



GOUVERNEMENT

Liberté
Égalité
Fraternité

Protection des captages d'eau

Fiche
8

Outils réglementaires



Outils réglementaires

Les outils réglementaires peuvent être mobilisés pour restaurer la qualité de l'eau des captages d'eau potable, seuls ou en appui à la mise en œuvre de plans d'action. La mise en œuvre de mesures réglementaires ne doit pas systématiquement être opposée à la mise en place de mesures volontaires et doit permettre de trouver une complémentarité dans les approches

Dans certains cas, la mise en œuvre de mesures réglementaires s'impose. C'est notamment le cas des périmètres de protection des captages d'eau potable (articles L.1321-2, R.1321-13 et R.1321-14 du Code de la santé publique) et de la mise en œuvre de zones d'actions renforcées (ZAR) lorsque la teneur en nitrates est supérieure à 50 mg/l (R. 211-81-1 du Code de l'environnement).

En complément, il est impératif d'agir lorsque l'eau brute dépasse les seuils de qualité (R. 1321-42 Code de la santé publique) et dans ce cas, un plan de gestion des ressources en eau peut justifier d'une dérogation temporaire.

Article 8.1 : Articuler ZSCE, PPC et ZAR

Plusieurs outils réglementaires visent à protéger les captages d'eau, tout en ayant des vocations différentes. La figure 1 précise l'articulation entre les périmètres de protection des captages (PPC) pris au titre du Code de la santé publique et la démarche des zones soumises à contraintes environnementales (ZSCE).

