



GOUVERNEMENT

Liberté
Égalité
Fraternité

Protection des captages d'eau

Fiche
4

Efficacité des
plans d'action



Puits de captage
Diamètre : 4m
Profondeur : 12m
Drains rayonnants : 120m
Capacité maximale : 3 x 150m³

4

Fiche n°4 Efficacité des plans d'action

Un plan d'action efficace nécessite, au préalable, un diagnostic complet et la définition d'objectifs concertés et réalistes afin de définir les actions à mettre en œuvre pour restaurer la qualité de l'eau (cf. fiches n° 1 et 2 « gouvernance et projet territorial » et « sciences humaines et sociales »).

En complément, le suivi et l'évaluation des plans d'action sont nécessaires pour s'assurer de l'efficacité des démarches et permettre d'adapter ou de réorienter les actions en cours d'exécution du plan ou à l'issue de celui-ci. En effet, à toutes les étapes de la démarche de protection, il est nécessaire de se questionner sur l'avancée et la pertinence des actions pour pouvoir apprécier leur mise en œuvre.

Le suivi de la mise en œuvre du plan d'action doit reposer sur la mise en place d'indicateurs qui permettent d'alimenter la réflexion et interrogent la mise en œuvre (moyen) et la stratégie suivie pour l'atteinte des objectifs environnementaux (résultat).

L'évaluation des plans d'action doit permettre d'animer la réflexion sur la dynamique et la pertinence du plan d'action. Il s'agit d'un outil de réflexion mais aussi de sensibilisation et d'aide à la décision.

Le schéma ci-après souligne l'importance des indicateurs dans la démarche et synthétise comment le suivi et l'évaluation s'intègrent dans les démarches de protection des captages.

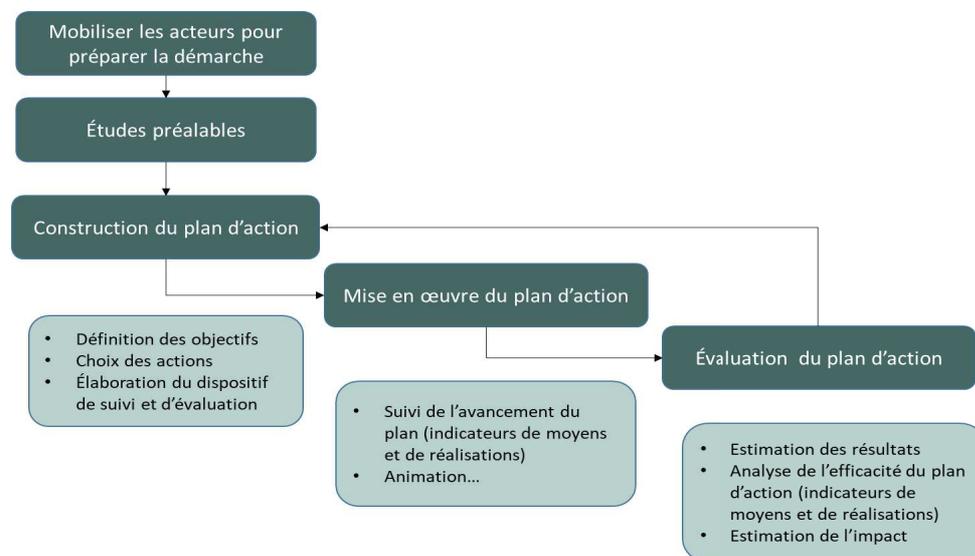


Figure 1 : Adapté de « Étapes d'une démarche territoriale appliquée à la préservation de la qualité de l'eau »
Crédit : Guillaume Juan - OFB <https://professionnels.ofb.fr/fr/cdr-captages>

Axe 4.1 : Améliorer la qualité des plans d'action

La démarche de protection des captages contre les pollutions diffuses doit s'intéresser à toutes les sources de pollution des captages y compris les sources non agricoles lorsque les substances concernées dégradent la qualité de l'eau. Ainsi, **dans les études préalables, il convient également de diagnostiquer les pressions non agricoles** (sauf s'il est manifeste que les sources potentielles de pollutions non agricoles sont très limitées). Au regard des résultats de ces diagnostics, il faudra donc également inclure des actions sur les pollutions non agricoles dans le plan d'action. Pour autant, il pourra être rappelé que les études disponibles montrent en général une nette prépondérance des sources de contamination agricoles pour les nitrates et pesticides : **c'est donc un investissement proportionné sur les pollutions non agricoles qui sera recherché.**

Il est important de prévoir dès la conception du plan d'action un dispositif de suivi et un dispositif d'évaluation. Il est recommandé d'apporter la plus grande attention à ces deux composantes des démarches (cf. axe 4.2).

