

Rapport – Projet PRSE

Office International de l'Eau

Freins et leviers dans la mise en œuvre réglementaire de la protection des captages d'eau potable



*Office
International
de l'Eau*



ars
Agence Régionale de Santé
Nouvelle-Aquitaine

Décembre 2020

METTOUX-PETCHIMOUTOU
Paule

MADEC Camille

Anne-

www.oieau.org

Titre : Freins et leviers dans la mise en œuvre réglementaire de la protection des captages

Auteurs : METTOUX-PETCHIMOUTOU A.P. (OiEau), MADEC C. (OiEau)

Contributeurs : Agence Régionale de Santé Nouvelle-Aquitaine, Membres du comité de pilotage de l'action 11-2 du PRSE Nouvelle-Aquitaine : « Accompagner les collectivités dans la mise en œuvre de la protection des captages utilisés pour l'alimentation en eau potable contre les pollutions »

Editeur : Office International de l'Eau (OiEau)

Date de publication : décembre 2020

Cette étude a pour objectifs d'identifier les freins et les leviers rencontrés par les collectivités dans la mise en œuvre réglementaire de la protection des captages destinés à la production d'eau potable et de son suivi et mettre en exergue les points de vigilance et les facteurs de réussite.

“Cette action a été financée par l'ARS Nouvelle-Aquitaine dans le cadre de la mise en œuvre de la mesure 11.2 du PRSE (“Accompagnement dans la mise en œuvre réglementaire de la protection des captages”).”

Mots-clés : Captage, Eau potable, DUP, Réglementaire, Périmètres de protection, PRPDE

Format : PDF

Identifiant : OIE/34351

Langue : Fra

Couverture géographique : France

URL du document : <https://www.oieau.fr/eadoc/notice/Freins-et-leviers-dans-la-mise-en-oeuvre-reglementaire-de-la-protection-des-captages>

Droits d'usage : <https://creativecommons.org/licenses/by/3.0/fr/>

Droits de diffusion : Libre

Table des matières

| | | |
|-------|---|----|
| 1 | Introduction | 4 |
| 1.1 | Contexte..... | 4 |
| 1.2 | La procédure de DUP pour la protection des captages | 4 |
| 1.3 | Objectifs de l'étude..... | 8 |
| 1.4 | La méthode | 8 |
| 1.1.1 | Méthode pour la phase 1..... | 8 |
| 1.1.2 | Méthode pour la phase 2..... | 9 |
| 2 | Phase 1. Les résultats de l'enquête de terrain..... | 10 |
| 2.1 | Premiers résultats | 11 |
| 2.2 | Les freins rencontrés lors de la phase technique..... | 11 |
| 2.2.1 | Etape 1 : Phase préalable et délibération..... | 11 |
| 2.2.2 | Etape 2 : Financements et accompagnement de la procédure | 13 |
| 2.2.3 | Etapes 2 et 3 : les moyens mis en œuvre pour conduire la procédure | 16 |
| 2.2.4 | Etapes 3 et 4 : Freins rencontrés lors de la phase d'expertise..... | 19 |
| 2.3 | Freins rencontrés durant la phase administrative | 22 |
| 2.3.1 | Instruction du dossier | 23 |
| 2.3.2 | L'enquête publique..... | 25 |
| 2.3.3 | Publication de l'arrêté..... | 26 |
| 2.3.4 | Suivi..... | 26 |
| 2.4 | Autres freins..... | 28 |
| 3 | Phase 2 : Les leviers dans la mise en œuvre du suivi de la procédure..... | 29 |
| 3.1 | 100% de l'indice d'avancement sur les périmètres immédiats..... | 30 |
| 3.2 | Levier 1 : La programmation en amont de la mise en œuvre des prescriptions | 31 |
| 3.3 | Levier 2 : L'organisation du suivi | 33 |
| 3.4 | Levier 3 : Des agents dédiés | 33 |
| 3.5 | Levier 4 : Une présence forte de l'ARS..... | 34 |
| 3.6 | Levier 5 : Une mobilisation importante des élus | 35 |
| 3.7 | Levier 6 : une communication en continu avec les élus | 35 |
| 3.8 | Levier 7 : Les usagers, relais d'alerte | 36 |
| 3.9 | Levier 8. La reconquête de la qualité de l'eau : un enjeu majeur des périmètres de protection | 37 |
| 3.10 | Les outils de suivi..... | 38 |
| 3.11 | Une expérience particulière : le cas de la communauté d'agglomération Pays basque | 44 |
| 4 | Conclusion | 46 |
| 5 | Quelques recommandations | 47 |
| 6 | Annexe : Bibliographie | 50 |
| 7 | Annexe 2 : tableau les freins rencontrés lors de la mise en œuvre réglementaire de la protection des captages ; | 51 |
| 8 | Annexe 3 : Résultats synthétiques de l'étude..... | 53 |

1 Introduction

L'eau potable est l'aliment le plus contrôlé par les services de l'Etat. Le contrôle s'effectue de la source au robinet, du captage à sa distribution. Pour protéger les captages, des périmètres de protection sont instaurés. Ils répondent à une procédure réglementaire. Or, celle-ci suscite parfois des réticences dans sa mise en œuvre.

1.1 Contexte

Cette étude s'inscrit dans le cadre du Plan Régional Santé Environnement Nouvelle-Aquitaine (PRSE) et l'atteinte de l'objectif stratégique 3, visant à "améliorer la qualité de l'eau potable et l'accès à une alimentation saine et durable".

L'action 11 de cet objectif ("Agir sur la ressource en amont pour améliorer la qualité et la fiabilité de l'eau potable") se décline en trois mesures, dont l'une (mesure 12.2) vise à accompagner les collectivités dans la mise en œuvre de la protection des captages destinés à la production d'eau potable.

En Nouvelle-Aquitaine, « *la mise en place des périmètres de protection autour des points de captage d'eau est l'un des outils qui contribue à la qualité sanitaire de l'eau distribuée pour protéger des pollutions ponctuelles ou accidentelles, le captage, les abords immédiats et la zone rendue vulnérable par le pompage de l'eau, en interdisant ou réglementant les activités qui pourraient nuire à la qualité des eaux.* ¹ »

1.2 La procédure de DUP pour la protection des captages²

La procédure de Déclaration d'Utilité Publique est une procédure réglementaire en droit français.

- **Cadre réglementaire :**

La notion de périmètre de protection apparaît pour la première fois dans l'article 10 de la loi du 15 février 1902 relative à la protection de la santé publique. Néanmoins, le caractère obligatoire de l'instauration des périmètres de protection de prélèvement d'eau d'alimentation par **déclaration d'utilité publique (DUP)** n'est introduit que dans le cadre de la loi l'eau du 16 décembre 1964³.

La deuxième loi sur l'eau du 3 janvier 1992⁴ renforce cette obligation en rendant obligatoire la mise en place des périmètres de protection dans un délai de 5 ans à tous les ouvrages y compris les captages antérieurs à 1964.