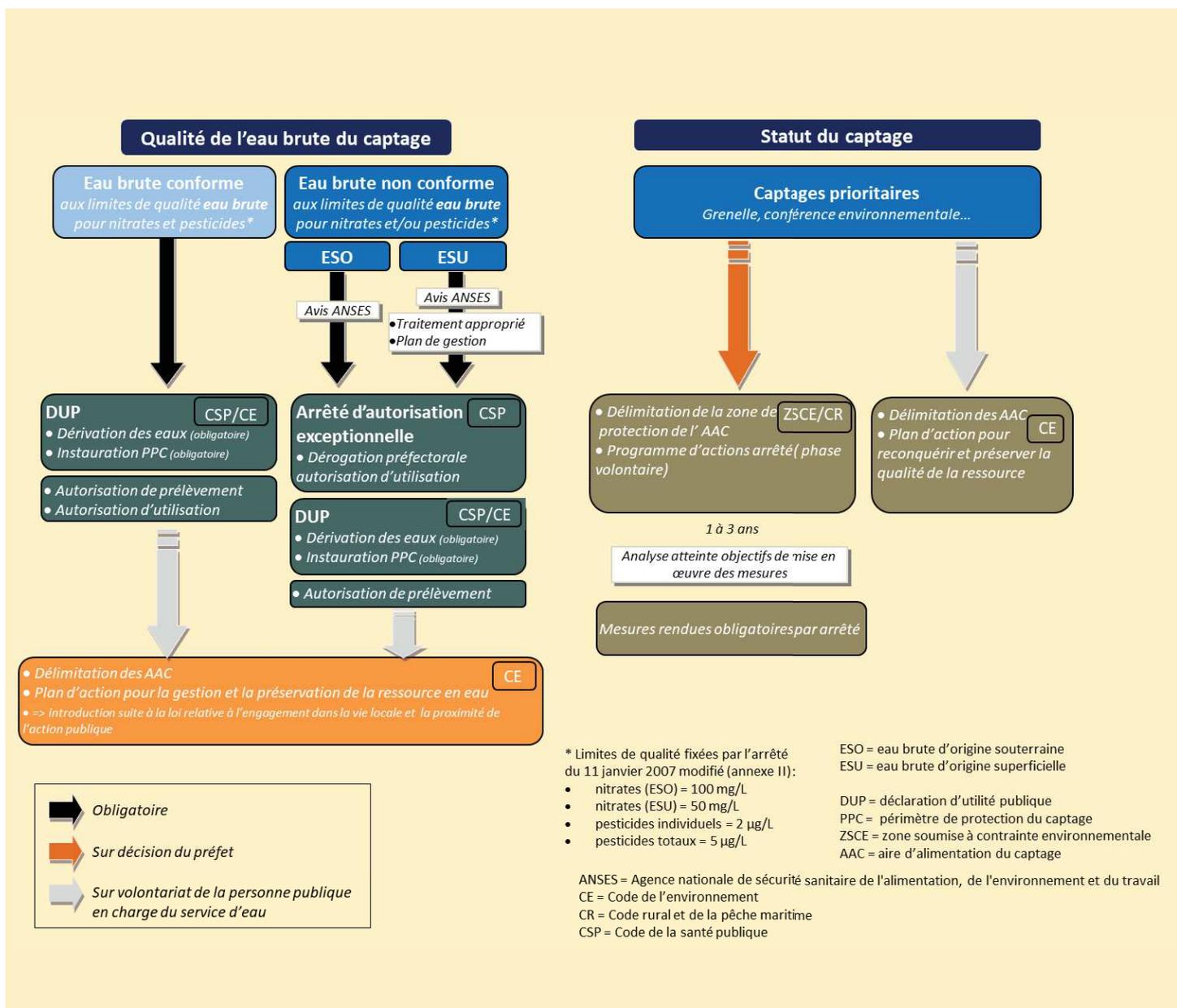


Figure 1 : Articulation entre les démarches PPC et ZSCE

Focus sur les zones soumises à contraintes environnementales (ZSCE)

L'outil des ZSCE est mobilisable pour protéger les aires d'alimentation des captages (AAC) (articles L. 211-3 du Code de l'environnement et R. 114-1 à R. 114-10 du Code rural et de la pêche maritime (CRPM)). Dans le cadre de ce dispositif, le préfet arrête la **zone de protection** de l'aire d'alimentation du captage (ZP-AAC) et arrête le programme d'actions à mettre en œuvre dans cette zone par les agriculteurs exploitants et propriétaires de terrains. Au R. 114-6 du CRPM sont énumérées les actions à prévoir dans le programme d'action. La mise en œuvre du programme d'actions est d'abord volontaire. Si les objectifs de mise en œuvre ne sont pas atteints, le préfet a la possibilité de rendre obligatoires certaines mesures du programme.

La démarche ZSCE peut accompagner la mise en œuvre des plans d'action élaborés par la collectivité. Les personnes publiques en charge du service d'eau potable peuvent également, si elles le justifient, demander aux préfets de mobiliser le dispositif ZSCE pour accompagner la protection du captage contre les pollutions diffuses. La phase volontaire de la démarche ZSCE peut traduire réglementairement certaines mesures du plan d'action en les inscrivant dans le programme d'action arrêté. Elle peut ainsi accompagner la mise en œuvre de ce plan d'action.

Les préfets de département doivent utiliser la zone soumise à contraintes environnementales (ZSCE) lorsque cela s'avère nécessaire et approprié à l'avancement des démarches, en lien avec la personne publique en charge du service d'eau potable et les acteurs concernés. Les échanges préalables doivent conduire à établir des mesures applicables visant à faire baisser les concentrations en nitrates et substances actives provenant de produits phytopharmaceutiques, et à définir les objectifs à atteindre selon les types d'action. Ces mesures vont de fait au-delà des réglementations existantes en vigueur et doivent avoir, d'une façon directe ou indirecte, des effets sur la qualité de l'eau prélevée.

Le caractère obligatoire de l'outil ZSCE n'est pas sa finalité

Il convient de veiller à ce que la communication associée à l'élaboration de ces programmes mette en lumière le caractère prioritaire d'une élaboration contractuelle, afin que la démarche engagée ne soit pas perçue de manière réductrice, par focalisation sur l'éventuelle possibilité de revêtir, à terme, un caractère obligatoire.

