industrielle des eaux ». Par ailleurs, ils critiquent l'augmentation du montant de la trésorerie de l'Agence qui augmentent les redevances et qui cherchent alors à la réduire en s'engageant dans « des projets qui ne s'inscrivent pas dans la vocation originelle des Agences Financières ».³⁰⁷ Le CNPF s'oppose donc en bloc à la nouvelle politique de l'Agence, certains industriels ne veulent pas voir augmenter leurs frais pour la lutte contre la pollution alors que la crise économique les met déjà en difficulté financière. Mais il refuse aussi une nouvelle taxation sur de d'autres éléments polluants jusqu'à la non soumis à la redevance. On voit donc que des critiques et des conflits naissent entre l'Agence et les industriels. L'Agence n'est en effet guère complaisante avec les « industriels ». L'Agence est en effet consciente de la conjoncture économique générale et des difficultés que rencontrent les industriels mais n'accepte pas leur attitude : elle critique notamment le fait que ceux-ci « ne perçoivent la DPP que comme un frein ».³⁰⁸ Pour l'Agence au contraire, celle-ci coopère avec les industriels et leur apporte une aide. De même, les redevances répondent certes au principe du pollueur payeurs mais aussi à celui du dépollueur-récompensé. L'élargissement des redevances au 4^e programme d'intervention correspond aussi à un élargissement des aides financières.

Enfin, on peut également observer un rapport d'impuissance ambivalent ou plutôt de consentement obligatoire de l'Agence envers les industriels face à la pollution de l'eau. Rappelons tout d'abord que le but de l'Agence n'est pas de pénaliser les industriels mais bien de les encourager à investir dans la lutte contre la pollution. **Elle se fait alors la défense de certains industriels qui coopèrent avec l'Agence, même s'ils sont des pollueurs problématiques.** Nous prendrons ici deux exemples concrets sur les entreprises de teinturerie : les établissements Mathurin, une entreprise situé à Chessy dans la vallée de l'Azergues (affluent de la Saône en amont de Lyon) et la société TSR à Muras dans le bassin de la Cance que nous avons rencontré précédemment.

Les établissements Mathurin sont à l'origine d'un accident de pollution en 1971 qui contamine l'Azergues et provoque une mortalité piscicole importante. Celle-ci cause la colère des pêcheurs de la

³⁰⁵ Le Conseil National du Patronat Français est une organisation patronale qui a une grande influence. Il correspond aujourd'hui au Medef.

³⁰⁶ 5487W1 Lettre du ministre du Plan au directeur de l'Agence RMC 31/07/1968.

³⁰⁷ 5487W114 Lettre du CNPF au ministère de l'environnement 03/03/1981.

³⁰⁸ La DPP est la Direction de la Prévention des Pollutions. 5487W114 voir Annexe 2.

vallée (environ 2000 personnes). Ceux-ci se mobilisent contre la pollution de la vallée et crée un « **comité de défense du bassin versant de l’Azergues** ». Ils prennent également contact avec les services de l’Etat et l’Agence à ce sujet, font une campagne médiatique locale (cartes, articles de journaux), des enquêtes, et publient un rapport des pollutions sous forme de série dans un journal local (Le Progrès, été 1976). Les établissements Mathurin sont entre autres incriminés comme l’un des principaux pollueurs du bassin. Ils rejettent des effluents bleus, rouges ou noirs selon la teinture du moment, et qui ont pour conséquences :

« Quelques centaines de mètres en bas de ces déversements, nous avons remarqué la formation de mousses gluantes de couleur grise qui adhèrent au fond de la rivière et aux racines des arbres. Un tel degré de pollution ne permet pas la reproduction des poissons. »³⁰⁹

Ils s’inquiètent également pour l’alimentation des villes avalées. L’Agence RMC soutient les pêcheurs financièrement pour leurs études sur les pollutions du bassin de l’Azergues, leur engagement dans la lutte contre la pollution, et leur coopération. Elle se préoccupe largement du cas de la pollution de l’Azergues et l’intègre parmi les rivières prioritaires.³¹⁰ Cependant, elle défend aussi les Ets. Mathurin. Ceux-ci ont

« conscience de la nécessité de traiter leurs eaux résiduaires mais il convient de souligner la difficulté qui s’attache aux traitements des eaux de teinturerie. Les procédés connus sont d’une efficacité peu satisfaisante, d’une maintenance difficile et produisent en général des quantités importantes de boues dont l’élimination pose souvent un problème aussi délicat que l’épuration des eaux. L’Agence a entrepris des études de traitabilité des effluents de teinturerie.³¹¹»

L’Agence déculpabilise ainsi l’usine dont il est question en généralisant le problème de l’épuration des teintureries et en rappelant la bonne volonté des Ets Mathurin. **La pollution n’est donc pas liée à l’usine mais bien à un problème technique que l’Agence cherche à résoudre.** De même, à une nouvelle demande du Comité de l’Azergues, l’Agence répond que les Ets. Mathurin ont fait une demande de subvention pour épuration physico-chimique et biologique et que la station devrait être mise en place en 1978.³¹² **Le cas de l’Azergues est particulièrement riche d’enseignement et mériterait probablement une étude plus approfondie afin d’en tirer toutes les conséquences sur les mobilisations locales, l’évolution des pollutions et de la politique de lutte contre la pollution à l’échelle locale, le rapport entre l’Agence et les pêcheurs, le traitement des rejets des agglomérations et des industries...** Mais pour ne pas sortir de notre propos initial, nous ne retiendrons que les rapports entre l’Agence et les Ets Mathurin. Ceux-ci ont en effet pris contact avec l’Agence dès 1968 afin de défendre les intérêts de leur branche et en relatant les

³⁰⁹ 5494W69, Enquête sur le bassin de l’Azergues, document transmis par le préfet de la région Rhône-Alpes le 5/08/1973 à l’Agence de Bassin RMC.

³¹⁰ Nous reviendrons plus loin sur la politique des « rivières prioritaires »

³¹¹ 5494W69 Réponse de l’Agence au préfet de la région Rhône-Alpes sur l’enquête sur le bassin de l’Azergues. 2/07/1973

³¹² 5494W69 Réponse de l’Agence à Lefrou (directeur du SPEPE), 02/1977

récents licenciements et les diverses difficultés. Ils demandent alors une certaine clémence de l'Agence par rapport à la redevance.³¹³ La pollution est alors justifiée par le fait qu'il n'y a pas de procédé d'épuration « efficace », les services de l'Etat ne peuvent donc pas prescrire des travaux d'épuration. Il est difficile de savoir quel est la position des Ets Mathurin par rapport à la pollution. D'un côté ils se positionnent comme une victime des lacunes techniques et de leurs difficultés économiques. Ils investissent rapidement une fois que les moyens techniques se mettent en place. Mais, en même temps, ils ont une position de force : en rappelant les divers licenciements, ils menacent de devoir en créer de nouveaux si des charges trop lourdes s'imposent à eux. Les travaux de 1978 peuvent être une conséquence de l'accumulation des pressions locales, mais aussi d'une incitation financière plus grande de l'Agence qui augmente les taux de redevance dans le temps, et non un intérêt partagé pour l'amélioration de la qualité de l'eau. L'Agence est, elle, relativement impuissante : elle applique les redevances de manière normale et n'a pas d'autres moyens de pression sur les Ets Mathurin. Elle doit attendre que l'entreprise fasse une demande de subvention afin de pouvoir contribuer directement à une diminution de la pollution. On voit donc ici que l'Agence et l'industrie coopèrent mais de manière contrainte. L'Agence ne peut incriminer un pollueur qui paye sa redevance, surtout si les moyens techniques de dépollution sont problématiques. L'industrie est soumise à des pressions externes qui s'accroissent avec le temps et semble faire de l'Agence son allié par défaut.

L'impuissance de l'Agence sur l'épuration d'un industriel est particulièrement lisible dans le **cas de l'entreprise TSR sur l'Ay, affaire contemporaine à celle des établissements Mathurin**. L'ingénieur de la DDA Ramus doute que le système d'épuration par lagunage aéré, la meilleure technique pour l'épuration des effluents de teinturerie comme l'affirme l'Agence, soit assez efficace pour ne pas avoir de conséquence sur la faune, la flore et la santé des habitants de la vallée de l'Ay. Il est cependant impossible de transférer les eaux dans la Cance car le débit de l'Ay en serait trop affecté. De plus la Cance est déjà sacrifiée à l'industrie et probablement plus sale que les effluents de TSR. Mais il serait « irresponsable » d'y rajouter les effluents supplémentaires pour échapper à ce qui est pour l'ingénieur un devoir d'épuration.³¹⁴ L'Agence se préoccupe aussi de cette affaire mais « un traitement complet des effluents est une charge lourde pour l'industriel ». Cette réponse de l'Agence n'est visiblement pas convaincante pour l'ingénieur Ramus :

« Je relève dans cette correspondance un passage au sujet duquel je formule les plus vives réserves : « le traitement complet des eaux résiduaires pour les rendre conforme à la réglementation est possible mais il représente une lourde charge pour l'industriel ». Dans le cadre de l'action actuellement entreprise pour la lutte contre la pollution des eaux, il ne saurait être admis qu'une implantation industrielle nouvelle soit assortie d'un dispositif de traitement capable de rendre les eaux résiduaires moins conformes à la réglementation en vigueur. En votre qualité de conseiller technique de l'industriel je vous demande de

³¹³ 5487W48 Lettre des Ets R. Mathelin au directeur de l'Agence RMC 9/12/1968 Nous n'avons pas retrouvé la réponse de l'Agence.

³¹⁴ 5494W69, Lettre de Ramus à l'Agence, 10/10/73

tous mettre en œuvre pour que le rejet des eaux résiduaire de la société TSR à Munas réponde au critère de pureté imposé par la réglementation. »³¹⁵

La réponse de l'Agence n'est alors pas très encourageante :

« L'Agence n'est pas conseiller technique de l'industriel : c'est industriel qui choisit son mode d'épuration et l'Agence apporte seulement son concours technique et son expérience des problèmes. Elle n'a pas non plus de compétence dans le domaine de la police des eaux. »³¹⁶

En dehors la volonté de cet ingénieur des eaux pour améliorer la qualité des rivières, on remarque que l'Agence soutient en partie l'entreprise TSR à qui elle a accordé sa subvention, malgré l'insuffisance de l'épuration soulevé par Ramus. On pourrait émettre l'hypothèse d'un manque de volonté de l'Agence qui se contenterait d'une épuration sommaire dans une zone où la qualité de l'eau est déjà assez moindre. Mais cela nous semble peu probable étant donné que l'Agence mène des études sur la pollution de la Cance à la même période. Une autre hypothèse convaincante est celle d'un manque de pouvoir de l'Agence face à la volonté des industriels. Si les critères d'épuration proposés par TSR sont conformes à ceux en vigueur, l'Agence ne peut refuser une subvention sur motif qu'une épuration plus efficace encore existe. Elle peut bien sûr pousser l'industriel à investir plus mais n'a pas de pouvoir sur sa décision car elle n'est pas maîtresse d'ouvrage. Enfin, l'hypothèse technique peut aussi être envisagée sérieusement. Comme on le voit dans le cas des Ets Mathurin, l'Agence soulève le problème des boues d'épuration qui sont difficiles à traiter. Si l'épuration par lagunage est moindre que par un traitement biologique complet³¹⁷, les boues qui sont stockées dans la lagune posent probablement moins de soucis que les boues d'une station d'épuration complète car elles peuvent rester dans la lagune plus longtemps que dans une station. L'Agence préférerait alors une épuration sommaire, dans une zone où les pollutions sont déjà importantes, à la fabrication de boues, dont l'usine ne saurait probablement pas que faire. Cependant, le traitement des boues doit aussi se faire tôt ou tard et l'Agence n'a pas tendance à agir sur le court terme. De plus, dans ce dernier cas de figure, on peut se demander pourquoi une lagune n'est pas mise en place pour les établissements Mathurin au même moment. On voit bien une différence d'argumentation de l'Agence qui a un caractère illogique. Cela peut être révélateur d'une certaine tolérance envers les industriels pollueurs. L'Agence tiendrait alors un discours de déculpabilisation de l'industriel qui ferait de son mieux dans un contexte difficile. Mais cela peut aussi montrer un manque de pouvoir de l'Agence sur l'épuration des industriels. Elle tiendrait alors aux associations, qu'elle soutient, un discours rassurant auquel elle adhère elle-même : ce n'est qu'une question de temps, la technique pourra résoudre le problème et tôt ou tard l'industriel sera forcé d'investir, donc les

³¹⁵ 5494W69, Lettre de Ramus à l'Agence, 6/11/1973

³¹⁶ 5494W69, lettre de l'Agence RMC à Ramus 22/11/1973

³¹⁷ Le lagunage aéré est une technique d'épuration biologique en culture libre, dans laquelle les microorganismes décomposent la matière. Le principe est similaire à celui de l'aération prolongé, qui est une étape dans le traitement biologique. On peut donc déduire que le traitement physico-chimique et biologique comme dans le cas des Ets Mathurin, la solution retenue par l'ingénieur Ramus, donne des effluents de meilleures qualités.

associations doivent continuer leurs efforts pour dénoncer les pollutions. Elle adapterait dans ce cas-là son discours à l'ingénieur, qui est très au courant des nouvelles techniques, en reconnaissant son manque de pouvoir sur la situation actuelle.

Ainsi, il ne nous est pas possible de définir clairement les rapports entre l'Agence et ses redevables car cela est très variable selon le redevable, selon le contexte temporel, et selon l'intervention d'acteur extérieur (de l'Etat ou locaux). Afin de ne pas rester bloqué par la diversité des cas particuliers, nous pouvons retenir les éléments généraux qui sont en fait une conséquence directe du statut de l'Agence prévu par la loi. Les redevables sont eux aussi des acteurs du système de bassin : ils sont représentés dans les organes du bassin et ont une part à jouer dans la lutte contre la pollution. Cette concertation entre l'Agence et les redevables vise l'intérêt commun. Les redevables, notamment les industriels concourent alors avec l'Agence à la mise en place d'étude sur la pollution pour l'intérêt de tous, dont le leur. Mais l'intérêt n'est pas commun à l'unanimité lorsqu'il s'agit d'investir ou de payer une redevance qui est l'objet récurrent des protestations des redevables, sur son principe mais surtout sur son montant.

L'Agence a sur le redevable un pouvoir d'incitation financière qui est parfois vu comme une contrainte. Elle peut cependant se révéler utile lorsque le redevable accepte de (ou cherche à) investir dans des ouvrages d'épuration. A partir du moment où le projet du redevable est conforme à la législation, l'Agence perd son pouvoir : elle ne peut lui refuser la subvention sans raison valable, même s'il existe un moyen d'épuration plus performant que celui choisi par le redevable. Elle peut certes le conseiller mais n'a pas de pouvoir de décision car elle n'a pas la maîtrise d'ouvrage.

Les différents acteurs du système de la gestion de l'eau sont donc complémentaires mais protègent également leurs intérêts particuliers. Les instances nationales ont un pouvoir de régulation sur la politique de l'Agence, l'Agence a un pouvoir d'incitation sur les redevables. Ceux-ci peuvent faire pression sur ces deux acteurs. Ces acteurs, auxquels s'ajoutent bien sûr les acteurs régionaux et départementaux de l'Etat, coopèrent dans la politique de lutte contre la pollution. Ils ont des politiques communes et des intérêts communs, s'échangent des informations et cherchent à défendre les autres acteurs. Mais ils sont également concurrents ou ont des intérêts divergents qui sont sources de conflits. Nous avons vu quelques exemples de ces différentes formes de conflit d'origines politique, pratique, scientifique... Dans tous les cas, la qualité de l'eau est un élément pris en compte par tous les partis mais de manière plus ou moins prioritaire par rapport à d'autres enjeux (économique, politique). Ces conflits peuvent se fonder une opposition à la politique de lutte contre la pollution en vue de défendre

d'autres intérêts alors au détriment de la rivière. Mais ils naissent également de l'aspect pratique de la mise en place de cette politique et d'idée divergente sur meilleur moyen d'améliorer la qualité de l'eau. Si l'Agence cherche à lutter contre la pollution de l'eau elle est cependant dépendante de la conciliation avec les autres acteurs et son pouvoir est limitée. La lutte contre la pollution de l'eau n'est en effet pas un processus scientifique de diminution des éléments polluants dans l'eau mais résulte de choix. L'Agence, en collaboration avec les acteurs de la gestion de l'eau, a mené une politique qui évolue au fil des ans selon le contexte politico-économique mais surtout selon l'état de la qualité des cours d'eau et l'évolution des problématiques.

Chapitre 6 : Evolution de la politique de l'eau : nouvelles directives et nouveaux enjeux.

Même si les moyens d'action de l'Agence se limite à l'incitation financière, la redevance, comme nous l'avons remarqué dans les deux chapitres précédents, est soumise à discussion. L'évolution des éléments polluants pris en compte lors de son calcul n'est pas non plus neutre. L'élargissement de la redevance aux toxiques ou à l'azote n'est pas révélateur de découverte scientifique mais bien de l'application d'une politique de lutte contre des préoccupations anciennes, dans un contexte politique de moins en moins favorable aux pollutions. De même, l'élargissement des redevances aux déchets solides et la subvention pour transport ne nous indiquent pas un fait nouveau mais bien une prise en compte par l'Agence de problématiques plus larges. Cette évolution est révélatrice des préoccupations concernant la pollution des eaux, mais aussi d'un contexte plus ou moins favorable à la lutte contre la pollution de l'eau. Nous voulons dans ce chapitre montrer l'évolution de la politique de l'Agence en rapport avec la politique nationale, l'état des rivières et les principales pollutions. Pour cela nous définirons trois périodes : la mise en place du système jusqu'au début des années 1970, une importance croissante mais une certaine instabilité jusqu'au milieu des années 1980 et enfin une politique stable et une Agence reconnue à partir de la fin des années 1980. Ces « périodes » ne sont cependant pas à prendre comme un découpage clair et tranché mais plutôt comme une tendance générale, un glissement d'une période à l'autre.

I De la fin des années 1960 aux premières années de 1970 : la mise en place du système

Au moment de la mise en place de l'Agence, les pollutions à l'échelle du bassin sont grandes (de l'ordre de 18 millions d'équivalent habitants) et les moyens d'épuration peu nombreux.³¹⁸ L'Agence se concentre alors sur les pollutions « urgentes », celle qui sont justement médiatisées comme problème. Elle s'inquiète alors davantage des pollutions par points ciblés et des pollutions faciles à traiter. Mais si son action incitative (la redevance) reste limitée à certains types de pollution, ses recherches ne se

³¹⁸ 5487W48 Séance inaugurale comité de bassin du 10/11/1967, note sur les interventions de l'Agence.

limitent pas aux pollutions qui sont visées par la redevance. Elle contribue donc à ouvrir sa propre politique sur des problèmes nouveaux.

1. La pollution classique : le cœur de la politique de l'Agence

La pollution classique est le point central de la politique de l'Agence jusqu'au début des années 1970. La pollution « classique » ou « oxydable ou décantable » est définie par l'Agence comme « celle qui, rejetées dans le milieu naturel, s'atténue peu à peu du fait du phénomène d'oxydation biologique et chimique ; c'est le cas de la plupart des déchets organiques et de la pollution bactérienne » provenant de rejets domestiques. Ces pollutions sont les plus massives et les plus souvent observées. Elles se remarquent fréquemment d'autant mieux que les matières en suspension y sont souvent abondantes. [...] Ce type de pollution est traitée par les stations urbaines³¹⁹ Cette définition s'appuie sur trois aspects de la pollution classique qu'il convient de développer : sa quantité, sa biodégradabilité et son traitement en station.

Un bref état des lieux de la pollution classique

La pollution classique apparaît en effet comme un problème dès les premiers rapports de l'Agence. Elle représenterait en 1968, 6 000 000 équ/hab. pour les usagers domestiques pour une population de 7 300 000 habitants et de 15 400 000 équ/hab. pour les usagers industriels de tout le bassin. Un équivalent habitant correspond aux quantités de pollution moyennes rejetées par un habitant. Il nous est difficile de savoir précisément les quantités correspondant à l'équivalent-habitants en 1968, mais nous savons qu'il tient compte des matières oxydables (MO, mesurées par la DCO et la DBO5) et des matières en suspensions (MES). La quantité de MES rejetée par habitants retenue est 87g/jour, puis, à la suite d'une modification du nombre de redevables dans le bassin, les communes de moins de 250 habitants étant alors exemptée de redevance, à 100g/jour pour le premier programme d'intervention.³²⁰ En 1971, l'équivalent-habitant correspond à 57g pour les MO et 90g pour les MES. Pour avoir un ordre d'idée, l'usine Kuhlmann (chimie) à Pierre Bénite, qui compte 1300 employés environ, rejette alors 1 750 kg de MO et 13 000 kg de MES par jour, soit 1300g de MO et 10 000 g de MES par employé et par jour, soit 100 équivalents-habitants pour les MES. Celle de Péchiney à St. Fons (1300 employés) rejette 1900kg de MO et 5600kg de MES, soit 19 équivalents-habitants de MES par employé et par jour.³²¹ Si la pollution classique est une pollution dégradable naturellement dans le cours d'eau (on parle

³¹⁹ 548748 Séance inaugurale comité de bassin du 10/11/1967, Brochure « Aperçu des problèmes de l'eau ».

³²⁰ 5487W1 Premier programme d'intervention de l'Agence : article : modification de l'assiette, 1968.

³²¹ 5487W1 Ibid., Tableau 2 : « industries chimiques, groupe 1 », 1968.

de 'pouvoir auto-épurateur'), c'est bien la quantité de pollution rejetée quotidiennement qui pose un problème. L'Agence fixe en effet avec les objectifs qualité, une quantité de MES par litre d'eau inférieur à 70mg/L pour rentrer dans une des trois catégories³²². Il faut donc au moins 1.4 mètre cube d'eau pour accepter 1 équivalent habitant dans les rivières d'objectifs 3. A partir de la catégorie 2, il en faut au moins 3.3m³. Il faut donc un gros débit afin de pouvoir éliminer les rejets des grandes zones urbaines et industrielles où la concentration des rejets est très importante. Or, l'Agence fait justement remarquer que de grandes zones industrialisées se trouvent sur des cours d'eau sans un débit extraordinaire. D'où l'importance pour l'Agence de réduire les quantités rejetées en rivière.

Des solutions apportées au problème ?

L'Agence mène une politique très centrée sur la réduction de la pollution classique. La redevance se fonde avant tout sur la pollution classique rejetée. Cette pollution est mesurable de manière assez simple par les méthodes de mesure de l'oxygène dans l'eau. La mesure de la DBO et DCO constitue en effet les éléments de base lors d'une analyse. De plus, cette pollution est rejetée à des endroits concentrés qui sont facilement identifiables. Il est donc pratique d'établir l'assiette de redevance à partir de la pollution classique. L'assiette retenue correspond alors à

$$\frac{DCO+2DBO_5}{3} + \frac{MES}{3}$$

Pour les collectivités, elle est proportionnelle aux nombres d'habitants. Pour les industriels, le calcul de la redevance est plus complexe : il est multiplié par un « coefficient de nuisance » et par le nombre moyen de salariés mensuels. Le coefficient de nuisance est déterminé par l'Agence selon la pollution émise par les différentes activités. Par exemple, il est de 1 pour les industries textiles, de 30 pour les industries chimiques, de 40 pour le traitement des métaux et de 205 (valeur extrême) pour les sucreries et distilleries. Le coefficient ne tient alors compte que des pollutions oxydables ou décantables. La redevance est donc établie selon un forfait, qui dépend de l'activité et de la grandeur de l'entreprise, calculée selon le nombre de salariés, les quantités de produits achetés... Ce forfait est fixé par l'Agence mais il est soumis à des révisions constantes selon les résultats des études. Par exemple en 1971, pour l'activité vinicole, le taux de MES passe de 50 à 5 g/jour et le taux de MO de 125g/j à 50.³²⁴ Ces révisions des coefficients sont une constante au moins jusqu'à la fin des années 1980. De même, le montant de la

³²² 5494W6-7 Objectifs qualité : tableau « critère d'appréciation de la qualité général de l'eau » 1971.

³²³ 5487W1 Extrait du Journal officiel, 24/11/1968

³²⁴ 5487W4 CA du 26/04/1971, point numéro 8 « révision du tableau des coefficients spécifiques concernant l'activité vinicole »

redevance augmente de manière très progressive, pour ne pas brusquer les usagers et faire accepter le système de redevance. Il est de l'ordre de 30 centimes la première année,

L'Agence subventionne au contraire les projets de stations d'épuration et prévoit dans le premier programme 460 MF à investir dans la lutte contre la pollution classique, soit la plus grande part de ces investissements. La pollution classique est en effet traitable relativement facilement dans des stations d'épuration. La mise en place d'un parc d'épuration à l'échelle du bassin est donc un moyen efficace de diminuer ses pollutions. Cependant, le rendement des stations d'épuration n'est pas tout à fait satisfaisant aux yeux de l'Agence. Celle-ci ont des problèmes divers (stations à l'arrêt, personnel peu compétent) qui relèvent majoritairement de l'ordre financier. L'Agence propose donc, à partir de 1971, une aide au bon fonctionnement des stations afin de limiter les problèmes d'entretien et de personnel. Mais des problèmes se posent également dans la nature même de la station : l'envoie d'effluents industriels, même prétraité, réduit l'efficacité de la station, dans les milieux sensibles, le rejet des effluents de la station d'épuration peut avoir des conséquences néfastes sur le milieu.³²⁵

La lutte contre la pollution classique est une des grandes politiques de l'Agence RMC et des autres Agences de bassin sur le long terme. Dès la création des Agences, elle est au cœur des préoccupations. C'est en effet une pollution massive et très répandue, qui peut engendrer des problèmes sanitaires importants (contamination et risques pour la potabilité de l'eau) mais aussi des problèmes économiques (curage des lits, réduction des usages de l'eau), outre bien sûr les conséquences néfastes pour le milieu. Mais c'est aussi une pollution relativement facile à voir et à mesurer. De plus, les moyens techniques d'épuration contemporains permettent de réduire, dans une certaine mesure, les MO et MES rejetées dans le milieu. La lutte contre la pollution classique semble être une pollution déjà bien connue, une sorte de prérequis de l'Agence. Les discussions entre les membres du système de bassin ne concernent pas l'établissement ou non de la redevance mais les modalités d'application et de calcul (en dehors des associations d'utilisateur, comme nous l'avons vu au chapitre 5). Si nous ne reviendrons pas sur le problème de la pollution classique de manière détaillée pour chacune des périodes que nous avons définies dans ce chapitre, il est important de garder à l'esprit cette constante dans la politique de l'Agence.

2. Les pollutions « non dégradable » : une politique de recherche

La seconde catégorie que définit l'agence est la pollution « stable » ou « inhibitrice » ou « toxique ». Cette pollution se caractérise par sa stabilité et par le danger à très faible concentration.

³²⁵ 5494W117-178, « Etude des conditions de fonctionnement des stations d'épuration des eaux usées ». Mai 1969

Contrairement à la pollution oxydable, elle ne se dégrade pas dans les cours d'eau. Elle est due aux rejets de métaux, chlorures, pesticides, détergents, phénols, hydrocarbures... De très faibles quantités (souvent de l'ordre de 1/10 ou 1/100) sont suffisantes pour avoir des conséquences néfastes sur la qualité de l'eau.³²⁶ Cette pollution fait l'objet d'étude et est peu à peu prise en compte dans les programmes de l'Agence RMC.

Trop de sel.

La salinité est la seule pollution stable prise en compte dans le premier programme de l'Agence.³²⁷ C'est un cas particulier car si elle ne se dégrade pas, il faut de grande quantité pour avoir des conséquences sur le milieu. **C'est à la fin des années 1960, surtout la pollution de la Saône et du Rhône qui pose un problème, notamment à cause de certaines industries qui rejettent des chlorures** (les usines Solvay). La Saône charrie alors 10kg/s d'ion chlorure à Lyon, le Rhône 25kg/s à Beaucaire (station de mesure à l'embouchure). C'est aussi une pollution relativement simple à mesurer, par la conductivité de l'eau. Les conséquences d'une pollution saline élevée pose des problèmes pour divers usages de l'eau : irrigation, consommation, industriel (corrosion des métaux des machineries...). Le sel semble être une des grandes préoccupations au moment du lancement de l'Agence, qui réalise plusieurs études dans le bassin du Rhône. L'Agence établie alors une redevance spécifique pour pollution saline.

Le problème du sel peut paraître un peu anecdotique, notamment car la redevance n'est pas maintenue sur le long terme et le taux de redevance devient nulle à partir de 1974³²⁸. Mais les sels solubles restent pris en compte dans le calcul de l'assiette de redevance au moins jusqu'aux années 1980. Il montre de plus deux éléments. D'abord, un consensus à lutter contre un type de pollution dont les conséquences sont directes pour l'industrie et l'agriculture. La redevance salinité apparaît donc comme un moyen de rééquilibrer les usages de l'eau afin d'éviter les conflits entre les activités économiques en amont et aval. Ensuite, l'établissement d'une redevance spécifique à un problème particulier. Cette première redevance spéciale a ainsi pu servir de justification à l'établissement d'autres redevances comme celle sur la pollution toxique ou nitrite.

Le problème des matières inhibitrices

Les matières inhibitrices (MI) font aussi l'objet de recherche dès la création de l'Agence, au niveau du bassin mais aussi au niveau national et international. Elles se définissent comme « des substances

³²⁶ 5494W152 Rapport « Des produits toxiques dans l'eau » par le docteur Larré, chargé de mission au SPEPE. 1969.

³²⁷ 5487W133, Premier programme d'intervention 1967.

³²⁸ ADR, 5487W114, « Délibération du 3/11/1970 portant sur l'institution de la redevance pour détérioration de la qualité de l'eau. » *Deuxième programme d'intervention.*

toxiques pour l'homme, pour la faune ou pour la flore et qui, en conséquence, inhibe certains organismes (phénol, ammoniac, sulfures, cyanure, divers métaux, etc.) ».³²⁹ **Le Rhône fait alors l'objet de mesure pour certains éléments comme le cuivre, zinc, chlore, phénol, pesticide et hydrocarbure, pour lesquels on trouve des « traces » inférieures à 1mg/L voir 0.1mg/L.** L'Agence commande en effet des études ou des rapports de mesure des métaux, des PCB, des pesticides, des phénols, chlorures et sulfates dans les cours d'eau.³³⁰ Mais leur présence ne choque pas particulièrement :

« ces traces ont nécessairement une incidence sur la vie aquatique et peuvent en avoir sur l'eau potable [...]. Les hydrocarbures et les phénols donnent un mauvais goût à l'eau potable ».³³¹

La description des conséquences des matières inhibitrices est dans les rapports de 1967 très sommaires, surtout comparée à celle de la salinité, ce qui peut être révélateur d'un manque de savoir scientifique sur ce type de pollution. Elle est en grande partie considérée comme un problème fonctionnel. Pour la pollution par les métaux en particulier, les problèmes de pollution viendraient surtout de l'absence de volonté à ne pas polluer et d'un manque de suivi technique, car les solutions d'épuration existent déjà. De même, les problèmes seraient causés également de l'usage de détergents non biodégradables, alors qu'il existe des alternatives dégradables. Seuls les problèmes liés aux pesticides semblent plus difficiles à traiter car ils sont « déversés dans les sols et rivières et ne donnent pas lieu à des contrôles systématiques ».³³² **L'idée d'une pollution de l'eau liée essentiellement due à un problème de gestion et à un manque de contrôle technique est donc bien présente dans le cas des MI, comme dans celui de la pollution classique.**

A partir de 1970, l'Agence devient de plus en plus alarmante sur les MI. Elles représenteraient à l'échelle du bassin 22 200 kiloequivalents/jour.³³³ **La dangerosité de ces éléments est étudiée et on cherche à déterminer des seuils afin de pouvoir réglementer les rejets.** Jusqu'à la première moitié des années 1970, les MI représentent donc un problème majeur, mais nous apparaissent sans mesure de résolution. L'Agence intègre certes des mesures « d'aide à l'élimination de la pollution toxique » à ses deux premiers programmes. Mais cette aide est elle aussi assez sommaire :

« dans l'attente de dispositions actuellement à l'étude au niveau national il est seulement prévu de reconduire les dispositions déjà adoptées à l'occasion du 1^{er} programme, savoir : attribution, sur demande du maître d'ouvrage et sous réserve des disponibilités financières de l'Agence,

³²⁹ 5494W152, « Esquisse d'un programme de lutte contre les rejets inhibiteurs » CA 7/06/1973.

³³⁰ ADR, 5494W72, correspondance entre Lacroix et la Faculté de Pharmacie de Montpellier. 24/08/1967. Cit.op.

³³¹ 5494W152 Rapport « Des produits toxiques dans l'eau » par le docteur Larré, chargé de mission au SPEPE. 1969.

³³² ADR, 5494W152 Rapport « Des produits toxiques dans l'eau » par le docteur Larré, chargé de mission au SPEPE. 1969.

³³³ ADR, 5487W114, Réunion du CA « Programme de lutte contre la pollution toxique ». 11/12/1973

d'un prêt d'un montant de 50% des dépenses d'investissement correspondant à l'élimination de la pollution toxique sur 5 ans. »³³⁴

On remarque que la toxicité, si elle est un problème, n'est pas l'objet d'intervention : l'Agence RMC s'occupe avant tout des pollutions classiques et, s'il reste des fonds, elle propose un simple prêt aux investisseurs. Ce prêt est par ailleurs peu utilisé (nous n'avons pas retrouvé de demande pour ce type de prêt). Cependant, l'Agence cherche largement à proposer des solutions pour lutter contre les pollutions inhibitrices. Elle présente en 1972 un projet de redevance pour pollution inhibitrice au Comité de Bassin. Mais l'Agence attend l'aval des institutions étatiques sans lesquels elle ne peut mettre en place cette redevance.

Enfin, l'Agence s'intéresse aussi pendant cette première période à la pollution nitrite (azote et phosphate), qui, comme les autres MI, est uniquement l'objet de recherche. C'est notamment une l'eutrophisation des lacs alpins, dont l'enjeu touristique est important, qui est l'objet de préoccupations. La pollution nitrite dans les cours d'eau autre que ceux des bassins versants de ces lacs, n'est pas évoqué.³³⁵ Les questions de pollution de l'eau par l'installation de complexes nucléaires sont aussi un objet d'étude, principalement afin de savoir quelles températures de rejets des eaux de refroidissement sont acceptables. La radioactivité est mesurée à certaines stations, mais nous avons rassemblé très peu d'éléments sur la question nucléaire dans cette période car c'est principalement la CEA qui est responsable des études, non l'Agence RMC.

Ainsi, jusqu'à la moitié des années 1970, l'Agence se structure peu à peu. Elle cherche avant tout à réduire les pollutions qui sont visibles, épurables ou facilement localisables comme les matières oxydables et les matières en suspension, mais aussi les rejets massifs de sels dont les conséquences sont déjà connues. Son action porte donc principalement dans les domaines où la pollution est un problème pour la majorité des usagers, et où une intervention permet une amélioration visible de l'état des cours d'eau. Cette visibilité de l'action de l'Agence permet notamment de justifier son modèle de redevance. Elle réalise également des recherches afin de mieux connaître les effluents et leur traitement L'Agence cherche alors majoritairement le compromis avec les usagers, les redevances sont faibles les premières années et augmentent de manière très progressive. Elle attend les recommandations de l'Etat avant de modifier ses mesures ou d'en mettre en place de nouvelles. Elle suit en effet en parallèle une politique de recherche sur les autres pollutions qui sont moins bien connues et dont l'analyse n'est pas systématique, mais ne met pas en place une politique de lutte contre ces polluants. Il faut en effet attendre 1976 et le programme transitoire pour que l'Agence offre une subvention pour l'élimination des MI.³³⁶

³³⁴ ADR 5487W114, Deuxième programme d'intervention 1971.