La loi sur la Santé publique de 2004⁵, article 1321.2 du code de la santé publique, précise des dispositions particulières pour certains captages naturellement protégés. Les collectivités responsables de la distribution d'eau destinée à la consommation humaine doivent mettre en place des périmètres de protection autour des captages.

L'arrêté⁶ permet :

- D'autoriser les prélèvements pour un débit donné
- Acquérir les terrains et les droits d'eau nécessaires

¹ <https://www.nouvelle-aquitaine.ars.sante.fr/protection-des-captages-0>

² Pour en savoir plus : <https://veille-eau.com/videos/reconquerir-et-protger-la-qualite-des-eaux-de-captage>

³ <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=LEGITEXT000006068236&dateTexte=20090825>

⁴ <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000173995>

⁵ <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000787078&dateTexte=>

⁶ <http://www.accac.eu/Histoire-d-eau/Docs/Procedure-adm-de-DUP-Gard.pdf>

- De rendre les différentes prescriptions opposables au tiers
- D'indemniser les servitudes
- De prendre en compte les périmètres de protection des captages dans les documents d'urbanisme
- D'informer et de sensibiliser les usagers dans les zones de protection.

- **Les périmètres de protection des captages :**

Trois zones de protection existent.

Tableau 1 : Les périmètres de protection des captages

| Périmètre | Objectifs | Description |
|--|---|--|
| Périmètre de protection immédiat (PPI) | Eviter les pollutions accidentelles et la détérioration des ouvrages. | Il correspond à l'environnement proche du point de captage. Le terrain le constituant doit être clos et acquis en pleine propriété par le maître d'ouvrage. Son rôle essentiel est d'empêcher la dégradation des ouvrages et d'éviter les déversements de substances polluantes à proximité immédiate du captage. |
| Périmètre de protection rapprochée (PPR) | Protéger le captage vis-à-vis de la migration souterraine des substances polluantes | Il correspond à la "zone d'appel" du point d'eau et vise à protéger le captage vis-à-vis de la migration souterraine de substances polluantes. Il peut être constitué de parcelles disjointes. A l'intérieur de ce périmètre, toutes les activités susceptibles de provoquer une pollution ponctuelle ou accidentelle sont interdites ou soumises à des prescriptions particulières. |
| Périmètre de protection éloignée (PPE) | Renforcer la protection de la ressource | Il correspond à la zone d'alimentation du point de captage d'eau, voire à l'ensemble du bassin versant et peut donc couvrir une superficie très variable. Il est créé pour renforcer la réglementation générale vis à vis des risques de pollution que peuvent faire courir certaines activités dans la zone concernée. Il permet de prendre des prescriptions particulières qui tiennent compte des spécificités locales. |

Source : http://solidarites-sante.gouv.fr/IMG/pdf/CAPTAGE_WEB.pdf

« L'instauration des PPC peut également être complétée, dans le cadre d'une politique globale de reconquête de la qualité de l'eau vis-à-vis des pollutions diffuses (nitrates et pesticides) par les zones de protection des aires d'alimentation des captages (outil introduit par l'article 21 de la loi sur l'eau et les milieux aquatiques du 30 décembre 2006). » (Ministère de la Santé et des Sports, 2009)

- **Le déroulement de la procédure :**

« Sur la base d'une étude du contexte hydrogéologique (et/ou hydrologique) fournie par la collectivité, les périmètres de protection * sont délimités après avis d'un hydrogéologue agréé en matière d'hygiène publique. La délimitation de ces périmètres et les prescriptions adoptées, afférentes aux différents périmètres, sont fixées après enquête publique * dans un arrêté

préfectoral de déclaration d'utilité publique (DUP). L'instruction administrative de cette procédure est assurée par les Agences régionales de santé (ARS). » (<https://aires-captages.fr/page/quest-ce-quun-captage>)

La procédure se déroule en 3 grandes étapes :

Figure 1 : Les trois phases de la procédure DUP



La phase technique concerne la mise en place du dossier (délibération, études dont étude hydrogéologique). La phase administrative prend en compte l'instruction du dossier et l'enquête publique. Elle aboutit à la publication de l'arrêté préfectoral. La dernière phase est consacrée au suivi du dossier et au contrôle.

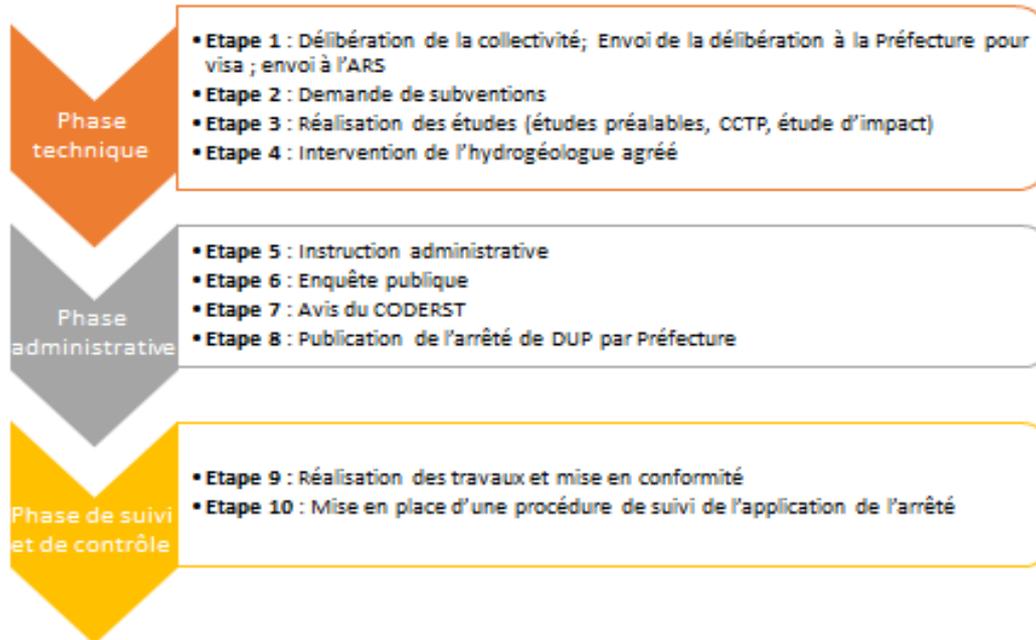
« L'ARS a en charge l'instruction de cette procédure. Elle réalise également des inspections pour vérifier l'application des prescriptions des arrêtés préfectoraux. » (ARS, 2018)⁷