Focus sur la construction du plan d'action

- ◆ **état initial à dresser** : le plan d'action doit définir l'état initial de la situation, qui permet de déterminer les actions et mesurer les progrès tout au long de la démarche (cf. focus diagnostics) ;
- ◆ **définition d'objectifs clairs, partagés, temporalisés et suivis** : il est important de fixer lors de la démarche des objectifs clairs et partagés pour le plan d'action (objectifs de moyens et de résultats) assortis de délais de mise en œuvre pour les actions et d'identifier qui fait quoi dans la mise en œuvre du plan d'action. Des indicateurs de suivi devront également être définis ;
- ◆ **définition et priorisation des actions** : les actions sont à définir et prioriser dans le plan d'action. Sur certains sujets devant faire l'objet de réflexions complémentaires, il pourra être décidé localement de s'en tenir à une description du thème de travail et de l'objectif visé, ce thème étant à décliner en actions opérationnelles par la suite ;
- ◆ **des actions pour la transition agroécologique** : les plans d'action devront inclure des actions visant à la transition des systèmes de production agricoles vers des systèmes agroécologiques, au minimum compatibles avec les enjeux de protection de la ressource en eau. Une haute priorité sera donnée à ces actions, en termes de moyens, et des indicateurs et objectifs spécifiques à cette transition seront inclus dans le plan d'action, compte tenu des conditions locales (contexte pédo-climatique, systèmes agricoles en place et dynamiques d'évolution, etc.). La transition visera prioritairement le développement de systèmes à bas niveaux d'intrants en produits phytosanitaires et à bas risques de fuite d'azote. Un volet du plan d'action

pourrait porter en particulier sur le développement de l'agriculture biologique. Ce volet s'appuiera utilement sur une analyse du potentiel de développement de l'agriculture biologique (en s'appuyant par exemple sur la grille d'analyse développée par la FNAB) ;

- ◆ **cohérence des prescriptions aux agriculteurs** : il est recommandé d'identifier sur un captage l'ensemble des prescripteurs intervenant auprès des agriculteurs (chambre d'agriculture, coopératives, etc.) en vue de les informer et les associer à la démarche en tant qu'acteurs, dans l'optique d'aller vers une cohérence des prescriptions sur le territoire. Par exemple, une charte commune peut être élaborée et signée par les prescripteurs pour garantir la cohérence des prescriptions apportées ou des groupes de travail mis en place entre prescripteurs sur la protection des captages.

La qualité du plan d'action dépend évidemment des études préalables. Ces études vont permettre d'orienter les actions du plan par des diagnostics qui permettront d'identifier l'origine des pollutions, de préciser les enjeux historiques, économiques et sociaux du territoire où les actions sont à mettre en place. Il est essentiel que ces diagnostics préalables soient adaptés et partagés avec l'ensemble des acteurs concernés et intéressés.

Focus sur les diagnostics préalables

- ◆ **les diagnostics des pressions agricoles, utilisation du diagnostic territorial des pressions et émissions agricoles (DTPEA)** : un guide méthodologique est paru fin 2016 sur le DTPEA ; il est recommandé de s'appuyer sur cette méthode pour la conduite des diagnostics de pressions agricoles ;
- ◆ **intégration du volet SHS et d'une analyse des dynamiques agricoles** : il est conseillé d'intégrer dans les études préalables un volet sciences humaines et sociales (SHS) et une analyse des dynamiques agricoles. Ces analyses peuvent faire l'objet d'un diagnostic spécifique, mais peuvent également être intégrées dans le diagnostic agricole (cf. fiches n°2 et 3 « SHS » et « filières et le développement économique ») ;
- ◆ **implication dès que possible des acteurs du territoire** : il est recommandé d'intégrer les acteurs du territoire dès la phase de diagnostic pour partager l'état de la ressource, la méthodologie et les résultats des études, puis dans le processus d'élaboration du plan d'action (cf. fiche n°1 « gouvernance et projet territorial »).

Axe 4.2 : Suivre et évaluer les plans d'action

Le suivi des plans d'action doit reposer sur des informations structurées, des données robustes et des indicateurs pertinents. Il convient de prioriser les indicateurs demandés pour limiter la quantité d'informations à renseigner tout en s'assurant d'une qualité suffisante pour que ces indicateurs soient maintenus dans le temps. Ces indicateurs doivent permettre d'alimenter la réflexion et interroger sur l'atteinte des objectifs (de moyen, de résultat).