³³⁵ 5487W48, séance inaugurale du comité de bassin du 10/11/1967, Brochure « Aperçu des problèmes de l'eau ».

³³⁶ ADR 5487W114 « Programme transitoire pour l'année 1976 » délibération du 22/04/1975

II De 1973 au début des années 1980 : une affirmation de la politique de lutte contre la pollution de l'Agence RMC

A partir de la seconde moitié des années 1970, l'Agence développe sa politique de lutte contre la pollution de l'eau. Elle affirme son programme de construction de station d'épuration, notamment pour les collectivités. Elle est un acteur de mieux en mieux établi. Les redevances pour pollution augmentent : elle passe de 4,6FrS en 1975 à 7F l'année suivante. Elles n'atteignent cependant pas l'optimum économique. La lutte contre la pollution classique se poursuit, semble-t-il sereinement. Elle prend alors en compte des types de pollutions divers et met en place de nouvelles aides pour améliorer les traitements. Malgré le contexte économique, la réduction des pollutions « spéciales », principalement d'origine industrielle, restent une priorité pour l'Agence. Cette politique de plus en plus affirmée de l'Agence est également soutenue par le développement d'une politique de l'environnement au niveau de l'Etat.

1. L'intégration de « nouvelles » pollutions

L'Agence RMC élargit de plus en plus ses actions dans le domaine de la lutte contre la pollution. Cela concerne à la fois les éléments polluants pris en compte pour la mise en place des redevances mais aussi de nouvelles aides qui s'adaptent aux préoccupations contemporaines.

La reconnaissance des matières inhibitrices.

Si les réflexions et les recherches sur les matières inhibitrices sont bien présentes dans notre première période, et que l'Agence souhaite mettre en place des moyens incitatifs pour réduire ces pollutions, dans les faits, la mise en place d'une redevance spéciale pour les MI n'est effective qu'à partir de 1973. La préparation de cette redevance est lente malgré un ton assez pressant de l'Agence dès la publication du deuxième programme. On peut l'expliquer par les difficultés qu'ont eu l'Agence et l'Etat à négocier avec les industriels et à un manque de pouvoir de l'Agence. Mais si les industriels ont toujours un moyen de pression économique, notamment dans le contexte de la crise, l'Agence est de plus en plus soutenue par les associations et la pollution condamnée par l'opinion. Les résultats de plusieurs études montrent la nocivité des MI, notamment celle en partenariat avec les associations de

pêche qui mènent leurs propres études pour connaître leurs conséquences sur les organismes vivants (dont celles des pesticides et des PCB).³³⁷ L'Agence continue en effet ses recherches sur les matières inhibitrices pendant cette deuxième période. Certains éléments sont l'objet de préoccupations importantes comme par exemple le mercure pour lequel une campagne spéciale de mesure est menée en 1974.³³⁸

L'Agence propose ainsi dès 1973 une esquisse d'un programme dans lequel elle réfléchit au moyen de mettre en place une redevance et des subventions et d'ajouter à l'assiette des redevances le « pouvoir inhibiteur ». On peut souligner que l'incitation se veut encore plus grande pour les MI car elle propose, les premières années, une subvention à 70% des investissements.³³⁹ Elle met alors en place un système similaire à celui pour la pollution classique de redevance et de subvention. Des tableaux de coefficient de pollution par les MI spécifiques à chaque activité industrielle sont créés, ils tiennent alors également compte des moyens d'épuration mis en place. Par exemple, pour l'industrie du pétrole, le coefficient de redevance après un traitement complet des eaux résiduaires est de 2, sans traitement il est égal à 50. Pour les industries chimiques, il est de 500.³⁴⁰ Les travaux réalisés pendant la première période se transforment en politique d'action sur cette deuxième période.³⁴¹ Après un « boom incitatif » des premières années de la mise en place de la redevance sur les MI, elle se stabilise peu à peu : la subvention pour épuration de la pollution toxique représente 40% tandis que celle pour la pollution classique représentant 30% du montant total de l'investissement en 1976, elle s'équilibre ensuite dans le 4^e programme.³⁴² Cette réduction ne signifie cependant pas une perte d'intérêt de l'Agence pour le problème des MI ou une résolution rapide du problème. L'Agence définit en effet les MI toujours comme un problème important lors du 4^e programme et prévoit des études fines et l'identification des ateliers en cause. Elle s'explique donc principalement par un équilibre financier de l'Agence, par une diversification des subventions et l'apparition d'autres priorités, qui ne permettent pas de maintenir une subvention aussi grande pour la pollution toxique.

L'azote et le phosphate : un problème élargi au cours d'eau

³³⁷ ADR, 5494W70, Etude de la pollution accumulée par les organismes vivants dans le Rhône et ses affluents, auteur inconnu, 1973.

³³⁸ ADR 5494W151, Dossier « Mercure » 1973-1976.

³³⁹ ADR 5494W152, « Esquisse d'un programme de lutte contre les rejets inhibiteurs » CA 7/06/1973.

³⁴⁰ 5494W152, Note du ministère de l'environnement sur l'introduction des MI dans l'assiette de la redevance. 16/10/73

³⁴¹ 5494W115, Deuxième programme d'intervention de l'Agence. 1977

³⁴² 5487W114 « Programme transitoire pour l'année 1976 » délibération du 22/04/1975 et 5487W116 « 4^e programme d'intervention » 1981.

Si le problème de l'eutrophisation est bien connu pour les eaux stagnantes (lacs alpins notamment), l'Agence, en collaboration avec les autres Agences de Bassin, réalise des études pour connaître l'enjeu de la pollution azotée et phosphorée dans les eaux courantes et établir un état des lieux des problèmes. A la fin des années 1970, des études inter-agences sont menées et montrent la présence de phosphate, azote et ammonium dans de nombreux cours d'eau. Les causes de cette pollution sont multiples. Pour les nitrates (azote), l'agriculture est déterminée comme l'un des principaux responsables (culture et élevage intensifs), avec le métabolisme de l'homme et les industries agroalimentaires. L'ammonium est également dû aux rejets humains, aux lisiers, et à certaines industries (cokerie). Les phosphates sont aussi reconnus comme provenant majoritairement de l'agriculture, mais aussi des rejets humains et des rejets de détergents contenant des organophosphorés, et les industries qui fabriquent des acides phosphoriques³⁴³. Les institutions de l'Etat recommandent donc aux Agences de mettre en place des politiques appropriées à la lutte contre ces « nouvelles pollutions » à partir de 81 (nouveau programme). Des études sont alors lancées à l'échelle de l'Etat sur les pollutions agricoles. Mais les Agences ont, pour l'Etat, quand même vocation à agir rapidement, en imposant aux stations d'épuration la nitrification des effluents contre l'ammonium et en investissant pour un complément d'épuration pour les industries. Les nitrates doivent être une priorité dans certains bassins (Seine Normandie et Loire Bretagne) où l'agriculture intensive recouvre une grande partie du territoire. Pour les phosphores, seule quelques zones « à risque » doivent être définies.³⁴⁴

Cette pollution a pour conséquence l'eutrophisation, comme pour les lacs (soit une consommation de l'oxygène par les organismes proliférant et une dégradation de la qualité de l'eau), mais aussi un pouvoir inhibiteur comme les MI (surtout l'ammonium). L'Agence met en place dès 1979 des aides sous forme de prêt afin de soutenir les projets de recherche sur et d'épuration des « pollutions nouvelles ». Le 4^e programme place par ailleurs ces « pollutions nouvelles » comme prioritaires. Les méthodes de lutte contre celles-ci reprennent la méthode incitative classique. **Les Agences mettent donc en place une redevance nitrate et phosphore qui s'ajoute à la redevance pour pollution classique, en modifiant l'équivalent habitant qui correspond alors à 57g de MO, 90g de MES, 15g d'azote et 4g de phosphore par habitant et par jour.**

On voit donc se dessiner de nouvelles préoccupations de l'Agence concernant la pollution de l'eau. L'Agence étend sa redevance à de nouvelles pollutions. Mais elle étend aussi ses aides à de nouveaux domaines de la lutte contre la pollution. La première réponse de l'Agence contre les pollutions non dégradables est fondée sur le principe « redevance pour rejet et subvention pour épuration », comme pour la pollution classique. Mais si on se concentre uniquement cette politique, on risque de passer à côté de la mise en place d'un processus parallèle de lutte contre la pollution.

³⁴³ 5487W114 lettre du SPEPE, 5/11/1978

³⁴⁴ 5487W114, *ibid.*

2. De nouvelles perspectives pour la lutte contre la pollution de l'eau

L'Agence élargit l'assiette de redevance mais elle se donne aussi de nouveaux moyens de réduire la pollution, via des subventions nouvelles. A la fin du 3^e programme, le bilan de l'Agence est relativement positif : les grandes agglomérations et les principaux industriels ont mis en place des ouvrages d'épuration, ce qui entraîne une baisse des pollutions classiques à l'échelle du bassin. Cependant, d'autres problèmes apparaissent : les pollutions nouvelles certes, qui posent des problèmes d'épuration et de gestion des effluents, mais aussi des problèmes liés directement au rendement des stations. L'Agence propose alors de nouveaux moyens, toujours incitatif, afin de prévenir ces problèmes.

La lutte pour l'efficacité des stations d'épuration et le traitement correct des déchets

L'Agence met ainsi en place plusieurs subventions ou aides afin de contrôler les stations d'épuration. La prime pour bon fonctionnement est mise en place déjà dans la première période que nous avons défini. Mais l'Agence poursuit ces études sur le rendement des stations, industriels comme collectivités. Elle met peu à peu en place différents moyens afin d'inciter à la meilleure gestion des déchets possibles. Pour les industriels, une aide pour le traitement des déchets liquides ou pâteux et mise en place en 1977 afin que les produits nocifs qu'il contiennent ne se retrouve pas dans les stations d'épuration qui ne sont pas adaptées³⁴⁵. Pour les collectivités, un prêt pour le réseau est mis en place fin 1970 afin d'améliorer le remplissage des stations et d'éviter les eaux parasites.³⁴⁶ Le 4^e programme confirme cette tendance en créant une subvention pour le développement du réseau, la mise en place d'une assistance technique et le renouvellement des stations anciennes.³⁴⁷

La lutte contre la nocivité des effluents

A la fin des années 1970, l'Agence s'intéresse de plus en plus à l'idée de « technologie propre ». Elle est du moins relativement forcée de s'y intéresser car cette politique est à l'initiative du ministère de l'environnement. Elle participe à ce projet, et s'intéresse largement aux nouvelles techniques de fabrication qui entraînent une réduction des effluents nocifs.³⁴⁸ Mais on remarque que les politiques financières de l'Agence dans ce domaine sont très progressives sur notre période. La campagne « technologie propre » est lancée en 1976 mais on ne retrouve pas de trace d'aide aux technologies propres avant 1979 mais encore une fois sous forme de prêt, ce qui est logiquement moins incitatif

³⁴⁵ 5487W115, Modification du projet du 3^e programme d'intervention. 1977.

³⁴⁶ 5487W115, Compte rendu de la réunion Barbizon 19/04/1978

³⁴⁷ 5487W116. Réunion de la MIE : résumer du programme d'intervention de l'Agence RMC. 21/09/81

³⁴⁸ 5494W104 Lettre de la DPP aux Directeurs des Agence, « Organisation des journées régionales sur l'information et la sensibilisation aux technologies propres » 18/04/1980

qu'une subvention.³⁴⁹ Le 4^e programme prévoit également des aides pour la « réduction à la source », ainsi qu'une « aide aux usines nouvelles » afin de mettre en place « les meilleurs moyens de lutte contre la pollution des eaux possibles ».³⁵⁰ Les « technologies propres » sont de même considérées comme le meilleur moyen pour lutter contre les micropolluants, et l'Agence propose alors des aides en cas d'investissement³⁵¹. **On voit donc le début prudent d'une nouvelle politique de l'Agence : l'incitation financière ne se limite pas à l'élimination des pollutions mais à une baisse de production de pollution.**

Cette deuxième période se caractérise donc par une intensification et une diversification des actions de l'Agence. Les investissements de l'Agence pour la lutte contre la pollution sont de plus en plus élevés.³⁵² Ils s'accompagnent d'une hausse des redevances et donc d'un pouvoir incitateur plus persuasif que pendant la première période. La pollution classique est de mieux en mieux maîtrisée, ce qui entraîne, de la part de certains acteurs une remise en cause du futur des Agences de bassin dont la mission principale est pour eux en voie d'achèvement.³⁵³ Mais l'apparition de nouvelles problématiques, tels que des pollutions qui n'étaient pas l'objet d'une politique précise ou encore la nécessité de maintenir les stations et le traitement des effluents à une certaine efficacité, montrent que l'Agence acquiert une certaine assise pendant cette période et des fonctions nouvelles qui justifient son rôle à l'avenir. Enfin, la politique d'action de l'Agence reste majoritairement centrée sur l'épuration et les pollutions localisées. Mais on remarque bien, avec la problématique des pollutions azotées et phosphorées et les débuts d'une politique de réduction à la source, que certaines bases pour une politique plus large de lutte contre la pollution se posent pendant cette période.

III Des années 1980 aux années 1990 : une période de transition vers une prise en compte toujours plus large des problèmes de pollution et un système de bassin de plus en plus fort.

³⁴⁹ 5487W115 Lettre de la DPP, CA du 19/08/1979

³⁵⁰ 5497W116 Lettre du directeur de la DPP : rapport de la réunion du groupe de réflexion entre la DPP, les Agences de Bassin et les Industries. 23/03/81

³⁵¹ 5487W116 Dossier du CA « orientation pour le 4^e programme 3/12/1980

³⁵² Voir annexe 3 : Evolution des investissements et des recettes de l'Agence RMC entre 1967 et 1983. Complément au 4^e programme d'intervention (ADR 5487W116).

³⁵³ 5487W116 Lettre du CNPF 3/03/1981

« Sur le plan global du bassin, on peut dire que la qualité de nos rivières est en voie d'amélioration sur le plan des matières oxydables. Il reste bien sûr quelques points noirs qui nécessitent des actions plus ponctuelles, mises en forme par l'Agence de bassin dans le cadre de sa politique des milieux prioritaires. Les pollutions azotées et phosphorées qui posent des problèmes d'eutrophisation nécessiteront une action dans l'avenir ainsi que les pollutions toxiques. »³⁵⁴

Voilà, en résumé, **un état des lieux de la situation dans les années 1980 : une pollution classique de mieux en mieux contrôlée malgré des problèmes ponctuels et des pollutions nitrites et toxiques qui sont l'objet de préoccupations croissantes.** Si l'Agence poursuit son action dans les domaines que nous avons déjà abordé, elle affirme aussi une prise en compte de l'environnement plus larges dans ses programmes.

1. Elargissement des définitions de la pollution

Il va ici de soi que les pollutions diffuses ne sont pas apparues dans les années 1980. La nouveauté est cependant le traitement politique de ces pollutions qui émerge comme nous l'avons vu au cours des années 1970 et s'ancre dans la politique d'action de l'Agence de manière stable à partir du 5^e programme d'intervention. A partir du milieu des années 1980, **l'Agence développe une définition plus large de la pollution pour sa politique d'action.** La pollution de l'eau n'est plus seulement le fait de certaines usines et agglomérations qui rejettent leurs effluents sans épuration. Elle est aussi le fait de nombreuses autres sources de pollution dont le lieu précis n'est pas identifiable. L'Agence pose alors de nouveaux principes, qui découlent des savoirs écologistes³⁵⁵, comme un champ d'action nécessaire de l'Agence.

Le concept de pollution diffuse

La pollution diffuse est due à de nombreux rejets et se retrouve dans les cours d'eau via le ruissellement ou l'infiltration. Cette pollution n'est pas visible mais ses conséquences, selon l'élément polluant, peuvent être importantes (matières toxiques). C'est notamment dans le cadre de la lutte contre l'azote que l'Agence met en place une politique de recherche, d'information et de prévention.³⁵⁶ La pollution diffuse (pour l'azote) n'est cependant pas d'une grande ampleur dans le bassin par rapport à des bassins où l'agriculture intensif est plus présente. La prise en compte de cette pollution a pour conséquence une prise en compte des pollutions agricoles, qui est cependant un balbutiement jusqu'aux

³⁵⁴ 5487W144 Rapport de la réunion « Commission Rhône Moyen » 6/04/1989

³⁵⁵ Voir chapitre 2

³⁵⁶ 5487W117 « 5^e programme d'intervention » dossier de novembre 1986.

années 1990. Cette politique de lutte contre la pollution agricole se confirmera d'avantage au 6^e programme (1991) avec l'introduction d'un volet agricole, notamment pour l'élevage bovin³⁵⁷, alors qu'elle se limite jusque-là aux élevages porcins.

L'affirmation du principe de « milieu ».

L'Agence se donne également pour mission une action de **protection des milieux naturels**. Elle affirme également sa volonté de « tenir compte de l'exigence du milieu » dans sa politique de lutte contre la pollution. Elle définit ainsi des « **milieux prioritaires** », c'est-à-dire certaines vallées où une action est nécessaire en priorité. La connaissance du milieu est aussi l'objet de plusieurs de ces études. **Des études par vallée sont réalisées, dans le cas des vallées prioritaires et dans celui du Rhône.**³⁵⁸

« Le Rhône a été exclu des cartes d'objectifs qualité il fera l'objet d'une étude globale qui a été confié au groupe de travail qualité Rhône. [...] il est nécessaire d'avoir une connaissance plus fine des rejets et de leur impact sur le milieu naturel dans tous les domaines organiques toxiques azotés et phosphorés. Il est à noter une forte pression pour autoriser les rejets ne ions chlorure dans le fleuve dont il faudra préciser les conséquences sur le milieu sur la faune et la flore. »

On voit ici que la Commission Rhône Moyen, qui dépend de l'Agence RMC, s'inquiète de l'état du milieu naturel et des conséquences des rejets des effluents. Elle remet notamment en question certains déversements : ceux des chlorures qui ont été la cause de l'établissement d'une redevance pour pollution saline (infra). La meilleure solution n'est donc pas l'épuration avant rejet mais le moins de rejet possible afin de protéger le « milieu écologique ».³⁵⁹

On remarque donc que progressivement, l'Agence, comme les autres acteurs de la gestion de l'eau, prend en compte des problèmes de pollution plus larges dans un milieu qui devient peu à peu une valeur en soi : on ne fait alors plus seulement référence au problème d'usage de l'eau qu'impliquent les pollutions mais bien aux problèmes causés sur le milieu. Des études d'« appréciation piscicole » des milieux sont également réalisées pour certains cours d'eau, dans le cadre des schémas de vocation piscicole.

³⁵⁷ 5487W118 « 6^e programme d'intervention » dossier présenté à la MIE 13/12/1991

³⁵⁸ 5487W144 Rapport de la réunion « Commission Rhône Moyen » 6/04/1989

³⁵⁹ Terme utilisé par la Commission Haut Rhône de manière contemporaine. 5487W244. Rapport « qualité des eaux des milieux prioritaires ». Janvier 1989

2. Des problèmes de pollution anciens toujours présents.

Si la pollution classique est bien en phase d'être maîtrisée, des « points noirs » de pollution sont toujours présents. Pour les réduire, l'Agence poursuit ses actions mais place certaines de ces actions, jusqu'à là secondaires, comme de nouvelles priorités d'intervention.

La lutte contre les micropolluants

L'Agence poursuit son action prioritaire dans la lutte contre les pollutions inhibitrices (dont l'azote et le phosphate). Elle affirme que la réduction à la source doit être une priorité afin d'avoir une politique efficace contre les micropolluants. Le traitement des métaux en station n'est en effet que peu efficace car les métaux ne se dégradent pas et se retrouvent dans les boues d'épuration qu'il faut alors stocker. L'Agence prévoit alors des études complémentaires afin de mieux connaître les rejets de micropolluants dans les stations urbaines et dans les stations des industriels. L'investissement à prévoir est alors de l'ordre de 850 Millions de Francs entre les opérations de réduction des émissions et les ouvrages de traitement, dont 45% prévu pour le seul secteur de la chimie.

Par ailleurs, la lutte contre les pollutions accidentelles est aussi prolongée. Il est prévu un plan d'intervention en cas d'accident au niveau du bassin et la mise à jour des plans départementaux d'intervention. Les études de dangerosité sont alors subventionnées à 50% ; 180 millions de Francs sont prévus pour les investissements afin d'éviter les pollutions accidentelles. Un renforcement des contrôles et de l'autocontrôle des industries fait partie des recommandations de l'Agence.³⁶⁰

Ainsi, si la pollution industrielle est bien un problème constant, l'incitation de l'Agence porte de plus en plus sur la prévention de la pollution : prévention des pollutions accidentelles par des contrôles et des études que peut subventionnées l'Agence, mais aussi la prévention des pollutions chroniques par des aides pour la réduction des émissions.

Boues, déchets solides et efficacité des stations

L'Agence se préoccupe toujours de l'efficacité des stations d'épuration et développe des aides dans ce domaine. La principale nouveauté et l'extension de l'aide réseau à la collecte des effluents (10% de subvention), l'aide au raccordement au réseau, la reconnaissance des systèmes d'épuration individuelle au même titre que les stations collectives lorsque ceux-ci évitent des frais supplémentaires pour le raccordement au réseau. Le but est donc toujours de remplir au maximum les stations d'épuration afin de garantir leur efficacité mais aussi de proposer des alternatives valables afin de pouvoir traiter les

³⁶⁰ 5487W118 Dossier « préparation au 5^e programme : lutte contre les pollutions industrielles ». 1986

effluents du plus grand nombre de personne possible sans que leur situation géographique (campagne) soit un problème. Le résultat attendu de cette politique est d'éviter le maximum de rejet, même les rejets isolés ; en effet, le but pour l'Agence est :

« d'accroître le taux de raccordement, d'améliorer le rendement réseau et d'assurer une meilleure fiabilité et une plus grande régularité dans le fonctionnement général du réseau. »³⁶¹

La politique de lutte contre la pollution classique, dans la majorité du bassin, peut ainsi se permettre de s'attacher à de petits rejets, car les effluents principaux sont déjà traités : des grandes villes, seule Toulon prévoit encore des investissements, les autres sont déjà équipées des installations nécessaires.³⁶² Les prochains gros investissements qui se dessinent sont pour le renouvellement des anciennes stations, dont la durée de vie normale est d'une vingtaine d'années. Cette politique d'aide aux stations et aux réseaux vise l'élimination de 15 à 20% de la pollution actuelle.³⁶³ L'Agence maintient également l'aide au bon fonctionnement, l'assistance technique et une aide à l'élimination et au transport des déchets dans les décharges agréées, afin d'éviter le stockage des déchets dont certains produits pourraient se retrouver dans les eaux du fait du ruissellement et de l'infiltration.

Ainsi, on voit bien que cette dernière période que nous avons défini est une période de transition. D'un côté, on voit un prolongement évident de la deuxième période, la poursuite du 4^e programme étant un argument fondateur du 5^e. Les pollutions « nouvelles » continuent d'être l'objet d'une politique particulière, tout comme l'amélioration des stations. Mais de nouveaux enjeux se dessinent pour l'Agence. Sa politique se fait plus inclusive de l'environnement et les pollutions considérées sont d'une autre nature : diffuses et non biodégradables ou en petite quantité et difficile à raccorder au réseau d'épuration. L'Agence centre sa politique sur les problèmes que cause la pollution sur le « milieu », qui semble prendre le pas sur les problèmes causés à l'« usage » de l'eau. Elle cherche alors notamment à intégrer. Cette prise en compte plus large de l'environnement devient une tendance stable pour l'Agence, notamment dans le cadre de la préparation de la loi sur l'eau de 1992. L'élargissement de sa politique n'est pas, comme nous l'avons évoqué dans le chapitre 5, sans conflit avec les autres acteurs de l'eau, notamment avec l'Etat, qui cherche à réduire ses taxes et refuse une augmentation des redevances des Agences, les administrations traditionnelles, qui voient l'Agence intervenir dans leur domaine (déchet, contrôle des industries) et enfin avec certains industriels, pour qui le rôle de l'Agence est dépassé :

« A l'origine des Agences, il existait un consensus pour considérer que la dégradation de l'eau avait atteint des limites insupportables et qu'un programme mobilisant un maximum de moyens devraient être lancer rapidement. Aujourd'hui, chacun peut observer les progrès importants qui ont

³⁶¹ 5487W118 Dossier « 5^e programme : exposé détaillé ». 1986

³⁶² 5487W118 Ibid.

³⁶³ 5487W118 Ibid.

été réalisés. On peut dès lors se demander si le recours à des moyens incitatifs, sous forme de prêts, d'avances et de subventions, à côté des moyens traditionnels, est encore pensable aujourd'hui.³⁶⁴

On voit donc dans ce chapitre une évolution progressive de la politique de l'Agence qui est marqué par de nombreuses continuités. L'inclusion de plus en plus large des problèmes de pollution, ainsi que l'élargissement des compétences de l'Agence nous apparaît bien comme un processus sur toute la période considérée. La mise en place d'une véritable politique de lutte contre la pollution de l'eau permet une augmentation majeure des pollutions éliminées. Les ouvrages d'épuration sont de plus en plus nombreux et permettent la réduction de quantités d'éléments polluants rejetés dans les cours d'eau.³⁶⁵ Cependant, la pollution n'est pas un problème solvable seulement par l'augmentation de l'épuration : à partir des années 1980, le système de la réduction des pollutions via les ouvrages d'épuration pose certaines limites avec l'apparition de nouvelle problématique et entraîne une ouverture progressive des actions à mener afin de lutter contre la pollution de manière plus large.

Conclusion

Dans cette partie, nous avons fait un portrait assez général du rôle de l'Agence et de son évolution entre 1966 et la fin des années 1980. Nous avons montré la mise en place pratique de l'Agence RMC, ses moyens d'action, ses relations avec les autres acteurs de la politique de l'eau et l'évolution de sa politique d'action. Cette partie nous a donc permis d'analyser en pratique le fonctionnement du système de l'Agence de bassin RMC. La stabilisation de l'Agence et son importance croissante sont à la fois le fait du contexte, de son action, de sa politique interne de recherche, et du soutien et coopérations extérieures. Les acteurs de l'eau sont de plus en plus réceptifs à la lutte contre la pollution. L'Agence montre que sa politique a des effets sur la réduction des pollutions qui sont notoires. Mais elle met aussi en évidence l'utilité de nouvelles interventions, toujours incitatives. Elle coopère avec les services de l'Etat, les autres Agences, les associations, les scientifiques, etc., ainsi qu'avec ses redevables. Si ces relations sont conflictuelles, l'Agence réussit à faire valoir son rôle stratégique. Ce système, en effet, permet une amélioration générale de l'état des cours d'eau du bassin. Les stations d'épuration se multiplient sur la période, la redevance augmente et devient de plus en plus incitative. Cependant, la politique de l'Agence n'est pas un succès total car les pollutions sont toujours nombreuses. Si la

³⁶⁴ 5487W117, Lettre du CNPF au SPEPE, 17/04/1986

³⁶⁵ Voir Annexe 4 : Evolution des pollutions rejetées, des pollutions traitées et du nombre de stations d'épuration entre 1969 et 1983. Revu **Eaux** publiée par l'Agence RMC. 1983.

pollution classique diminue sur la période, d'autres pollutions sont prises en compte et représentent des problèmes majeurs dans le bassin. Comme on le voit sur le graphique, si la politique de l'Agence est sans aucun doute en plein développement, la pollution se développe en parallèle dans le bassin RMC. La politique de l'Agence nous apparaît donc comme un régulateur de l'état des rivières, rôle qu'elle semble vouloir dépasser en affirmant dans ces programmes la volonté croissante d'améliorer l'état des rivières en intégrant des pollutions nouvelles et des concepts écologistes (au sens scientifique du terme) tel que la notion de milieu.

Partie 3 : Le Haut-bassin du Rhône :

L'évolution de la pollution des eaux superficielles et des politiques de luttés contre la pollution de l'Agence RMC.

Introduction

L'Agence mène, à partir de 1968, une politique de lutte contre la pollution sur un territoire vaste avec des pollutions très diverses. Si elle définit une politique générale, comme nous l'avons vu au précédent chapitre, elle met également en œuvre une politique qui tient compte des différences et des particularités des territoires du bassin. Le bassin du Rhône de Genève à Lyon, que nous avons choisi de nommer dans ce travail « bassin du Haut-Rhône » bien que nous ne tenions pas compte de la partie suisse du Haut-Rhône et que l'amont immédiat de Lyon entre dans ce que l'on définit généralement comme le « Rhône Moyen », nous semble être un cas intéressant de la mise en application de l'action incitative et de l'évolution de la politique territoriale de l'Agence. Ce territoire est en effet relativement peu peuplé et relativement peu industrialisé par rapport à d'autre espace du bassin RMC. Pourtant, les pollutions des cours d'eau sont présentes voire massives dans certaines vallées. L'Agence met en œuvre sur ce territoire une politique particulière, qui dépend des pollutions émises, mais aussi des conséquences de ces pollutions par rapport à l'usage des cours d'eau. Il convient donc de se demander quelles sont les retombées des politiques de l'Agence RMC sur le territoire du bassin du Haut-Rhône ? Nous analyserons dans un premier temps le problème de pollution dans ce territoire particulier, puis la politique territoriale que met en place l'Agence afin de lutter contre ces pollutions et enfin, l'évolution de cette politique et de ses résultats sur la qualité de l'eau.

Chapitre 7 : Le Haut-Rhône et ses pollutions

Le bassin du Haut-Rhône est un territoire à multiples facettes : un territoire de montagne, des plaines marécageuses, des petits villages, des villes moyennes et quelques grandes villes, des carrières, des industries... On pourrait prendre une photo d'une carte postale bucolique aussi bien que celle d'un grand barrage bétonné, de vastes champs de maïs ou d'une zone industrielle. On pourrait alors redécouper ce territoire hydraulique en une multitude d'entités territoriales, de vallées, de bassins... De même, analyser les pollutions de l'eau dans un territoire aussi large nous impose de spécifier les enjeux et les pollutions liées à des vallées de diverse nature. Nous voulons dans ce chapitre montrer les enjeux spécifiques de la qualité de l'eau qui s'attachent à ce territoire et pourquoi, malgré des pollutions globalement moins aiguës que dans d'autres parties du bassin RMC, l'état des cours d'eau de ce territoire a pu faire l'objet d'inquiétudes et de préoccupations particulières. Il convient non seulement de définir les enjeux politico-économiques du Haut-Rhône mais aussi les pollutions spécifiques dans cet espace.

I Le bassin du haut-Rhône : un espace stratégique.

Les usages de l'eau du bassin du Haut-Rhône sont multiples : alimentation, irrigation, industriel, hydroélectrique. L'importance du débit et du fleuve dans la région lui confère un intérêt particulier, aussi bien pour les activités humaines que pour la vie aquatique et la biodiversité du bassin. L'intérêt du Haut-Rhône est bien sûr lié à l'intérêt du Rhône sur tout son cours, cependant le Rhône en amont de Lyon a des particularités.

1. Le bassin du Haut-Rhône et l'enjeu de l'alimentation en eau.

Le bassin du Haut-Rhône joue un rôle majeur dans l'alimentation en eau potable des villes du bassin. Si les principales villes du bassin du Haut-Rhône ne s'alimentent pas dans le Rhône (Annecy, Chambéry), les captages dans la nappe du Rhône permettent l'alimentation de nombreuses grandes villes, notamment de Lyon. Le maintien de l'eau potable est l'un des grands enjeux du maintien de la qualité du fleuve. Déjà en 1967, Louis Pradel se positionne contre un projet de zone industrielle à Meximieux dans l'Ain, « à 25 km des puits filtrants de la ville », et demande au préfet de région de ne pas donner l'autorisation de construire aux usines qui rejetteraient leurs effluents dans le Rhône.³⁶⁶ La

³⁶⁶ 5494W76 Article « le progrès » 27/07/1967. *Op.cit.*

population de la vallée du Rhône s'alimente essentiellement dans ce cours d'eau, de même que les industries et les exploitations agricoles. L'économie du bassin est donc en grande partie tributaire du fleuve, notamment au sud de Valence car, si la quantité d'eau est suffisante pour l'alimentation et les divers usages qui en sont faits, le Rhône est la principale ressource en eau dans un espace relativement sec.

Le maintien d'une bonne qualité dans le Haut-Rhône est donc essentiel car, une pollution trop importante en amont, entrainerait des conséquences importantes voire dramatiques en aval. La crainte d'un accident de pollution est présente chez les élus et les populations à l'image du ministre, qui redoute qu'un accident de pollution comme celui du Rhin (à l' endosulfan) ne se produise également dans le Rhône à cause de la dépendance des régions avales au fleuve. Le Haut-Rhône a donc un intérêt sanitaire et économique en grande partie lié à l'importance économique du Rhône de Lyon à la mer, mais le Haut-Rhône a aussi sa propre logique économique et une importance à l'échelle nationale.

2. Le Haut-Rhône : enjeux régionaux, enjeux nationaux.

Le cours d'eau et la proximité de la nappe phréatique dans la vallée, si elle a pu être un inconvénient au développement agricole avant la Seconde Guerre mondiale, a permis une extension massive du maïs dans les plaines de la vallée³⁶⁷ ; le maintien d'une certaine qualité du fleuve, qui communique, bien entendu avec sa nappe, est donc nécessaire à l'agriculture locale.

Mais le principal potentiel du Haut-Rhône, hors l'enjeu alimentaire, est son potentiel hydraulique. Si nous avons déjà évoqué certains aménagements du Rhône dans le cadre de la politique nationale au XIX^e et au XX^e siècle, nous voulons ici rappeler l'enjeu électrique dans le cadre de la définition des enjeux nationaux spécifiques au Haut-Rhône. Le fleuve a en effet un fort débit dès son entrée sur le territoire français. Cela permet alors l'exploitation de la « houille blanche » par des infrastructures (des barrages en particulier) aménagés par la CNR et exploités par EDF. Ce fort potentiel hydraulique est également exploité par l'activité nucléaire avec la centrale du Bugey.³⁶⁸ Les affluents du Haut-Rhône sont également l'objet d'aménagements hydrauliques, notamment des barrages de haute-chute comme sur le Fier et l'Arve (les Houches sur l'Arve, la Vallière sur le Fier...).

³⁶⁷ BRAVARD, Jean-Paul, *Le Rhône, du Léman à Lyon, op.cit. p. 271-275*

³⁶⁸ *Ibid.* p.367-379

Le Haut-Rhône n'est pas réputé comme une vallée à l'industrie prédominante, mais certaines vallées, notamment l'Arve et la Bourbre, et certaines villes, accueillent de nombreuses industries dépendantes de l'eau.