Figure 2 : Etapes de la procédure d'instauration des périmètres de protection des captages d'eau (Source : Ministère de la Santé et des Sports, 2009)

| COLLECTIVITÉ | PRÉFECTURE |
|---|---|
| <ol style="list-style-type: none"> 1. Délibère sur la mise en place de PPC autour de l'ouvrage de prélèvement ; 2. Constitue un dossier technique préalable (étude environnementale avec essai de pompage si nécessaire), généralement réalisé par un bureau d'étude missionné par la collectivité, et transmet ce dossier à la préfecture ; 4. Évalue l'impact financier des préconisations de l'HA ; 5. Dépose le dossier administratif définitif en préfecture ; 11. Notifie l'arrêté aux propriétaires dont les terrains sont grevés de servitudes ; 12. Procède aux travaux et met en œuvre les prescriptions définies dans l'arrêté et, le cas échéant, acquiert les terrains du PPI. | <ol style="list-style-type: none"> 3. Consulte l'hydrogéologue agréé (HA) sur le dossier technique préalable : disponibilités en eau, aménagement des ouvrages, définition des PPC (études complémentaires éventuellement demandées à la collectivité) ; 6. Instruit le dossier et consulte les différents services administratifs puis rédige un projet d'arrêté ; 7. Lance l'enquête publique (consultation des usagers pouvant nécessiter de nouvelles expertises) ; 8. Consulte le CoDERST⁽²⁾ ; 9. Signe l'arrêté préfectoral de DUP et le publie au recueil des actes administratifs ; 10. Notifie l'arrêté aux maires des communes concernées et au bénéficiaire de la servitude ; |

⁷ <https://www.nouvelle-aquitaine.ars.sante.fr/protection-des-captages-0>

Figure 3 : Déroulement de la procédure pour les maîtres d'ouvrage



• **L'indice d'avancement de la protection de la ressource en eau (P108.3)**

Afin de traduire l'avancement des démarches administratives et de terrain mises en œuvre pour protéger les points de captage, l'indicateur P108.3 a été créé et doit être renseigné dans le RPQS⁸ (Rapport sur le Prix et la Qualité du Service) ou le RAD (Rapport Annuel du Délégué), au même titre que les indicateurs portant sur le rendement du réseau, l'indice linéaire de pertes en réseau, etc. Cet indicateur est calculé pour chaque point de prélèvement. Tous les indices sont ensuite pondérés avec les volumes produits à chaque point de prélèvement, pour obtenir un indicateur de niveau de service pour la PRPDE.

La valeur de l'indice est déterminée de la manière suivante :

| Pourcentage d'avancement | Phases d'avancement |
|--------------------------|--|
| 0 % | Aucune action |
| 20 % | Études environnementale et hydrogéologique en cours |
| 40 % | Avis de l'hydrogéologue rendu |
| 50 % | Dossier déposé en préfecture |
| 60 % | Arrêté préfectoral |
| 80 % | Arrêté préfectoral complètement mis en œuvre (terrains acquis, servitudes mises en place, travaux terminés) |
| 100 % | Arrêté préfectoral complètement mis en œuvre (comme ci-dessus), et mise en place d'une procédure de suivi de l'application de l'arrêté |

⁸ Le RPQS est un « document produit tous les ans par chaque service d'eau et d'assainissement pour rendre compte aux usagers du prix et de la qualité du service rendu pour l'année écoulée. » (<http://www.services.eaufrance.fr/gestion/rpqs>)

1.3 Objectifs de l'étude

L'étude a pour objectif d'identifier les freins et les leviers rencontrés par les **PRPDE- Personne responsable de la production ou de la distribution de l'eau** dans la mise en œuvre de la protection des captages destinés à la production d'eau potable.

L'étude s'est scindée en deux phases, la première consacrée aux freins dans la mise en œuvre de la procédure et la seconde, aux leviers et plus particulièrement aux leviers dans le suivi.

Une première phase s'est déroulée en 2018. L'étude s'est centrée sur les **principaux freins dans la mise en place des arrêtés préfectoraux de DUP**. Pour cela, une analyse typologique des captages non protégés, c'est-à-dire des captages ne faisant pas l'objet d'un arrêté préfectoral de Déclaration d'Utilité Publique, a été élaborée, permettant d'identifier un échantillon de collectivités à interroger. Des entretiens semi-directifs ont ensuite été réalisés. Cette première phase de l'étude a permis d'identifier les principaux freins et les menaces qui empêchent l'application de la procédure.

La seconde phase a pour objectif **d'identifier les leviers pour l'amélioration du suivi de la mise en œuvre** de l'arrêté préfectoral c'est-à-dire le suivi de l'application des prescriptions telles que l'acquisition par la collectivité du périmètre de protection immédiat, la clôture et l'entretien régulier de ce périmètre, la réalisation des travaux, le contrôle du respect des prescriptions, l'indemnisation des propriétaires et exploitants touchés par l'instauration des servitudes.

« La mise en place de tels périmètres, soumise à la procédure de DUP qui est opposable aux tiers, donne à la collectivité propriétaire d'un point de captage d'eau ou à son concessionnaire, tous les moyens juridiques permettant d'assurer la protection effective de celui-ci. La DUP permet notamment :

- *d'informer, lors de l'enquête publique, tous les propriétaires touchés par les différents périmètres de protection de leurs droits et obligations ;*
- *d'acquérir les terrains situés dans les périmètres de protection immédiate ;*
- *d'instaurer des servitudes dans les périmètres de protection rapprochée et éloignée ;*
- *d'obliger les propriétaires (moyennant certaines indemnisations) à réaliser les aménagements de protection précisés dans l'arrêté préfectoral de DUP.*

La collectivité ou son représentant est également tenu de s'assurer par la suite de la mise en œuvre des mesures de protection (respect des prescriptions) ⁹ »

Des mesures complémentaires peuvent être mises en place : sensibilisation du public à la protection des eaux, achat de parcelles dans le périmètre de protection rapprochée pour maîtriser l'occupation des sols, participation financière et technique à l'amélioration de pratiques ou aux mises aux normes.

Ce rapport s'intéresse donc à la mise en place de la procédure et à son suivi.

1.4 La méthode

1.1.1 Méthode pour la phase 1

Afin de comprendre pourquoi l'ensemble des captages de Nouvelle-Aquitaine ne bénéficient pas encore d'une protection réglementaire et pourquoi il existe de grandes différences d'un département à l'autre, une enquête a été réalisée auprès de 10 PRPDE (Personnes Responsables de la Production et de la Distribution de l'eau) et deux assistants à maître d'ouvrage. L'objectif des entretiens qui ont été conduits était d'identifier les freins rencontrés par les collectivités dans la mise en place des arrêtés préfectoraux de DUP.

⁹ https://solidarites-sante.gouv.fr/IMG/pdf/CAPTAGE_WEB.pdf

La méthodologie mise en place comportait plusieurs étapes :

1. Recensement des collectivités ayant des captages d'eau potable sans DUP

Les collectivités de Nouvelle-Aquitaine ayant des captages pour lesquels l'indice d'avancement de la protection de la ressource est strictement inférieur à 60 % en 2018, sur la base des données extraites de SISE-Eaux ont été recensées.

2. Analyse typologique des collectivités ayant des captages sans DUP et sélection des collectivités à enquêter¹⁰

L'objectif de cette étape était de sélectionner un panel de captages sans DUP représentatif de l'ensemble des captages sans DUP de Nouvelle-Aquitaine, selon certains critères (débit, environnement, vulnérabilité, indice d'avancement, type de captage, département, etc.). L'échantillonnage concerne 10 structures.