La construction du programme d'actions doit se faire, autant que possible, dans un cadre négocié et contractuel. Le passage à une modalité d'application obligatoire ne constitue donc qu'une possibilité et doit se faire compte tenu des résultats de la mise en œuvre du programme au regard de l'atteinte des objectifs de moyens.

Éléments à prendre en compte pour le passage à l'obligatoire

La volonté de rendre obligatoire certaines mesures du programme d'actions ne peut résulter que du constat de l'insuffisance de son niveau de mise en œuvre par les acteurs concernés (exploitations agricoles, propriétaires) par rapport aux objectifs initialement fixés. Ainsi, seules peuvent être rendues obligatoires les mesures pour lesquelles les objectifs de moyens prévus ne sont pas atteints (afin de permettre l'évaluation de l'atteinte de ces objectifs, des indicateurs doivent être mis en œuvre et des objectifs chiffrés doivent être définis au préalable). Ces mesures sont rendues obligatoires dans les délais et conditions fixées par le préfet.

Le passage à l'obligatoire se fait généralement à l'issue d'un délai de trois ans à compter de la publication du programme d'action. Toutefois, en cas d'eau brute non conforme (article R. 114-4 du Code rural et de la pêche maritime), dans les zones de protection des aires d'alimentation de captages, certaines mesures peuvent être rendues obligatoires dans les douze mois qui suivent la publication du programme d'action (article R. 114-8 du Code rural et de la pêche maritime).

Focus sur les périmètres de protection des captages d'eau (PPC)

L'instauration de périmètres de protection est obligatoire pour tous les captages d'eau destinée à la consommation humaine (articles L. 1321-2, R. 1321-13 et R. 1321-14 du Code de la santé publique). Ces périmètres sont délimités dans l'arrêté préfectoral de déclaration d'utilité publique (DUP – article L. 215-13 du Code de l'environnement) dont doivent faire l'objet tous les captages. Ils visent à protéger ces points de prélèvement contre toutes les pollutions et *a minima* contre les pollutions ponctuelles et accidentelles. Ainsi, les mesures prises dans le cadre de ces périmètres de protection n'excluent pas les mesures de protection contre les pollutions diffuses.

Les personnes publiques en charge du service d'eau potable sont responsables de la mise en place des périmètres de protection des captages d'eau destinée à la consommation humaine. Cependant, ces dernières peuvent déléguer cette responsabilité à d'autres acteurs tels que mentionnés dans l'article L. 1321-2 du Code de la santé publique (département ou un syndicat mixte constitué en application de l'article L. 5721-2 du Code général des collectivités territoriales).

Le guide « Protection des captages d'eau – Acteurs et stratégies » (2008) élaboré par le ministère chargé de la Santé fournit notamment des clés sur le rôle des hydrogéologues agréés et sur les servitudes qui peuvent être proposées dans les PPC (proportionnalité des servitudes, prescriptions adaptées à chaque situation...). Ce guide fera prochainement l'objet d'une mise à jour. Le guide à destination des commissaires enquêteurs permet également de disposer d'informations et de clarifier les procédures.

Par ailleurs, l'hydrogéologue agréé pourra dans son avis, préconiser si cela est pertinent (en particulier, en fonction de l'identification des sources de pollution), de prendre des mesures pour réduire les pollutions diffuses affectant la ressource en eau captée et notamment mettre en avant l'intérêt d'élaborer et de décliner ces actions dans un projet territorial.