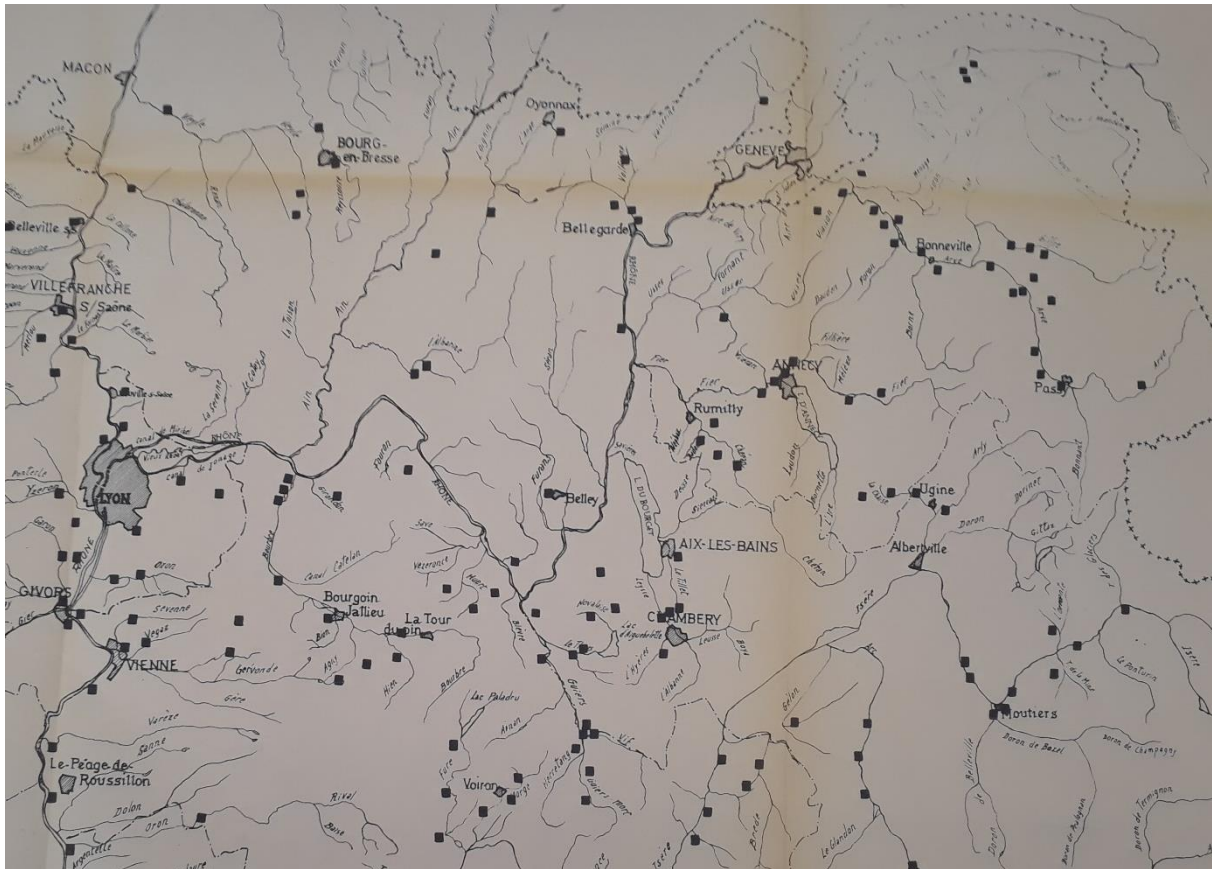


Figure 4 : Carte de situation des industries dans le Haut-Rhône 1971.

3. Le bassin du Haut-Rhône : l'enjeu de l'espace « naturel ».

Le haut-Rhône est souvent perçu comme un fleuve naturel voir « presque sauvage ».³⁶⁹ La notion d'espace naturel est très ambivalente, surtout en Europe où la naturalité est presque inexistante du fait de l'anthropisation ancienne des paysages. Nous prendrons ici une définition subjective du caractère naturel : un espace perçu comme naturel. Les bords du Rhône sont en effet peu urbanisés jusqu'à sa confluence avec l'Ain. Ce sont notamment les petits cours d'eau des Alpes qui sont considérés comme des rivières naturelles avec un caractère esthétique, ou l'amont des affluents plus important du Rhône. L'enjeu touristique de la montagne s'est développé dans les années 1960. On ne peut certes pas considérer que la préservation du paysage de montagne ait été une idée dominante (création de grandes stations de tourisme d'hiver), mais celle-ci se développe, en parallèle, afin de préserver certains territoires d'aménagements massifs (créations de parcs naturels). La conservation de la qualité de l'eau est aussi liée à cette idée de protection de la nature « exceptionnelle » dans les hautes-montagnes, mais

³⁶⁹ Préface de Michel Laferrère dans BRAVARD, Jean-Paul, *Le Rhône, du Léman à Lyon, op.cit..* P.13

elle a pu être influencée par le développement touristique de certaines régions où le paysage a acquis une valeur marchande, notamment dans le cas des lacs alpins.

Enfin, l'enjeu de la qualité de l'eau dans le cadre de l'équilibre environnemental de ce territoire, est un enjeu à ne pas laisser de côté. Les cours d'eau sont bien sûr des espaces de vie en soi et une bonne qualité permet le développement d'une faune et d'une flore aquatique diversifiées. Enfin l'eau est un élément essentiel à la vie terrestre et à la conservation des espèces. En liaison avec l'idée d'« espaces de nature exceptionnels » que nous avons déjà évoquée, la préservation d'une certaine flore et faune terrestre a été un enjeu dès les années 1960. Nous n'insisterons cependant pas sur ce point dans le reste du bassin qui relève d'une argumentation très générale sur la nécessité vitale de l'eau.

L'eau dans le bassin du Haut-Rhône a donc des enjeux économiques, sanitaires et écologiques qui sont propres à ce territoire. Le maintien d'une certaine qualité dans le bassin du Haut-Rhône est un enjeu pour ce territoire mais aussi pour tout le bassin, voire à l'échelle nationale. Ces différents usages des cours d'eau ne nécessitent cependant pas le même niveau de qualité, selon le point de vue et selon les espaces. Il convient donc de brosser un portrait de l'état des rivières dans le Haut-Rhône.

II Le Rhône en amont de Lyon : un état des lieux des pollutions.

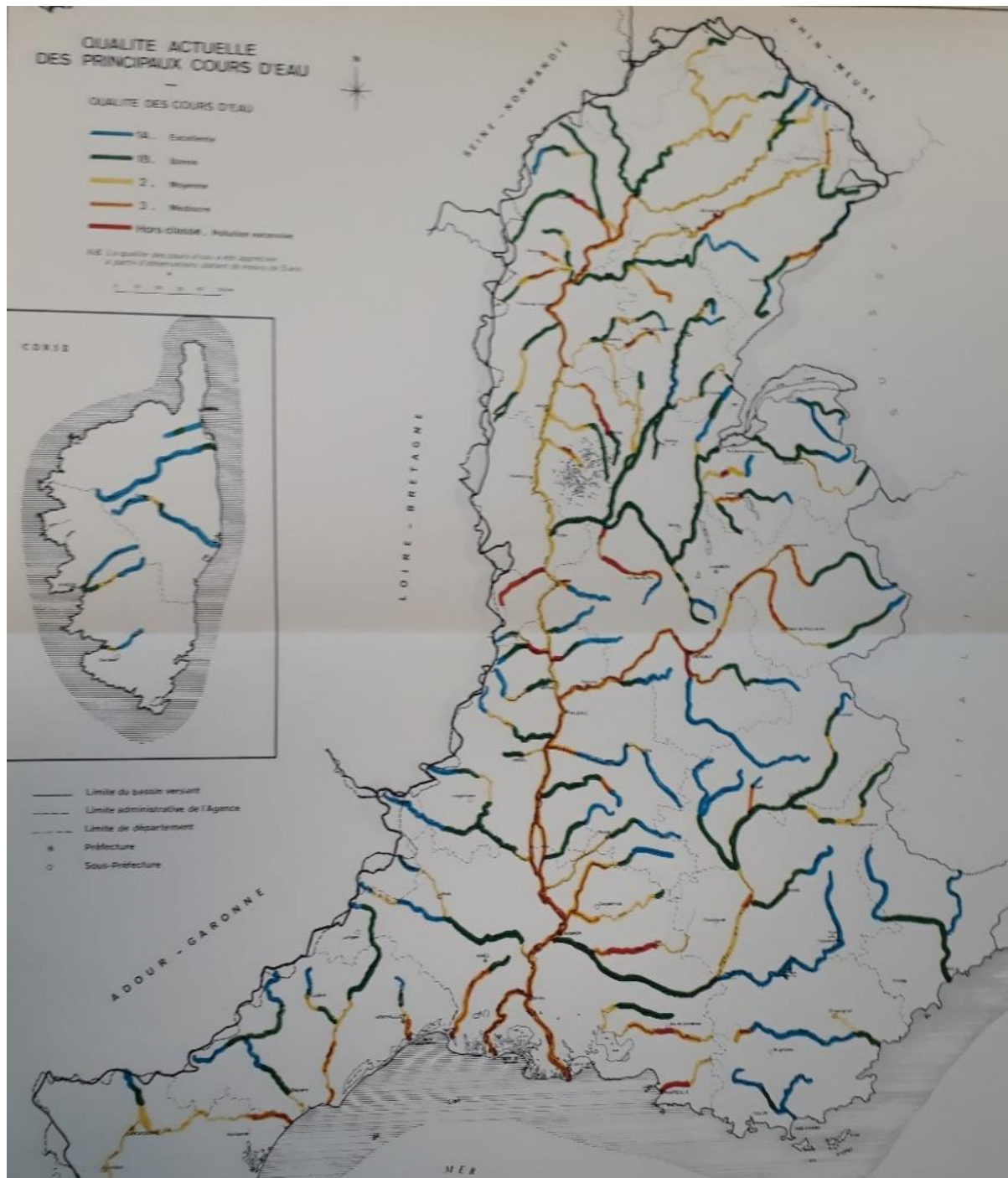


Figure 5: Un état des lieux des cours d'eau (1981) ADR 5487W118

« A l'heure actuelle, les spécialistes s'accordent pour estimer que les paramètres physico-chimiques et bactériologiques demeurent satisfaisants. »³⁷⁰

Le haut-Rhône aurait entre 1964 et 1990 une qualité relativement satisfaisante, et serait propice à de nombreux usages. Selon Jean Paul Bravard, l'eau du Rhône est bien oxygénée et la pollution toxique y est relativement restreinte. L'état du cours d'eau n'est pas alarmant et son principal affluent, l'Ain, présente aussi une bonne qualité selon les critères de pollution classique³⁷¹. Le bassin du Haut-Rhône n'a pas non plus une réputation d'égout et on pourrait au contraire s'attendre à des eaux de bassin relativement propres. En comparaison avec d'autres sous bassins le Haut-Rhône n'est pas le plus touché par la pollution dans la région. Mais le cours d'eau n'est pas exempt de toute pollution et sa qualité varie dans le temps. De plus, certains cours d'eau du bassin ont une pollution nettement plus marquée et problématique.

1. L'aval de Lyon ou le début des problèmes ?

Comme on le voit sur les cartes de la campagne d'objectifs qualité (chapitre 6) et de celle de 1983 (ci-dessus), la qualité du Rhône en aval de Lyon est se dégrade : la ligne vert foncé du Haut-Rhône devient alors jaune, puis orange après la confluence avec l'Isère. Cette dégradation de la qualité peut s'expliquer par deux facteurs principaux : la confluence avec la Saône (puis d'autres cours d'eau tel que l'Isère) dont la qualité est médiocre et le débit important ; et la **concentration des usines lyonnaises et des effluents industriels dans le « couloir de la chimie »**. Les préoccupations pour la qualité du Rhône en aval de Lyon sont importantes. L'Agence, ainsi que les autres acteurs de la gestion de l'eau tels qu'EDF, les SRAE, les CTGREFS, mènent des études sur la qualité des eaux du Rhône dès 1969.³⁷² Un ingénieur du service hydraulique s'inquiète également de voir « des rejets d'immondices dans le lit du fleuve » au niveau de Saint Vallier³⁷³ et demande à l'Agence d'intervenir **contre le rejet dans le lit du Rhône « à Saint Vallier et partout ailleurs »**. La pollution du Rhône par l'agglomération lyonnaise est un problème reconnu, notamment par le maire de Lyon, Louis Pradel, qui annonce son engagement pour « l'eau pure » avec la mise en place des deux stations d'épuration Lyonnaise en 1970.³⁷⁴ Mais ce sont surtout les associations dans le courant des années 1970 qui dénoncent et étudient la pollution du Rhône en aval de Lyon. C'est notamment l'ADNLPR qui publie en 1976 un rapport des pollutions du Rhône³⁷⁵ et réalise dans les années 1980 **un film enquête « Vallée du Rhône, mal de mer »**.

³⁷⁰ BRAVARD, Jean-Paul, *Le Rhône, du Léman à Lyon*, op.cit p.354.

³⁷¹ *Ibid.* p.355-359.

³⁷² 5494W71 « Observation de la qualité des eaux du Rhône », 1969.

³⁷³ 5494W76 Lettre de M. Merlin, ingénieur au service hydraulique de Lyon 30/06/1967

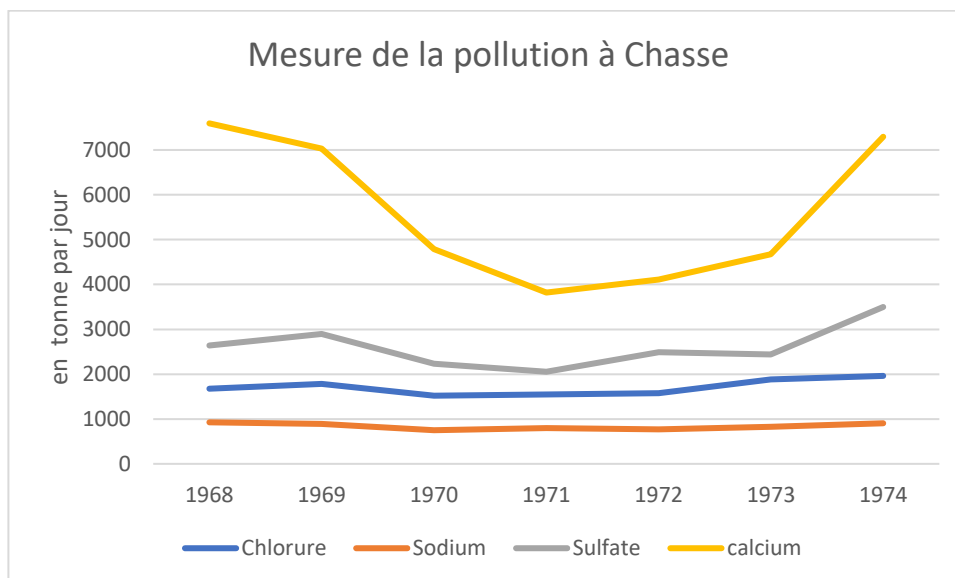
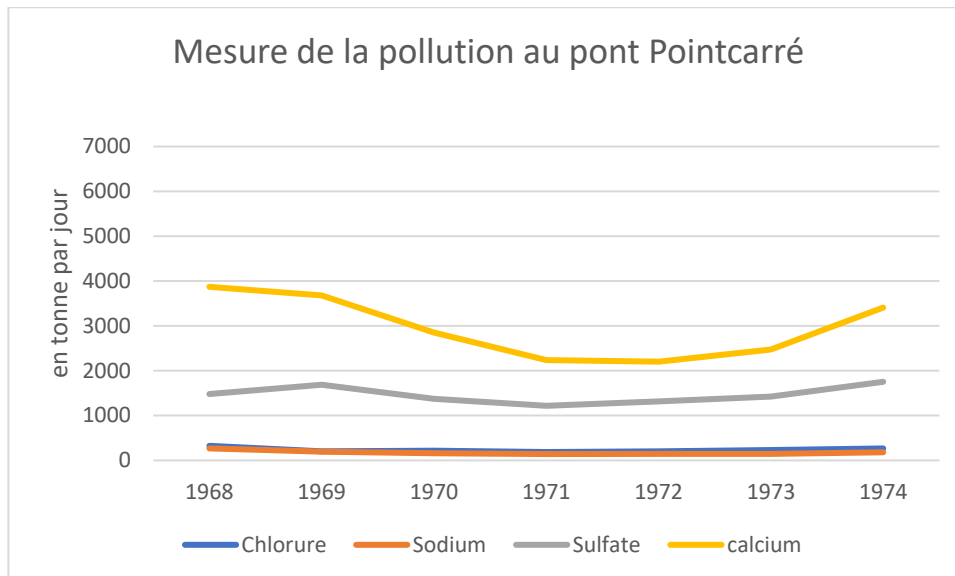
³⁷⁴ 5494W76 Article, « Le Progrès », 29/09/1967.

³⁷⁵ 5494W87 lettre du maire de Givors et président de l'ADNLPR, 11/1/1978

Pollution en amont/ pollution en aval

On observe en effet une croissance de la pollution en aval de Lyon. Nous avons, à partir de données de 1967 à 1974 confronté la pollution en amont et en aval de Lyon.

Graphique : la pollution saline : une comparaison amont/aval de Lyon³⁷⁶

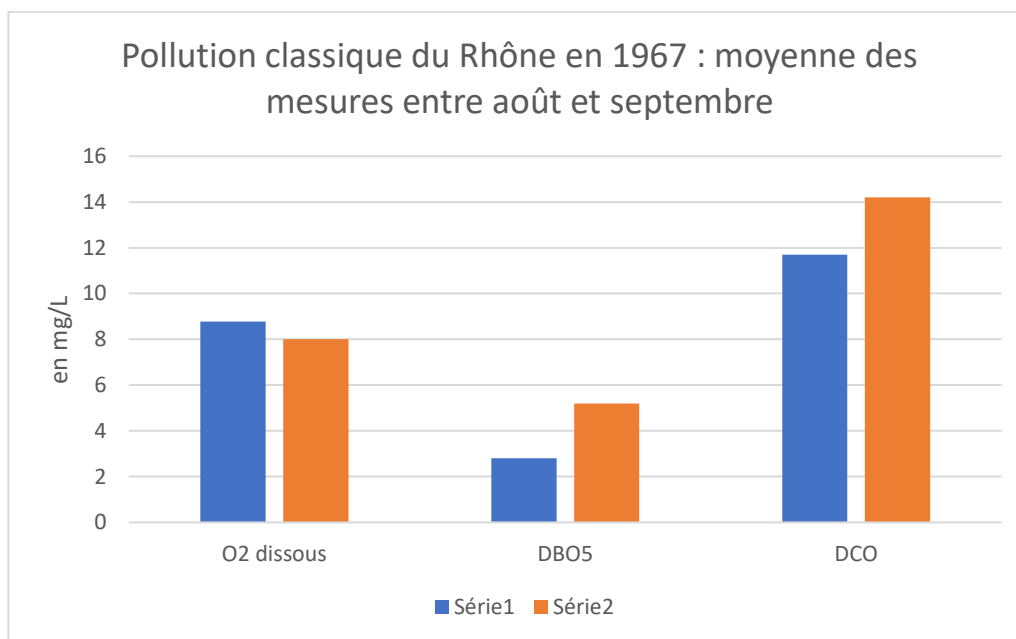


Comme on le voit sur ces graphiques représentant l'évolution de la pollution saline à Chasse et à Pointcarré, la teneur en éléments salins charriés par le Rhône en une journée, est nettement supérieure

³⁷⁶ Graphique réalisé à partir des données retrouvés dans les ADR 5494W71, réaliser lors de la campagne de mesure de la pollution du Rhône (1968-1975).

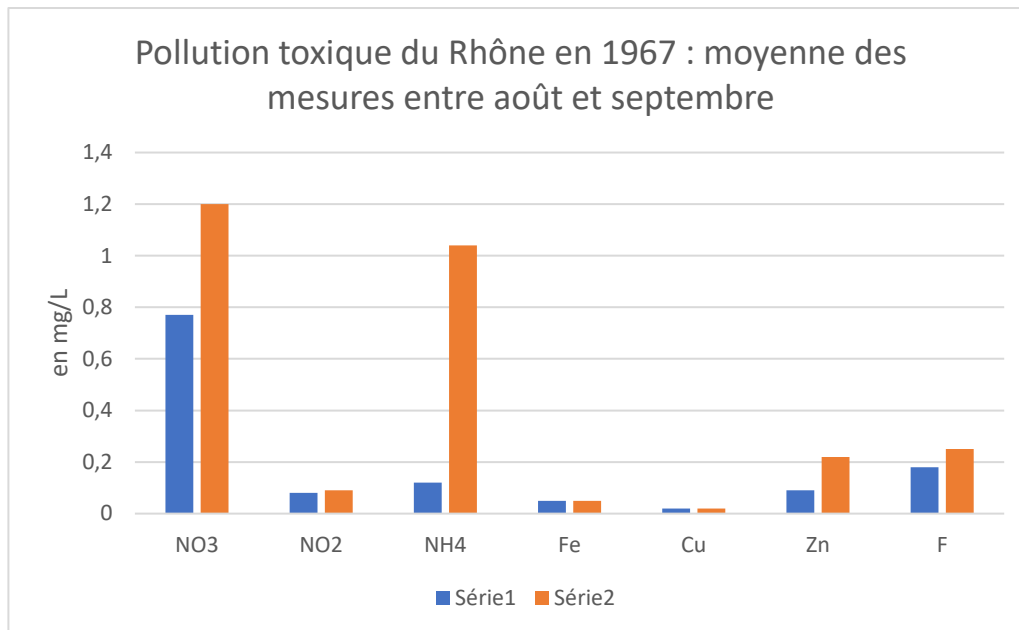
à l'aval de Lyon. Elle double ou triple selon les années et les effluents : en 1968 la teneur en chlorure représente 325 t/j et en sodium 268 t/j en amont et celle à aval à 1678 et 926 t/j.³⁷⁷ La Saône présente en effet un problème de salinité qui se retrouve dans le Rhône à la confluence et en aval. On observe également une dégradation de la qualité d'après les caractéristiques de pollution classique et toxique :

Graphique : Pollution classique et pollution toxique : une dégradation de la qualité³⁷⁸



³⁷⁷ 5494W71 Les données correspondent à la moyenne sur l'année.

³⁷⁸ 5494W76 Graphique réalisé à partir des données retrouver pour l'année 1967, par le calcul de la moyenne sur 2 mois de août à septembre.



On voit en effet une légère dégradation de l'oxygénation de l'eau avec une diminution de l'O₂ dissous et une augmentation de la demande chimique et biologique en oxygène (la série 1 correspond aux mesures à Pointcarré et la série 2 à Chasse). De même, si certains éléments toxiques restent stables et faibles (le fer, le cuivre, le protoxyde d'azote) on remarque une augmentation significative du zinc, des ions nitrates et de l'ammonium, et une légère augmentation du fluor. Pour comparaison, la teneur en NH₄ d'un cours d'eau de première catégorie, la norme permmissible et de 0.3 mg/L.³⁷⁹

Ainsi la qualité se dégrade du fait d'une croissance des rejets en aval de Lyon, et la situation a tendance à s'empirer jusqu'à Beaucaire, du fait de rejets croissants et de rejets toxiques importants, mais aussi à cause d'une accumulation des pollutions non dégradables.

D'autres espaces problématiques en Rhône-Alpes

Le Rhône et sa qualité ne sont pas les seules préoccupations de l'Agence pour la région Rhône-Alpes. L'Isère et son bassin constitue un des points noirs de l'Agence dans la région. Ce sont notamment les industries de la région grenobloise qui contribuent à polluer massivement les cours d'eau. En effet, sur la carte ci-dessus, l'Isère varie entre une qualité 3 et hors catégorie (voire 2 sur des tronçons restreints). La vallée est en effet reconnue comme un égout et la situation des cours d'eau inquiète de nombreux acteurs de l'eau. Nous avons déjà vu un exemple avec l'ingénieur Ramus et le cas des usines TSM.

³⁷⁹

Enfin, les lacs alpins ont fait l'objet de politique particulière au niveau local et au niveau du bassin. L'Agence instaure en effet un coefficient de redevance spéciale dans le bassin versant des lacs alpins (lac d'Annecy et lac du Bourget) afin réduire la pollution rapidement.³⁸⁰ Les lacs souffrent en effet de rejets des villes et des industries dont celles des régions de Chambéry et Annecy et de problèmes d'eutrophisation. La politique prioritaire de l'Agence pour la protection des lacs s'explique en partie, par l'enjeu touristique de ceux-ci, mais aussi par une volonté de protéger une nature considérée comme exceptionnelle. La politique de protection des lacs alpins a pu entrer en concurrence avec celle de lutte contre la pollution du Rhône.

La situation dans le Haut-Rhône n'est donc pas considérée comme catastrophique. Cette situation est relativement stable sur la période, la pollution dans le Rhône Moyen et le Bas-Rhône restant constamment bien plus massive. Mais la pollution du Haut-Rhône n'est pas pour le moins inexistante. Les villes et les industries du bassin contribuent à dégrader le cours d'eau.

2. L'évolution de la qualité du Haut-Rhône

Un problème de données

Faire un état des lieux de la qualité du Rhône n'est pas un exercice facile. Tout d'abord, la pollution n'est pas stable. Il faut prendre en compte les variations annuelles et saisonnières, la pollution des affluents... Ensuite, **les mesures sont peu nombreuses où irrégulières**. Les campagnes d'observation nationales réalisées en 1971 et à la fin des années 1970 ainsi que les réseaux d'observation sont les principales analyses mises en place par l'Agence sur notre période. Il n'y a au maximum que **trois stations de mesures régulières : en aval de Genève, à La Balme et au pont Pointcarré en amont de Lyon**, celle pour laquelle nous avons pu retrouver quelques données. Les données chiffrées concernant la qualité de l'eau sur ce tronçon du cours d'eau sont donc peu nombreuses et lacunaires. Enfin, il faut tenir compte de la difficulté à rassembler les archives de mesure de l'eau. L'Agence de Bassin RMC conserve certaines de ces mesures mais aussi très irrégulièrement (pendant les premières années ou à l'occasion de campagnes particulières). Nous n'avons, par exemple, pas retrouvé de relevés d'analyses à Pointcarré après 1970 malgré la permanence de la station, ni les données mesurées à La Balme et l'aval de Genève. Ces données ont potentiellement été conservé dans d'autres archives (services régionaux) mais nous n'en n'avons pas eu connaissance. Nous proposons donc dans cette partie un état des lieux assez sommaire à partir des quelques données rassemblées et des rapports de l'Agence de l'eau.

Les mesures retrouvées pour l'été 1967 (tableau ci-dessus) témoignent d'une qualité de l'eau relativement bonne : de bon taux d'oxygène (93% à Pointcarré) et des taux de micropolluants bas qui

³⁸⁰ 5487W114, 2^e programme d'intervention. 1971 Voir annexe 8 Carte des zones de coefficients de redevances/

correspondent aux normes de potabilité de l'eau. Mais la qualité est variable dans le temps. Comme on le voit sur les graphiques ci-dessous, la qualité générale du haut Rhône change. On observe notamment une différence parfois significative de la qualité de l'eau selon les critères de pollution classique et selon les autres critères (pollution toxique). Le haut-Rhône est en effet bien oxygéné du fait de son débit et de la fraîcheur de l'eau, que contribuent cependant à réchauffer les centrales nucléaires du Bugey et de Creys-Malville.³⁸¹

1967-1978 : de la dégradation à l'amélioration de la qualité du Haut-Rhône

Ainsi en 1967, la qualité du Rhône en aval de Genève correspond aux critères de la catégorie 1B de l'objectif qualité, se dégrade jusqu'en catégorie 3 en 1971 et reste assez stable en catégorie 2 en 1973 et 1978. De même, la campagne d'objectif qualité montre une qualité 3 en aval de Genève jusqu'à la confluence avec le Guiers, puis une catégorie 2 jusqu'à Lyon. Au niveau du Pont Poincaré, le Rhône a également une qualité correspondant à la catégorie 1B en 1964 puis à 2 entre 1971 et 1973 et s'améliore en 1B en 1978.³⁸² **La forte dégradation de l'eau à l'aval de Genève peut s'expliquer par les rejets de la ville dans le cours d'eau et très vraisemblablement, par une qualité médiocre du Léman qui accueille les effluents des villes qui le bordent.** Bien que la station d'épuration de Genève soit inaugurée en 1967 et traiterait 98% des eaux de la ville, on peut faire l'hypothèse d'un développement industriel et urbain qui contribue à détériorer le fleuve. En effet, si la quantité d'infrastructure d'épuration augmente sur la période, la quantité de pollution augmente également pour la région Rhône-Alpes, la pollution brute totale passe de 10800 en 1970 à 12200 10^3 E.H. en 1978 et la pollution industrielle 7200 à 8300 10^3 E.H. La pollution nette totale est stable de 1970 à 1975 (de l'ordre de 10000 10^3 E.H.) et diminue en 1978 (8700 10^3 E.H.).

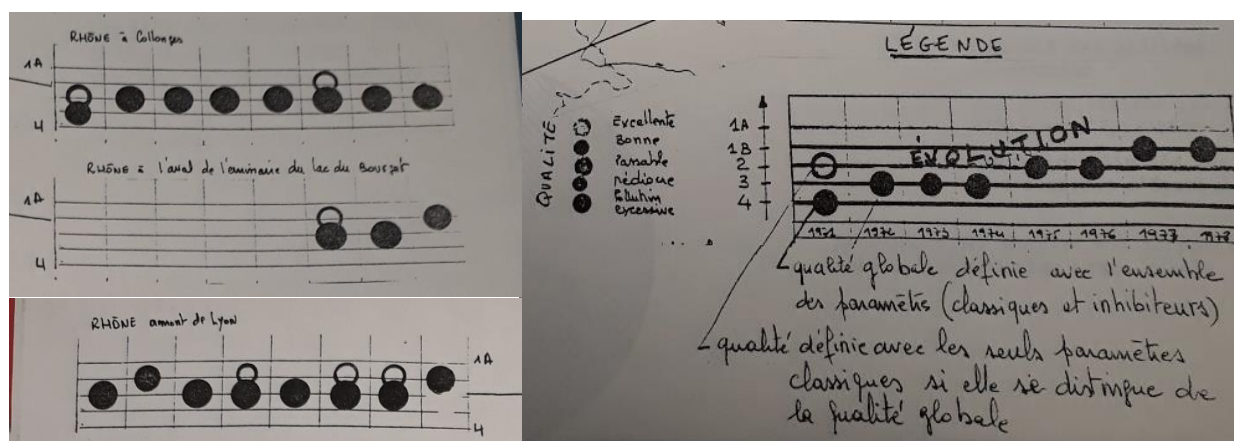


Figure 6 : évolution de la qualité globale du Rhône 1971-1978 ADR 5494W71

³⁸¹ 5494W82 Exposé de M. Perrin à la réunion de la « Commission haut-Rhône », /13/121977.

³⁸² 5494W71. Rapport de la campagne d'observation du Rhône 1980, p.34.

1978-1990 : une bonne qualité du cours d'eau

Les résultats de qualité de l'eau sont aussi difficiles à obtenir dans les années 1980 pour le Haut-Rhône.

On peut s'appuyer essentiellement sur la campagne d'observation de 1981³⁸³ qui catégorise le haut-Rhône en 1B avec une bonne oxygénation et une pollution faible, selon les critères classiques. On note également des teneurs élevées en chrome, zinc et nickel en aval de Genève et de cuivre en amont de Lyon, mais le reste du cours d'eau ne présente pas un taux de pollution toxique élevé selon les normes en vigueur. Cette bonne qualité semble être confirmée par les rapports de la commission Haut-Rhône de 1989 car le fleuve n'est pas cité parmi les cours d'eau problématiques.³⁸⁴

D'après ces données, la qualité du Haut-Rhône a connu une dégradation au début des années 1970. Au début de la période et à partir de 1978 l'eau a une qualité relativement bonne et considérée comme tel. Celle-ci se retrouve dans d'autres affluents du Rhône, comme l'Ain qui semble présenter une qualité similaire à celle du Rhône³⁸⁵. Cependant, les autres principaux affluents du Rhône ont une qualité globale plus médiocre.

3. Les affluents : des cours d'eau pollués.

Si on reprend notre carte de la qualité des cours d'eau de 1981, on voit en effet que les points pollués (en jaune, orange et rouge) ne se trouvent en effet pas sur le Rhône mais bien **sur les affluents : la Bourbre, certains tronçons du Guiers, le Leysse, le Fier et l'Arve.**

La Bourbre : un « égout » sur toute la période

Le bassin versant de la Bourbre représente une superficie de 720 km². Une étude de 1967 montre que le Bourbre est affectée par la pollution physico-chimique et la pollution bactérienne.³⁸⁶ Elle ressort en effet lors de la campagne d'objectif qualité de 1971 comme hors catégorie, c'est-à-dire que les taux d'éléments polluants dépassent les taux préconisés pour la catégorie 3 et que les seuls usages possibles sont l'usage industriel et la navigation. La rivière est en effet affectée par la pollution des villes et des industries de son bassin. Les rejets des villes, mêlés à ceux de l'industrie, ne sont pas contrôlés et « détruisent le pouvoir auto-épurant des rivières ».³⁸⁷ Les détergents ménagers entraînent également des pollutions toxiques. La pollution industrielle et les contaminations chimiques sont très variables. D'après cette étude, les industries rejettent dans le cours d'eau des éléments salins et toxiques tels que

³⁸³ Voir annexe 6 et 7, cartes des pollution en 1983

³⁸⁴ 5487W247 Rapport de la commission Haut Rhône, janvier 1989.

³⁸⁵ 5494W7 cartes d'objectifs qualité du bassin RMC: situation actuelle. SRAE. 1971.

³⁸⁶ 5494W15. Rapport du professeur MICHEL *Mesures de protection à appliquer au bassin de la Bourbre*. Envoyé à l'Agence par le directeur de la mission d'étude et d'aménagement de la ville nouvelle de L'Isle d'Abeau. 17/07/1970

³⁸⁷ Ibid. p.7

des phénols et du cyanure. On peut déduire de la liste des industries présentes dans le bassin d'autres éléments toxiques : métaux, colorants, molécules de synthèse, hydrocarbures, etc. En 1981, si certains tronçons remontent en catégorie 2, la majeure partie de son cours reste en hors catégories (HC). La pollution azotée est aussi importante : on relève un maximum de 19.3mg/L de NO₃ à Chavanoz, et des quantités variables de NO₄. La pollution de la Bourbre reste massive sur toute la période. **Des contaminations majeures au chrome et au mercure sont relevées à la fin des années 1980** comme le montre le tableau ci-dessous qui récapitule les prélèvements réalisés sur les bryophytes et dans les sédiments.

Métaux	Secteurs concernés	BRYOPHYTES		SEDIMENTS
		Facteurs de pollution maximums	Niveau de pollution et correspondance approximative grille de qualité eau	Facteurs de pollution maximums
Hg	aval Isle d'Abeau	60	Exceptionnelle (HC)	5,0
	amont Rhône	72,5	Exceptionnelle (HC)	4,5
Cr	aval Isle d'Abeau	23	Importante (3)	11,4
	amont Rhône	17,6	Certaine (2)	7,3
Cu	aval Isle d'Abeau	4,5	Suspecte (1B)	3,9
	amont Rhône	8,7	Certaine (2)	11,0
Pb	aval Isle d'Abeau	3,9	Suspecte (1B)	2,5
	amont Rhône	8,0	Certaine (2)	2,2

Figure 7 : La contamination de la Bourbre par les micropolluants. Fin 1980. 5487W244.

Guiers Leysse, Fier et Arve : Une pollution importante en évolution.