Focus sur les modalités de suivi et d'évaluation des plans d'action

- ◆ **au lancement de la démarche de protection** : appréciation *ex-ante* des impacts attendus du plan d'action par une tierce partie indépendante. Cette appréciation peut être qualitative ou quantitative. Différentes dimensions seront à évaluer, dont notamment : pression des pollutions, effet attendu des actions sur la qualité de l'eau, mobilisation des acteurs. Cette évaluation *ex-ante* sera présentée et discutée en COPIL. Les modalités de suivi et d'évaluation doivent être discutées et validées par le COPIL avant le lancement du plan d'action. Le choix et la définition des indicateurs de suivi doivent prendre en compte les modalités de suivi annuel (temps et fréquence des mesures, moyens humains et financiers à disposition, temps nécessaire à leur quantification, etc.).
- ◆ **lors de l'élaboration du plan d'action** : dans le cadre de l'élaboration d'une stratégie d'action sur le long terme, les objectifs peuvent logiquement être fixés sur des durées allant au-delà de 3 à 5 ans en prévoyant des objectifs intermédiaires. En ce qui concerne les objectifs de résultats sur la qualité de l'eau, il convient de ne pas oublier que le temps de réponse du milieu peut être long, il est donc important de prévoir en complément d'autres types d'indicateurs sur lesquels peut se baser l'évaluation du plan d'action.
- ◆ **au cours du plan** : suivi régulier du plan d'action sur la base d'indicateurs de suivi (mobilisation des acteurs concernés, indicateurs de réalisation des actions, moyens mis en œuvre, etc.).
- ◆ **nécessité de réaliser des évaluations formalisées du plan d'action**, au minimum lorsqu'il arrive à son terme ; il peut être utile également de réaliser des évaluations à mi-parcours, notamment si le plan d'action est mis en œuvre sur 5 ans ou plus. Une évaluation approfondie ou bilan évaluatif est particulièrement utile pour analyser ce qui s'est passé et réfléchir aux adaptations à apporter au plan d'action. Cette évaluation doit être réfléchie lors de la construction du plan d'action, notamment sur la question des données utilisées (disponibilité, facilité d'accès...) et des outils à utiliser pour la mener. Il peut aussi être utile d'externaliser cette évaluation en passant par exemple par un bureau d'études spécialisé.

- ◆ **le suivi et l'évaluation peuvent amener à ajuster des actions**, s'il est constaté par exemple qu'une action telle qu'elle était envisagée initialement ne fonctionne pas. Les ajustements peuvent être apportés en cours de mise en œuvre du plan d'action, pourvu qu'ils soient discutés et validés avec les acteurs locaux. Une révision en profondeur du plan d'action nécessitera un processus plus long et formalisé.
- ◆ **un travail sera réalisé pour accompagner les acteurs dans le processus d'évaluation** par la mise à disposition de méthodologies. Remarque : le guide méthodologique sur les bilans évaluatifs des plans d'action territoriaux en Loire-Bretagne est une bonne base de départ pour réfléchir au suivi des démarches.

Au niveau national, un travail a été réalisé pour proposer des indicateurs permettant de faire le bilan de la politique de protection des captages en :

- ◆ caractérisant la démarche et la mise en œuvre des mesures de protection ;
- ◆ identifiant l'impact de ces mesures sur l'évolution des pratiques agricoles et sur la qualité de l'eau.

Ce bilan a vocation à être réalisé tous les ans et présenté par l'État. Les indicateurs proposés au niveau national sont présentés dans l'encart.

L'appui des services de l'État

Les services apportent leur expertise tout au long de la démarche et en particulier lors de la construction, du suivi et de l'évaluation des plans d'action. Les services seront attentifs à ce qu'un dispositif de suivi et un dispositif d'évaluation des plans d'action soient prévus et mis en œuvre.

Les services de l'État doivent assurer un suivi global de l'action (moins détaillé que ce que peut faire le maître d'ouvrage) en mettant en avant les données à sa disposition et qui peuvent être complémentaires. Les services doivent renseigner l'avancée des démarches de protection dans l'application SOG au moins deux fois par an.