Focus sur les zones d'actions renforcées (ZAR)

Les zones d'actions renforcées (ZAR) constituent l'un des volets des programmes d'actions « nitrates ». Il s'agit de zones à enjeux particuliers pour la contamination des eaux par les nitrates, dans lesquelles des mesures réglementaires renforcées ou supplémentaires sont appliquées. Les ZAR sont identifiées dans le programme d'actions régional « nitrates » et comprennent notamment les aires d'alimentation des captages d'eau dont la teneur en nitrates est supérieure à 50 mg/l. Dans ces zones, le programme d'actions régional précise la ou les mesures renforcées qui sont mises en œuvre parmi les mesures listées au II de l'article R. 211-81-1 du Code de l'environnement, ainsi que les mesures supplémentaires éventuelles.

Article 8.2 : Mobiliser les autres réglementations

En complément des périmètres de protection des captages d'eau instaurés par déclaration d'utilité publique (articles L. 1321-2 et L. 1321-3 du Code de la santé publique), les acteurs locaux et services de l'État peuvent s'appuyer sur d'autres outils réglementaires qui traitent des sources de pollutions non agricoles des ressources en eau par les nitrates et pesticides, notamment les encadrements législatifs et réglementaires rattachés :

- ◆ aux installations, ouvrages, travaux et activités pouvant avoir un impact sur les ressources en eau et milieux aquatiques (IOTA) ;
- ◆ aux installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) ;
- ◆ à l'utilisation des produits phytopharmaceutiques ;
- ◆ à la gestion de la fertilisation et de la couverture du sol ;
- ◆ aux sanctions pénales en cas de déversements non autorisés ;
- ◆ aux SAGE.

L'appui des services de l'État

Les services de l'État et établissements publics veillent à l'articulation des démarches notamment grâce aux actions suivantes :

- ◆ ils s'efforcent, en particulier, d'assurer la cohérence des périmètres définis dans le cadre des différentes réglementations, lorsque cela est possible ;
- ◆ ils travaillent à mieux articuler les démarches de protection de la ressource en eau contre les pollutions diffuses et les démarches de protection des captages contre les pollutions accidentelles et ponctuelles :
 - dans le cas de captages dégradés comme les captages prioritaires, si la procédure au titre du Code de la santé (PPC) est peu avancée (que ce soit dans le cadre d'une procédure initiale de DUP ou dans le cadre de la révision des PPC), il est recommandé de délimiter l'AAC en même temps que la délimitation des PPC, et d'articuler ces démarches ensemble ;
 - il est possible sur le plan réglementaire d'inclure des prescriptions concernant les pollutions diffuses dans le périmètre de protection rapproché, si l'avancement de la démarche permet de l'envisager ;
 - il est possible de réviser la DUP des PPC, notamment si elle est antérieure à la démarche AAC.
- ◆ ils assurent l'intégration dans les démarches des acteurs concernés notamment agricole ;
- ◆ ils apportent leur expertise pour mettre en place et déployer une véritable stratégie réglementaire sur le sujet.

Les missions interservices de l'eau et de la nature (MISEN) coordonnent à l'échelon départemental l'élaboration et la mise en œuvre de plans de contrôle dans le domaine de l'eau et de la biodiversité. Ces plans de contrôle tiennent compte des enjeux locaux, conformément à la note technique du 22 août 2017 qui fixe le cadre de ces travaux. En matière de préservation de la ressource en eau, les territoires prioritaires comprennent notamment les aires d'alimentation de captages. Les services compétents tiendront compte de ces priorités dans la mise en œuvre de plans de contrôle départementaux et organiseront, le cas échéant, la coordination des services pour optimiser les moyens déployés sur ces territoires à enjeux, dans le cadre de la MISEN.

En coordination avec les services de l'État, les ARS veillent à l'articulation des démarches d'instauration des périmètres de protection des captages et des aires d'alimentation de captages.

Ressources bibliographiques

- ◆ « *Protection des captages – acteurs et stratégies* », École des hautes études en santé publique, mai 2008 :
https://www.eaufrance.fr/sites/default/files/documents/pdf/captage_ea_u_pdf_interactif.pdf



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