Si la Bourbre est un cas assez particulier à cause de la prédominance de sa pollution, les autres cours d'eau du bassin présentent aussi des qualités médiocres. Ils sont en effet classés en 1971 comme de qualité 2 ou 3 voir HC.³⁸⁸ Les pollutions sont principalement liées aux effluents des villes et des industries. La Leysse fait partie des cours d'eau HC du bassin. Elle accueille les effluents de la ville de Chambéry et de ses industries. Elle est surtout sujette à la pollution classique. Sa qualité s'améliore sur la période et passe en catégorie 2 en 1981. Le Fier rencontre des problèmes de pollution similaires. Il est notamment pollué par la ville d'Annecy et ses industries, et les établissements d'industries agricoles (fromageries, laiteries) du bassin. Il est classé en catégorie 3 en 1971 comme en 1981. La qualité est aussi détériorée par les micropolluants : cuivre, zinc, cadmium, mercure, plomb, donc les prélèvements

³⁸⁸ Voir annexe 9 carte de qualité des rivières en 1971 dans le Bassin RMC.

dans les sédiments en aval de Annecy montrent une situation « suspecte ».³⁸⁹

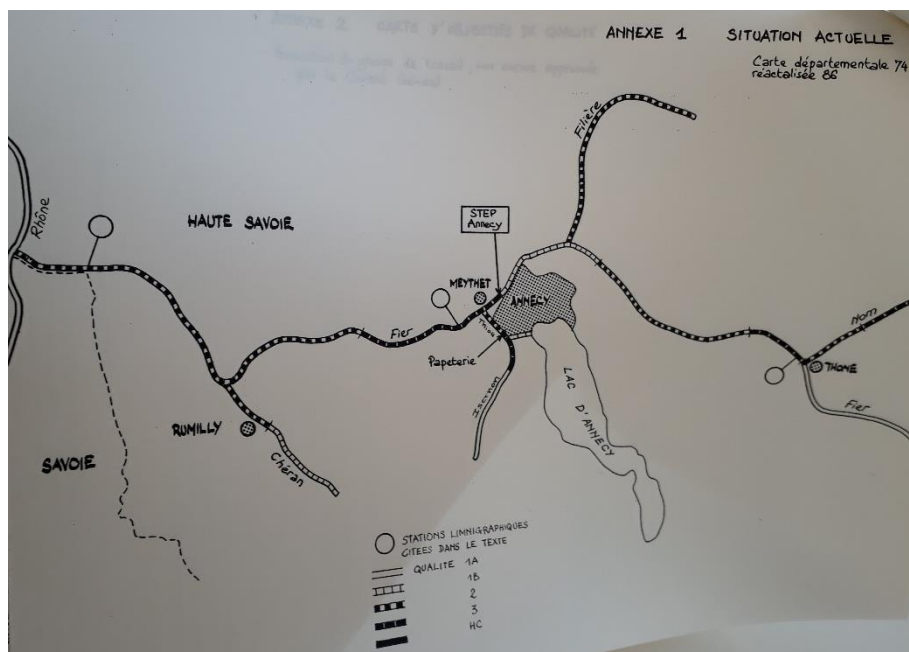


Figure 8 carte de situation : la qualité du Fier en 1986 ADR 5494W247.

Le Guiers est aussi une petite rivière de montagne. Il est en catégorie 1B en amont et en 2 plus en aval. Il est aussi touché par la pollution des villes et des industries qui rejettent directement leurs effluents dans le cours d'eau, notamment les porcheries, mais aussi par les décharges sauvages.³⁹⁰ Des épisodes de pollution toxiques ont eu périodiquement de graves conséquences sur la qualité de l'eau et le maintien de la vie aquatique.³⁹¹ Il est en 1981 en catégorie 1A-1B d'après les critères de pollution classique.

Enfin, l'Arve est une rivière de montagne au régime torrentiel. Elle traverse plusieurs villes moyenne et conflue avec le Rhône à Genève (donc en Suisse). Elle est aussi soumise aux rejets des villes et des industries : elle est classée en 1B en amont et 3 en aval (1971). Si le taux de pollution classique a tendance à diminuer dans les années 1970 et que l'oxygénation du fleuve, en 1981, est bonne (1B), les pollutions toxiques, notamment métalliques, demeurent. Elles sont, selon l'Agence, dues aux usines de traitement de surface et varient selon le rejet des bains, mais aussi en partie aux industries de décolletage (solvants chlorés). Le SRAE relève en 1975 des valeurs anormales de Cr6+ à Cluses (0.12 mg/L). La pollution au nickel, cuivre cadmium et chrome est également importante dans les années 1980.³⁹² Les valeurs moyennes relevées entraînent une déclassification de la rivière. Elles dépassent en effet les

³⁸⁹ ADR 5487W247 Rapport de la Commission haut-Rhône 1989 *op.cit.*

³⁹⁰ ADR 5494W70. Dossier pollution du Guiers : lettre de la Fédération de Pêche de Savoie. 19/11/1973

³⁹¹ ADR 5494W70 « Empoisonnement du Guiers ». Article du *Progrès*. 25/08/1969

³⁹² ADR 5487W247 « Note d'orientation approuvé par le CA ». 26/11/1987

normes admises pour la 2 voire 3 à plusieurs endroits sur le cours d'eau, notamment en aval de Cluses et dans la région d'Annemasse comme on le voit sur la carte suivante.

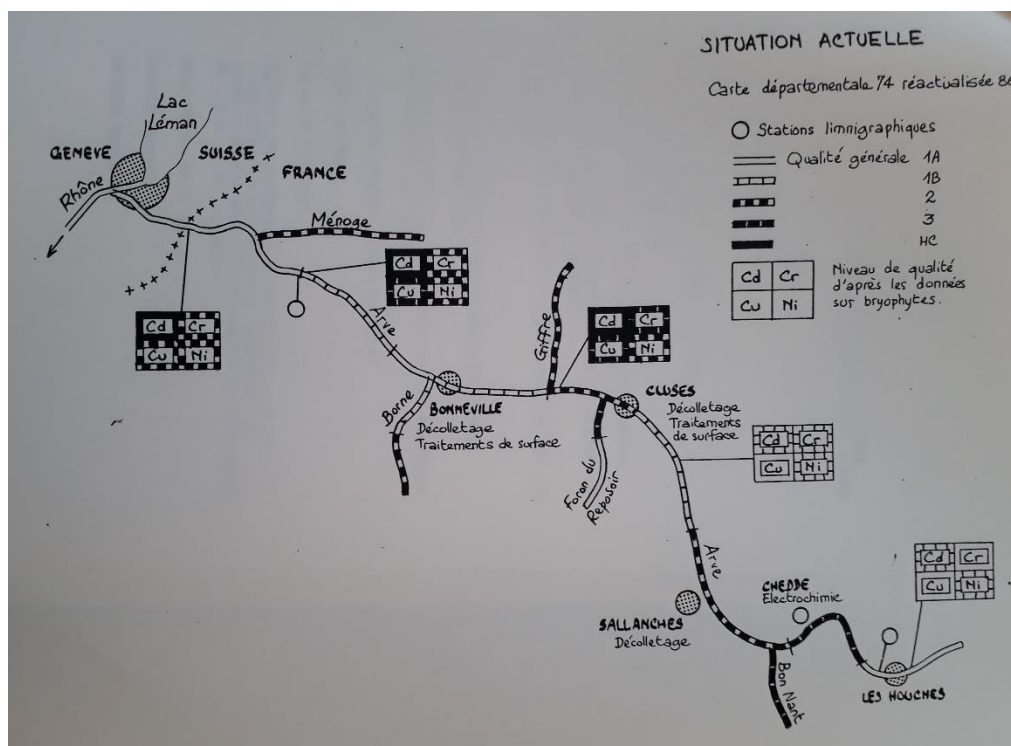


Figure 9: Carte de situation des pollutions de l'Arve au milieu des années 1980. ADR 5487W247 « Note d'orientation approuvé par le CA ». 26/11/1987.

Les pollutions azotées et phosphorées restent, selon l'Agence, dans des proportions acceptables sur ces cours d'eau, car les caractéristiques des cours d'eau de montagne empêchent l'eutrophisation (pente, température) même si les rejets existent.³⁹³ On voit donc que la qualité de l'eau de ces affluents du Rhône est globalement inférieure à celle de celui-ci. Ils sont notamment touchés, voire grandement contaminés, par les pollutions classiques et toxiques. Si l'état des cours d'eau tend à s'améliorer, plusieurs cours d'eau restent soumis à de haut taux de pollution.

Ainsi, la pollution en aval de Lyon est certes plus massive, mais les fonctions attribuées au Haut-Rhône confèrent à cette espace un rôle stratégique et la nécessité du maintien d'une qualité relativement bonne. Le Haut-Rhône et ses affluents ont une pollution variable dans le temps entre 1967 et 1989. Si la pollution du Rhône entre Genève et Lyon est importante au début des années 1970, sa qualité s'améliore à la fin des années 1970. La qualité des affluents a également tendance à l'amélioration de manière générale, mais pour certains cours d'eau, la mauvaise qualité demeure. Ce problème sur le long terme est dû à un grand nombre d'effluents industriels et/ou à des effluents difficiles à traiter et dont les microparticules se retrouvent dans le cours d'eau. Cette pollution se retrouve dans le Rhône mais on

³⁹³ ADR 5487W247 Rapport de la commission Haut-Rhône 1989 *op.cit.*

remarque que sa qualité n'en n'est pas significativement altérée selon les critères d'objectifs qualité. Le Rhône a en effet un débit puissant qui permet la dilution de ces éléments polluants et fait ressortir un bon état de l'eau lors des analyses, qui convient à son rôle alimentaire. L'hypothèse d'une pollution importante des affluents et d'un fleuve majeur qui arrive à « absorber » ces pollutions sans dégrader fortement sa qualité du fait de son flux et son débit important peut également être faite dans le cas de l'Ain. Celui-ci a une qualité relativement bonne mais lorsque l'on regarde du côté des affluents, des problèmes de qualité de l'eau et de pollution apparaissent.³⁹⁴ La catégorisation de la qualité de l'eau comme problèmes découlent bien sûr de l'état des rivières, mais aussi de son usage et de la perception de cette pollution comme un problème. Or, l'Agence de bassin se préoccupe de ces problèmes sur le territoire du Haut-Rhône et cherche à agir sur ce territoire.

³⁹⁴ 5494W69 « dossier d'étude de la pollution de l'Albarine » Groupement de Pêcheur sportif de l'Ain. 1975, et 5487W247 Communiqué de presse « Protéger les eaux du Haut-Rhône » Commission Haut-Rhône. 1989.

Chapitre 8 : La lutte de l'Agence RMC contre la pollution: une politique ancrée dans les territoires

Si l'Agence n'est pas un service territorial comme le sont par exemple les DDA, DDE, DDASS, etc. elle a cependant un rôle à jouer sur le territoire afin de mener à bien sa politique de lutte contre la pollution. Nous avons analysé en deuxième partie le rôle et la politique de l'Agence RMC à l'échelle du bassin et de l'Etat (chapitre 4 et 5). Cela est également vrai à l'échelle du Haut-Rhône. Cependant, nous voulons dans ce chapitre montrer que l'Agence mène une politique territorialisée. L'Agence n'a, comme nous l'avons vu, pas de moyens d'actions directs sur le territoire. Elle est tributaire de ses redevables et ce sont eux qui mettent en place les infrastructures de dépollution. Son action apparaît comme abstraite car elle est financière et non matérielle. Si elle met en place une politique générale à l'échelle de son bassin (chapitre 6) elle prend également en compte la particularité des territoires : particularités de certains tronçons de rivières, de vallées, de sous-bassin. Comment l'Agence joue donc un rôle sur les territoires en ayant ni moyens réglementaires, ni moyens de réalisation ?

I Une politique de découpage

La diversité géographique et de la qualité de l'eau sur le territoire ont pour conséquence une différenciation de la politique d'action selon les sous-bassins, les cours d'eau ou des tronçons de rivières. On peut alors définir cette politique d'action par espace particulier comme une politique de zonage. L'action de l'Agence dans chaque « zone » dépend à la fois de la qualité de l'eau et des fonctions que l'on attribue au cours d'eau. On parle en effet d' « usage » ou d' « exigence »³⁹⁵ de la rivière ou encore d'une « vocation du milieu ».³⁹⁶ Le zonage se définit justement comme « un principe d'urbanisme qui consiste à partager l'espace à urbaniser en zones ayant chacune une vocation fonctionnelle unique ».³⁹⁷ Il est né aux Etats-Unis à la fin du XIX^e siècle et se développe en Europe après la Première Guerre mondiale. Ce concept est notamment (re)défini dans la Charte d'Athènes de 1933 qui sépare les espaces de vie en quatre fonctions : la vie, le travail, les loisirs, les transports. La politique urbaniste de zonage se développe dans l'après-guerre et dans les années 1960. Le but est alors la mise en place de Plan d'aménagement afin de réglementer l'utilisation d'un territoire donné.³⁹⁸ Dans le champ de

³⁹⁵ Loi JO art.1

³⁹⁶ ADR 5487W244 Commission Haut-Rhône. Réunion du 24/01/1989.

³⁹⁷ DUNLOP, Jérôme. « Chapitre IV. Les problématiques de la ville et de la néoruralité », Jérôme Dunlop éd., *Les 100 mots de la géographie*. Presses Universitaires de France, 2019, pp. 54-68.

³⁹⁸ DAVIGNON, Jean-François, « Zonage », dans : Nicolas Kada éd., *Dictionnaire d'administration publique*. Grenoble, Presses universitaires de Grenoble, « Droit et action publique », 2014, p. 519-520. URL :<https://www-cairn-info.bibelec.univ-lyon2.fr/dictionnaire-d-administration-publique--9782706121371-page-519.htm>

l'environnement, cette politique rappelle l'idée de rivière « sacrifiée » à l'industrie du XIX^e siècle (chapitre 1) ou encore la politique d'usage des cours d'eau mise en place dans la Ruhrgenossenschaft (chapitre 3). Après 1945, c'est notamment dans le champ de la politique de lutte contre la pollution de l'air que ce concept se développe. En Angleterre des « smokeless area » sont mis en place dans la ville de Manchester en 1956, suivi par la suite par d'autres villes.³⁹⁹ L'idée de zonage est bien présente avec la politique de protection des sources d'eau potable. Les rejets qui risquent de détériorer une zone de pompage sont interdits par la législation. Mais la protection de l'eau potable relève principalement des prérogatives de la DDASS et des services départementaux, même si l'Agence s'intéresse aussi à cette problématique. Cette idée se retrouve-t-elle de manière plus générale dans la politique de l'Agence ? Nous voulons ici analyser la mise en place de « zones » par l'Agence dans le bassin du Haut-Rhône et interroger ce concept dans le cadre de la politique de l'eau.

1. Des coefficients de redevance

L'Agence met en effet en place dès le premier programme un **coefficient de redevance** qui dépend du territoire.⁴⁰⁰ Ainsi, dans les zones de hautes-montagnes, notamment dans les Alpes, les redevables sont soumis à une redevance plus élevée – la redevance est multipliée par 1.5. Ce coefficient est valable dans des espaces peu urbanisés et qui sont considérés comme exceptionnels, du fait de la « valeur » naturelle des petits cours d'eau de montagne, mais aussi par l'importance des zones de montagne dans l'approvisionnement en eau. Ce zonage est cependant très sommaire et la grande majorité du bassin du Haut-Rhône, comme le reste du bassin RMC, n'est pas concerné par ce coefficient de redevance exceptionnel. Il prend donc en compte la spécificité de certain territoire, sans avoir une logique territoriale spécifique à chaque vallée.

2. L'objectif qualité : la catégorisation de la qualité des cours d'eau.

Les **objectifs qualités sont mis en place par l'Etat dans une circulaire du 29 juillet 1971**, comme préconisés dans la loi de 1964. Leur but est l'établissement d'une connaissance de l'état des lieux des cours d'eau, mais surtout la définition d'espace où les déchets peuvent être rejetés :

« Il est certain que nous aurons à faire face à des tonnages de déchets chaque jour croissants puisque tous les pays produisent plus de déchets que de matières utiles et la véritable solution à ces contradictions ne peut être trouvée qu'en déterminant des zones sur terre, dans l'air ou dans l'eau

³⁹⁹ CHICK Martin, « The changing role of space and time in British environmental policy since 1945 », *Revue française d'histoire économique*, 2015/1 (N° 3), p. 72-88. DOI : 10.3917/rfhe.003.0072. URL : <https://www-cairn-info.bibelec.univ-lyon2.fr/revue-francaise-d-histoire-economique-2015-1-page-72.htm>

⁴⁰⁰ 5487W113 Premier programme d'intervention. 1968. Annexe 8 : carte des coefficients de redevance par territoire. 2^e programme d'intervention de l'Agence 1972.

où les déchets peuvent être déposés ainsi qu'en définissant la forme dans laquelle ces déchets peuvent y être déversés. »⁴⁰¹

L'objectif qualité répond donc à une demande croissante d'espace où les effluents industriels peuvent être rejetés. Les objectifs qualités doivent ainsi tenir compte de la « vocation » d'un milieu et donc adapter la qualité de l'eau aux usages qui prédominent sur le cours d'eau. Ce passage dans la préparation du décret interministériel de 1971 laisse penser que les objectifs qualités sont en fait la simple définition d'espaces sacrifiés à l'industrie. Mais cela ne va pas à l'encontre de la politique de l'eau définie par la loi de 1964. Les ministres tiennent compte de la capacité maximum d'épuration et donc, de la qualité possible des effluents à rejeter après épuration. Ces cartes doivent servir de régulation pour le rejet des effluents : elles ont donc un rôle réglementaire. La première campagne de 1971 n'aboutit pas réellement à un plan de découpage précis. Une deuxième circulaire de 1978 revoit à la baisse les ambitions des objectifs qualités comme une « orientation », non plus avec un caractère réglementaire.⁴⁰²

3. Etat des lieux, état visé.

L'objectif qualité, tel qu'il est énoncé par l'Etat, nous apparaît bien comme la volonté d'établir un zonage, la qualité devant alors dépendre de la vocation des différentes rivières. L'Agence donne alors en 1971 au Haut-Rhône, étant donné sa « vocation » alimentaire, pour tous ses cours d'eau, l'objectif de catégorie 1B. L'aval de Lyon est de catégorie 2, la catégorie 3 n'étant alors tolérée que sur des cours d'eau secondaires et très industriels comme le Giers et la Cance. On voit donc, en dehors d'un certain optimisme, la volonté affichée d'améliorer la qualité des cours d'eau dans le Haut-Rhône.

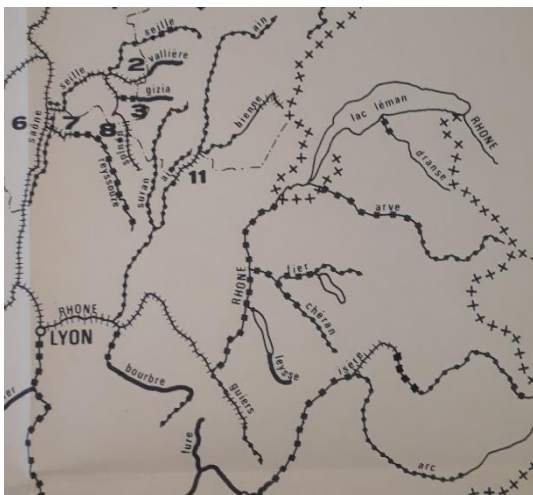


Figure 11 : campagne de 1971 : état des rivières

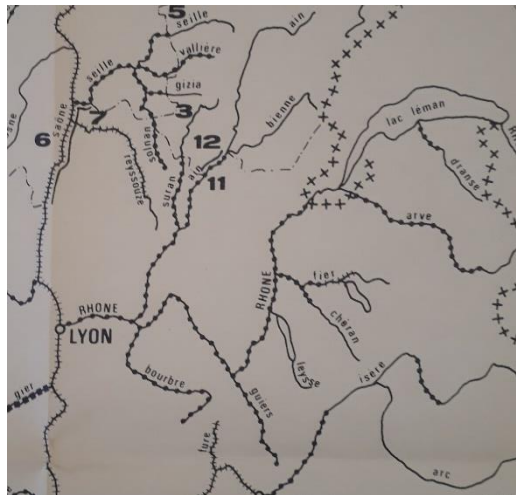


Figure 10 : campagne de 1971 : état visé

⁴⁰¹ 5494W7 « Circulaire relative à la préparation des décrets d'objectif de qualité des cours d'eau, lacs ou étangs. » Ministres de l'environnement, de l'équipement, de l'intérieur, de l'industrie et de l'agriculture. Extrait du JO du 29/07/1971.

⁴⁰² 5494W7 Circulaire du 17/03/1978 sur la modification de la circulaire relative à l'établissement des objectifs qualités. JO 17/03/1978.

On pourrait alors considérer la fabrication de l'objectif qualité comme un idéal assez théorique, qui semble perdre une part de sa crédibilité et de sa valeur réglementaire, étant donné son optimisme sur l'état des cours d'eau à atteindre. Cet objectif tient cependant également compte de l'évolution possible des cours d'eau aux vues des rejets et des aménagements d'épuration contemporains. **Ainsi, l'Agence prévoit par exemple une amélioration significative de la Bourbre, pour laquelle un plan d'épuration est déjà lancé. Au contraire l'Arve devrait se dégrader sensiblement.** Elle met alors en place des « zones prioritaires » dans les vallées où l'atteinte de l'objectif qualité nécessite des infrastructures et des politiques particulières avec des investissements d'épuration à faire. L'Agence met alors en place une politique de découpage non seulement liée à l'exigence théorique des cours d'eau mais à des améliorations possibles au vu des conditions actuelles. Elle a alors une approche territorialisée de l'objectif qualité afin de le rendre plus efficace.

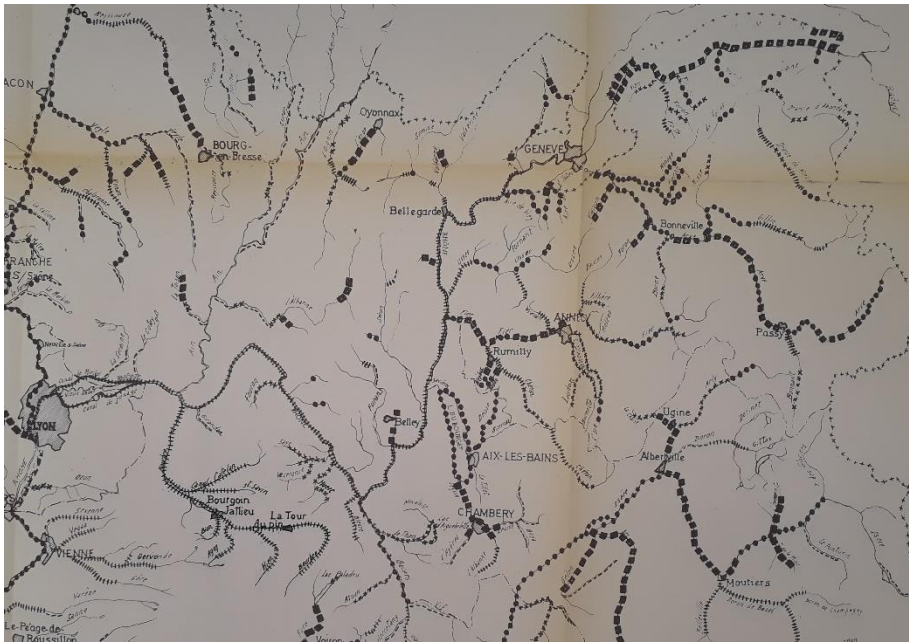


Figure 13 : carte de l'évolution probable de l'état des cours d'eau dans le Haut-Rhône. 1971.

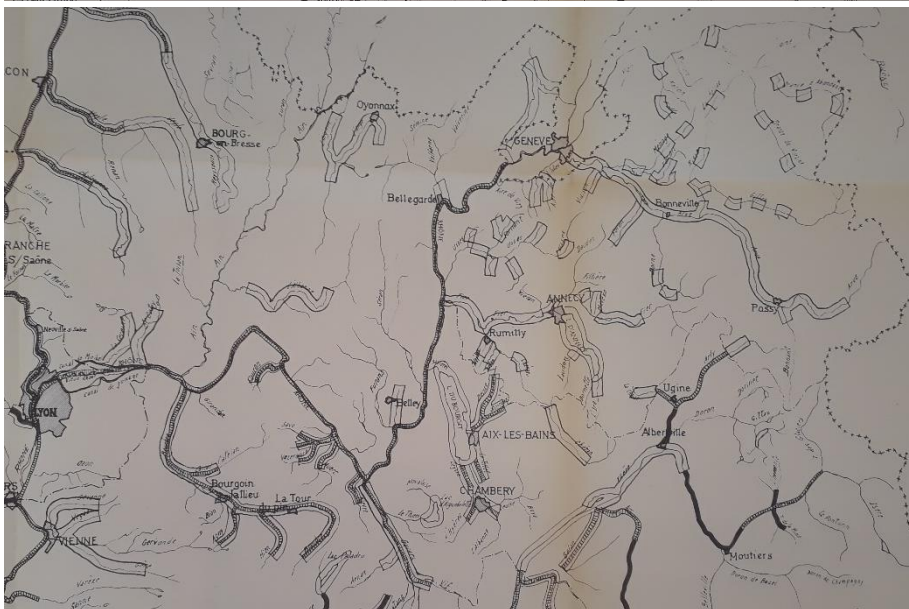
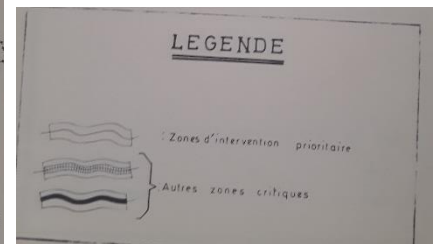


Figure 12 : définition des "zones prioritaires". 1971.



Si l'Agence met bien en place une sorte de hiérarchie entre les vallées selon le degré de pollution de l'eau, on peut se demander si, à l'intérieur du territoire du bassin du Haut-Rhône, la politique qu'elle instaure n'est pas plutôt le fait d'une politique d'action ciblée que d'un zonage. **Les rivières du Haut-Rhône devant atteindre le même objectif de qualité « élevé », l'Agence ne divise pas le territoire selon sa vocation mais plutôt selon la difficulté pour certaines vallées à atteindre l'objectif qui leur est donné.** Cependant, la révision des objectifs qualités (1978) et l'établissement progressif de plans départementaux donne aux objectifs qualités une nouvelle logique sur le territoire. L'objectif qualité est alors défini de manière plus précise sur chaque cours d'eau, avec des objectifs qui tiennent compte des pollutions actuelles, de la situation géographique et des rejets des industries. Mais là encore l'idée de zonage ne correspond pas vraiment à la réalisation des cartes. L'Agence privilégie en effet les critères de pollutions émises et les possibilités d'amélioration aux vues des aménagements contemporains que

le concept de « vocation » proposé par la circulaire de 1971. L'objectif, pour chaque cours d'eau, est l'amélioration de la qualité quel que soit l'usage dominant du cours d'eau. La catégorisation des objectifs relève alors plutôt de l'amélioration possible au vu des rejets que de l'établissement de zones officielles où la pollution serait plus ou moins acceptée. On peut alors se demander quelles actions concrètes l'Agence met en place afin de mettre en œuvre ces objectifs qualités.

II Des actions ponctuelles et localisées

Comme nous l'avons vu en deuxième partie, l'action de l'Agence consiste à prélever des redevances sur les pollueurs et à distribuer des subventions pour les ouvrages d'épuration. L'Agence agit donc de manière ciblée sur les rejets, par l'intermédiaire des collectivités et des industriels demandeurs de subventions. Mais elle contribue également à l'amélioration de la qualité de l'eau par des programmes au niveau d'une vallée ou d'un tronçon spécifique.

1. Améliorer les rejets ponctuels

L'Agence a avant tout une action très localisée sur le territoire. Si le prélèvement des redevances et l'aspect incitatif de son pouvoir joue un rôle sur tout le bassin ; de manière pratique, les subventions relèvent du cas par cas. **La demande de la société Tefal à Rumilly** qui se trouve sur **le Chéran (affluent du Fier)** prévoit le prétraitement d'eaux acides, déjà passées à la chaux, avant de les rejeter dans le collecteur de la ville. L'opération consiste en l'installation d'un filtre capable de traiter 6m³ par heure et les boues acheminées jusqu'à la décharge publique (elles contiennent, selon l'Agence, de très faible dose d'éléments toxiques (fluor) le reste étant en grande partie éliminé). Cela permettrait l'élimination de 40% des rejets acides dans le cours d'eau. L'aide de l'Agence permet donc de soutenir l'élimination d'un type de rejet au niveau d'une usine. Mais cette amélioration ponctuelle permet aussi une amélioration plus large : d'abord la station de Rumilly n'aura plus à faire avec autant d'eau acide qui nécessite un traitement spécial. Mais surtout une diminution a priori mineure d'un rejet a aussi un impact sur le reste du cours d'eau, l'acidité de l'eau étant un facteur de mauvaise qualité.

De plus, les subventions accordées par l'Agence peuvent avoir une influence sur le traitement des eaux usées de zones plus vastes. **La demande de subventions de la ville de Sallanches**, par exemple, vise l'amélioration des rejets de la ville par le traitement en station des eaux urbaines mais aussi de celles de certaines industries de la ville (artisanales et zones industrielles à proximité de la station). La station traiterait l'équivalent de 6500 habitants (sur 6000 habitants) mais une deuxième tranche (de 6000 habitants environ) est prévue. La station prévoit ainsi le traitement de plusieurs types d'éléments par le traitement physico-chimique et biologique complet. L'Agence accorde cependant sa subvention à certaine condition : que la station traite aussi les effluents de Saint-Martin sur Arve (la commune voisine), l'élimination des eaux de la société Dynastar et des deux laiteries, et la mise au point d'un bilan

des pollutions de la ZI de Sallanches. On voit donc que l'Agence cherche à réduire le plus possible les rejets sur le territoire de Sallanches, qui est classé dans la zone prioritaire des objectifs de qualité (qui ne sont rendus officiels que l'année suivante mais la préparation de ces objectifs est déjà en cours en 1970). Elle profite d'une demande de subventions pour inciter la ville, qui bénéficie d'autres subventions car la station s'inscrit dans le V Plan de l'Etat, à réduire encore plus la pollution sur sa commune. L'Agence pose en effet des conditions qui augmentent le prix total de l'ouvrage, mais que couvrirait largement sa subvention de 25% des investissements totaux et qui restent donc attractives pour la collectivité. Des conditions similaires sont également imposées à la commune de Frangy dans la vallée des Usses, pour qui la subvention est accordée sous réserve du raccordement des établissements vinicoles, de la fromagerie et de la porcherie.

On remarque donc que l'Agence encourage les investisseurs à investir plus, notamment sur les zones prioritaires. Elle pousse en particulier les communes, car celles-ci reçoivent d'autres subventions que celles de l'Agence. Les conditions supplémentaires de traitement d'entreprise particulière ne sont donc pas rédhibitoires à investir car la subvention reste avantageuse pour la commune. L'Agence préconise également le rattachement de petites industries (fromagerie...) qui n'investiraient probablement pas d'elles-mêmes dans un ouvrage d'épuration. On voit au contraire que dans le cas d'industries plus importantes (ZI de Sallanches), l'Agence a bien conscience que la commune, si elle accepte de mener une étude sur ces effluents, n'accepterait pas le raccordement alors trop coûteux de la ZI.

L'Agence agit donc, par son outil de subvention, sur des points localisés mais dont la pollution a une influence sur une grande partie du cours d'eau, voire du bassin. En réduisant des pollutions ponctuelles mais massives, elle cherche à contribuer à l'amélioration de la qualité des eaux du bassin. Mais elle met également en œuvre des projets plus larges, à l'échelle d'une vallée ou d'un bassin.

2. Améliorer la qualité des cours d'eau problématique : les rivières prioritaires.

L'Agence définit en effet les cours d'eau les plus pollués comme des espaces prioritaires à son intervention. Si le terme de « rivière prioritaire » n'est utilisé qu'à partir des années 1980, cette idée existe de fait dès la création de l'Agence. La politique de l'Agence menée dans le bassin de la Bourbre, sur laquelle nous reviendrons dans un dernier chapitre, est un exemple de l'action « prioritaire » de l'Agence dès le lancement de sa politique de lutte contre la pollution.⁴⁰³ Cette idée de rivière prioritaire s'affirme au milieu des années 1980 avec le 5^e programme d'intervention.⁴⁰⁴ L'Agence définit alors des

⁴⁰³ 5487W48 « Séance inaugurale du Comité de Bassin ». 10/11/1967

⁴⁰⁴ 5487W118 « 5^e programme d'intervention » 1986.

« milieux prioritaires » dans le bassin du Haut-Rhône. Ils correspondent aux vallées particulièrement polluées du bassin. **La Bourbre se retrouve parmi ces vallées, accompagnée du Fier et de l'Arve, pour lesquels la pollution provient surtout des métaux.** L'Agence cherche alors à inciter encore plus dans ces milieux prioritaires les industries et les communes à investir dans des ouvrages d'épuration performant, l'amélioration de leur ouvrage, l'amélioration des réseaux, voir la diminution des rejets par la mise en place de nouveaux procédés de fabrication. Elle propose alors un complément d'aide pour l'installation et l'amélioration des stations d'épuration (1987).⁴⁰⁵

La politique de lutte contre la pollution de l'Agence a donc des conséquences directes sur le territoire. L'accord de subventions particulières contribue à l'amélioration des rejets localisés mais l'Agence met aussi en œuvre des politiques particulières selon la spécificité des vallées et de leur pollution. Ainsi, si l'Agence mène bien une politique avec un caractère généraliste qui tend à faire fi des particularités territoriales en se basant essentiellement sur des données générales concernant les industries, les particularités de certaines pollutions, etc., elle met également en œuvre une politique territorialisée qui tient compte de la spécificité des pollutions à l'échelle du cours d'eau. Elle privilégie alors les études ou le subventionnement de certains cours d'eau qui sont prioritaires à cause de la gravité de leur pollution. Mais si l'Agence met bien en place des mesures particulières, leurs effets dépendent également de la mobilisation des acteurs locaux et régionaux.

III La collaboration des acteurs locaux

Nous avons déjà étudié les relations entre l'Agence et les différents acteurs de l'eau, notamment ceux intra-bassin (chapitre 5) ainsi que par rapport à ses redevables. Les mêmes collaborations et concurrences avec les services territoriaux se retrouvent à l'échelle du Haut-Rhône (échange d'informations, méfiance relative...). Les redevables sont ici aussi soumis à une pression financière de l'Agence (plus ou moins importante dans le temps) mais celle-ci dépend également d'eux en ce qui concerne ses recettes et la possibilité d'améliorer la qualité de l'eau. Nous voulons ici montrer, comment ces rapports peuvent avoir une influence sur la qualité de l'eau et jouent un rôle dans la politique de dépollution dans le bassin du Haut-Rhône.

⁴⁰⁵ *ibid*

1. L'engagement des acteurs locaux

Les acteurs locaux jouent un grand rôle dans la politique de lutte contre la pollution de l'Agence. Ce sont en effet les redevables qui lancent les infrastructures d'épuration. Comme à l'échelle nationale, certains investisseurs ne tardent pas à envisager des projets d'épuration et envoient leur demande de subvention à l'Agence comme nous l'avons vu dans le cas de Tefal, de Sallanches et Frangy dès 1970. Les associations et les services territoriaux peuvent également faire pression sur les investisseurs, et les services territoriaux ont un certain pouvoir de prescription et de réglementation. Ils ont notamment, avec l'aide financière de l'Agence et en accord avec sa politique, pu mettre en place des plans de dépollution à l'échelle de la vallée.

L'engagement associatif et le soutien des acteurs de la gestion de l'eau : le cas du Guiers

La pollution du Guiers est dénoncée dès le début des années 1970 par la Fédération de Départemental des Associations de Pêche de Pisciculture (FDAPP) de Savoie représentée par M. Sogno et du Groupement des Associations de Pêche et de Pisciculture (AAPP) de la Vallée du Guiers. Ce dernier constitue notamment un dossier de l'état des pollutions dans la vallée du Guiers le 'rapport de la mission Jammes'⁴⁰⁶ en demandant des renseignements à l'Agence.⁴⁰⁷ L'association contacte notamment l'Agence et les services départementaux afin de proposer de subventionner l'épuration de communes ou d'industries polluantes (ce qui n'est cependant pas possible si l'Agence ne reçoit pas de demandes de subventions), ou de dénoncer certains rejets et le manque d'action :

« Il serait désastreux de laisser une telle étude dormir au fond d'un tiroir. C'est hélas l'impression ressentit par les membres de AAPP de la vallée du Guiers. Nous aimerions qu'en 1976, des crédits spéciaux soient attribués pour le réseau d'égouts de Pont de Beauvoisin, les papeteries d'entre deux Guiers et la SALPA ,qui sont responsables des deux tiers de la pollution de cette rivière. C'est pourquoi je vous demande de bien vouloir intervenir dans ce sens auprès des ministères concernés. »

L'engagement des pêcheurs trouve un soutien au niveau des services de l'Etat (Ingénieur de la DDA), qui contactent également l'Agence afin de pousser à l'amélioration de la qualité de la vallée du Guiers, qui rappelle notamment la « vocation » prévu de ce cours d'eau :

⁴⁰⁶ M. Jammes est un ingénieur des Ponts et Chaussées, il a été, sous réserve d'un homonyme, membre du CA de l'Agence vers 1971.