3. Elaboration d'une grille d'entretien

La grille d'entretien est un aide-mémoire qui permet de noter tous les thèmes qui seront abordés lors de l'entretien et lui donne une cohérence.

Les thèmes principaux sont : contexte de mise en œuvre de la procédure, protection des captages, procédures DUP et difficultés rencontrées.

La grille d'entretien a été validée lors de la deuxième réunion de COPIL le 24 avril 2018.

4. Conduite des entretiens

L'ensemble des entretiens avec les maîtres d'ouvrage ont été faits en présentiel, en face à face. En complément, deux entretiens téléphoniques ont été réalisés auprès de services en charge du suivi de la procédure. L'enquête s'est déroulée du 16 mai au 21 juin 2018. Douze entretiens ont été réalisés dans les départements suivants : Creuse, Charente, Charente-Maritime, Corrèze, Dordogne, Gironde, Haute-Vienne, Landes et Pyrénées-Atlantiques. L'objectif était de recueillir les expériences des maîtres d'ouvrage sur la mise en œuvre de la procédure et d'identifier quels étaient les freins rencontrés. Tous les maîtres d'ouvrage interrogés répondaient au moment de la préparation de l'enquête à des taux d'avancement inférieurs à 60%.

5. Analyse des résultats et synthèse

L'anonymat des personnes interviewées ainsi que leur structure est préservé. Une analyse de contenu par thématiques a été réalisée. La synthèse des résultats est présentée dans ce rapport.

Dans cette synthèse, on entend par « captage » tout type d'ouvrages (forage, prise d'eau de surface, etc.) et par « collectivité » l'ensemble des maîtres d'ouvrage (syndicats, EPCI, etc.).

L'accent a été placé sur les freins relevés dans les discours.

1.1.2 Méthode pour la phase 2

1. Recensement des collectivités ayant atteint 80 à 100% du taux d'avancement

Les collectivités de Nouvelle-Aquitaine ayant des captages pour lesquels l'indice d'avancement de la protection de la ressource est supérieur à 80 %, sur la base des données extraites de SISE-Eaux ont été recensées. .

2. Analyse typologique des collectivités ayant un indice d'avancement supérieur à 80% et sélection des collectivités à enquêter

¹⁰ L'analyse typologique complète est disponible dans la synthèse 2018 <https://www.oieau.fr/eaudoc/notice/Synth%C3%A8se-Accompagnement-dans-la-mise-en-%C5%93uvre-r%C3%A8glementaire-des-captages>

L'objectif de cette étape était de sélectionner un panel de captages représentatif de l'ensemble des captages de Nouvelle-Aquitaine, selon certains critères (débit, environnement, vulnérabilité, indice d'avancement, type de captage, département, etc.). L'échantillonnage concerne 7 structures.

3. Elaboration d'une grille d'entretien

La grille d'entretien est un aide-mémoire qui permet de noter tous les thèmes qui seront abordés lors de l'entretien et lui donne une cohérence.

Les thèmes principaux sont : mise en place d'une procédure de suivi de l'application des arrêtés de DUP et leviers identifiés.

4. Conduite des entretiens

L'ensemble des entretiens avec les maîtres d'ouvrage a été réalisé en présentiel, en face à face.

L'enquête s'est déroulée du 23 juillet au 06 septembre 2019. Sept entretiens ont été effectués dans les départements suivant : Charente, Deux-Sèvres, Gironde, Haute-Vienne, Les Landes, Lot et Garonne et Pyrénées-Atlantiques. L'objectif était de recueillir les expériences des maîtres d'ouvrage sur la mise en œuvre du suivi de la procédure et d'identifier quels étaient les leviers rencontrés. Tous les maîtres d'ouvrage interrogés répondaient au moment de la préparation de l'enquête à des taux d'avancement supérieurs ou égaux à 80%.

5. Analyse des résultats et synthèse

L'anonymat des personnes interviewées ainsi que leur structure est préservé. Une analyse de contenu par thématiques a été réalisée. La synthèse des résultats est présentée dans ce rapport. L'accent a été placé sur les leviers relevés dans les discours.

2 Phase 1. Les résultats de l'enquête de terrain.

L'enquête de terrain s'est déroulée du 16 mai au 21 juin 2018. Douze entretiens semi-directifs ont été réalisés dans les départements suivant : Creuse, Charente, Charente-Maritime, Corrèze, Dordogne, Gironde, Haute-Vienne, Landes et Pyrénées-Atlantiques. 10 entretiens ont eu lieu en face à face et deux entretiens téléphoniquement.

Tous les entretiens ont été retranscrits intégralement et une analyse de contenu thématique a eu lieu.

L'objectif était d'identifier les freins rencontrés lors de la mise en place et de la mise en œuvre de la procédure de DUP. Au moment de la préparation de l'enquête, tous les cas correspondaient au niveau 4 de la phase d'avancement c'est-à-dire un taux d'avancement de moins de 60%. Cet état d'avancement présupposé tel que nous l'avons obtenu lors de la phase d'échantillonnage était parfois erroné, la procédure ayant entre temps progressée. Néanmoins, cette situation n'a pas modifié le contenu de l'enquête, ni sa pertinence.

Les résultats que nous proposons sont issus des entretiens et donc mettent en valeur les représentations sociales, les perceptions et les opinions des enquêtés. Les verbatims illustrent leurs propos. Ainsi, au-delà de la spécificité de certains captages confrontés à des enjeux spécifiques, tels que par exemple la réduction de l'intrusion saline, les freins rencontrés lors des différentes phases de la procédure sont ceux évoqués par les personnes enquêtés. Ils sont issus de leur propre expérience et de leur ressenti.

2.1 Premiers résultats

Les freins dans la mise en œuvre de la procédure se retrouvent dans chaque phase et ont des origines diverses. Ils peuvent être structurels, organisationnels, techniques, politiques.

Par ailleurs, il existe une confusion entre les différentes procédures réglementaires. La procédure DUP pour la protection des captages est parfois couplée avec d'autres procédures comme l'autorisation de prélèvement. La question de la continuité entre la procédure réglementaire obligatoire DUP protection des captages et la procédure de délimitation des aires d'alimentation de captage se pose. Une certaine confusion en résulte.

Derrière ces freins liés à la procédure de protection de captage, des enjeux politiques, économiques, sociaux, culturels et territoriaux se dessinent et complexifient la mise en œuvre de la procédure. Par exemple, un conflit d'intérêt politique au moment de la négociation avec les exploitants agricoles propriétaires de parcelle dans le périmètre de protection immédiat peut retarder la procédure avant la mise à enquête publique.

2.2 Les freins rencontrés lors de la phase technique

La phase technique regroupe les étapes 1 à 4.