Ressources bibliographiques

- ◆ *Guide pratique d'aide à la réalisation du diagnostic territorial des pressions et émissions agricoles (DTPEA)*, Jean-Baptiste Soizic, Laurence Guichard, Raymond Reau, 2016 :
<https://www6.versailles-grignon.inrae.fr/agronomie/Productions/Outils-et-modeles/Diagnostic-Territorial-Pressions-et-Emissions-Agricoles>
- ◆ *Guide méthodologique sur les bilans évaluatifs des plans d'action territoriaux en Loire-Bretagne* :
https://agence.eau-loire-bretagne.fr/files/live/sites/agence/files/Publications/guide_eval-CT-poll-diff.pdf
- ◆ *Grille d'analyse développée par la FNAB* :
https://www.fnab.org/images/files/Se%20former%20s%20%27informer/Nos%20publications/guide%20d%27analyse%20des%20territoires%20avril%202010-vf_bd.pdf
- ◆ *Méthode du cadre logique*, agence suédoise de coopération internationale au développement, janvier 2003 :
http://www.coopdec.org/UPLOAD/mediaRubrique/file/363_ASDI_La_Methode_du_cadre_logique.pdf

ENCART :

liste des indicateurs utilisés pour le bilan national de la politique de protection des captages prioritaires

1. Les démarches de protection

Thème de l'indicateur	Libellé	Source
Existence de plans d'action	Nombre de captages prioritaires disposant d'un plan d'action	Outil de suivi national : SOG
	Si pas de plan, points de blocage à la démarche de protection	
Gouvernance mise en œuvre localement	Nombre de captages pour lesquels le comité de pilotage se réunit sous la présidence d'un(e) élu(e) en charge de l'eau potable (maire, adjoint...)	
	Nombre de captages pour lesquels le comité de pilotage s'est réuni au moins une fois dans l'année écoulée	
	Nombre de captages pour lesquels une cellule d'animation est active	
	Nombre de captages dont le comité de pilotage associe des représentants : <ul style="list-style-type: none"> ▪ du monde agricole ; ▪ des associations de consommateurs/usagers de l'eau ou des associations de protection de la nature. 	
Contenu des plans d'action	Nombre de captages pour lesquels des objectifs chiffrés sur la qualité de l'eau de la ressource sont fixés dans le plan d'action	
	(Si oui) nombre de captages pour lesquels ces objectifs sont plus ambitieux que les valeurs réglementaires	
	Nombre de captages pour lesquels des objectifs chiffrés en matière d'évolution des pratiques sont fixés dans le plan d'action	
	Nombre de captages avec une surveillance supplémentaire réalisée sur la qualité de l'eau de la ressource (au-delà de la surveillance réalisée jusqu'alors par la personne responsable de la production/distribution de l'eau au titre de l'article R. 1321-23 du Code de la santé publique)	
Dynamiques locales	Nombre de captages bénéficiant d'un engagement formalisé	
	Nombre de captages sur lesquels il existe des collectifs d'agriculteurs engagés pour la transition écologique (fermes DEPHY, GIEE, groupes 30 000...)	
Action réglementaire	Nombre de captages bénéficiant d'un arrêté définissant le programme d'action découlant du dispositif « zone soumise à contraintes environnementales »	
	Nombre de captages bénéficiant d'un arrêté définissant le programme d'action découlant du dispositif « zone soumise à contraintes environnementales » dont les mesures sont rendues en tout ou partie obligatoires	
Evaluation des plans d'action	Nombre de captages dont le plan d'action arrivant à son terme a fait l'objet d'une évaluation	
	Nombre de captages pour lesquels suite à l'évaluation : le plan d'action est reconduit à l'identique/reconduit-renforcé / reconduit-allégé / pas de nouveau plan d'action	
Moyens financiers mobilisés	Montants financiers engagés par les agences et offices de l'eau sur les captages prioritaires identifiés dans les SDAGE	Données transmises par les agences et offices de l'eau

2. Les résultats obtenus

Thème de l'indicateur	Libellé	Source
Évolution des pratiques agricoles	Surface ayant fait l'objet d'aides (MAEC, bio) dans les aires d'alimentation des captages prioritaires	Observatoire de développement rural et base de données nationales sur les AAC
	Surface couverte par des pratiques favorables à l'environnement (agriculture biologique, prairies et le pourcentage de la surface agricole utile concernée)	
Les impacts sur la qualité de l'eau	<p>Évaluation de la qualité de l'eau des captages prioritaires (nitrates et pesticides) :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ synthèse des problématiques de qualité des captages prioritaires ; ▪ concentration moyenne en nitrate dans les eaux souterraines des captages prioritaires ; ▪ évolution des teneurs en nitrates dans les eaux souterraines des captages prioritaires ; ▪ évolution des concentrations totales en substances pesticides dans les eaux souterraines des captages prioritaires ; ▪ nombre de substances en dépassement de la norme en pesticides dans les eaux souterraines des captages prioritaires. 	Indicateurs proposés par le service de la donnée et des études statistiques du ministère de la Transition écologique



Coordination : Ministère de la Transition écologique
Direction générale de l'Aménagement, du Logement et de la Nature
Direction de l'Eau et de la Biodiversité
Bureau de la lutte contre les pollutions domestiques et industrielles
92055 La Défense cédex