⁴⁰⁷ ADR 5494W70 Lettre de l'AAPP vallée du Guiers à l'Agence RMC 7/01/1974

« Un abondant cheptel d'Ombres, espèce dont la disparition ne fait que s'accroître malgré les alevinages. Il convient à tout prix d'épurer cette magnifique rivière qui pourrait entrer à juste titre dans le cadre d'une opération rivière propre. »⁴⁰⁸

L'Agence soutient le projet d'étude et celui de « rivière propre ». Elle envoie à l'association et aux services départementaux toutes les informations recherchées qu'elle peut fournir (liste des redevables, constitution du dossier rivière propre...). Elle subventionne notamment les projets d'épuration que mettent en place les communes. Elle participe financièrement au projet de rivière propre, qui n'obtient pas les crédits prévus de la FIANE (Fond d'Intervention et d'Action pour la Nature et l'Environnement).⁴⁰⁹

Ce cas particulier montre donc le rôle des associations qui sont au plus proches du cours d'eau et signalent les problèmes de pollution. Elles constituent alors une connaissance des pollutions et des problèmes de rejets polluants (la mission Jammes) et demandent aux autorités concernées d'agir, notamment auprès de l'Agence, qui répond alors en accordant des subventions et en soutenant financièrement les projets locaux.

La gestion intégrée à l'échelle du cours d'eau.

Dans le cas du Guiers, l'établissement de ce contrat de rivière implique de la part de tous les usagers et acteurs de l'eau un effort dans la lutte contre la pollution. Le principe de gestion intégrée de l'eau que met en œuvre l'Agence a également un écho à l'échelle des cours d'eau. **L'Agence incite en effet à programmer les investissements de dépollution sur tout le long d'une rivière, comme dans le cas d'un contrat de rivière, afin de mettre en place un plan global à l'échelle de la vallée et de faire participer les différents acteurs de la gestion de l'eau et les usagers.**⁴¹⁰ Cette idée de gestion intégrée se développe notamment à la fin des années 1970 (le succès relatif du cas du Guiers servant de modèle), notamment dans les vallées les plus problématiques, mais elle reste difficile à mettre en œuvre.

Dans le cas de la Bourbre, c'est le syndicat d'aménagement hydraulique du bassin de la Bourbre qui rassemble plusieurs types d'usagers et avec lequel collaborent différents services administratifs (DDA, DDE) qui joue un rôle à l'échelle locale dans la politique de lutte contre la pollution. Celui-ci lance à la fin des années 1970 une étude confiée à l'Institut de Recherche Appliquée Anti-pollution (IRAA) afin de suivre la qualité de l'eau dans le bassin de la Bourbre. L'Agence participe alors au projet, en donnant les informations que requiert l'IRAA sur les rejets polluants et en subventionnant l'étude du

⁴⁰⁸ ADR 5494W70 Lettre de A.J. Bastia, ingénieur en chef et chef de la division de la qualité des eaux, pêche et pisciculture, 29/06/1976.

⁴⁰⁹ ARD 5494W82 Compte rendu de la réunion du « groupe de travail chargé d'établir des propositions de programme et coordonner les études écologiques du bassin du Haut Rhône ». 13/9/77.

⁴¹⁰ ADR 5487W118 Réunion de concertation de l'Agence avec les industriels dans le cadre de l'élaboration du 5^e programme d'intervention. 10/06/1986.

syndicat. Nous n'avons pas d'information sur les résultats ou les conséquences de cette étude, mais nous savons qu'elle a été suivie par l'Agence. Elle a donc pu être utilisée lors de l'établissement de la Bourbre en milieu prioritaire.

Dans le cas de l'Arve également, l'idée de la mise en place d'un organisme de vallée se développe. Le préfet de Haute-Savoie notamment encourage à l'établissement d'une sorte de « syndicat de protection de l'Arve ».⁴¹¹ La mise en place d'un contrat de rivière est défendue par les acteurs de la gestion de l'eau, dont l'Agence. Le contrat consiste surtout à la mise en valeur générale du cours d'eau : restauration des berges et du lit, amélioration de la qualité de l'eau, aménagement récréatif et touristique, mise en valeur du milieu écologique et résorption des décharges sauvages.

On voit donc que, si l'Agence participe aux actions locales par son soutien et son subventionnement, ce sont bien les acteurs locaux, associatifs ou administratifs qui initie les projets de lutte contre la pollution à l'échelle locale. La politique de l'Agence s'accorde donc avec ces initiatives, mais celle-ci est surtout un donneur de moyens afin de poursuivre ces réalisations. La mise en œuvre de sa politique territoriale dépend donc en grande partie de la bonne volonté de ces acteurs locaux et des investisseurs.

2. Des réticences locales à la politique de lutte contre la pollution dans le bassin du Haut-Rhône

Des collectivités réfractaires

Comme à l'échelle nationale et à celle du bassin RMC, la coopération des acteurs est parfois ambiguë et évolue dans le temps, selon les pressions extérieures ou celles de l'Agence. Les oppositions ou les réticences à la politique de lutte contre la pollution et au système de l'Agence à l'échelle locale sont également multiformes. Certaines collectivités refusent d'adopter le système de l'Agence ou d'investir dans la dépollution. Jusqu'au milieu des années 1970, de nombreuses communes sont réfractaires à ce système et au paiement des redevances comme nous l'avons montré avec l'exemple de l'Association des Maires de France (chapitre 5). Cette opposition se retrouve à l'échelle du bassin du Haut-Rhône, sur le Guiers notamment où les communes réfractaires sont soumises à une certaine pression. Par exemple, la commune de Pont de Beauvoisin refuse de payer les cotisations légales (soit la redevance) jusqu'en 1973⁴¹². Si nous n'avons pas connaissance des motifs exacts de ce refus (problèmes financiers ou autres), nous pouvons cependant supposer une opposition à la lutte contre la

⁴¹¹ 5494W87 Lettre du Préfet de Haute-Savoie au ministre de l'environnement. 1/08/1985.

⁴¹² 5494W70 Réponse de l'Agence à une lettre de l'association de pêche de la vallée du Guiers du 7/01/1974 concernant une demande d'information sur les cotisations payées par la commune de Pont de Beauvoisin.

pollution de cette commune. La presse locale publicise ce refus⁴¹³ et celle-ci compte en effet d'après le rapport Jammes parmi les grands pollueurs de la vallée du Guiers.⁴¹⁴ Cette commune est notamment dans le viseur des associations de pêche qui alertent sur la pollution de Pont de Beauvoisin et ses industries qui empêchent la vie au fond de la rivière. Cela entraîne notamment des pertes pour les pêcheurs : des truites de 250g lâchées à l'automne 1976 auraient été retrouvées à 150g car elles ne peuvent pas se nourrir.⁴¹⁵ Ces pressions extérieures de l'association de pêche et des fonctionnaires intéressés (ingénieurs des eaux) ont pour conséquence l'obtempération relative de la commune qui propose en 1976 un projet d'épuration.⁴¹⁶ Nous avons ici connaissance du cas de Pont de Beauvoisin car l'opposition de la commune est à l'origine d'un conflit avec d'autres acteurs de la lutte contre la pollution de l'eau qui montre clairement les réticences de la commune.

Ce cas n'est certainement pas isolé mais nous ne pouvons avoir connaissance d'autres cas qui n'ont pas été l'objet d'opposition locale et générer des documents particuliers. Si l'on regarde en effet uniquement du côté de l'Agence, les demandes de subventions qu'elle reçoit ne permettent pas de définir une opposition de certaines collectivités.

Les industries : des points noirs et des ambiguïtés.

L'absence de coopération des industriels avec la politique de lutte contre la pollution de l'eau suit plusieurs logiques. La première se rapproche de l'opposition des communes. C'est-à-dire un refus d'investir dans des stations d'épuration et des investissements en parti contraint sous la pression des acteurs de l'eau. Pour poursuivre notre exemple du Guiers, l'entreprise la SALPA⁴¹⁷ tarde également à mettre en place des dispositifs d'épuration bien qu'elle soit, avec les papeteries d'Entre-Deux-Guiers, un des plus gros pollueurs industriels du bassin du Guiers. La SALPA fait en effet partie des « points noirs » dénoncés par les pêcheurs.⁴¹⁸ Pour répondre à ces pressions, elle envisage la mise en place d'une station de traitement et d'épuration en 1976. Mais l'industrie repousse toujours ses investissements. Ils semblent que la mise en place d'une station relève d'un compromis forcé et de promesse pour gagner sa tranquillité face aux pressions des acteurs locaux plutôt que comme la volonté de coopérer. En juillet 1977, la société n'a en effet toujours pas retourné de demandes de subventions à l'Agence alors que

⁴¹³ 5494W70 Lettre de l'association de pêche de la vallée du Guiers du 7/01/1974.

⁴¹⁴ 5494W70 Lettre de Sogno de la FDPP de Savoie à A.J. Batias, chef de la division de qualité des eaux, pêche et pisciculture, 29/0/76. Transmis à l'Agence par Batias.

⁴¹⁵ 5494W70 Lettre de Sogno à l'Agence 04/1976.

⁴¹⁶ 5494W70 Lettre de l'Agence à Batias, ingénieur en chef du conseil supérieur de la pêche de la région piscicole de Lyon. 11/02/1976.

⁴¹⁷ Cette entreprise est une filiale du groupe Hutchinson Mapa qui fabrique du caoutchouc. Elle est installée à Pont de Beauvoisin et utilise également l'énergie du Guiers en mettant en place des centrales hydroélectriques. Référence : Inventaire générale du patrimoine culturel de la région Rhône-Alpes-Auvergne. <https://patrimoine.auvergnerhonealpes.fr/dossier/centrale-hydroelectrique-de-la-salpa-francaise-actuellement-hydrowatt/a5a64875-9b8b-4a9e-adcd-7d964674aef3>

⁴¹⁸ 5494W70 Lettre de Sogno à A.J. Batias, 29/0/76. *Op.cit.*

celle-ci a envoyé les formulaires au mois de janvier.⁴¹⁹ On voit donc que certains industriels refusent de collaborer pour la lutte contre la pollution, ils tardent à investir tout en affirmant leur volonté de le faire, afin de gagner du temps contre les pressions extérieures. Contrairement aux communes qui doivent tenir leurs engagements auprès des services départementaux et des habitants, les industriels ont plus de liberté mais surtout un pouvoir de pression plus fort pour « laisser trainer » leurs investissements.

Comme pour le cas de la commune de Pont de Beauvoisin, la réticence de la SALPA nous est également connue via des conflits locaux et la dénonciation des pêcheurs, mais les effluents industriels rejetés sans épuration dans les cours d'eau, ou avec une épuration problématique, ne sont pas systématiquement l'objet d'une mobilisation. L'absence d'action et de volonté des propriétaires, est une situation fréquente et qui s'étend sur toute la période. **Si on reprend la liste des établissements mettant en œuvre du chrome hexavalent dans la vallée de l'Arve en 1981⁴²⁰** on remarque en effet que les stations complètes sont de l'ordre de 5 sur 14 et que celles qui fonctionnent correctement de 6 sur 14. **Sept stations ont des problèmes de fonctionnement et une industrie n'a encore aucun ouvrage d'épuration.** On remarque donc que même les industries qui touchent une aide au bon fonctionnement (Nicoud H., Perrolaz Louis, Joseph Cailler...) n'ont pas forcément un bon rendement d'épuration sur tous les types de rejets ni un bon fonctionnement de l'intégralité du matériel (Polichrome) sans que des travaux soient pour autant prévus. La mise en œuvre d'une station industrielle et sa surveillance par le SATESE ne garantit donc pas l'absence de rejets dangereux que l'on pourrait améliorer. Cette situation semble cependant convenir aux industriels qui remplissent en théorie leur devoir d'épuration et ont droit à des aides, même s'ils pourraient améliorer leur ouvrage de dépollution (ou éventuellement leurs techniques de production). Ils suivent une logique pragmatique, c'est-à-dire la correspondance avec la législation, les critères d'attribution d'aide de l'Agence et les attentes des administrations dans la politique de lutte contre la pollution, mais à moindre frais. Ils semblent que ce compromis soit la tendance dominante sur la période.

Enfin, comme on le voit avec l'entreprise DANC, certaine pollution échappe de fait à l'Agence. Si l'entreprise, rue de la côte d'Annemasse, n'est visiblement pas aux normes et dépose le bilan, les informations sur celle située dans la zone industrielle sont plus qu'incertaines. L'Agence, comme les services départementaux, ne semble pas être vraiment au courant de comment l'industrie de traitement de surface gère ses effluents. **Celle-ci indique en effet officiellement recycler le chrome qu'elle met en œuvre dans son processus de fabrication mais les services techniques de la ville affirment au contraire que les rejets s'effectuent en fait hors norme voire de manière sauvage.** L'existence officielle de procédés d'épuration exclue l'entreprise de la liste des redevables de l'Agence, et officiellement, elle ne

⁴¹⁹ 5494W70 Lettre de l'Agence à Sogno (FDPP Savoie) 16/07/1977.

⁴²⁰ Voir annexe 10 : liste des établissements industriels mettant en œuvre du chrome hexavalent dans la vallée de l'Arve et leur situation en termes d'épuration 1981.

déclare pas de rejets polluants. Mais l'entreprise semble être l'une des principales responsables de la pollution au Cr6+ de la vallée de l'Arve.

« Il est nettement ressorti des délibérations du groupe de travail 'eaux' du comité régional franco-genevois réuni à la sous-préfecture de Saint Julien en genevois de 15 décembre dernier [1981] que c'est sur l'usine DANC II située dans la ZI de Annemasse que l'attention doit être portée en priorité absolue (l'usine n°1 ayant été fermée sur injonction administrative et transférée dans l'Ain à Saint Paul de Varax. Tous les témoignages et renseignements fournis par les autorités de Haute Savoie (Syndicat intercommunal à vocation multiple de l'agglomération d'Annemasse, services des Mines, DDA et DDE, services de la sous-préfecture) aussi bien que les résultats très précis des analyses en continu de l'eau en territoire helvétique, concordent sur l'indiscutable responsabilité de cet établissement dont il importe en conséquence de faire cesser les agissement en matière de pollution avec ou sans aides financières de l'Agence de Bassin. »⁴²¹

DANC semble donc faire de fausses déclarations sur ses rejets polluants. Cependant, l'entreprise ne semble pas être inquiétée de cette fausse déclaration mais bien de l'injonction à régulariser ses rejets. L'Agence n'a alors aucun pouvoir sur l'entreprise, qui n'est pas redevable. C'est le service des eaux, et potentiellement celui des établissements classés et de la sous-préfecture, qui sont dans ce cas-là en mesure d'intervenir. L'Agence ne peut qu'accorder une aide si l'entreprise décide de faire une demande de subvention et de rentrer dans le « système de la lutte contre la pollution de l'eau » c'est-à-dire d'être surveillée par les services départementaux et les SATESE.

L'Agence a donc des rapports de diverses natures avec les acteurs locaux. Elle collabore avec certains acteurs de la gestion de l'eau et représente une aide financière et un soutien officiel pour les associations, les services de l'eau mais aussi pour les redevables qui coopèrent en investissant dans des ouvrages de dépollution. Mais l'Agence dépend des acteurs locaux pour faire fonctionner sa politique de lutte contre la pollution sur le territoire. Elle est certes appuyée par certains acteurs mais est aussi ralentie par d'autres. On remarque en effet plusieurs sortes résistances au système de l'Agence ou de limite à la coopération à l'échelle locale de la part des entreprises et des industries. Certains redevables acceptent de fait le système de l'Agence, investissent dans la dépollution et touchent les subventions de l'Agence, mais la volonté ou les moyens de lutter contre la pollution reste limités. Une fois en règle, ils évitent les investissements. Ils ne cherchent pas à perfectionner leur ouvrage ou se contentent de rendements médiocres. Ensuite, on trouve les redevables qui font de la résistance au système de l'Agence. Ceux-ci cherchent surtout à payer le moins possible sans être inquiétés par les autres services ou acteurs de l'eau. Ils n'acceptent pas toujours le principe de l'Agence et sont vus comme des retardataires à l'investissement. Enfin, certains redevables ne respectent pas forcément la loi, et ne sont

⁴²¹ 5494W87 Lettre de l'ingénieur rural des eaux et forêt de la Haute-Savoie, Walter Epinat, au directeur de l'Agence de bassin RMC J.M. Perrin. 30/12/81.

pas toujours honnêtes dans leur déclaration afin de ne pas payer les redevances sans être soumis au contrôle des acteurs de l'eau.

Ainsi l'Agence tient bien compte de la particularité des territoires dans le bassin du Haut-Rhône. Elle se donne des objectifs qui dépendent des pollutions alors émises dans chaque vallée et lance alors des actions prioritaires afin de parvenir à ces objectifs. Ces actions sont alors plus ou moins localisées : à l'échelle d'une ville ou d'une industrie, d'un tronçon problématique, qui dépend souvent de la concentration des rejets, mais aussi de vallées particulièrement polluées, avec des pollutions problématiques dans le temps long et dont les conséquences se retrouvent dans tout le bassin (toxiques, métaux...). Cette politique dépend en grande partie des acteurs locaux, qui ont des moyens d'action sur les territoires et de pression sur les élus ou les industriels. Elle dépend aussi de la coopération des redevables qui, même si l'incitation de l'Agence est de plus en plus forte, conservent une certaine liberté et peuvent se contenter d'un investissement minimum. Cette politique territoriale a donc des limites. Cette dépendance apparaît comme la plus grande car l'Agence n'a pas de pouvoir direct sur le territoire. Mais d'autres limites découlent également des actions et des principes de l'Agence. Elle ne peut contrôler chaque pollueur qui peut falsifier ses déclarations envers l'Agence. Les objectifs qualité ne servent pas de normes mais de recommandations et perdent donc en partie leur pouvoir régulateur. Enfin, certaines pollutions échappent en partie au traitement en stations d'épuration (notamment dans le cas des micropolluants).

Chapitre 9 : l'évolution de la politique de lutte contre la pollution dans le bassin du Haut-Rhône

Comme nous l'avons montré au chapitre 7, la pollution dans le bassin du Haut-Rhône évolue dans le temps. Cette évolution dépend en grande partie des éléments polluants qui sont rejetés dans les cours d'eau. Nous pouvons donc émettre l'hypothèse que la politique de l'Agence a des retombés positives sur la qualité des rivières dans notre territoire car elle permet en effet de diminuer la qualité de pollution rejetée par l'installation d'ouvrages d'épuration. Nous avons en effet défini au chapitre précédent l'aspect territorial de la politique de l'Agence. Mais comme les caractéristiques de ces territoires changent dans le temps, la politique de l'Agence et ses priorités évoluent également entre 1968 et 1990. Nous voulons montrer dans ce chapitre comment la politique de l'Agence évolue selon les principales problématiques de pollution du bassin du Haut-Rhône que nous avons définies dans le chapitre 7. Pour cela, nous proposons une périodisation parallèle à celle que nous avons définie pour la politique générale de l'Agence (chapitre 6). Ce découpage chronologique n'est cependant pas à considérer comme des périodes nettement séparées, mais bien comme un processus d'évolution. Nous chercherons également à montrer quelles sont les conséquences de la politique de l'Agence dans le territoire du Haut-Rhône. Cette dernière question, qui nous paraît centrale afin de répondre de manière concrète à notre problématique générale, est cependant difficile à éclaircir car nous n'avons que très peu de données sur la qualité de l'eau. Nous pouvons nous appuyer sur quelques documents de synthèse sur l'évolution de la qualité de l'eau et les investissements de l'Agence, qui sont cependant peu nombreux et se centrent davantage sur l'échelle du bassin. Nous disposons également des correspondances avec les acteurs locaux et de rapports divers qui nous permettent, sans avoir recours à des données chiffrées, d'avoir un aperçu des conséquences de la politique de la pollution de l'eau sur certaines vallées du bassin du Haut-Rhône.

I De 1968 au début des années 1970 : une politique de « l'urgence ».

Cette première période correspond, à l'échelle du bassin, à une période de structuration de l'Agence, qui a alors tendance à avoir un pouvoir incitatif relativement limité avec des redevances basses. Mais c'est aussi une période de recherche sur les pollutions et les moyens de les limiter (chapitre

6). Entre la création de l'Agence de Bassin et le début des années 1970, l'Agence cherche à agir avant tout sur les pollutions les plus urgentes. Mais le concept de « **politique de l'urgence** » est par définition relatif à la perception d'une situation urgente. Il est donc intéressant de voir plus en détail quels sont les critères de l'urgence pour l'Agence. L'Agence cherche en particulier à limiter les pollutions massives qui posent des problèmes d'insalubrité. Mais elle vise aussi à améliorer l'état général des cours d'eau.

1. « Mettre un terme à des situations aussi insalubres que désagréables pour les populations riveraines ». ⁴²²

L'Agence cherche à agir dans les espaces où la pollution est importante, c'est-à-dire dans les espaces les plus peuplés et industrialisés du bassin. Si son action est bien dépendante des demandes de subventions, elle essaie d'inciter les « gros pollueurs » à investir afin d'atteindre les objectifs de qualité et d'assainir les espaces les plus problématiques.

Assainir les principales villes et leurs industries

L'Agence mène des études sur les rejets des villes du bassin du Haut-Rhône comme Annecy et Chambéry dès 1968.⁴²³ **Les pollutions en aval des villes comme Chambéry, Sallanches, Annecy, Bourgoin-Jallieu ou encore Thonon-les-Bains** sont en effet importantes et concentrées et l'Agence s'en préoccupe.⁴²⁴ Elle **subventionne alors les projets d'épuration de ces grandes villes dès les premières** années de sa mise en place. Elle collabore notamment avec le syndicat des communes riveraines du lac d'Annecy pour mettre en place des infrastructures d'épuration telle que le collecteur de ceinture et l'aménagement de la station d'épuration.⁴²⁵ Elle s'inquiète également de l'état du Leysse, cours d'eau traversant Chambéry, qui ressort, selon la campagne de mesure de 1971, de catégorie 3 ou hors catégorie selon les variations des mesures. Elle accorde alors la même année une subvention de 25% au syndicat intercommunal de la région de Chambéry pour étendre la station d'épuration.⁴²⁶

⁴²² 5487W48 Rapport « Séance inaugurale du Comité de Bassin ». 10/11/1967

⁴²³ Voir chapitre 4

⁴²⁴ 5487W53 Séance du comité de Bassin : « préparation à la campagne d'objectif qualité de 1976 » Documents de travail « annexe de 1971 sur les problèmes de pollution dans le bassin RMC » 7/07/1975.

⁴²⁵ 5487W2 CA « délibération n°69-13 » sur l'attribution des subventions. 7/07/1969.

Rappelons que le projet de sauvegarde du lac d'Annecy est cependant antérieur à l'Agence et l'actuel SILA (Syndicat intercommunal du lac d'Annecy) est créée dans les années 1950

⁴²⁶ 5487W5 Rapport d'activité de l'année 1971. « Attribution des subventions. » CA 4/07/1972

Tableau 1 : Mesure de l'oxygène dans le Leysse 1971⁴²⁷

Eléments mesurés à l'aval de Chambéry sur le Leysse		Résultat (en mg/L)	Classe ressortant
DBO5	maximum	20	3
	moyenne	9	2
DCO	maximum	82	HC
	moyenne	58	3

Thonon fait également une demande en 1969 à l'Agence qu'elle accorde à un taux de 25% des investissements (taux en vigueur). L'Agence impose alors certaines conditions – le prétraitement des effluents d'une industrie. Si elle ne peut agir qu'au moment où elle reçoit une demande, l'Agence essaye de pousser ces villes à investir le plus possible en posant des conditions d'attribution de la subvention comme nous l'avons vu dans le cas de Sallanches (chapitre 8). L'assainissement de ces villes moyennes n'est pas uniquement une priorité pour l'Agence et les autres acteurs de la gestion de l'eau poussent également les communes à mettre en place des stations d'épuration – rappelons que l'assainissement de Sallanches fait partie du V^e Plan.

Assainir les vallées « insalubres »

Le cas de Bourgoin-Jallieu est assez particulier car la Bourbre est l'objet d'un programme d'actions particulier. L'Agence finance un programme d'étude dans le bassin de la Bourbre pour déterminer les charges polluantes existantes, le réseau d'assainissement, l'importance de l'implantation des stations d'épuration collectives à mettre en place, la nature des prétraitements nécessaires dans les établissements industriels en vue d'un raccordement éventuel au réseau public et l'évaluation des coûts correspondants. Elle finance un « plan d'assainissement du bassin de la Bourbre » réalisé par un cabinet spécialisé – le cabinet Merlin à Lyon. Ce plan prévoit un schéma d'assainissement pour chaque commune du bassin⁴²⁸. Le but est la construction rapide des stations d'épuration des communes afin d'éliminer rapidement le rejet d'effluents urbains non épurés.

⁴²⁷ 5494W7 Tableau réalisé à partir des mesures retrouver lors de la campagne d'objectif qualité .

⁴²⁸ 5494W18. « Schéma de principe d'assainissement », Plan d'assainissement de la Bourbre du cabinet d'étude Marc Merlin. 1968.

Assainir un certain type de rejet

Nous ne voulons pas ici répéter l'accent mis sur la **pollution classique** sur cette première période mais bien esquisser les conséquences et les limites dans le territoire du Haut Rhône. L'Agence met par exemple l'accent **sur les industries agricoles comme les laiteries, fromageries et porcheries**.⁴²⁹ Celles-ci produisent une pollution visible et a priori relativement facile à traiter, par épandage par exemple. Cette industrie fait aussi l'objet de recherche : des études sont aussi menées pour améliorer l'épuration, comme pour le traitement du lactosérum des fromageries et le barème de redevance de l'industrie du lait fait l'objet de plusieurs modifications.⁴³⁰

Elle reçoit aussi dans ces premières années des **demandes des papeteries et d'autres types d'industries : métaux, traitement de surface..** comme par exemple les établissements Michel Caux et l'industrie SOCAPEX, deux usines de galvanoplastie dans la vallée de l'Arve.⁴³¹ Dans le cas de cette dernière, le but de l'investissement est l'élimination de matériaux toxiques en plus de l'élimination des effluents. La demande de subvention est alors refusée car l'épuration de toxiques n'entre pas dans les prérogatives de l'Agence. De plus, la subvention pour l'épuration classique n'est pas non plus accordée. L'Agence ne subventionne en effet pas les industries nouvelles car le respect des normes d'épuration est normalement obligatoire et relève d'autres services. **On voit donc que le fait que l'Agence se concentre sur les pollueurs déjà existants, qui n'intègrent pas tous les types de polluants, peut être un inconvénient à sa politique de lutte contre la pollution. Le rejet de matière toxique est en théorie interdit par la loi mais est pratiqué.** L'Agence en a conscience puisqu'elle réalise au même moment des études sur les toxiques dans l'eau. **L'accord de subvention doit cependant être conforme aux conditions réglementaires – la subvention pour l'élimination des toxiques n'est effective qu'en 1974.**⁴³² L'accord d'une subvention pour SOCAPEX permet à l'Agence de s'assurer de la réalisation de l'épuration des toxiques et d'ajouter certaines conditions d'épuration supplémentaires. Les membres du CA semblent avoir conscience de cette limite bureaucratique et réglementaire et accordent un prêt à l'industriel pour l'inciter à mener à bien son projet et lui permettre de respecter les normes.⁴³³ Elle joue alors un rôle de banque mais perd en grande partie son pouvoir incitateur, qui est normalement compensé par les normes imposées et d'autres subventions accordées aux usines nouvelles.

L'Agence a donc tendance à mener **une politique de « l'urgence » ou une politique de rattrapage sur les pollutions les plus importantes existantes.** Si l'assainissement de petites communes n'est pas à négliger sur notre période, elle subventionne en particulier de gros chantiers, ce qui représente des

⁴²⁹ Accord de subvention de plusieurs CA entre 1969 et 1972 : on retrouve en moyenne 2 demandes par CA dépouillé, sur environ 10 demandes par CA dans notre secteur d'étude (industriels et collectivités confondus)

⁴³⁰ 5487W7 CA « modification des coefficients de redevance » 8/10/1973

⁴³¹ 5487W5 Rapport d'activité de l'année 1971. « Attribution des subventions. » CA 4/07/1972

⁴³² 5487W169 Dossier de demande de subvention. 1971. Nous n'avons pas retrouvé le détails de la demande pour Michel Caux.

⁴³³ 5487W5 Rapport d'activité de l'année 1971. « Attribution des subventions. » CA 4/07/1972. Nous n'avons pas d'information sur la réalisation ou non de l'ouvrage de SOCAPEX.

subventions de l'ordre de centaine de milliers – 633 000 Frs pour Annecy en 1969, voire exceptionnellement de millions de Francs – 1 500 000 Frs pour la station de Thonon. **En épurant d'abord les effluents des plus gros pollueurs, ou en cherchant à assainir les vallées les plus polluées, elle cherche à diminuer rapidement la pollution dans le territoire du Haut-Rhône.**

2. Des résultats mitigés

Ces gros investissements permettent donc de traiter une grande quantité des effluents rejetés. Nous n'avons pas retrouvé le détail des demandes pour chaque ville, mais si l'on considère qu'une station épuration urbaine est capable de traiter au minimum les effluents des rejets domestiques alors la mise en place de ces stations permettent l'élimination d'environ 150 000 eq/hab.⁴³⁴ **Le nombre de stations d'épuration s'accroît sur la période : à l'échelle du bassin, le nombre de demandes passe de l'ordre de 100 à presque 700 entre 1968 et 1972.**

Cependant, on ne remarque pas d'évolution significative de la qualité des rivières. On peut faire une première hypothèse qui porterait sur une relative inefficacité des stations construites. Celles-ci ne permettraient pas de réduire de manière rapide les effluents rejetés. Les stations d'épuration comportent en effet plusieurs tranches. Certaines sont obligées d'ajouter certains traitements. L'Agence continue donc d'investir dans les agglomérations urbaines afin d'améliorer la gestion des effluents : en 1971, elle accorde des aides à Annecy pour la mise en place d'un collecteur, à Chambéry pour l'agrandissement de sa station et à Thonon pour les canalisations.⁴³⁵ La nécessité de ces compléments d'aide montre donc bien une défaillance dans le fonctionnement des premières installations : mauvais raccordements ou surcharge des stations. De même, **dans le cas de la Bourbre, si les communes dont nous avons connaissance semblent avoir respecté les aménagements définis, la qualité de l'eau reste mauvaise.** Le plan de dépollution prévoit en effet des infrastructures pour les villes et pour les industries reliées aux réseaux. Cependant, **l'efficacité des stations d'épuration n'est pas toujours satisfaisante avec un rendement de 60% et nombreuses sont les industries hors réseaux.** Nous avons de même observé dans le chapitre 7 que **la qualité générale du Rhône est, en 1971, classée en catégorie 3 et que la qualité des affluents est principalement en catégorie 3 (voire HC pour la Bourbre et le Leysse) malgré les aménagements d'épuration des villes principales.** On peut également supposer que les travaux pour les stations d'épuration sont en cours et qu'elles ne sont pas forcément fonctionnelles.

Mais l'on peut également faire l'hypothèse d'un développement industriel et urbain dans la région du bassin du Haut-Rhône. Si l'on reprend l'exemple des villes subventionnées, la population des agglomérations augmente sur la période : la population de l'agglomération d'Annecy augmente de 24%

⁴³⁴ Somme des populations des villes d'Annecy, Chambéry et Thonon. Donnée INSEE pour l'année 1968. INSEE.fr/statistiques.

⁴³⁵ 5487W5 Rapport d'activité de l'année 1971. « Attribution des subventions. » CA 4/07/1972

et de 25% pour celle de Thonon et de 13% pour celle de Chambéry entre 1968 et 1975.⁴³⁶ De même, la région connaît un **essor industriel dans les années 1960 : des industries de métallurgie et de décolletage s'installent dans la région, à proximité de Lyon et Genève, notamment dans la vallée de l'Arve.** Cette tendance se poursuit dans les années 1970 : la société SOCAPEX est un exemple d'industrie nouvelle qui s'implante dans la région. Les pollutions créées par ce développement empêcheraient donc de rendre visible le traitement de certains effluents en station : si la pollution s'accroît dans le bassin du Haut-Rhône, le traitement de certaines pollutions empêche une dégradation de la qualité mais ne l'améliore pas. De plus, l'action de l'Agence limitée aux pollutions classiques ne permet pas une amélioration des autres types de pollutions. Cette hypothèse nous semble également valable car cette logique se retrouve dans le bassin RMC⁴³⁷ et dans la région Rhône-Alpes (chapitre6).

II Du milieu des années 1970 aux années 1980 : l'accélération et l'élargissement de la « politique de l'urgence ».

Cette deuxième période correspond à ce que nous avons défini à l'échelle du bassin comme une période d'affirmation de l'Agence et de sa politique de lutte contre la pollution et d'élargissement de ses prérogatives avec la prise en compte des pollutions toxiques puis nitrites.⁴³⁸ A l'échelle du Haut-Rhône, l'Agence RMC s'inscrit aussi de plus en plus comme l'un des acteurs de la gestion de l'eau. Nous voulons montrer dans ce paragraphe que **la politique générale de l'Agence contribue à l'amélioration de la qualité des cours d'eau dans le bassin du Haut-Rhône mais que cette amélioration relative entraîne un questionnement sur de nouvelles problématiques de pollution et de qualité des eaux.** L'Agence poursuit sa politique de rattrapage mais la définition de l'urgence évolue et prend en compte des pollutions qui ne sont pas considérées comme urgentes dans la première période. On observe alors un élargissement des priorités de l'Agence dans le bassin du Haut-Rhône mais aussi l'évolution de la définition de l'action urgente en matière de lutte contre la pollution. Nous pouvons faire **l'hypothèse d'une évolution de la définition du concept « de pollution acceptable » selon les critères sanitaires auxquels s'ajoutent peu à peu une critique sociale. Mais aussi celle d'une évolution de la politique en fonction des actions déjà mises en place.**

⁴³⁶ Calcul à partir des données INSEE de 1968 et 1975 pour les agglomérations d'Annecy, Chambéry et Thonon. *Op.cit.*

⁴³⁷ Voir Annexe 4 : Evolution des pollutions rejetées, des pollutions traitées et du nombre de stations d'épuration entre 1969 et 1983.