- **Etape 1** : Délibération de la collectivité; Envoi de la délibération à la Préfecture pour visa ; envoi à l'ARS
- **Etape 2** : Demande de subventions
- **Etape 3** : Réalisation des études (études préalables, CCTP, étude d'impact)
- **Etape 4** : Intervention de l'hydrogéologue agréé

2.2.1 Etape 1 : Phase préalable et délibération.

Avant de s'engager dans une procédure de DUP pour la protection des captages AEP, une réflexion sur les captages à protéger est souvent réalisée afin de cibler les captages dont les ressources en eau sont nécessaires à l'alimentation de la population et qui sont de bonne qualité.

Mise en place de la procédure de DUP : de l'obligation à la stratégie

Pour mettre en place la procédure, la première action est la délibération de la collectivité.

➤ **Manque de connaissance de la procédure :**

Pour agir, il faut donc connaître les obligations réglementaires liées à la protection des captages. Dans le cas des petites collectivités, un changement de mandat peut entraîner un retard dans la mise en place de la procédure par manque de connaissance et d'information. « On a été alerté par l'ARS parce qu'on n'avait pas de protection. Ils nous ont dit que c'était obligatoire et on n'en avait jamais parlé. Donc, on a lancé l'opération. »

➤ **Déficit de mobilisation des élus :**

Par ailleurs, la mise en place de périmètres de protection de captage n'est pas considérée comme un enjeu politique, dans le sens électoral même si elle peut le devenir par la suite de la procédure. Les dossiers « traînent » par manque de mobilisation des élus. « Les gens ne vont pas voter pour nous parce qu'on a fait les périmètres de protection des captages. On veut mieux leur faire des routes ou repeindre la classe ou financer les associations. Ce n'est pas

ça qui ramène de la vie, le développement local. Donc, si on ne nous pousse pas un peu. Si on nous ne mâche pas le travail, ça n'avance pas. »

La mobilisation des élus est également différente en fonction d'une régularisation ou d'un nouveau captage. En effet, pour un nouveau captage la procédure semble simple et relativement courte, de 2 à 3 ans. En cas de régulation, le captage existe déjà et est exploité actuellement mais n'a pas fait l'objet d'un arrêté de DUP.

➤ **Ancienneté du ou des captage(s) :**

Certains dossiers ont été initiés dans les années 80 mais n'ont pas été menés à terme. La procédure a pu être suivie jusqu'à l'avis de l'hydrogéologue et des prescriptions sans que la procédure aille jusqu'à l'enquête publique et à l'arrêté. *« On avait des périmètres techniques mais qui n'étaient pas réglementaires. Ils n'étaient pas matérialisés. Les périmètres immédiats, oui mais pas le périmètre rapproché »*. Les collectivités sont donc en charge de relancer la procédure.

➤ **Procédure ancienne non régularisée :**

De plus, si la qualité de la ressource est préservée, les collectivités peuvent décider d'attendre pour relancer une DUP. *« Le captage principal ici est protégé. Il est clôturé, il a les barrières. Tout est en place.[...] Tant qu'il n'y a pas de pépins, que tout fonctionne, que les contrôles sont bons... Il n'y a pas urgence. »* Des accords avec les propriétaires sont parfois trouvés pour qu'ils mettent en place un périmètre de protection immédiat sans lancer la procédure. La procédure est engagée mais non réglementaire.

En outre, des procédures sur des captages anciens peuvent avoir été initiées mais sans aboutir à la publication de l'arrêté préfectoral. La procédure s'est généralement arrêtée avant l'enquête publique, après l'avis de l'hydrogéologue et les prescriptions. *« Ça n'a jamais été traduit en arrêtés préfectoraux. Donc, on avait les périmètres techniques mais qui n'étaient pas réglementaires »*.

➤ **Remise en question du dimensionnement des périmètres anciens**

Un autre cas rencontré est une nouvelle régularisation de la procédure lorsque la procédure de protection des captages est ancienne. Cette situation se rencontre notamment quand il y a une fusion entre différents syndicats et que l'ensemble des captages sont revisités. *« On reprend toute la procédure des périmètres à zéro, en se disant que les périmètres ont été définis avec des façons de procéder qui ne se font plus aujourd'hui, on se repose la question de la pertinence du périmètre et c'est arrivé que le périmètre défini plus tard soit retouché dans un sens ou dans un autre, plus restrictif ou au contraire. »*

➤ **Augmentation du nombre de DUP à régulariser :**

La régularisation acceptée, se lancer dans une procédure de DUP implique de se poser la question de la pertinence de certains captages. En effet, notamment après un transfert de compétences lié à la fusion des intercommunalités, une augmentation du nombre de captages à régulariser entraîne une priorisation des procédures. *« On fait cette étude pour déterminer les priorités. On veut mettre en place un site avec des multi paramètres, pour nous permettre de voir quelle est l'évolution de la qualité de l'eau sur le réseau. Mais pour faire les travaux, il faut qu'on ait fait cette étude de vulnérabilité pour voir quels sont les éléments extérieurs qui peuvent générer une dégradation de la ressource. Quelle est la population ? Pour cerner le bassin de population le plus important. »*

➤ **Priorisation des dossiers :**

Plus les captages sont nombreux, plus une priorisation s'opère. *« Devant cette difficulté de dossiers qui n'avançaient pas, on a fait des réunions avec l'ARS et la DDTM pour savoir comment prioriser les dossiers et on a organisé des réunions qui étaient un peu plus régulières, une fois par an, voire 2. Essayer de prioriser les dossiers. »*

La priorité est la population desservie, en d'autres termes, le nombre d'abonnés. « Depuis le départ, on s'est appuyé sur l'ARS pour définir les priorités. Il y avait même des collectivités qui avaient inscrit des DUP mais on ne les a pas forcément mis en priorité car l'ARS nous a dit qu'il fallait commencer par les collectivités où il y a le plus grand nombre d'abonnés ».

Parfois, la stratégie choisie évolue en fonction de l'avancement des procédures (cf. encadré).

Encadré : d'une stratégie de masse à une priorisation individuelle

« En 2001, la collectivité a pris une délibération pour régulariser l'ensemble des forages qui n'étaient pas dotés de périmètres de protection. [...] Ça a été fait en masse. Il y a une première vague qui a été régularisée : 23 captages [...] On avait pris le parti de réaliser l'ensemble des dossiers.

En 2005, on a lancé la dernière campagne. [...] Ce qu'on a choisi c'est que les dossiers ont été classés par commune. Donc une commune, un dossier. Sur une commune, il pouvait y avoir plusieurs forages à régulariser. Ces dossiers ont été déposés et ont été pris chacun leur tour.