⁴³⁸ Chapitre 6

1. Une évolution du concept de « l'urgence » .

L'Agence continue d'investir et de subventionner les gros pollueurs du bassin. Les travaux d'épuration se poursuivent, comme à Annecy où la pollution du Fier est toujours préoccupante et où la volonté de protéger le lac toujours très présente. L'Agence accorde une subvention pour l'élargissement du collecteur.⁴³⁹ Elle cherche toujours à réduire la pollution dans les espaces producteurs de forte pollution, comme dans le bassin de la Bourbre. Elle finance alors au tournant des années 1980 des études plus précises sur le bassin. Celles-ci portent notamment sur l'établissement d'objectifs de qualité pour chaque tronçon du bassin selon les usages du cours d'eau, la définition des coûts des ouvrages de dépollution et les « contraintes » que l'objectif qualité assignerait aux industries et villes du bassin.⁴⁴⁰

L'idée de rattrapage se développe aussi pour les autres types de pollution, surtout les pollutions par les éléments toxiques qui sont très présentes sur le territoire. **L'affirmation à partir de 1973-1974 de la mise en place d'une lutte contre les pollutions toxiques entraîne la mise en place de politique particulière sur les territoires sujets à ce type de pollution. C'est notamment le bassin de l'Arve, qui est, dès la fin des années 1970, l'objet d'un contrôle renforcé des services départementaux et de l'Agence qui mesurent à partir de 1978 la pollution toxique.** La pression des autorités suisses, qui se plaignent notamment des **qualités anormales de mercure, chrome et hydrocarbure dans l'Arve**, n'est certainement pas étrangère à cette politique :

« Afin que la France ne soit pas suspectée de ne pas tenir ses engagements il a été décidé courant 1977 de procéder à une surveillance renforcée de la qualité des eaux de l'Arve »⁴⁴¹

La redevance pour les activités mettant en œuvre du chrome hexavalent a été multiplié par 3 entre 1977 et 1980 et l'aide à l'investissement s'élève à 70% (dont 50% de prêt) ou 80% en cas d'investissement dans une technologie propre.⁴⁴² On remarque également une accélération de l'attribution de subventions pour épuration à partir de 1977 pour les entreprises de traitement de surfaces dans la vallée de l'Arve.⁴⁴³ L'urgence ne se définit donc pas uniquement selon les critères de la pollution classique mais s'élargit aux situations insalubres du fait d'autres types de polluants.

Enfin, la politique de rattrapage ne se limite plus aux espaces exceptionnellement pollués et aux gros pollueurs. La vision de « l'urgence » s'élargit aussi à des espaces moins pollués en quantité, mais

⁴³⁹ 5487W7 CA du 7/10/1973. Demande de subvention pour la SIVTT des communes riveraines du lac d'Annecy.

⁴⁴⁰ 5494W20 Contrat « participation de l'Agence financière de bassin RMC au financement d'une étude de définition des objectifs qualités de la Bourbre » entre l'Agence RMC et le Syndicat mixte d'aménagement hydraulique de la Bourbre. 15/04/1980.

⁴⁴¹ 5494W87 lettre de la DDE au préfet de Haute-Savoie concernant la nappe du genevois, la station de réalimentation de Vessy et la pollution de l'Arve. 16/10/80

⁴⁴² *Ibid.*

⁴⁴³ Voir Annexe 10 : liste des établissements industriels mettant en œuvre du chrome hexavalent dans la vallée de l'Arve et leur situation en termes d'épuration 1981. (ADR5494W87 note de l'Agence 1981)

dont la pollution est de plus en plus montrée du doigt. Nous pouvons ici reprendre l'exemple du Guiers développé au chapitre précédent. Si la **pollution du Guiers** n'est pas désastreuse du point de vue des catégories d'objectifs de qualité, elle l'est pour les acteurs locaux et pour les acteurs de l'eau pour qui la rivière doit rester un lieu de haute valeur piscicole. **L'urgence semble donc aussi évoluer de l'idée de sauvetage de situations sanitaires catastrophiques à l'idée d'améliorations de situations socialement non acceptables étant donné l'usage du cours d'eau.**

2. L'évolution de la qualité de l'eau.

Si cette évolution de la politique de l'Agence est le fait d'une évolution et d'un élargissement du concept d'urgence, elle est aussi le fait de l'évolution des pollutions dans le bassin du Haut-Rhône. Les stations d'épuration sont de plus en plus nombreuses et la pollution classique de mieux en mieux prise en charge. On compte une capacité des stations d'épuration dans la région Rhône-Alpes en 1977 de $6600 \cdot 10^3$ equ/hab. contre $3400 \cdot 10^3$ equ/hab. en 1975 et $700 \cdot 10^3$ equ/hab. en 1970.⁴⁴⁴ **Plus de la moitié de la pollution émise est traitée en 1977.** La réduction des pollutions rejetées, qu'on peut considérer comme un « rattrapage en matière d'épuration », dégage donc des fonds et justifie le développement de nouvelles priorités. Car si des progrès au niveau de la qualité des eaux sont faits, la pollution reste problématique. Par exemple, dans la vallée du Guiers, la pollution diminue fortement sur cette période grâce à la mise en place d'un contrat de rivière. L'Agence fait partie des acteurs qui contribuent à cette amélioration par son soutien financier. Mais les rapports ne sont pas complètement positifs : les aménagements des plus gros pollueurs ont été réalisés mais des sources de pollution demeurent et des « progrès sont encore envisageables »⁴⁴⁵. Mais elle reste également problématique du fait de sa nature et sa quantité : **les pollutions sont encore massives sur certains cours d'eau comme la Bourbre et le Fier ou**

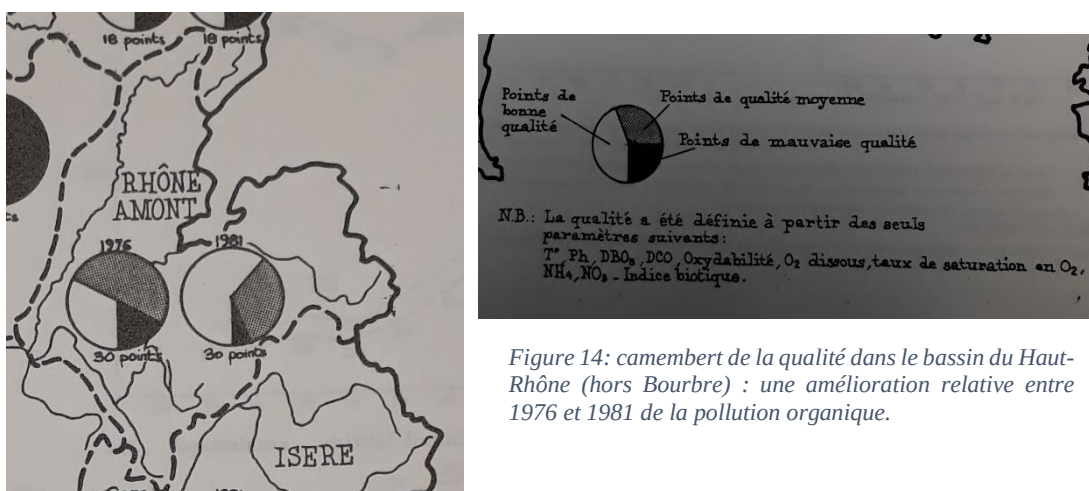


Figure 14: camembert de la qualité dans le bassin du Haut-Rhône (hors Bourbre) : une amélioration relative entre 1976 et 1981 de la pollution organique.

⁴⁴⁴ 5484W82 Réunion du 13/12/1977 « exposé de M. Perrin ».op.cit.

⁴⁴⁵ 5494W82 Compte rendu de la réunion du 1/07/1978.

sont inquiétantes étant donné leur caractère toxique en faible dose comme **pour la Bourbre et l'Arve** comme nous l'avons vu au chapitre 7.⁴⁴⁶

On voit donc que cette évolution des actions qui est considérée comme urgente est liée à un changement progressif de la perception de la pollution, à un changement de la définition des éléments polluants sur lesquels l'Agence peut agir, et à un changement progressif de la qualité de certains cours d'eau.

III Du début des années 1980 à 1990 : politique de l'amélioration et amélioration de la politique.

Nous avons défini la période du début des années 1980 à 1990 à l'échelle du bassin comme une période transitoire dans laquelle l'Agence a tendance à élargir ses compétences et à affirmer sa politique de lutte contre la pollution et pour la sauvegarde des eaux. **A l'échelle du bassin du Haut-Rhône, cette politique se traduit par un élargissement de la lutte contre la pollution.** La politique d'action définie par le caractère « urgent » d'une situation se poursuit – les points d'urgence correspondant alors aux « points noirs » de pollution. Cependant, la lutte contre la pollution ne se définit pas seulement par la mise en place de stations d'épuration. **L'idée d'amélioration de la politique de lutte contre la pollution, par la prise en compte plus large de l'environnement – déjà ébauchée dans la période que nous avons défini précédemment – se développe.** L'Agence affirme la nécessité d'accroître « les efforts » dans cette lutte. Quels sont donc les conséquences sur le territoire de l'affirmation de cette volonté d'amélioration de la politique de lutte contre la pollution ?

1. Des pollutions toujours massives et la poursuite de la politique de l'urgence

Malgré une amélioration relative des « points noirs » de pollution que nous avons définie, chapitre 7, la qualité de l'eau dans certaines vallées reste mauvaise et inquiétante. L'Agence poursuit donc sa logique d'actions en définissant la nécessité d'améliorations urgentes de ces vallées. Elle se traduit au 5^e programme par la mise en place des milieux prioritaires (chapitre 8). **La Bourbre, l'Arve et le Fier se retrouvent dans la liste des milieux prioritaires.**⁴⁴⁷ Les rejets, malgré la mise en place de nombreuses infrastructures d'épuration, restent très nombreux. Pour la Bourbre par exemple, la continuité de rejets de pollutions mixtes (industrielles et urbaines) apparaît comme un problème toujours urgent étant donné

⁴⁴⁶ Voir aussi les annexes 6 et 7 : carte de la pollution classique et carte de la pollution toxique dans le bassin RMC. 1983.

⁴⁴⁷ 5487W118 « 5^e Programme ». *op.cit.*

leur quantité.⁴⁴⁸ L'urgence porte également sur les pollutions toxiques et industrielles. L'Agence poursuit ses études sur la micropollution dans la vallée de l'Arve, et lance notamment une étude de la micropollution par les solvants chlorés.⁴⁴⁹ Selon l'Agence :

« La reconquête de la qualité de l'Arve nécessite avant tout un nouvel effort important des industriels avec la mise en place d'installations complètes d'épuration et l'amélioration des épurations existantes dans les établissements de traitement de surface de la vallée. Il faut aussi augmenter les raccordements au réseau et supprimer les rejets directs dans le milieu naturel. »

L'amélioration de l'assainissement dans ces vallées est alors considérée comme une urgence et l'Agence met en place des aides supplémentaires. La mise en place des milieux prioritaires est également le fait d'accords avec les acteurs régionaux. Le Directeur régional Rhône-Alpes de l'Industrie et de la Recherche affirme qu'il s'assurera que ces priorités correspondent à celle de l'Agence.⁴⁵⁰ L'idée de rattrapage des situations vues comme catastrophiques, qui est ici définie comme une « reconquête » de la rivière, se poursuit donc jusqu'à la fin des années 1980. Cependant, cette urgence ne se résout pas seulement par la mise en place d'une politique de lutte contre la pollution mais par « l'amélioration » de ce qui est en place.

2. L'affirmation de l'idée d'amélioration de la politique de lutte contre la pollution

Le développement de l'idée d'amélioration dans la politique de lutte contre la pollution de l'Agence RMC est multiforme. Il concerne l'amélioration des infrastructures d'épuration : les réseaux, le rendement des stations :

« Les efforts de dépollution doivent donc passer par un effort d'investissement important en vue de limiter l'arrivée des effluents industriels dans les réseaux, de construire des stations d'épuration adaptées et de mettre en place un meilleur contrôle des rejets en rivière. De même, un effort continu dans l'exploitation des stations d'épuration existantes (bon fonctionnement, évacuation régulière des boues) est nécessaire. »⁴⁵¹

Cette idée se dessine déjà dès le milieu des années 1970 par des projets d'aide à l'épuration, mais elle s'affirme surtout dans les années 1980. De même, l'amélioration des connaissances sur les conséquences des pollutions et sur les rejets n'est pas une idée neuve⁴⁵² mais est alors réaffirmée comme faisant partie

⁴⁴⁸ Annexe 11 et 12 Pollution dans le bassin de la Bourbre : liste des principaux rejets des industriels et communes.

⁴⁴⁹ 5487W247 Commission Haut-Rhône « milieu prioritaire : l'Arve » 1989.

⁴⁵⁰ 5487W25 Procès-verbal de la séance. CA du 57/05/1988.

⁴⁵¹ 5487W247 Rapport de la commission Haut-Rhône, janvier 1989.

⁴⁵² Voir chapitre 6

des efforts à réaliser. Des commissions d'études sur le Rhône et sur ses sous-bassins – Haut-Rhône, Rhône-Moyen, Bas-Rhône – sont alors mises en place.⁴⁵³ Le but est d'étudier, par des sous-groupes d'études, différents aspects de la qualité de l'eau et de ses conséquences dans le milieu naturel. On analyse par exemple les risques probables causés par un cas de pollution accidentelle, l'effet de micropolluants sur la biodiversité. Des études des rejets des industries et agglomérations du bassin sont lancées pour mieux connaître la pollution actuelle par les micropolluants, mais aussi des études précises sur la biodiversité de la vallée dans le chenal principal mais aussi dans les différents habitats – îlots, berges...⁴⁵⁴ Il ne s'agit donc plus de mettre en place, mais bien d'améliorer les actions et les recherches de lutte contre la pollution. L'agence s'inquiète alors également des conséquences des aménagements des cours d'eau sur le milieu aquatique. Si elle défend dès 1976 la nécessité de mener des études approfondies concernant les risques de modification du fleuve par l'aménagement des barrages et les risques liés au réchauffement des eaux par le complexe nucléaire⁴⁵⁵, l'idée de protection des eaux contre les « altérations physiques du milieu » se développe dans les années 1980 et s'inscrit dans ses programmes d'interventions.⁴⁵⁶

La qualité de l'eau : une amélioration relative

Il est difficile de déterminer l'évolution précise de la qualité de l'eau sur cette dernière période d'après les archives que nous avons consultées. Les rapports de l'Agence sont en effet toujours construits en deux temps : d'un côté la présentation d'une amélioration de la situation et de l'autre l'exposé de problèmes persistants, sans pour autant que l'on puisse établir précisément à quel point la qualité s'améliore ou à quel point les problèmes persistent.⁴⁵⁷ L'Agence légitime en effet son rôle en montrant l'action positive de sa politique sur la qualité de l'eau, avant de montrer que les problèmes de pollution toujours présents justifient la poursuite voire l'intensification de sa politique incitative. On peut cependant affirmer que la pollution classique continue d'être réduite à travers les chiffres de synthèse sur le bassin RMC, mais qu'elle pose toujours problème,⁴⁵⁸ notamment en aval des villes (Annecy, Bourgoin-Jallieu) ou des stations de sports d'hiver de manière saisonnière.⁴⁵⁹ Les micropollutions toxiques sont toujours notables dans la région Rhône-Alpes.⁴⁶⁰ Le tableau suivant montre les résultats

⁴⁵³ 5487W249 « élaboration de la Commission Rhône Moyen » Réunion de janvier 1989.

⁴⁵⁴ 5487W96 Rapport de la Commission « Rhône » 28/11/1989

⁴⁵⁵ 5484W82 Réunion du 13/12/1977 « exposé de M. Perrin ».

⁴⁵⁶ 5487W118 et 119 5^e et 6^e programme d'intervention présentation de chaque programme.

⁴⁵⁷ Introduction générale de plusieurs rapports, programmes d'intervention, commission de sous bassin entre 1975 et 1990.

⁴⁵⁸ 5487W119 Introduction au 6^e programme d'intervention

⁴⁵⁹ 5487W247 Rapport de la commission Haut-Rhône Janvier 1989, et annexe 11 et 12 Pollution dans le bassin de la Bourbre : liste des principaux rejets des industriels et communes.

⁴⁶⁰ 5487W119 Introduction au 6^e programme d'intervention.

de **mesures des micropolluants pour l'année 1986 dans la vallée de l'Arve**, d'après les déclarations de rejets des industriels.

Kg/an	Nombre d'industries de traitement de surface	Ni	Cu	Zn	Cd	Cr
Cluses, Scionzier, Marnaz /	11	510	192	567	124	1080
et Bonneville	2		25	5		65
Reignier, Vetraz, Monthoux, Annemasse et Gaillard	7	1455	77	70	-	245
Rappel des normes de rejets de 1985 en mg/L		0.2	5	2	-	3 ⁴⁶¹

Figure 15 tableau des micropolluants rejetés dans l'Arve par an, d'après les données des industries de traitement de surface. 1986. ADR 5487W247 « Note d'orientation approuvée par le CA ». 26/11/1987

On remarque notamment des valeurs élevées pour le nickel et le chrome. L'Agence précise notamment que ces résultats sont plus optimistes que la réalité en comparant avec les résultats obtenus par les contrôles.⁴⁶² Rappelons notamment que les valeurs moyennes pour le taux de cadmium dans l'eau dépassent de l'aval de Cluses jusqu'à la frontière suisse les normes tolérées pour une rivière de catégorie 3. Le traitement des pollutions progresse donc sur la période mais les rejets restent importants, notamment à cause de la concentration des entreprises dans certaines vallées.

Ainsi, l'action de l'Agence dans le territoire du Haut-Rhône évolue dans le temps. La politique de l'urgence centrée sur les pollutions oxydables et décantables massives dans certaines vallées ou en aval de certaines agglomérations que nous avons définie jusqu'au début des années 1970 s'élargit petit à petit. L'idée d'opération urgente, ou de territoires nécessitant une action urgente, demeure mais s'élargit à de nouvelles priorités de l'Agence telles que les pollutions toxiques. D'autres actions deviennent également urgentes pour l'Agence du fait de l'inadéquation entre la pollution du cours d'eau et l'usage

⁴⁶¹ Pour le Cr III

⁴⁶² ADR 5487W247 « Note d'orientation approuvée par le CA ». 26/11/1987. Nous n'avons pas retrouvé ces résultats.

que promeuvent les acteurs locaux. En parallèle se construit une politique de l'amélioration : amélioration des actions mises en œuvre mais aussi l'amélioration de la qualité des cours d'eau. Cette évolution de la politique de l'Agence s'explique notamment par la prise en compte d'une certaine évolution de la situation.

Sur la période que nous avons proposé d'étudier, la qualité de l'eau a tendance à s'améliorer du fait de la multiplication des ouvrages de dépollution qu'incite à mettre en place l'Agence. Les problèmes de pollution diminuent dans certaines vallées ou sous-bassins, mais d'autres persistent, aussi bien pour les pollutions classiques que pour les « nouvelles pollutions ».

Conclusion

La politique de lutte contre la pollution dans le bassin du Haut-Rhône évolue donc par rapport aux pollutions existantes ou dominantes dans le bassin. Les pollutions classiques massives entraînent la mise en place d'actions prioritaires dès la création de l'Agence. L'affirmation de la lutte contre les pollutions toxiques élargit à partir du milieu des années 1970 la définition des actions prioritaires. Cette politique a une certaine influence sur le territoire et sur la qualité des eaux. Si la mise en place d'ouvrages d'infrastructures de dépollution (stations d'épuration, réseaux...) ou de techniques de réduction à la source dépend de la collaboration des industriels et des collectivités, aussi influencée par les autres acteurs locaux de la gestion de l'eau, l'Agence agit indirectement sur le territoire. Elle contribue, par l'incitation financière, à la mise en place d'ouvrages de dépollution, mais aussi à leur entretien et leur bon fonctionnement dès la fin des années 1970, ce qui s'accroît dans les années 1980. Cette politique se spécifie notamment selon les territoires, les vallées les plus polluées faisant l'objet de politiques particulières ou d'incitation supplémentaire. La qualité de l'eau s'améliore globalement, surtout à partir de la fin des années 1970. Mais des espaces problématiques demeurent, notamment en aval des grandes villes et des zones industrielles, mais aussi en aval de certaines industries qui rejettent, malgré le fonctionnement d'ouvrage d'épuration, des micropolluants en quantité alarmante. L'Agence cherche donc à mettre l'accent sur ces « points noirs » en menant des études à partir du milieu des années 1970 ou des programmes de collaboration particuliers dans les années 1980. Cependant, elle agit également dans les espaces ou sur des questions qui ne sont pas considérés sanitaires comme des « urgences » à partir des années 1970 et surtout dans les années 1980. C'est le cas dans des vallées peu relativement polluées mais que les acteurs locaux s'efforcent de préserver. Mais c'est aussi le cas sur les questions d'aménagement des cours d'eau et des conséquences des diverses actions de l'homme sur le milieu aquatique.

Conclusion Générale

Entre 1964 et 1990, la politique de lutte contre la pollution des eaux superficielles mise en place par l'Agence a connu des évolutions dans le bassin du Haut-Rhône. Ces évolutions sont le fait de plusieurs processus. D'abord, un processus d'évolution de la qualité des cours d'eau dans le bassin qui correspond à la mise en place d'une politique axée sur les pollutions les plus massives et dangereuses pour l'homme. Ensuite, le changement des préoccupations concernant la pollution à l'échelle nationale et la mise en place progressive d'une politique nationale de l'environnement. Cette évolution dépend aussi des volontés des dirigeants de l'Agence RMC et des représentants des différents acteurs de l'eau dans les institutions de bassin à mettre en place un consensus autour de la lutte contre la pollution. La politique qui résulte de ce consensus est une politique de conciliation : elle pousse les pollueurs à polluer moins, par l'incitation financière, sans pour autant imposer des contraintes. La lutte contre la pollution dépend donc des autres acteurs de la gestion de l'eau, dont l'Etat et les différents services régionaux, mais aussi de la « bonne volonté » des pollueurs ou du respect des normes de rejets. Elle dépend aussi des influences locales et des mobilisations des acteurs locaux pour la lutte contre la pollution de l'eau, pour qui l'amélioration de la qualité relève de l'urgence. Et enfin, du processus de mise en place du « système » de l'Agence et de reconnaissance de sa politique. La pollution de l'eau a alors un statut ambigu : c'est à la fois un fait connu et un problème contre lequel il faut lutter, mais aussi un fait à tolérer dans une certaine mesure au nom des enjeux économiques qui lui sont toujours liés.

L'intégration des notions de conciliation et d'urgence dans la politique de l'Agence entraîne le développement d'une politique territoriale assez ambivalente. D'un côté, se développe une politique d'actions « prioritaires » qui évolue dans l'espace et le temps en fonction des sources de pollution et des quantités rejetées – de la pollution classique à l'azote et aux micropolluants, la construction progressive des milieux prioritaires et de la gestion intégrée par vallée. De l'autre côté apparaissent la limitation des redevances et la dépendance de l'Agence envers les pollueurs – une dépendance assez faible en termes de pouvoir décisionnel dans les instances de l'Agence mais forte sur le terrain, en termes d'investissement et d'action concrète sur le territoire – et envers l'Etat. S'il nous est apparu que le personnel de l'Agence a tendance, à partir des années 1980, à remettre en cause la politique de conciliation au profit de la politique d'urgence, les prérogatives de l'Agence n'évoluent pas.

Cependant, celle-ci, souvent caractérisée comme une « banque de l'eau » sur cette période,⁴⁶³ nous apparaît au contraire comme un acteur intermédiaire. Nous avons en effet montré que les

⁴⁶³ LE BOURHIS, Jean-Pierre, *La publicisation des eaux. Rationalité et politique dans la gestion de l'eau en France (1964-2003)*. *Op.cit.*

redevances et les subventions dépendent d'une politique particulière en évolution. Le but n'est en effet ni l'accumulation du capital, ni l'accumulation des stations d'épuration mais bien la construction d'infrastructures de dépollution qui répondent à un besoin d'amélioration de la qualité de l'eau dans les territoires. L'efficacité de cette politique est discutable. L'amélioration de la qualité de l'eau est très relative. Les pollutions toxiques sont encore très présentes à la fin des années 1980 – et toujours problématiques aujourd'hui. Les problèmes techniques liés au fonctionnement des stations ou à l'élimination de certains polluants – qui se retrouvent dans les eaux ou posent des problèmes relevant de la thématique du traitement des déchets – sont nombreux. La taxe n'est pas dissuasive pour tous les pollueurs, et ne s'applique pas pour les pollueurs qui ont investi dans des infrastructures même s'ils n'éliminent qu'une partie des pollutions mais en rejettent une autre partie. Les pollutions agricoles ne font pas l'objet d'une politique de lutte contre la pollution avant les années 1990 en dehors des élevages intensifs ou des industries de transformation alimentaire, ce qui pose des problèmes de pollution par les éléments chimiques utilisés en grand nombre par les agriculteurs. Mais la mise en place de la politique et de l'Agence RMC a aussi des retombées positives sur le territoire du bassin du Haut-Rhône, et de manière générale du bassin RMC. La majorité des villes et des industries sont équipées d'un système d'épuration qui élimine une grande partie des pollutions et des investissements, en partie pris en charge par l'Agence, ont été fait dans ce sens.⁴⁶⁴ La pollution de l'eau a fait l'objet d'étude et les pollutions sur le territoire sont de mieux en mieux connues – bien qu'ayant toujours des zones d'ombres. Cette politique a aussi des retombées indirectes sur le territoire. Elle contribue notamment à sensibiliser les collectivités et les industries aux problématiques de pollution. L'absence d'infrastructure d'épuration est de moins en moins tolérable. Elle encourage et légitime le rôle de certaines associations dans leurs propres actions pour la lutte contre la pollution.

Cette recherche laisse le champ libre à d'autres perspectives. Nous avons en effet choisi d'approcher le thème de la lutte contre la pollution de l'eau à partir des archives de l'Agence RMC. Une étude comparative avec les politiques et l'actions des autres Agences de Bassin permettrait de définir plus clairement l'action des Agences sur les territoires et dans le jeu d'acteurs national. La politique sur les pollutions nitrites est, par exemple, bien plus présente dans les rapports des Agences de Loire Bretagne et l'on pourrait étudier ces différences inter-Agence, notamment en rapport avec la mise en place d'une politique de lutte contre les pollutions agricoles.

Pour développer l'aspect territorial de la lutte contre la pollution, une étude des archives des services régionaux ou départementaux nous semble intéressante ainsi que des associations environnementalistes qui ont pu s'intéresser aux questions de pollution, comme la FRAPNA. Cela nous

⁴⁶⁴ Ces investissements sont cependant relativement importants par rapport à d'autres politiques d'aménagement (routier par exemple).

permettrait d'avoir une approche plus large des enjeux de cette politique sur le territoire et de mieux percevoir le rôle de l'Agence par rapport aux autres acteurs de la gestion de l'eau dans le bassin du Haut-Rhône. Mais aussi potentiellement de mettre au jour d'autres données sur la qualité des rivières et sur les rejets qui y sont effectués à partir des années 1970.

Les archives de l'Agence de Bassin sont également relativement riches en informations sur les thématiques d'aménagement des cours d'eau. Il nous semble également pertinent d'exploiter ce fond dans ce sens notamment pour le bassin du Rhône. La lutte contre la pollution s'est en effet accompagnée d'une lutte pour la protection contre les crues. Il serait intéressant d'investir la question de l'évolution des politiques d'aménagement des cours d'eau du point de vue de l'Agence de Bassin qui semble dès les années 1970 avoir un point de vue critique sur les conséquences morphologiques et biologiques des modifications physiques des cours d'eau.

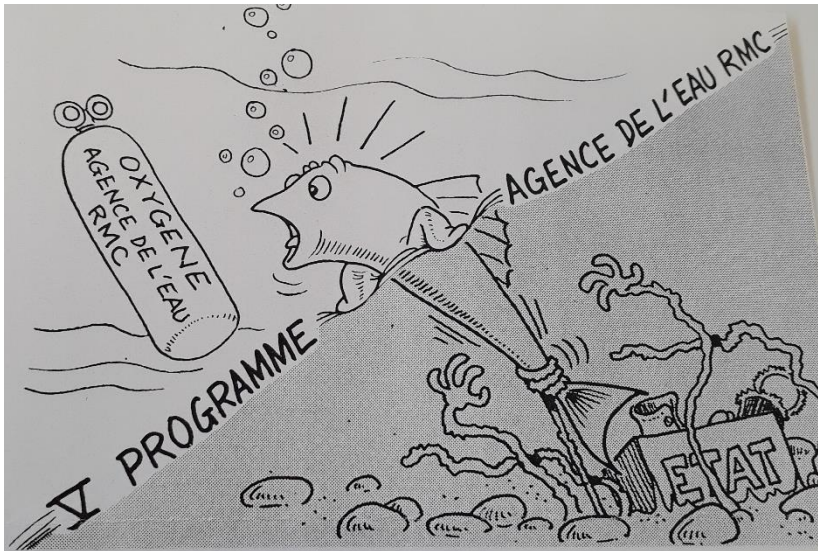
La politique de lutte contre la pollution de l'eau a tendance à s'accélérer à la fin des années 1980 ce qui se confirme avec la promulgation de la loi de 1992. De nouveaux outils sont mis en place et l'Agence RMC affirme son rôle dans la politique environnementale française. Cette logique se poursuit avec en 2006 la mise en place du « bon état écologique » de l'eau qui catégorise les cours d'eau selon les critères physico-chimiques de qualité de l'eau mais aussi d'après des critères biologiques – de biodiversité du cours d'eau. L'Agence poursuit sa logique d'élargissement de ces compétences et affirme notamment la lutte contre les rejets toxiques⁴⁶⁵ ; elle met notamment en place des aides pour éviter le dispersement des pollutions toxiques. Elle développe notamment un nouveau champ d'action dans le domaine des pollutions agricoles en proposant par exemple des aides pour l'achat de matériel permettant de diminuer l'utilisation de pesticides⁴⁶⁶. L'Agence adopte également un discours de plus en plus écologiste en alertant sur les dangers de l'action humaine sur l'eau et en reprenant les grandes thématiques environnementales comme le réchauffement climatique. Mais les problèmes de pollution dans le bassin du Haut-Rhône demeurent, en particulier pour les micropolluants toxiques, et continuent d'être l'objet de préoccupations.

⁴⁶⁵ Le numéro du magazine de l'Agence (parution trimestrielle) de décembre dernier porte justement sur les micropolluants. « Micropolluants, invisibles mais nocifs », *Sauvons l'Eau n° 40*, Décembre 2019.

⁴⁶⁶ Le site actuel de l'Agence de l'eau RMC consacre tout une rubrique au « monde agricole ». https://www.eaurmc.fr/jcms/gbr_5002/fr/fr

Annexes

Annexe 1 : Carte postale de l'Agence adressée au Ministre de l'Environnement. Campagne de protestation contre le gel des redevances. 1986. (ADR 5487W117)



Monsieur le Ministre,

Le Ve Programme d'Intervention de l'AGENCE DE BASSIN RHONE-MEDITERRANEE-CORSE doit permettre de prendre en compte les besoins essentiels de reconquête des rivières. En ce sens, la volonté des Finances d'amputer de plus de 20 % les crédits correspondants serait catastrophique pour l'environnement.

De plus, nous vous rappelons :

- que la loi sur l'eau de 1964 donne l'autonomie financière aux organismes de Bassin.
- que les recettes du Programme ont été votées par les différentes catégories d'usagers.

Nous vous demandons en conséquence de mettre tout en oeuvre pour que les décisions du Comité de Bassin soient respectées.

Veuillez agréer, Monsieur le Ministre, l'assurance de notre considération distinguée.

NOM ET ADRESSE DU SIGNATAIRE.

DISPENSÉ D'AFFRANCHISSEMENT

Monsieur le Ministre
de l'Environnement
45 avenue Georges Mandel
75016 PARIS

Annexe 2 : Lettre manuscrite de Perrin à Chambolle qui complète une lettre dactylographiée concernant l'aide aux déchets. 8/10/1981 (ADR 5487W116)

Mon cher Thierry (Chambolle)

Tu as bien voulu me rappeler en marge de ta note (21/09/81) que les DII étaient chargées des contrôles des installations classées. Dois-je en conclure que le système des contrôleurs déchets n'a plus de raison d'être ?

Soyons sérieux ! Le problème des déchets est difficile et l'agence de bassin [verbe] à la marge de leur mission. Certes, si le contrôle était systématique et complet... Mais en la matière, il en est de même qu'en pollution des eaux et une incitation financière peut grandement conforter le contrôle réglementaire. Telles sont mes seules ambitions. Je comprends bien les craintes de l'ANRED et de Jacqueline. Elles ne sont pas fondées. De plus, elles conduisent à une « petite guerre » qui me rappelle les plus mauvaises discussions avec l'administration centrale. Nous nous stérilisons les uns les autres (ce pauvre A.⁴⁶⁷ est contraint de se faire en conseil ou en commission le porte-parole de thèse dont il n'est pas convaincu et qui en tout cas ne sont pas comprises par les industriels qui ne perçoivent la DPP que comme un frein).

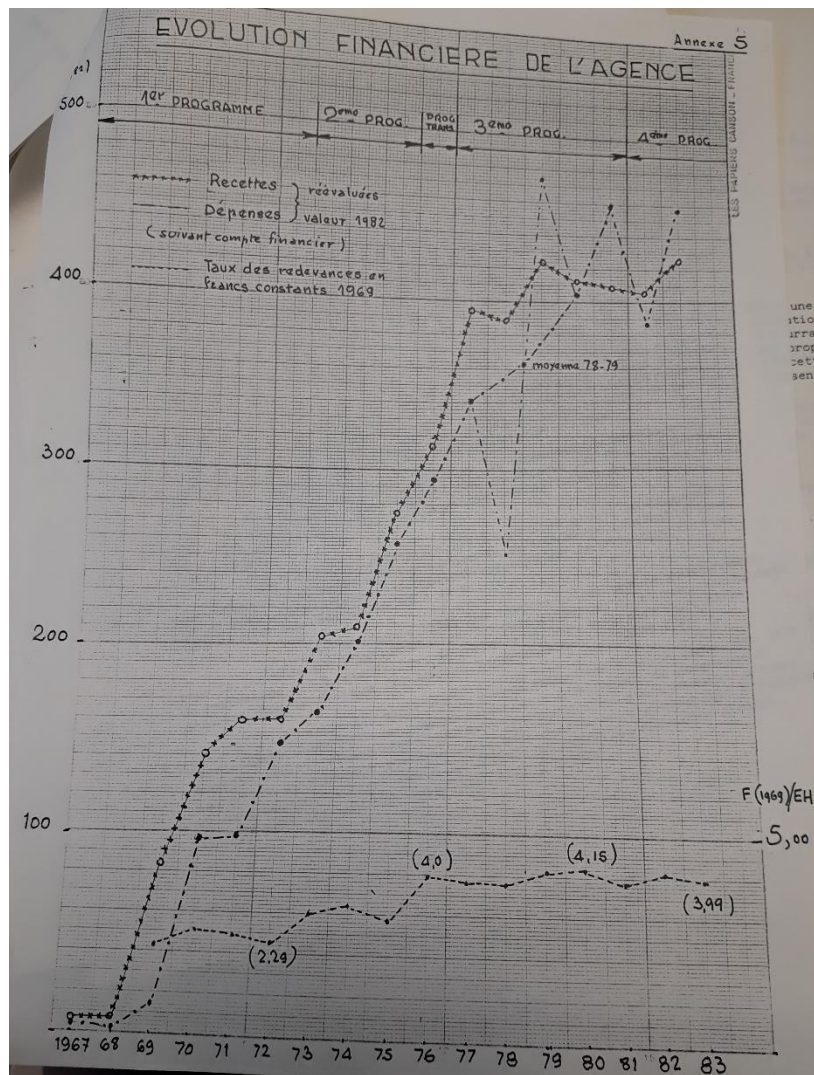
Pendant ce temps, j'ai l'impression que nous reculons dans la maîtrise de la pollution des déchets. Certes la conjoncture ne nous aide pas. Mais tout de même...

C'est pourquoi je pense qu'il faut laisser les agences avancer comme elles peuvent en attendant que l'ANRED prenne le relais. Ne vous inquiétez pas : il est plus facile de détruire un système que de le bâtir.