[...] Devant cette difficulté de dossiers qui n'avançaient pas, on a fait des réunions avec l'ARS et la DDTM pour savoir comment prioriser les dossiers [...]. La priorité, c'est la vulnérabilité de dossiers, les volumes prélevés. On privilégie les gros volumes. Également, l'impact des projets environnement. On fait la liste des dossiers qui restent à faire par commune et on essaie de prioriser. »

➤ **Une procédure pour plusieurs captages :**

La stratégie choisie peut devenir un frein dans l'avancement de la procédure. Par exemple, si plusieurs captages sont traités par une seule procédure et que l'un de captages est plus complexe, la procédure est bloquée pour tous. « Il y a 3 captages historiques sur la commune. Deux qui ne posent aucun problème et un qui fait que tout est bloqué depuis des années. L'idée était que le dossier se pose sur l'ensemble des 3 captages. Si on les avait posés individuellement, il y en a deux qui seraient réglés depuis longtemps et le troisième qui est plus complexe. »

➤ **Réorganisation dans la gestion de l'eau :**

La mise en place schémas départementaux peut également entraîner une réduction du nombre de DUP à mener ce qui remet en question les procédures en cours. « On a réduit le nombre de captages parce qu'en 2003-2004, on a mis en place un schéma directeur d'alimentation en eau qui nous préconisait de faire de l'interconnexion et donc d'en supprimer certains. »

Une fois la délibération prise, les captages sélectionnés, la phase technique peut être abordée. Pour lancer la phase de l'expertise technique, les acteurs soulignent tous l'importance fondamentale des financements de la part des agences de l'eau et des conseils départementaux.

2.2.2 Etape 2 : Financements et accompagnement de la procédure

La demande des subventions s'effectue avant la mise en place des études environnementales et au moment de la réalisation des travaux liés aux prescriptions. Certains travaux sont anticipés par rapport à la publication de l'arrêté. Les financements se matérialisent sous forme de subvention ou d'aide à maîtrise d'ouvrage.

2.2.2.1 Les financements des conseils départementaux et de l'Agence de l'eau : des leviers essentiels dans la mise en œuvre de la procédure

Les modalités de subventions et de l'accompagnement diffèrent selon les départements et les agences. Certains conseils départementaux prennent en charge financièrement tout ou en

partie la procédure soit sous forme de subventions des études ou des travaux, soit sous forme d'AMO-Aide à Maîtrise d'Ouvrage.

Les Agences de l'eau financent principalement les études et les travaux. Des mesures incitatives peuvent compléter le dispositif d'aide. Un plan de financement avec les collectivités est réalisé.

Le financement de l'Agence est à hauteur de 60% à 80 % et celui du département à hauteur de 20 à 40%. « *L'Agence de l'eau finance à hauteur de 70% et le Conseil Départemental finance surtout les travaux d'aménagement.* »

Le financement des conseils départementaux interviennent « *plutôt sur les travaux qui sont générés par les mises en conformité du périmètre* ».

Ces subventions sont fondamentales pour les petites structures. « *S'il n'y a pas ce financement, on ne peut pas. Même si on augmente le prix de l'eau, avant de combler la différence... Sans aide, on ne peut pas travailler, sans subvention, il n'y aurait pas de travaux.* » Le coût de la mise en œuvre d'une DUP est important, entre 80 et 100 000€ par dossier.

Les subventions sont liées à des programmes d'actions définis. Leur limite est donc liée à la durée de ce programme. Par ailleurs, si plusieurs études sont nécessaires, la subvention peut ne pas être acceptée ou annulée. « *On est subventionné par l'agence de l'eau. Mais, la première fois, ça va, la deuxième ça passe mais la troisième ils nous disent vous êtes gentils mais il y a un problème. Cette année, on a reçu un courrier et c'est zéro. Zéro sur tout. Pas de subvention. Pour le programme de cette année, ils arrêtent tout. On verra l'année prochaine.* »

En plus de l'aide financière, certains conseils départementaux proposent un accompagnement, voire une prise en charge totale de la procédure.

2.2.2.2 L'accompagnement de la procédure DUP par les conseils départements : une aide à maîtrise d'ouvrage efficace

Les Conseils départementaux jouent un rôle prégnant dans la mise en œuvre de la procédure à travers les financements d'une part et dans leur rôle d'accompagnement aux collectivités d'autre part.

- **Le rôle fondamental d'accompagnement des conseils départementaux dans la procédure DUP :**

Ce rôle d'accompagnement des collectivités se traduit différemment selon les conseils départementaux. Une hétérogénéité dans la mise en place de l'accompagnement de la procédure selon les départements existe.

Ainsi, dans les Landes, « *Si la collectivité le souhaite, elle délibère dans ce sens pour confier la maîtrise d'ouvrage déléguée de ces procédures au Département et par la suite, c'est la cellule hydrogéologie du département qui suit la procédure, prend contact avec l'ARS et enclenche les différentes démarches.* » Le Département prend alors en charge toute la procédure y compris les frais afférents (coûts de l'hydrogéologue agréé, du commissaire enquêteur, de publication...). « *Ils s'occupent de tout* »

En Corrèze, c'est la CPIE - Centre Permanent d'Initiatives pour l'Environnement qui accompagne les collectivités en AMO - Assistance de maîtrise d'ouvrage. Au sein de la cellule "Protection des captages d'eau potable", le CPIE coordonne la procédure et amène son expertise. « *C'est eux qui gèrent la procédure de A à Z. Ils ont une connaissance assez parfaite de tout le département. C'est eux qui font l'étude et après avec l'hydrogéologue agréé et avec l'ARS et les agences et aussi pour toutes les demandes de subventions au département et à l'Agence.* » « *Il veille à ce que ça se passe bien. Il est spécialisé dans la procédure. C'est appréciable* ».

Les collectivités restent maîtres d'ouvrage et interviennent dans la procédure notamment au moment des négociations avec les riverains.

Par ailleurs, le département de la Corrèze a une autre particularité : *“une convention d’indemnisation départementale qui est une base de calcul pour indemniser les propriétaires du périmètre immédiat”* Cette convention fixe les contraintes et les indemnités qui y sont liées. Elle a été signée par le *« conseil départemental, la préfecture, par l’association des maires, l’hydrogéologue, l’agence de l’eau et la chambre d’agriculture. » « En général, on se base sur la convention. Si elle s’applique par rapport aux contraintes, on l’applique à 100% et s’ils ne signent pas les conventions, ils ne signent pas. On ne les indemnise pas. »*

Néanmoins, cette convention peut être remise en question et les collectivités peuvent décider de négocier directement avec les agriculteurs ou avec la chambre d’agriculture, ce qui peut entraîner un arrêt dans la procédure le temps de trouver un accord.

Encadré : Un exemple d’AMO aux collectivités au niveau départemental. La CPIE Corrèze.

“En 1996, le préfet réunit ses services la DDA et la DDASS pour faire le point sur cette procédure. On avait 900 points de captage sur le département et il devait y en avoir moins d’une dizaine de protégés. Il a dit : « comment on fait ? ». Devant l’incapacité des services de l’Etat que ce soit la DDA ou la DDASS à réaliser en interne ou à assister les collectivités, ils ont créé une mission. La préfecture a recruté un chargé de mission. Début 1997, la mission a été mise en place par le préfet avec une convention avec la CPIE Corrèze.

En 1998, les collectivités ont délibéré massivement pour engager la procédure et c’est deux autres chargés de missions qui ont été recrutés.” (CPIE)

Rôle de la CPIE : Assister la collectivité depuis la délibération aux travaux.

“On a deux missions : une mission sur la phase administrative qui va de l’étude préalable au passage de l’hydrogéologue jusqu’à l’inscription des servitudes au bureau de la conservation des hypothèques” et une mission sur la phase Travaux.

Exemples de prestations : Rédaction des actes pour acheter les périmètres de protection immédiats ; Rédaction des conventions de servitude pour indemniser les propriétaires exploitants dans les périmètres de protection rapprochés ; Maîtrise d’œuvre sur les travaux de mise en conformité.

Dans le cas du département de la Dordogne, il existait une cellule de la DDA, un secrétariat des syndicats qui remplissait un rôle de coordinateur. *« Ce secrétariat faisait la comptabilité pour tout le monde. [...] La DDA était reconnue pour ses compétences et ses connaissances. Après, il y a eu la réforme des services de l’Etat »* et le secrétariat a été transféré à un syndicat départemental en abandonnant la mission de coordination des services pour la mise en œuvre des DUP.

A contrario, les collectivités qui sont en charge de toute la procédure sans accompagnement doivent acquérir des connaissances et compétences suffisantes pour mener à bien la procédure.

Une autre forme d’accompagnement au niveau départemental existe. Il s’agit des commissions captages qui interviennent dans la phase d’instruction après l’avis de l’hydrogéologue agréé. Cet accompagnement réduit le délai lié aux allers-retours entre les services instructeurs et les collectivités. Ces commissions sont des lieux d’échange importants.

2.2.2.3 Les commissions pour la protection des captages d’eau potable

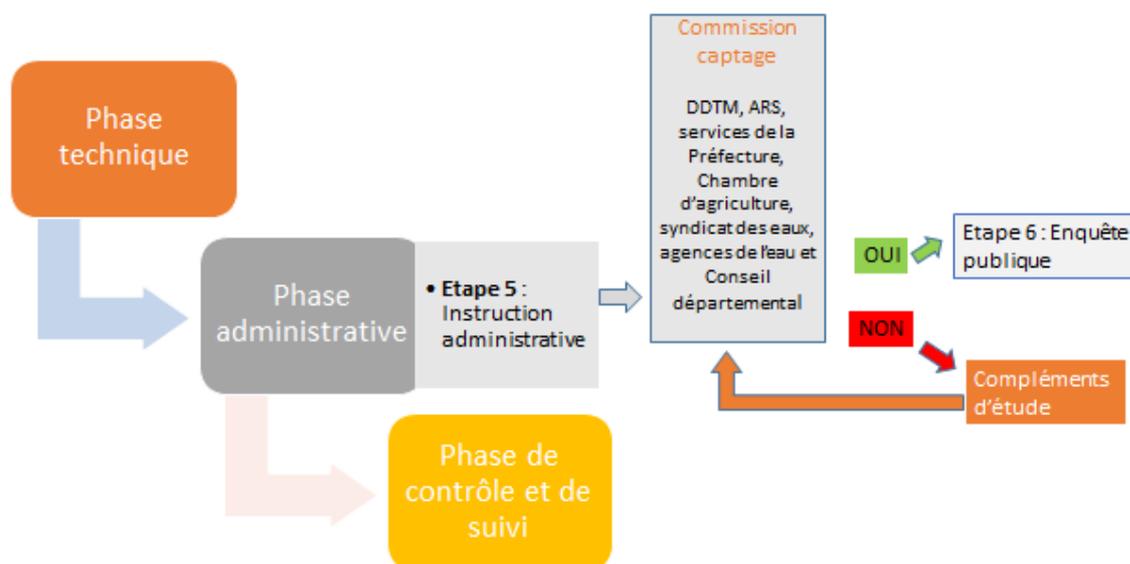
Dans la Vienne et en Charente-Maritime, une commission pour la protection des captages d’eau potable existe. Cette commission réunit les principaux acteurs des captages : DDTM, ARS, services de la Préfecture, Chambre d’agriculture, syndicat des eaux, Conseil

départemental et agences de l'eau. Elle est chargée d'étudier le dossier de procédure au moment de l'instruction, avant l'enquête publique.

La commission est un lieu d'échange. A l'issue de ces réunions, le dossier reçoit soit un avis favorable et il avance et part vers l'enquête publique, soit il est incomplet et des études complémentaires sont nécessaires. Le dossier repart dans la procédure.

“C'est une force dans le sens où ce qui va être présenté en enquête publique est un dossier qui aura reçu l'avis favorable de la totalité ou de la plupart des acteurs que ce soit des services de l'Etat, les financeurs, les syndicats, la chambre d'agriculture. C'est une force parce qu'on arrive à l'enquête publique où les seuls opposants que l'on peut éventuellement rencontrer sont des tiers. C'est également une faiblesse parce que le consensus est difficile à obtenir et qui dit multiples intervenants dit multiples délais.”

Figure : Fonctionnement de la commission captage



La commission captage est donc un levier pour l'instruction des dossiers mais un frein si le consensus est difficile à obtenir.

L'accompagnement au niveau départemental est un avantage et un gain de temps malgré son coût lorsqu'il s'agit d'une AMO. Dans les départements où l'accompagnement n'existe pas, le manque de moyens humains est mis en exergue.

2.2.3 Etapes 2 et 3 : les moyens mis en œuvre pour conduire la procédure

Les subventions couvrent majoritairement les coûts de la procédure. Cependant, la procédure implique une connaissance du terrain (captage et son environnement) pour commencer la phase d'étude mais également tout au long de la procédure, pour répondre aux demandes complémentaires et pour suivre l'instruction. Le manque de moyens est principalement humain.

2.2.3.1 Manque de moyens et de connaissances

➤ Manque de moyens humains des collectivités :

Dans les petites collectivités, un agent comme le cantonnier s'occupe du suivi de l'eau et de son traitement, tout en réalisant d'autres tâches telles que la voirie. Lors de la procédure, il sert de conseiller technique. « On est en régie municipale. C'est le cantonnier qui travaille trois

quart temps qui est fontainier et qui fait le suivi de l'eau potable. » Les élus se chargent de la partie administrative et technique en lien avec une secrétaire de mairie et leurs agents quand ils en ont.

Dans les collectivités importantes, un ou plusieurs chargés de mission travaillent sur les dossiers tout en occupant d'autres fonctions. *« Le temps que je consacre à une procédure, c'est le temps que je n'ai pas pour l'autre. Ça peut expliquer en partie les délais qui peuvent s'allonger. »*

➤ **Manque de connaissance :**

A ce manque de moyens s'ajoute un manque de connaissances, qu'il est nécessaire d'acquérir pour mener à bien les différentes étapes de la procédure. Il s'agit de dossiers très techniques, pour lesquels il faut avoir de bonnes connaissances du contexte. *« Les procédures sont longues, lourdes et techniques. Il faut être dedans. C'est complexe. »*

Donc, le suivi de la procédure est ralenti par l'appropriation par la collectivité du sujet, de la procédure et des éléments techniques. *« La difficulté, c'est que les dossiers sont hyper techniques ».* *« On a eu un petit peu de retard pour des questions administratives. »*

➤ **Augmentation du nombre d'actes réglementaires à effectuer par les collectivités :**

Les différentes réformes récentes ont entraîné une augmentation des procédures ou des actions réglementaires telles que la délivrance des cartes d'identité, des passeports pour les collectivités. *« C'est vrai que toutes ces procédures sont arrivées en même temps, où on nous a demandé de mettre en place des documents d'urbanisme. »* ce qui a pour conséquence une surcharge d'activités pour les petites collectivités et des délais supplémentaires dans la mise en œuvre des procédures de DUP.