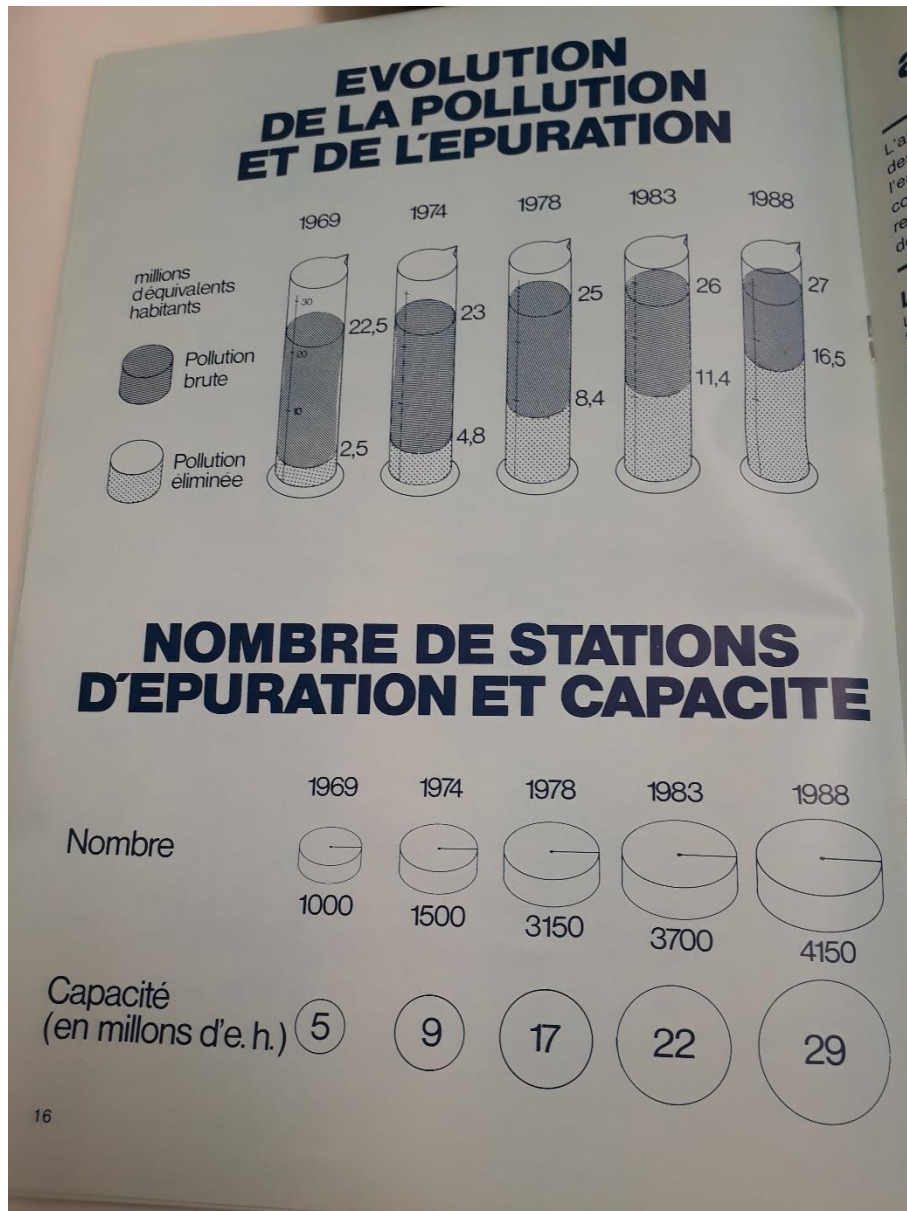
A ta disposition pour qu'on en parle. Bien amicalement.

⁴⁶⁷ Nom complet illisible.

Annexe 3 : Evolution des investissements et des recettes de l'Agence RMC entre 1967 et 1983. Complément au 4^e programme d'intervention (ADR 5487W116).



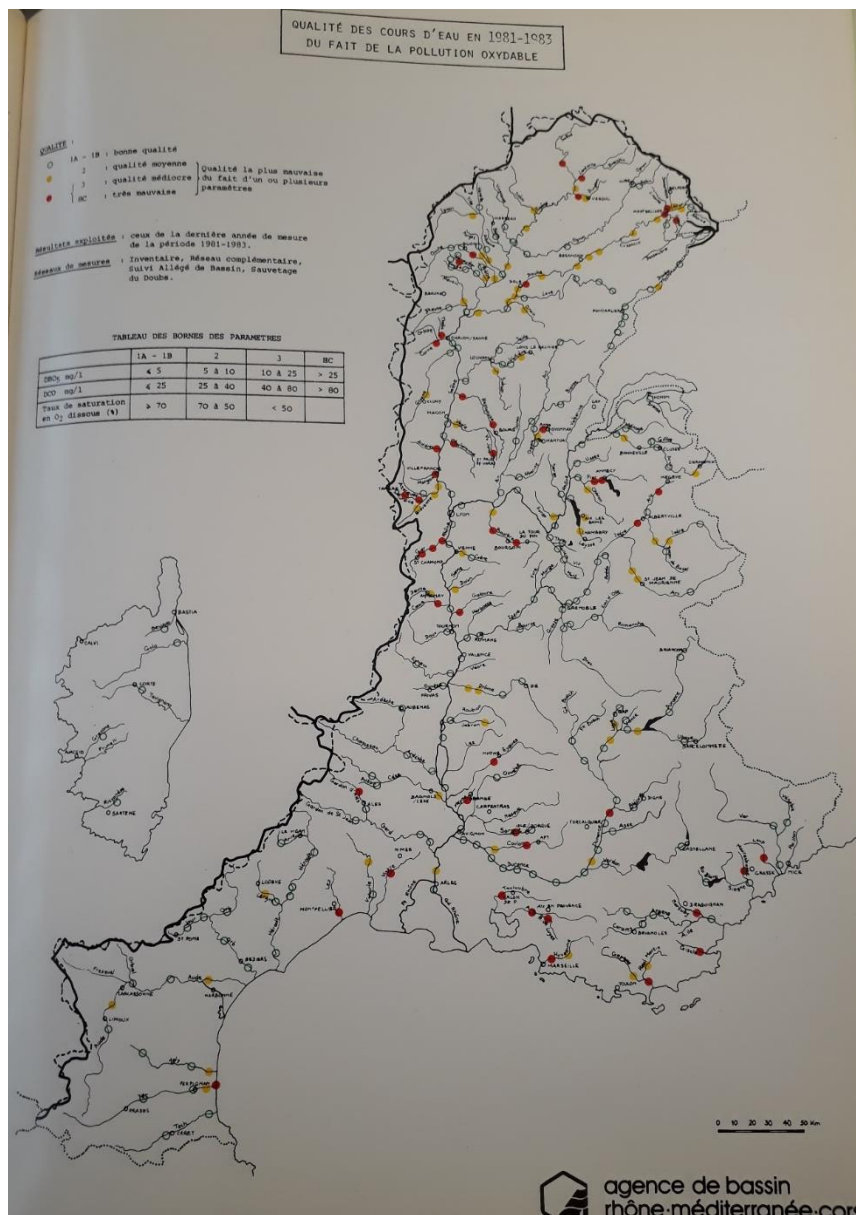
Annexe 4 : Evolution des pollutions rejetées, des pollutions traitées et du nombre de stations d'épuration entre 1969 et 1983. Revu *Eaux* publiée par l'Agence RMC. 1983. (ADR 5487W116)



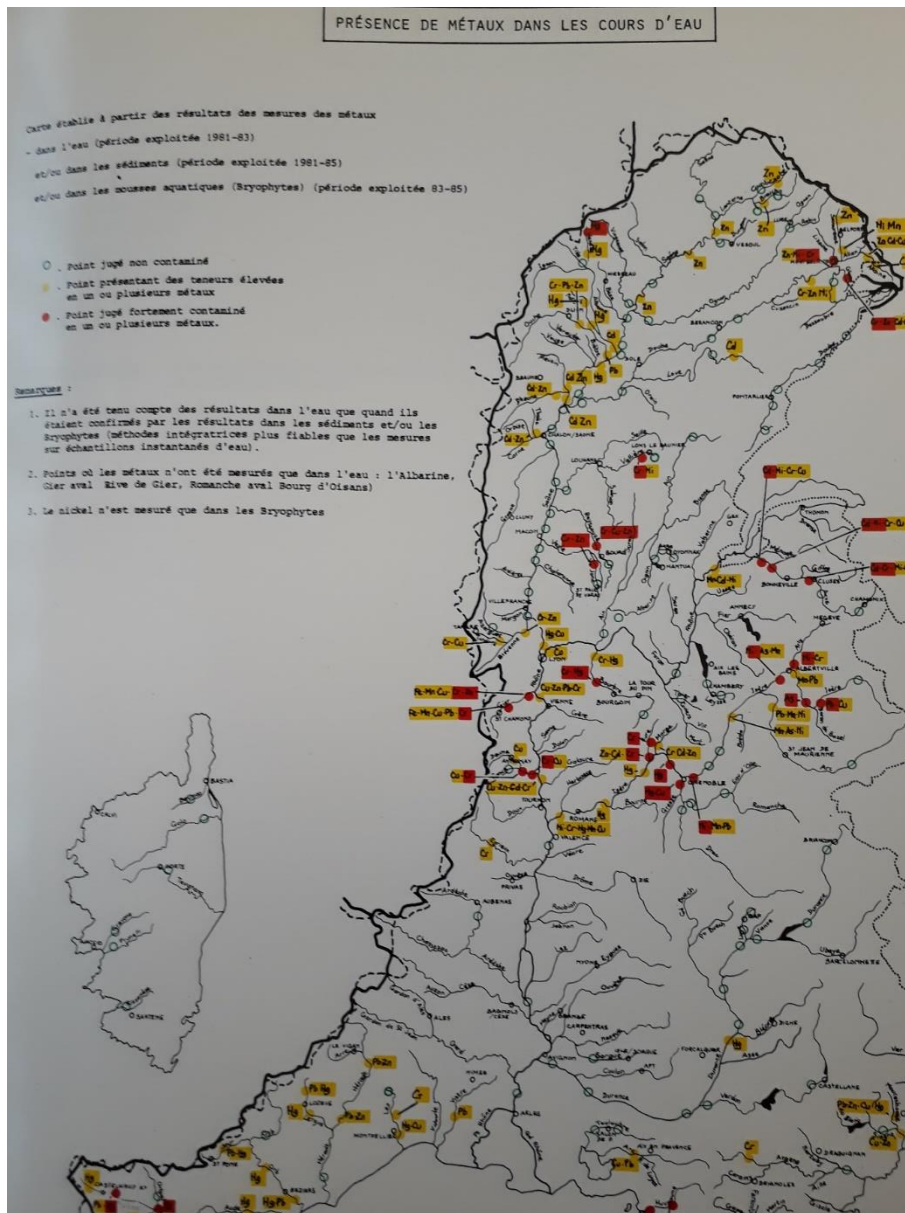
Annexe 5 : Tableau des critères des objectifs qualité. 1971. (ADR 5494W5).

Qualité	1A	1B	2	3	HC
Température	<20	20 à 22	22 à 25	25 à 30	Qualité hors classe : cours d'eau dont la qualité est plus médiocre que ceux de la qualité 3.
O2 dissous en mg/L	7mg/l	5à7	3 à 5	milieu aérobie à maintenir en permanence	
O2 dissous en en % sat.	>90 %	70 à 90 %	50 à 70 %		
DBO5 eau brute mg/L	<3	3à 5	5 à 10	10 à 25	
oxydabilité mg o2/l	<3	3à 5	5à 8	-	
DCO eau brute mg o2/l	<20	20 à25	25 à 40	40 à 80	
NO3mg/l			44	44 à 100	
Nh4 mg/l	0,3	0,3-0,5	0,5 à 2	2 à 8	
Saprobies	Oligosaprobe	Béta mesosaprobe	alpha mesosaprobe	polysaprobe	
Ecart de l'indice biologique par rapport à l'indice normal	1A	2 ou 3	4 ou 5	6 ou 7	
Fer total mg/l précipité et en sol	<0,5	0,5 à 1	1 à 1,5	30 à 70	
Mn total mg/l	<0,1	0,1 à 0,25	0,25 à 0,50		
MES total mg/l	<30	<30	<30		
matière décantable			<0,5 ml/l		
Couleur mg Pt/l	<10 absence de coloration visible	10 à 20 absence de coloration visible	20 à 40	40 à 80	
Odeur	Non perceptible	non perceptible	ni saveur ni odeur anormales	pas d'odeur perceptible à distance du cours d'eau	
substances extractibles au chlore mg/l	<0,2	0,2 à 0,5	0,5 à 1	<1	
graisses	Néant	néant	traces	présence	
Phénols mg/l	<0,001	<0,001	0,001 à 0,05	0,05 à 0,5	
Toxiques	Normes permmissibles pour la vocation la plus exigeante pour préparation d'eau alimentaire			traces inoffensives pour la survie du poisson	
Ph	6,5-8,5	6,5-8,5		5,5 -9,5	
coliforme/100ml	5000				
Esch. Coli /100ml	2000				
Radioactivité	Catégorie 1 du SCPRI		Catégorie 2 di SCPRI		
Commentaire : usages	Tous les usages sont permis	Eau potable après traitement simple Eau pour les industrie alimentaires abreuvement des animaux baignade poisson vit et se reproduit normalement	eau potable après un traitement poussé Loisir – contact exceptionnels avec l'eau poisson vit normalement mais sa reproduction est aléatoire Irrigation Navigation	Poisson (sa survie peut être aléatoire dans certaines circonstance irrigation eau industrielle (refroidissement Navigation	Navigation

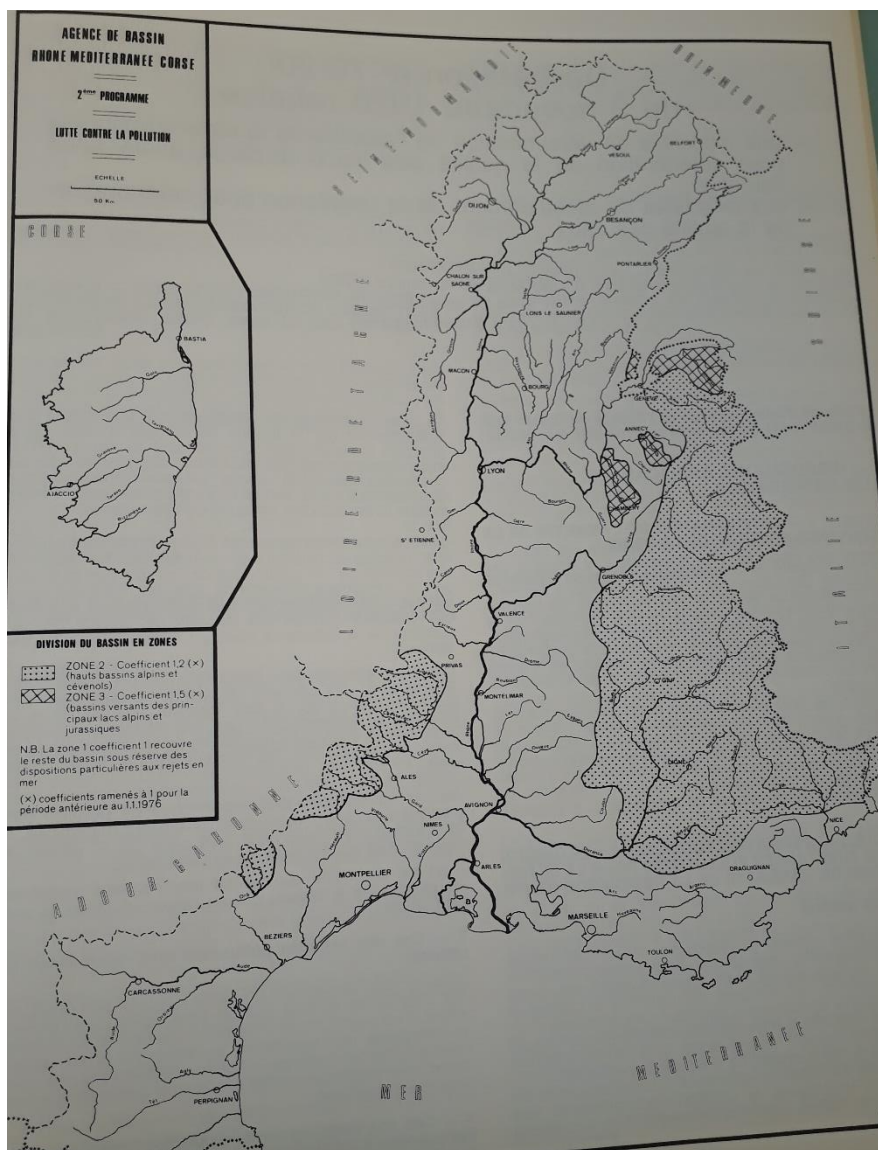
Annexe 6 : Carte de la qualité des eaux du bassin à partir des mesures de la pollution classique, 1983 (ADR, 5487W118)



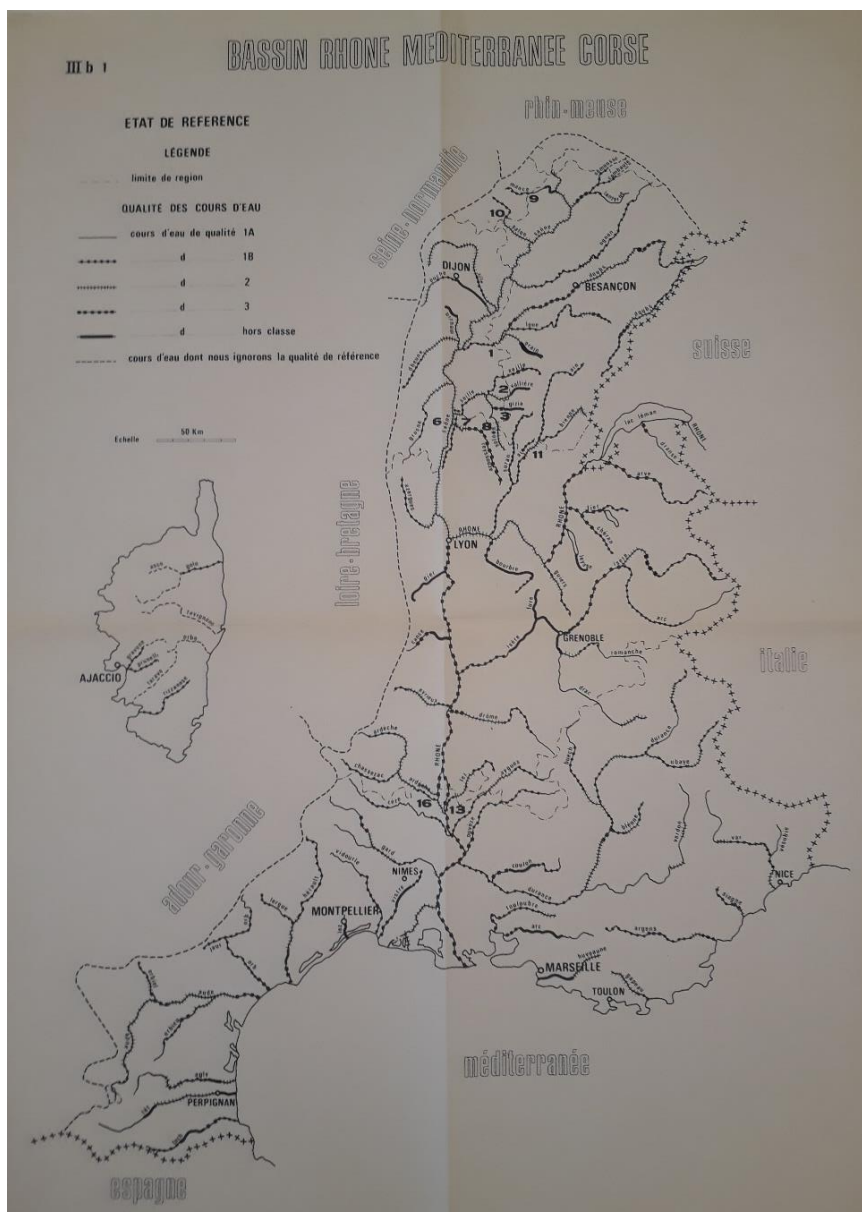
Annexe 7 : carte de la présence de micropolluant dans le bassin du Rhône 1983. (ADR, 5487W118)



Annexe 8 : carte des coefficients de redevance par territoire. 2^e programme d'intervention de l'Agence 1972. (ADR 5487W114)



**Annexe 9 : carte de la qualité des rivières d'après la campagne d'objectif qualité. 1971.
(ADR 5494W7)**



Annexe 10 : liste des établissements industriels mettant en œuvre du chrome hexavalent dans la vallée de l'Arve et leur situation en termes d'épuration 1981. (ADR5494W87 note de l'Agence 1981)

Établissements de traitement de surface mettant en œuvre du chrome hexavalent	Adresse	Quantité achetée en kg/an (1980)	Traitement de détoxification	Coefficient de prime pour épuration	Observations
SOCAPEX	Thyez	112	Oui complète (depuis 72)	0,9	Suivi par SATESE haute Savoie et bon fonctionnement
Marquet A	Avenue du mont blanc cluses	2500	Oui complète (depuis 77)	0,9	Suivi par SATESE fct normal
Nicoud H	Cluses	220	Oui depuis 65	0,7	Station à rénover. Efficacité correcte du traitement de déchromatation. Pas de décantation des boues. (SATESE)
Torsani (ex- Locatelli)	Cluses	260	Pas de station	0	
Perrolaz Louis	Cluses	680		0,7	Décantation des boues inefficaces. Déchromatation correcte (SATESE)
Michel Caux	Cluses	200	Station sans décantation depuis 78	0,7	Bon résultat (SATESE)
Givonnetti	Scionzier	71	Station complète	0	Station ne fct pas correctement
Gnuva Lucien	Scionzier	1682	Station sans décantation depuis 79	0,7	Suivi par SATESE résultat détoxification satisfaisant
Joseph Cailler	Scionzier	364	Station sans décantation depuis 78	0,7	Déchromatation médiocre (SATESE)
Ponichrome	Marnaz	400	Station sans décantation depuis 78	0,9	Suivi par SATESE déchromatation correcte

CPOAC	Bonneville	312	Station complète depuis 69	0,9	SATESE déchromatation correcte
DANC	1 rue de la cote Annemasse	962		0	Déchromatation inefficace. Dépôt bilan (sept 81) cet Ets semble être à l'origine d'une pollution par Cr6+ relativement conséquente (pollution par infiltration lors de précipitations entre autres)
DANC	Zone industrielle Annemasse	Chrome dur théoriquement en recyclage total, ce qui semble être infirmé par les services techniques de la ville (le rejet se ferait dans une fosse percée ou dans le réseau pluvial sous toute réserve) Etablissement non redevable. Au dernière informations une chaine de recyclage aurait été installée (autorisation administrative)			
Polichrome	Gaillard	189	Station de déchromatation depuis 79	0,9	Suivie par SATESE : correcte malgré des problèmes au niveaux des appareils de contrôle.

Annexe 11 : La pollution toxique dans le bassin de la Bourbre : Pollution industrielle : liste des principaux rejets de métaux. 1986 (ADR 5487W25 note pour le CA du 27/05/1988)

Principaux rejets de métaux				
Communes	Industrie	Métal	Flux net rejeté (Kg/an)	Epuration
CESSIEU	L'Unité Hermétique	Cr	19,5	Détoxication Décantation
BOURGOIN JALLIEU	Société des Ets Georges Neid	Cr	7300 - 9620	Recyclage interne Raccordé STEP
	PCAS	Cr Cu	} suspectés	Neutralisation Raccordé STEP
LA VERPILLERE	Unité Hermétique S.A.	Cr	?	Raccordé STEP de la Traffeyère
	Société métallo-chimique	Cr	757	Raccordé STEP de la Traffeyère. Détoxication
	Ets Lucien Ferraz et Cie	Cu	?	Aucune épuration
ST QUENTIN	Société Microonde	Cu	0,1	Neutralisation
FALLAVIER	Société AZ Electronic	Cu	13,4	Détoxication
		Ni	?	
PONT DE CHERUY	Ets Gindre Duchavany	Cu	?	Aucune épuration
	Tréfinmétaux	Cu	?	Détoxication Décantation
		Zn, Pb, Fe	?	Raccordé réseau
	Société des fils spéciaux	Ni	0,1	Détoxication
CHAVANOZ	Erard S.A.	Ni	0,1	Détoxication
		Zn	25	Décantation
		Cr	48	Rejets actuel en puits perdu

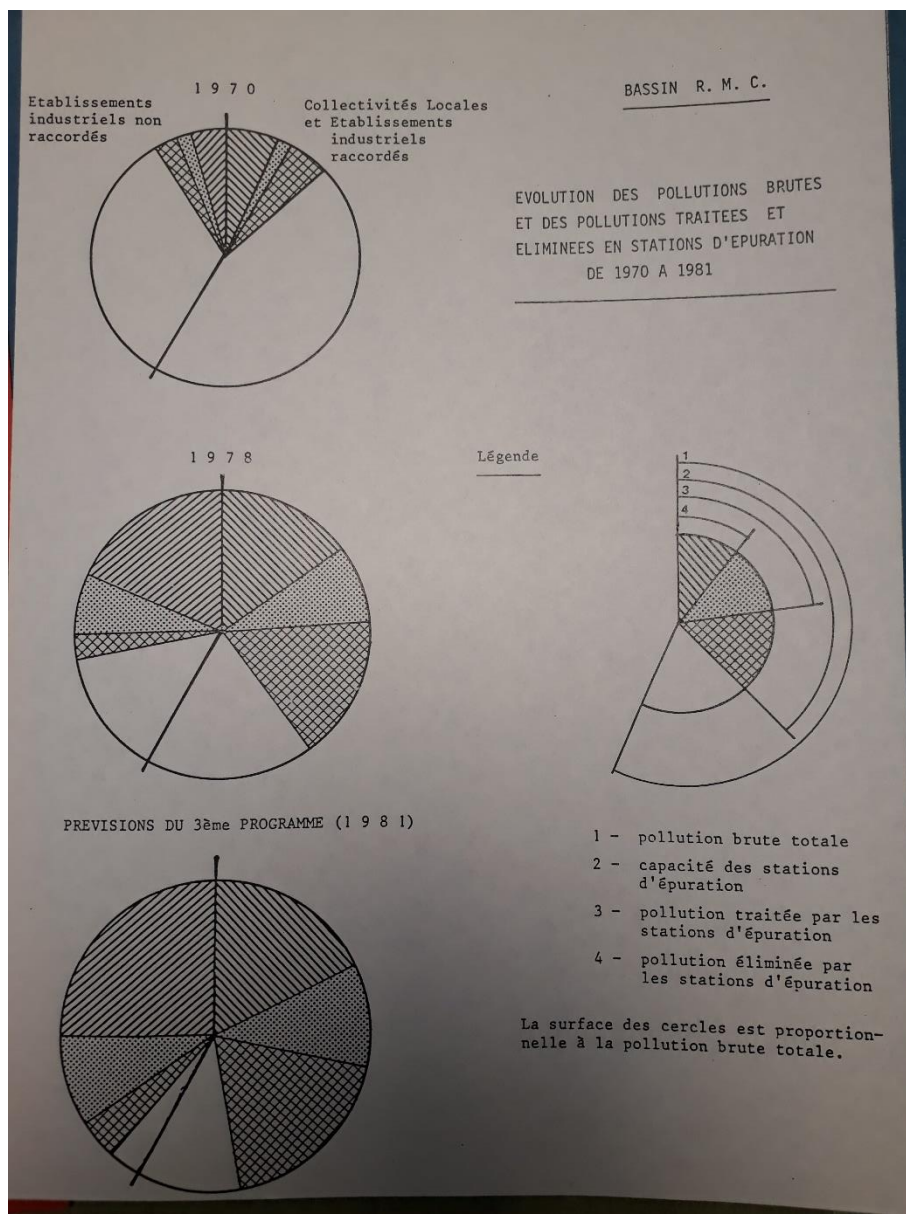
* données 1986 : Flux net vraisemblablement beaucoup plus faible depuis (divisé environ par 2).

Diverses industries (traitements de surface, tannerie, industrie chimique) rejettent des métaux mais le plus souvent en faible quantité. Deux établissements se distinguent par des effluents chargés en Chrome : Ets Neid (tannerie) à Bourgoin et Société métallo-chimique (traitement de surface) à La Verpillère, à mettre en relation avec les observations en milieu naturel.

Annexe 12 : La pollution dans le Bassin de la Bourbre : pollution domestique : liste des principaux rejets des agglomérations 1986. (ADR 5487W25 note pour le CA du 27/05/1988)

Commune	Rejet domestique ou industriel	Flux rejets bruts en kg/jour (rendement d'épuration %)				Remarques
		MO	MEST	N	P	
VIRIEU	STEP boues activées 12 000 EH (ramené à 6000 EH depuis 1981 après fermeture de la laiterie)	41 (80%)	64 (90%)	11 (?)	3 (?)	Réseau unitaire collecte = 100% Etude eaux parasites en cours
ST ANDRE LE GAZ	1600 habitants	91 (0)	144 (0)	24 (0)	6,4 (0)	pas de STEP
LA BATTIE MONTGASCON	1300 habitants	74 (0)	117 (0)	20 (0)	5 (0)	
ST DIDIER DE LA TOUR	1200 habitants	68 (0)	108 (0)	18 (0)	5 (0)	Mesure mai 86 aucun traitement
ST CLAIR DE LA TOUR	Ets Dickson Constant (textile)	348 (0%)	47 (0%)	-	-	
LA TOUR DU PIN	STEP boues activées 15000 EH Industriels non raccordés (La Tour, St Jean)	937 (30%)	919 (40%)	161 (?)	38 (?)	Société Planche (La Tour) et Mécanique Thollon (St Jean)
CESSIEU	STEP boues activées 1000 EH	14,1 (60%)	22,3 (70%)	-	-	L'Unité Hermétique (mécanique, traitement de surface)
	1400 habitants	80 (0)	126 (0)	21 (0)	6 (0)	
ST VICTOR DE CESSIEU	Etablissement Giroud Frères (Textile)	74,3 (55%)	19,5 (62%)	7 (0%)	0,2 (0%)	Rejet dans l'Hien Lacunage mesure 1986
LES EPARRRES	Société Nouvelle de Cartonnerie Guichard	389,4 (3%)	1392,4 (63%)	-	-	Rejet dans l'Agny
NIVOLAS VERMELLE	1600 habitants	91 (0)	144 (0)	24 (0)	6,4 (0)	Pas de STEP - Rejet dans l'Agny
BOURGOIN	STEP boues activées	5240 (89%)	3630 (91%)	403 (32%)	138 (20%)	(2)
JALLIEU DOMARIN	78000 EH 1250 habitants	71 (0)	112 (0)	19 (0)	5 (0)	Pas de STEP
ST ALBAN DE LA ROCHE	1320 habitants	75 (0)	119 (0)	20 (0)	5,3 (0)	
ISLE D'ABEAU	STEP boues activées de la Traffeyère 76000 EH	1206 (80%)	1276 (51%)	300 (23%)	160 (0%)	(3)
ST QUENTIN FALLAVIER	Industriels non raccordés	23 (0%)	43,5 (0%)	2,6 (0%)	0,7 (0%)	Plusieurs rejets à Bourbre et canaux. Un collecteur, en partie en service, va au Rhône
LA VERPILLERE	" "	38 (0%)	60 (0%)	3,3 (0%)	0,8 (0%)	
PONT DE CHERUY	Pollution domestique	1026 (0%)	1620 (0%)	270 (0%)	72 (0%)	
CHARVIEUX- CHAVAGNEUX CHAVANOZ	18000 habitants	288 (42%)	280 (15%)	16 (0%)	5 (20%)	
TIGNIEU - JANEYZIEU	Pollution industrielle					

**Annexe 13 : évolution des pollutions émises et des pollutions éliminées entre 1970 et 1979.
(ADR 5487W115 préparation du 3^e programme)**



Bibliographie

BARBIN Céline, « L'aménagement hydroélectrique de Marèges, histoire du site et importance patrimoniale », *Annale historique de l'électricité*, n° 12, 2014. <https://www.cairn.info/revue-annales-historiques-de-l-electricite-2014-1-page-125.htm>

BARLES, Sabine, *L'invention des déchets urbains : France 1790-1970*, Edition Champs Vallon, Seyssel, 2005.

BARRAQUÉ, Bernard, « Les Agences de l'eau et le contexte de la régionalisation », *Responsabilité et environnement*, n° 46, Les annales des mines, avril 2007 <http://www.annales.org/re/2007/resumes/avril/11-re-resum-FR-AN-AL-ES-avril-2007.html>

BARRAQUÉ, Bernard, *Les politiques de l'eau en Europe*, La Découverte, Paris, 1996.

BARRAQUÉ, Bernard, THEYS, Jacques, *Le politiques d'environnement : évaluation de la première génération : 1971-1995*, Edition Recherche, Paris, 1998.

BARTHES, Roland, « Saponides et détergents », *Mythologies*, Edition du Seuil, 1957

BEMMANN, Martin ; METZGER, Birgit ; VON DETTEN, Roderich, *Ökologische Modernisierung, zur Geschichte und Gegenwart eines Konzepts in Umweltpolitik und Sozialwissenschaften*, Campus Verlag, Frankfurt am Main, 2014.

BERNHARDT, Christoph, MASSARD-GUILBAUD, Geneviève, *Le démon moderne, la pollution dans les sociétés urbaines et industrielles d'Europe*, Presse universitaire Blaise Pascal, Clermont Ferrand, 2002.

BERNHARDT, Christoph, *Im Spiegel des Wassers. Eine transnationale Umweltgeschichte des Oberrheins (1800- 000)*, Böhlau, Cologne, 2016. ISBN 978-3-412-22155-3

BESS, Michael, *La France vert-clair, écologie et modernité technologique 1960-2000*, traduit de l'anglais par Christophe Jaquet, 2003, Champ Vallon, Seyssel, 2011.

BETHEMONT, Jacques, BRAVARD, Jean-Paul, *Pour saluer le Rhône*, Edition Libel, Lyon, 2016

BLANC, Guillaume, DEMEULENAERE, Elise, FEUERHAHN Wolf, *Humanités environnementales, enquêtes et contre-enquêtes*, Publication de La Sorbonne, Paris, 2017.

BODIGUEL, Jean-Luc, « La DATAR : quarante ans d'histoire », *Revue française d'administration publique*, n° 119, 2006/3 p. 401-414 <https://www.cairn.info/revue-francaise-d-administration-publique-2006-3-page-401.htm>

BONNAUD, Laure, « Histoire des inspecteurs des installations classées (1810-2006) », *Responsabilité et environnement*, n°46, 2007, p.89-94.

BORDES, Jean- Louis, « Les barrages en France du XVIII^e à la fin du XX^e siècle, histoire, évolution technique et transmission du savoir », *Pour mémoire n°9*, 2010, <http://archives-histoire.centraliens.net/pdfs/barrages-JLB.pdf>

BORDES, Jean- Louis, « Les barrages en France du XVIII^e à la fin du XX^e siècle : histoire, évolution technique et transmission du savoir », *Pour mémoire n°9*, 2010, <http://archives-histoire.centraliens.net/pdfs/barrages-JLB.pdf>

BOULEAU, Gabrielle, GRAMAGLIA, Christelle, « De la police de la pêche à celle de l'environnement : l'évolution d'une activité professionnelle dédiée à la surveillance des milieux aquatiques ». IN ARPIN I., BOULEAU, G., CANDAU, J., FERROUDJI, A., *Activités professionnelles à l'épreuve de l'environnement*, Octarès, pp.73-90, 2015. ISBN 978-2-36630-039-0. hal-01166076

BOULEAU, Gabrielle, « Entretien avec Ivan Chéret, 25 janvier 2006, relu et corrigé par ses soins le 15 juillet 2013 » IN *La gestion française des rivières et ses indicateurs à l'épreuve de la directive cadre*. Thèse de doctorat, AgroParisTech - ENGREF, 2007.

BOULEAU, Gabrielle, « La contribution des pêcheurs à la loi sur l'eau de 1964 », *Économie rurale*, 309, Janvier-février 2009, mis en ligne le 01 janvier 2011. URL : <http://economierurale.revues.org>

BOULEAU, Gabrielle, MARCHAL, Pierre-Luc, MEYBECK, Michel, LESTEL, Laurence, « La construction politique de la commune mesure de la qualité des eaux superficielles en France : de l'équivalent-habitant au bon état (1959-2013) », *Développement durable et territoires*, Vol. 8, n°1, Avril 2017, <http://journals.openedition.org/developpementdurable/11580>

BOULEAU, Gabrielle, RICHARD, Sophie, « Les lois sur l'eau à la lumière de la directive cadre, évolution récente de la réglementation française de l'eau. » AgroParisTech- ENGREF, Paris, 2009.

BOULLET Daniel, « La gestion de l'environnement dans les entreprises industrielles en France : une mise en perspective historique (1950-1990) », *Entreprises et histoire* 2006/4, N° 45, p. 54-73.

BOULLET, Daniel, « La politique de l'environnement industriel en France (1960-1990). Pouvoirs publics et patronat face à une diversification des enjeux et des acteurs », *Vingtième Siècle. Revue d'histoire* 2012/1 (n° 113), p. 155-168. DOI 10.3917/vin.113.0155

BOULLET, Daniel, *Entreprise en environnement en France, 1960-1990 : les chemins d'une prise de conscience*, Edition Droz, Genève, 2006.

BRAVARD, Jean-Paul, *Le Rhône, du Léman à Lyon*, La Manufacture, collection « l'homme et la nature », Lyon, 1987.

BRAVARD, Jean-Paul, CLEMENS, Anne, *Le Rhône en 100 questions*, édition Graie, Lyon, 2008.

CARO, Céline, *Le développement de la conscience environnementale et l'émergence de l'écologie politique dans l'espace public en France et en Allemagne, 1960-1990*, Thèse de doctorat, Université Sorbonne Nouvelle Paris III, 2009.

CHARVOLIN, Florian. « L'affaire de la Vanoise et son analyste. Le document, le bouquetin et le parc national », *Vingtième Siècle. Revue d'histoire*, vol. 113, no. 1, 2012, pp. 82-93.

CHARVOLIN, Florian. *L'invention de l'environnement en France. Chroniques anthropologiques d'une institutionnalisation*. La Découverte, Paris, 2003.

CHAUSSADE, Jean-Louis, PELLAY, Maryvonne, *Les 100 mots de l'eau*. Presses Universitaires de France, Paris, 2012.

CHERET, Ivan, *L'eau*, Paris, Edition du Seuil, 1967.

CHICK Martin, « The changing role of space and time in British environmental policy since 1945 », *Revue française d'histoire économique*, 2015/1 (N° 3), p. 72-88. DOI : 10.3917/rfhe.003.0072.

URL : <https://www-cairn-info.bibelec.univ-lyon2.fr/revue-francaise-d-histoire-economique-2015-1-page-72.htm>

CLOSMAN, Charles, « Holding the Line. Pollution, Power and Rivers in Yorkshire and the Ruhr, 1850-1990 », IN Christof Mauch and Thomas Zeller, *Rivers in History. Perspectives on Waterways in Europe and North America*, University of Pittsburgh Press, Pittsburgh, 2008. p. 89-109.

COLAS, René, « La pollution des eaux » *Que sais-je*, Presse Universitaire de France, Vendôme, 1968.

COULET, Monique, LEBRETON, Philippe, ARIAGNO, Daniel, *Une histoire de la FRAPNA, Fédération Rhône-Alpes de Protection de la Nature, 1971-2018*, octobre 2018. <https://www.fne-aura.org/uploads/2019/10/une-histoire-de-la-frapna-.pdf>

DALMASSO, Anne, « Barrages et développement dans les Alpes françaises de l'entre-deux-guerres », *Revue de Géographie Alpine*, 96-1, 2008, p.45-54.

DAVIGNON, Jean-François, « Zonage », dans : Nicolas Kada éd., *Dictionnaire d'administration publique*. Grenoble, Presses universitaires de Grenoble, « Droit et action publique », 2014, p. 519-520.

URL : <https://www-cairn-info.bibelec.univ-lyon2.fr/dictionnaire-d-administration-publique--9782706121371-page-519.htm>

DELARGE, Alexandre, LE ROUX, Thomas, PIZZORNI-ITIE, Florence, *La bièvre, de la source à Paris. Histoire(s) d'une rivière suburbaine*, Créaphis Edition, Ecomusée du Val de Bièvre, 2016.

DUFFAUT, Pierre, « Cinquantenaire de la rupture des fondations et du barrage de Malpasset (Var). » *Travaux du Comité français d'Histoire de la Géologie*, Comité français d'Histoire de la Géologie, 2009, 3ème série (tome 23), pp.201-224. <https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-00913866/document>

DUNLOP, Jérôme. *Les 100 mots de la géographie*. Presses Universitaires de France, Paris, 2019.

FARINETTI, Aude, « La protection de la qualité des eaux : des valeurs sociales aux valeurs chiffrées. » *Les cahiers de la justice n° 1*, 2017, P.143-157. <https://www.cairn.info/revue-les-cahiers-de-la-justice-2017-1-page-143.htm>

FORD, Caroline, *Naissance de l'écologie, Politiques françaises sur l'environnement 1800-1930*, Alma éditeur, Paris, 2018.

FRESSOZ, Jean Baptiste ; GRABER, Frederic ; LOCHER, Fabien ; Quenet, Grégory, *Introduction à l'histoire environnementale*, La Découverte, Paris, 2014.

FRESSOZ, Jean-Baptiste, « Payer pour polluer: L'industrie chimique et la compensation des dommages environnementaux, 1800-1850 », *Histoire & Mesure*, Vol. 28, No. 1, Réparer, dédommager, EHESS, 2013, pp. 145-185. URL: <https://www.jstor.org/stable/24566958>

FRIOUX Stéphane, « Aux origines de la ville durable : améliorer l'environnement urbain en France, fin XIXe – milieu XXe siècles », *Annales des Mines - Responsabilité et environnement*, 2008/4 (N° 52), p. 60-67. DOI : 10.3917/re.052.0060. URL : <https://www-cairn-info.bibelec.univ-lyon2.fr/revue-responsabilite-et-environnement1-2008-4-page-60.htm>

FRIOUX, Stéphane ; LEMIRE, Vincent, « Pour une histoire politique de l'environnement au XXème siècle », *Vingtième siècle Revue d'histoire*, 2012.

FRIOUX, Stéphane, « Jalons pour une histoire environnementale contemporaine », *Le Mouvement Social* 2018/1 (n° 262), p. 3-15. DOI 10.3917/lms.262.0003

FRIOUX, Stéphane. *Les batailles de l'hygiène. Villes et environnement de Pasteur aux Trente Glorieuses*. Presses Universitaires de France, Paris, 2013.

GAÏTI, Brigitte. « Les modernisateurs dans l'administration d'après-guerre l'écriture d'une histoire héroïque », *Revue française d'administration publique*, vol. n°102, no. 2, 2002, pp. 295-306.

GARCIER, Romain, « Du bon usage de la pénurie en eau. Pollution, pénurie et réponses institutionnelles en Lorraine, 1949-1971 » *Géocarrefour* Vol. 85/2, 2010, URL: <http://journals.openedition.org/geocarrefour/7876>

GARCIER, Romain, *La pollution industrielle de la Moselle française : naissance, développement et gestion d'un problème environnemental, 1850-2000*. Thèse de doctorat sous la direction de Jean-Paul Bravard, Université Lyon II Lumière, 2005.

GHIOTTI, Stéphane, « Les Territoires de l'eau et la décentralisation. La gouvernance de bassin versant ou les limites d'une évidence », *Développement durable et territoires*, Dossier 6, 2006, URL : <http://journals.openedition.org/developpementdurable/1742> ;

GIANDOU, Alexandre, Histoire d'un partenaire régional de l'État : la Compagnie nationale du Rhône (1933-1974), thèse de doctorat sous la direction de Henri MORSEL, Lyon II, 1997.

GILBERT, Claude, HENRY Emmanuel . « Lire l'action publique au prisme des processus de définition des problèmes », Claude Gilbert éd., *Comment se construisent les problèmes de santé publique*. La Découverte, Paris, 2009, pp. 7-33.

GOUBERT, Jean-Pierre « L'eau et l'expertise sanitaire dans la France du XIXe siècle : le rôle de l'Académie de médecine et des congrès internationaux d'hygiène », *Sciences Sociales et Santé*, 1985, p. 75-102. https://www.persee.fr/doc/sosan_0294--337_1985_num_3_2_1006

GRAMAGLIA, Christelle et BABUT, Marc, « L'expertise à l'épreuve d'une controverse environnementale et sanitaire : la production des savoirs et des ignorances à propos des PCB du Rhône (France) » *VertigO, la revue électronique en sciences de l'environnement*, 14 (2), 2014. <https://journals.openedition.org/vertigo/15067>

GRAMAGLIA, Christelle et SAMPAIO da SILVA, Delaine, « Des mollusques pour « faire parler » les rivières ? IN Sophie Houdard et al., Humains, non-humains, » *La Découverte « Hors collection Sciences Humaines »*. 2011. pages 221 à 233. <https://www.cairn.info/humains-non-humains---page-221.htm>

GRAMAGLIA, Christelle, « De la passion de la pêche à la dénonciation des pêcheurs, mise en place d'une revendication. » *Responsabilité et environnement* n° 46, Les annales des mines, avril 2007. <http://www.annales.org/re/2007/re46/gramaglia.pdf>

GRAMAGLIA, Christelle, « Des poissons aux masses d'eau : les usages militants du droit pour faire entendre a parole d'être qui ne parlent pas. » De Boeck Supérieur, *Politix*, 2008/3 n° 83. pages 133 à 153. <https://www.cairn.info/revue-politix-2008-3-page-133.htm>

GRAMAGLIA, Christelle, « Passion et savoirs contrariés comme préalables à la constitution d'une cause environnementale : Mobilisations de pêcheurs et de juristes pour la protection des rivières. », *Revue d'anthropologie des connaissances*, 2009/3 Vol. 3, n° 3 pages 406 à 431. <https://www.cairn.info/revue-anthropologie-des-connaissances-2009-3-page-406.htm>

GUICHARD, Suzie MARTINEZ, Laurent, « Toutes les luttes mènent au Larzac. Entretien avec Christian Roqueirol », *Mouvements*, 2015/4 (n° 84), p. 111-125. <https://www.cairn.info/revue-mouvements-2015-4-page-111.htm>

INGOLD, Alice, « Gouverner les eaux courantes en France au XIX e siècle Administration, droits et savoirs » *Annales. Histoire, Sciences Sociales*, 66e Année, No. 1, *Environnement*, Cambridge University Press, 2011. pp. 69-104: <https://www.jstor.org/stable/41406234>

INGOLD, Alice, « Expertise naturaliste, droit et histoire. Les savoirs du partage des eaux dans la France post-révolutionnaire », *Revue d'histoire du XIXe siècle* n° 48, 2014. URL : <http://journals.openedition.org/rh19/4652>.

INGOLD, Alice , « Écrire la nature De l'histoire sociale à la question environnementale ? » , *Annales. Histoire, Sciences Sociales*, 2011/1 66e année, p. 11-29.

KNOLL, Martin, LÜBKEN, Uwe, SCHOTT, Dieter, *Rivers lost, rivers regained : rethinking city-rivers relations*, University of Pittsburg Press, Pittsburg, 2017.

KROEN, Sheryl, « La magie des objets. Le Plan Marschall et l'instauration d'une démocratie de consommateurs. » IN Alain Chatriot *et al.*, *Au nom du consommateur*, La Découverte. 2005. P.80-97 <https://www.cairn.info/au-nom-du-consommateur---page-80.htm>

LACROIX, Valérie, ZACCAI, Edwin, « Quarante ans de politique de l'environnement en France : évolutions, avancée, constante. Ecole nationale d'administration, *Revue française d'administration publique* n°134 2010. pages 205 à 232. <https://www.cairn.info/revue-francaise-d-administrationpublique-2010-2-page-205.htm>

LE BOURHIS, Jean-Pierre, *La publicisation des eaux. Rationalité et politique dans la gestion de l'eau en France (1964-2003)*. Thèse de doctorat sous la direction de Pierre Lacousme, Université Panthéon-Sorbonne - Paris I, 2004.

LE NAOUR, Gwenola, « Du lac Lemman à la Méditerranée, des « empêcheurs de polluer en rond ». Une association de communes dans la lutte contre les pollutions du fleuve Rhône ». IN Centimeri, Laura et Daumalin, Xavier, *Pollutions industrielles et espace méditerranéen 18-21e siècle*, Aix en Provence, MMSH. 2015.

LEJEUNE, Dominique, *La France des Trente Glorieuses : 1945-1974*, Edition Armand Colin, Paris, 2015.

LENKAN, Thomas, "Saving the Rhine, water, ecology and *Heimat* in Post-War II Germany", IN Christof Mauch and Thomas Zeller, *Rivers in History. Perspectives on Waterways in Europe and North America*, University of Pittsburgh Press, Pittsburgh, 2008. P.111-136.

LEROY, Jean-Bernard, *Que sais-je, La pollution des eaux*, Presse Universitaire de France, Paris, 1986.

LESTEL, Laurence, CARRÉ, Catherine, *Les rivières urbaines et leur pollution*, Edition Quae, Versailles, 2017.

- LOCHER, Fabien ; QUENET, Grégory, « L’histoire environnementale : origines, enjeux et perspectives d’un nouveau chantier, » *Revue d’histoire moderne & contemporaine*, 2009/4 n° 56-4, pages 7 à 38
- MASSARD-GUILBAUD, Geneviève, *Histoire de la pollution industrielle en France 1789-1914*, Edition EHESS, Lassay-les-Châteaux, 2010.
- MATHIS, C.-F. ; MOUTHOT, J.-F. (Hg.) *Une protection de l’environnement à la française (XIX-XXe siècle)*, Champ Vallon, Seyssel, 2015.
- MCNEIL, John R., *Du nouveau sous le soleil. Une histoire de l’environnement mondial au XXème siècle*, Champ Vallon, collection "L’environnement a une histoire", Seyssel, 2010.
- MOLINER-DUBOST, Marianne. « Les lanceurs d’alerte dans le domaine de l’environnement », *Revue juridique de l’environnement*, vol. spécial, no. 5, 2013, pp. 87-108
- MONTGINOUL, Marielle, « La consommation d’eau des ménages en France : Etat des lieux » UMR Gestion des Services Publics, Cemagref & Ecole Nationale du Génie de l’Eau et de l’Environnement de Strasbourg, 10 juin 2002, https://www.econologie.com/file/environnement/Consommation_eau_France.pdf
- NICHIBAYASHI, Shogo, « A.v.Kneese’s water quality management research (1960’s) within the history of environmental economics” *Journal of the History of Economic Thought*, 41, p.411-431 DOI: <https://doi.org/10.1017/S1053837218000366>
- NICOLAZO, Jean-Loïc, REDAUD, Jean-Luc, *Les agences de l’eau : quarante ans de politique de l’eau*. Edition Johanet, Paris, 2007.
- ONDE Henry, « Chantier de haute montagne, le barrage et la chute de la Bissorte », *Revue de Géographie Alpine*, 1933. https://www.persee.fr/doc/rga_0035-1121_1933_num_21_3_5410
- PARODI, Maurice *L’économie de la société française de 1945 à 1970*. Armand Colin, Paris, 1971.
- PAWIN, Rémy, « Retour sur les « Trente Glorieuses » et la périodisation du second XXe siècle. » *Revue d’histoire moderne & contemporaine* n° 60-1 Belin, 2013/1. P.155-175 <https://www.cairn.info/revue-d-histoire-moderne-etcontemporaine-2013-1-page-155.htm>
- PELOSATO, Alain, *Que sais-je : Le Rhône*, Presse Universitaire de France, Paris, 1996.
- PESSIS, Celine, TOPÇU, Sezin, BONNEUIL, Christophe, *Une autre histoire des Trente glorieuses. Modernisation, contestations et pollutions dans la France d’après-guerre*. La Découverte, Paris, 2013.
- PIQUET Caroline, *La compagnie du canal de Suez, une concession française en Egypte (1888-1956)*, Presse de l’université Paris-Sorbonne, Bonchamps-lès-Laval, 2008.

PRITCHARD, Sara B., *Confluence, The nature of technology and the remaking of the Rhône*, Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts, London, 2011.

PROST, Antoine, *Douze leçons sur l'histoire*, Edition du Seuil, Paris, 1996.

RADKAU, Joachim, *Die Ära der Ökologie : eine Weltgeschichte*, Beck, München, 2011.

RADKAU, Joachim, *Natur und Macht : eine Weltgeschichte der Umwelt*, Beck, München, 2002.

UEKÖTTER, Frank, *Umweltgeschichte im 19. und 20. Jahrhundert*, R. Oldenbourg Verlag, München, 2007.

VARASCHIN, Denis *La Société lyonnaise des forces motrices du Rhône (1892-1946) : du service public à la nationalisation*, Thèse de doctorat dirigée par Pierre Cayez, 1996.

VERCLYTTE, Valérie, *La société française de 1945 à nos jours*, Armand Colin, Paris, 2018.

VRIGNON, Alexis, *La naissance de l'écologie politique en France, Une nébuleuse au coeur des années 68*, Presse universitaire de Rennes, Rennes, 2017.

WINIWARTER , Verena; KNOLL, Martin, *Umweltgeschichte : eine Einführung*, Böhlau, Cologne, 2007.

Sources

Archives départementales du Rhône (ADR)

Fond de l'Agence financière de Bassin Rhône-Méditerranée-Corse : Instances

- 5487W1 Conseil d'Administration (1967-1968)
- 5487W2 Conseil d'Administration (1969-1970)
- 5487W4 Conseil d'Administration (1971)
- 5487W5 Conseil d'Administration (1972)
- 5487W7 Conseil d'Administration (1973-1974)
- 5487W9 Conseil d'Administration (1975-1976)
- 5487W13 Conseil d'Administration (1979)
- 5487W14 Conseil d'Administration (1979-1980)
- 5487W17 Conseil d'Administration (1981-1982)
- 5487W19 Conseil d'Administration (1983)
- 5487W25 Conseil d'Administration (1988)
- 5487W48 Comité de Bassin (1967-1968)
- 5487W50 Comité de Bassin (1970-1971)
- 5487W52 Comité de Bassin (1974)
- 5487W53 Comité de Bassin (1975)
- 5487W54 Comité de Bassin (1975-1976)
- 5487W86 Comité national de l'eau (1966-1986)
- 5487W98 Groupe de travail : Qualité des eaux du Rhône (1988)
- 5487W111 réglementation (1948-1984)

5487W113 Premier programme d'intervention (1967-1971)
5487W114 Deuxième programme d'intervention (1971-1976)
5487W115 Troisième programme d'intervention (1975-1983)
5487W116 Quatrième programme d'intervention (1979-1983)
5487W117 Cinquième programme d'intervention : première phase (1983-1993)
5487W118 Cinquième programme d'intervention : deuxième phase (1986-1989)
5487W119 Sixième programme d'intervention (1992-1995)
5487W121 Commission d'aide (1969-1970)
5487W244 Commission "Rhône Moyen" : réunions (1989-1995)
5487W247 Commission « Haut-Rhône » : réunions (1989-1995)

Fond de l'Agence financière de Bassin Rhône-Méditerranée-Corse : Gestion de l'eau

5494W1 Livre Blanc : réalisation du projet (1969-1971)
5494W2 Livre Blanc : validation du projet (1970-1972)
5494W3 Livre Blanc : consultation des instances régionales et départementales (1971-1972)
5494W4 Livre Blanc : adoption définitive (1972-1973)
5494W5 Inventaire du degré de pollution des eaux superficielles (1971-1982)
5494W6 Objectifs de qualité des eaux superficielles : cartes départementales (1971-1985)
5494W7 Objectifs de qualité des eaux superficielles : valeur économique de l'eau (1971-1980)
5494W10 Schéma d'aménagement des eaux : plans départementaux pour les régions Rhône-Alpes, Franche-Comté, Languedoc-Roussillon, Provence Alpes Côte-d'Azur et le département de l'Aude (1971-1978)
5494W11 Schéma d'aménagement des eaux : demande de renseignements auprès de l'Agence sur les entreprises polluantes (1971-1972)
5494W14 Interventions se rapportant à la qualité de l'eau : Assainissement des agglomérations (1980-1985)

5494W15 Interventions se rapportant à la qualité de l'eau : Bassin de la Bourbre : Projets d'aménagement (1965-1976)

5494W16 Interventions se rapportant à la qualité de l'eau : Bassin de la Bourbre : réalisation du schéma d'assainissement (1970-1973)

5494W17 Interventions se rapportant à la qualité de l'eau : Bassin de la Bourbre : projet d'assainissement des communes : Tableaux récapitulatifs des pollutions, plans (1971)

5494W18 Interventions se rapportant à la qualité de l'eau : Bassin de la Bourbre : projet d'assainissement des communes : dossier annexe (1971)

5494W19 Interventions se rapportant à la qualité de l'eau : Bassin de la Bourbre : Projet d'assainissement des établissements industriels (1971)

5494W20 Interventions se rapportant à la qualité de l'eau : Bassin de la Bourbre : Analyse des pollutions existantes (1971)

5494W21 Interventions se rapportant à la qualité de l'eau : Bassin de la Bourbre : étude de la pollution (1978-1980)

5494W69 Pollution des cours d'eau : Généralités (1969-1985)

5494W70 Pollution des cours d'eau : Contrôle de la qualité de l'eau : partenariats avec les fédérations et associations de pêche (1969-1984)

5494W71 Pollution des cours d'eau : Contrôle de la qualité de l'eau : Campagnes d'observations et analyses (1969-1980)

5494W72 Pollution des cours d'eau : Contrôle de la qualité de l'eau : programme d'analyses (1966-1984)

5494W73 Pollution des cours d'eau : Contrôle de la qualité de l'eau : analyses : marchés d'étude (1970-1983)

5494W74 Pollution des cours d'eau : Contrôle de la qualité de l'eau : mesure de la qualité des eaux (1976-1980)

5494W76 Pollution des cours d'eau : Qualité des eaux du Rhône : Surveillance (1966-1968)

5494W78 Pollution des cours d'eau : Qualité des eaux du Rhône : Contrôle (1967-1974)

5494W81 Pollution des cours d'eau : Qualité des eaux du Rhône : analyses d'eau (1968-1979)

5494W82 Etude écologique sur le Haut-Rhône (1976-1980)

5494W83 Pollution des cours d'eau : actions : pollution du Rhône (1977-1985)

5494W84 Pollution des cours d'eau : actions : Pollution de la Saône (1967-1982)

5494W87 Pollution des cours d'eau : actions : Pollution de l'Arve (1980-1985)

5494W104 Pollutions industrielles : Généralités (1973-1985)

5494W105 Pollutions industrielles : Etudes et évaluation des pollutions industrielles par branche d'activité (1967-1983)

5494W139 Pollutions industrielles : recensement et élimination des déchets industriels : Rhône-Alpes (1972-1974)

5494W142 Pollutions industrielles : contrôle et élimination : Rhône et Isère (1974-1980)

5494W151 Pollutions spéciales : études (1971-1985)

5494W152 Pollutions spéciales : pollution toxique (1969-1981)

5494W158 Pollutions accidentelles : revue de presse (1969-1972)

5494W167 Effluents domestiques (1978-1982)

5494W177 Stations d'épuration des agglomérations : contrôle, enquêtes et mesures (1967-1970)

5494W178 Stations d'épuration des agglomérations : étude de leur fonctionnement et de leur rendement (1968-1979)

5494W182 Bilan des pollutions industrielles et diagnostics des installations d'épuration (1975-1979)

5494W200 Protection de l'eau potable : mise en place de périmètres de protection des captages (1969-1985)

5494W201 Protection de l'eau potable : définition d'un programme d'action.

Archive Nationale

F10/4355, projet de loi, etc., référence communiquée par Stéphane Frioux.

Archives en ligne

« Loi n° 64-1245 du 16 décembre 1964 relative au régime et à la répartition des eaux et à la lutte contre leur pollution. ». *Journal Officiel* 18 décembre 1964. <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=LEGITEXT000006068236>

Littérature Grise

Agence de l'eau Rhône-Méditerranée-Corse, *Eaux de Rhône-Méditerranée-Corse : revue*, Pierre Bénite, Rhône Alpes Print, 2005.

COIN, Louis, Atlas de la pollution des eaux en France métropolitaine, La documentation française, Paris, 1963.

Liste des figures

Figure 1 : Article de presse sur un accident de pollution au Mazout en amont de Lyon. 1972 (ADR 5494W158).....	5
Figure 2 : Le terrain d'étude : Le bassin du Haut-Rhône (5487W48).....	12
Figure 3 : le réseau de mesure et de contrôle du bassin du Rhône 1969. 5494W71	84
Figure 4 : Carte de situation des industries dans le Haut-Rhône 1971.....	128
Figure 5: Un état des lieux des cours d'eau (1981) ADR 5487W118.....	130
Figure 6 : évolution de la qualité globale du Rhône 1971-1978 ADR 5494W71	136
Figure 7 : La contamination de la Bourbre par les micropolluants. Fin 1980. 5487W244.	138
Figure 8 carte de situation : la qualité du Fier en 1986 ADR 5494W247.	139
Figure 9: Carte de situation des pollutions de l'Arve au milieu des années 1980. ADR 5487W247 « Note d'orientation approuvé par le CA ». 26/11/1987.....	140
Figure 10 : campagne de 1971 : état visé	144
Figure 11 : campagne de 1971 : état des rivières	144
Figure 12 : définition des "zones prioritaires". 1971.....	146
Figure 13 : carte de l'évolution probable de l'état des cours d'eau dans le Haut-Rhône. 1971.....	146
Figure 14: camembert de la qualité dans le bassin du Haut-Rhône (hors Bourbre) : une amélioration relative entre 1976 et 1981 de la pollution organique.	164
Figure 15 tableau des micropolluants rejetés dans l'Arve par an, d'après les données des industries de traitement de surface. 1986. ADR 5487W247 « Note d'orientation approuvé par le CA ». 26/11/1987	168

Table des matières

Introduction Générale.....	5
La pollution de l'eau : un concept ambivalent.	6
Définition du contexte.	7
Terrain choisi : le bassin du Haut-Rhône.	10
Etat de l'art	12
Histoire environnementale.....	12
Histoire des pollutions et des pollutions de l'eau.....	14
L'étude de la pollution de l'eau : un objet pluri- et interdisciplinaire.	15
L'étude de la politique de l'eau	16
Le Rhône et l'action de l'homme.	17
Description des sources	17
Problématisation et plan	20
Partie 1 : Les fondements de la politique de lutte contre la pollution de l'eau.....	23
Introduction	23
Chapitre I : Les recours contre la pollution à l'ère industrielle	25
I Industrialisation, anthropisation et pollution des cours d'eau.....	25
1. Aménagement et optimisation des cours d'eau	25
La rivière : un canal.....	26
La rivière : une énergie.....	27
2. Assainissement des villes et hygiénisme.	30
Eloigner les rejets et nuisances : la rivière, un égout.....	30
Eliminer les rejets et les nuisances : la qualité de l'eau, une inquiétude naissante	32
II Législation et recours possibles contre la pollution.....	34
1. Lois et législation en France.....	34
Le cadre législatif de l'eau contre la pollution :	35
Le cadre législatif des industries contre les pollutions	36

2. Dénonciation, conflit et régulation	38
Chapitre 2 : Le « problème » de l'eau après la Seconde Guerre mondiale	41
I Boom économique et pollutions.....	41
1. Croissance, production, consommation et aménagement.....	41
Reprise économique et société de consommation.....	41
Aménagement et électricité	43
2. Les « Trente polluées »	45
II Une « prise en compte » des problèmes environnementaux.....	48
1. Les problèmes environnementaux et les scientifiques.....	49
Des scientifiques engagés.....	49
Des « donneurs d'alertes »	49
2. Opinion publique, associations et environnement	50
Une sensibilisation de l'opinion à l'environnement	50
L'alarmisme des associations de pêche	51
Un « environnementalisme ouvrier »	52
Mobilisation des associations écologistes	53
3. Les problèmes environnementaux et l'Etat.	54
4. Environnement et industries	56
III L'eau : la peur de la pénurie	58
1. Des usages de l'eau et une demande croissante.	58
2. « Le tout à l'égout est en fait un tout à la rivière ».....	59
3. La pénurie : crainte et discours.....	60
4. La constitution de la pollution comme problème.	61
Chapitre 3 : La loi de 64 et la gestion par bassin.....	65
I Fondements théoriques et fondements pratiques	66
1. Les fondements théoriques et économique.....	66
Théories libérales et économiques.....	66
La gestion par bassin versant.....	67
2. Les influences et modèles étrangers	68

II La loi, sa fabrication, ses aboutissants	70
1- La genèse de la loi.....	70
Une loi « fabriquée » par les institutions françaises.....	70
Une loi débattue.....	71
2- Les grands principes de la loi et les outils de lutte contre la pollution.....	72
L’objectif : le maintien d’une certaine qualité.....	73
Les principes : la redevance	73
L’échelle d’action : le bassin.....	74
Conclusion :.....	76
PARTIE 2 : L’Agence Financière de Bassin Rhône Méditerranée Corse et la politique de lutte contre la pollution.	77
Introduction	77
Chapitre 4 : L’Agence RMC : un nouvel acteur de la gestion de l’eau.....	78
I Rôle et fonction de l’Agence RMC.....	78
1. La mise en place de l’Agence.....	79
La création d’une institution.....	79
Le bassin comme territoire.	80
2. Les organes du bassin.....	80
Le rôle et l’organisation du Conseil d’Administration.....	80
Le rôle du comité de bassin.....	81
Le programme de l’Agence : un résultat de la concertation et de la gestion intégrée par bassin	82
II Les moyens d’action de l’Agence et la lutte contre la pollution.....	82
1. Mesurer la pollution	83
Un réseau de mesure.....	83
Un réseau de scientifiques	84
Mesurer la pollution : une mesure scientifique, une mesure politique	85
2. L’incitation financière	86
La redevance et la subvention : principe et modalité d’établissement.	86
L’incitation dans la pratique : illustration.....	88

Chapitre 5 : L'Agence RMC dans le système de la gestion de l'eau	91
I Interdépendance des acteurs à l'échelle de l'Etat.....	91
1. L'agence et l'administration supra-bassin : Entre collaboration...	92
2. ... pression.....	93
3. ...et légitimation.....	94
II Acteurs locaux et régionaux : la gestion des pollutions de l'eau à l'intérieur du territoire de l'Agence.....	95
1. L'administration intra-bassin.....	95
Entre coopération... ..	95
...et concurrence.....	96
2. Les communes et les industriels : des relations avec l'Agence complexes.....	98
Les collectivités.....	98
Les industriels.....	99
Chapitre 6 : Evolution de la politique de l'eau : nouvelles directives et nouveaux enjeux.....	107
I De la fin des années 1960 aux premières années de 1970 : la mise en place du système.....	107
1. La pollution classique : le cœur de la politique de l'Agence.....	108
Un bref état des lieux de la pollution classique	108
Des solutions apportées au problème ?	109
2. Les pollutions « non dégradable » : une politique de recherche.....	110
Trop de sel.....	111
Le problème des matières inhibitrices	111
II De 1973 au début des années 1980 : une affirmation de la politique de lutte contre la pollution de l'Agence RMC.....	114
1. L'intégration de « nouvelles » pollutions	114
La reconnaissance des matières inhibitrices.....	114
L'azote et le phosphate : un problème élargi au cours d'eau	115
2. De nouvelles perspectives pour la lutte contre la pollution de l'eau	117
La lutte pour l'efficacité des stations d'épuration et le traitement correct des déchets	117
La lutte contre la nocivité des effluents.....	117

III Des années 1980 aux années 1990 : une période de transition vers une prise en compte toujours plus large des problèmes de pollution et un système de bassin de plus en plus fort.	118
1. Elargissement des définitions de la pollution	119
Le concept de pollution diffuse	119
L'affirmation du principe de « milieu ».	120
2. Des problèmes de pollution anciens toujours présents.	121
La lutte contre les micropolluants	121
Boues, déchets solides et efficacité des stations.....	121
Conclusion.....	123
Partie 3 : Le Haut-bassin du Rhône : l'évolution de la pollution des eaux superficielles et des politiques de lutte contre la pollution de l'Agence RMC.	125
Introduction	125
Chapitre 7 : Le Haut-Rhône et ses pollutions.....	126
I Le bassin du haut-Rhône : un espace stratégique.....	126
1. Le bassin du Haut-Rhône et l'enjeu de l'alimentation en eau.	126
2. Le Haut-Rhône : enjeux régionaux, enjeux nationaux.	127
3. Le bassin du Haut-Rhône : l'enjeu de l'espace « naturel ».	128
II Le Rhône en amont de Lyon : un état des lieux des pollutions.	130
1. L'aval de Lyon ou le début des problèmes ?	131
Pollution en amont/ pollution en aval.....	132
D'autres espaces problématiques en Rhône-Alpes.....	134
2. L'évolution de la qualité du Haut-Rhône	135
Un problème de données	135
1967-1978 : de la dégradation à l'amélioration de la qualité du Haut-Rhône.....	136
1978-1990 : une bonne qualité du cours d'eau.....	137
3. Les affluents : des cours d'eau pollués.....	137
La Bourbre : un « égout » sur toute la période	137
Guiers Lysse, Fier et Arve : Une pollution importante en évolution.....	138
Chapitre 8 : La lutte de l'Agence RMC contre la pollution: une politique ancrée dans les territoires	142

I Une politique de découpage	142
1. Des coefficients de redevance	143
2. L'objectif qualité : la catégorisation de la qualité des cours d'eau.....	143
3. Etat des lieux, état visé.	144
II Des actions ponctuelles et localisées	147
1. Améliorer les rejets ponctuels	147
2. Améliorer la qualité des cours d'eau problématique : les rivières prioritaires.	148
III La collaboration des acteurs locaux	149
1. L'engagement des acteurs locaux.....	150
L'engagement associatif et le soutien des acteurs de la gestion de l'eau : le cas du Guiers	150
La gestion intégrée à l'échelle du cours d'eau.	151
2. Des réticences locales à la politique de lutte contre la pollution dans le bassin du Haut-	
Rhône.....	152
Des collectivités réfractaires.....	152
Les industries : des points noirs et des ambiguïtés.	153
Chapitre 9 : l'évolution de la politique de lutte contre la pollution dans le bassin du Haut-Rhône	157
I De 1968 au début des années 1970 : une politique de « l'urgence ».	157
1. « Mettre un terme à des situations aussi insalubres que désagréables pour les populations	
riveraines ».	158
Assainir les principales villes et leurs industries.....	158
Assainir les vallées « insalubres »	159
Assainir un certain type de rejet	160
2. Des résultats mitigés.....	161
II Du milieu des années 1970 aux années 1980 : l'accélération et l'élargissement de la « politique	
de l'urgence ».	162
1. Une évolution du concept de « l'urgence »	163
2. L'évolution de la qualité de l'eau.	164
III Du début des années 1980 à 1990 : politique de l'amélioration et amélioration de la politique.	
.....	165
1. Des pollutions toujours massives et la poursuite de la politique de l'urgence	165

2. L'affirmation de l'idée d'amélioration de la politique de lutte contre la pollution	166
La qualité de l'eau : une amélioration relative	167
Conclusion.....	169
Conclusion Générale	171
Annexes.....	175
Bibliographie.....	189
Sources	197
Archives départementales du Rhône (ADR).....	197
Fond de l'Agence financière de Bassin Rhône-Méditerranée-Corse : Instances.....	197
Fond de l'Agence financière de Bassin Rhône-Méditerranée-Corse : Gestion de l'eau	198
Archive Nationale.....	200
Archives en ligne.....	200
Littérature Grise	201
Liste des figures.....	202
Table des matières	203