➤ **Abandons prévus de captage :**

La mise en œuvre de la procédure DUP de protection de captage n'est parfois pas menée à son terme parce que le captage est considéré comme obsolète ou que le coût de sa protection est trop élevée et que dans un futur proche il sera abonné. *« Parce qu'on s'aperçoit que le coût de protection du captage est rédhibitoire par rapport au nombre d'abonnés desservis et que soit on n'a pas les moyens, soit à terme, ce sera raccordé au réseau du bourg et donc, ce n'est pas judicieux d'aller dépenser de l'argent sur un captage qu'on va supprimer. »*

➤ **Manque de moyens des services de l'Etat :**

Le manque de moyens des services de l'Etat sont signalés notamment dans la phase d'instruction. C'est un frein qui s'exprime par des délais relativement longs.

Certains services ont une seule personne dédiée. *« A l'ARS, il y a plusieurs personnes qui instruisent les dossiers ; A la DDTM, il n'y a qu'une personne. Elle a tout le département. Sachant que c'est des dossiers de régularisation qui ne sont pas forcément prioritaires pour eux. Sachant qu'ils instruisent les nouveaux forages qui seront prioritaires par rapport à nos dossiers. La difficulté est qu'on a demandé des avis qui aujourd'hui ont plus de 10 ans et on est obligé de les refaire. On refait les dossiers car ils ne sont plus à jour. Il y a plein d'évolution. »*

Par ailleurs, d'autres services ont vu leurs effectifs baisser avec les différentes réformes. *« Le problème, c'est que j'ai l'impression qu'aujourd'hui, l'ARS disparaît. Aujourd'hui, il va nous rester un ou deux interlocuteurs sur le département, ça ne va pas faire beaucoup. »*

Les services sont également moins présents sur le terrain. *« Aujourd'hui, l'instruction se réalise dans un bureau. C'est la question des priorités par rapport au terrain. »*

Les différentes réformes des services de l'Etat ont également des conséquences sur la phase des études, notamment avec une perte de connaissances des captages et une perte de l'historique des données. *« Au niveau de l'ARS, je me souviens qu'ils avaient des fiches bristol*

par captage où ils avaient noté les valeurs. Ils ont déménagé deux ou trois fois. Après, on leur a dit : il y a la base informatique. »

Ce manque de moyen humains des services de l'Etat est également mentionné lors de la dernière phase de la procédure, celle du contrôle et du suivi de la procédure. Les 100% d'avancement ne peuvent être acquis qu'après vérification des services de l'Etat. Or, « *vu le nombre de captages, ils ne peuvent pas être tous les ans à tourner sur telle commune. C'est assez compliqué. »*

Quand la délibération est prise, la priorisation des captages réalisée, les moyens affectés, il reste un élément essentiel qui peut se révéler bloquant : l'environnement du captage.

2.2.3.2 Prise en compte de l'environnement et des caractéristiques des captages

En effet, l'environnement du captage, la zone du captage s'avère être l'un des freins majeurs dans le défaut d'avancement de la procédure.

➤ **Difficultés liées à la nature même du captage et à ses caractéristiques :**

Sur les captages les plus vulnérables, les contraintes sont plus importantes ce qui complique la mise en œuvre. « *Plus le captage est vulnérable, plus les périmètres ont des prescriptions. »* Au contraire, plus le captage est profond, plus il est protégé et plus la procédure est rapide. « *Si vous avez un ouvrage qui va capter une eau profonde et qu'à ce titre-là, vous n'avez même pas de périmètre rapproché. Sur des procédures comme celle-ci, ça va très vite. C'est simple. Il n'y a pas de propriétaire à prévenir. [...] Pour des captages compliqués, ça peut vite monter. Ça peut coûter plus de 50 000€ pour un captage sensible, vulnérable. »*

« *Vieux captage vulnérable lancé en 2012 toujours pas d'arrêt. Un autre captage, en deux ans : captage profond, pas de contraintes, pas de discussion. »*

De même, la complexité hydrogéologique peut susciter des divergences au moment de la création des périmètres de protection et prolonger les études hydrogéologiques. « *Il existe des situations complexes. Exemple : le karstique. Il n'est pas possible de le traiter en tant de temps. L'étude est longue. Le traçage est long. De même, les suivis des débits, de la qualité. »*

➤ **Difficultés liées à l'histoire du captage :**

Certaines situations liées à l'histoire du captage sont particulières et entraînent des complications dans la mise en place de la procédure. Ainsi, par exemple, une source d'eau et un réseau privé, utilisés par la commune pour alimenter en eau un nouveau lotissement, se trouve au centre d'une polémique liée à la gestion de ce réseau et au prix de l'eau. En effet, les propriétaires du captage et du réseau avait établi une convention avec la collectivité pour que celle-ci puisse utiliser l'eau pour alimenter une zone pavillonnaire et en échange, ils bénéficiaient de la gratuité de l'eau et l'entretien était pris en charge par la collectivité. La mise en place de la procédure a mis l'accent sur le vide juridique existant pour cette situation. Quel statut pour les propriétaires, quelles contraintes, dans quel cadre... La situation est bloquée en attendant une réponse des services de l'Etat.

➤ **Difficultés liées à l'évolution de l'environnement :**

Une autre difficulté est l'évolution de l'environnement des captages (urbanisation, pollution agricole, route, etc.). « *On a tout repris parce que le bassin versant avait changé, des routes créées, des zones d'activités créées. Donc, on a tout repris de zéro. »*

« *Le problème, sur cette prise d'eau là, c'est qu'elle est ancienne. Elle date depuis les années 70. Ils ne comprennent pas bien pourquoi on vient changer quelque chose qui existe déjà depuis longtemps. La protection avait été envisagée. Ils avaient été jusqu'au rapport de*

l'hydrogéologue. Mais, à l'époque, il y avait, d'après ce que j'ai pu comprendre, des freins politiques. Il y avait un projet de développement. Les élus craignaient que la protection empêche le développement, notamment des zones artisanales sur ce secteur. Donc, c'était vraiment tombé à l'eau. Ça s'était arrêté avant la DUP. »

➤ **Conséquences des nouvelles réglementations**

L'ajout de nouvelles réglementations (étude d'impact, débit biologique minimum, recherche de nouvelles substances, etc.) perturbe la procédure notamment en remettant en cause la conformité du captage (débit minimum biologique ; recherche de nouvelles substances) ou en entraînant de nouvelles études ou de nouvelles contraintes.

Par exemple, pour une ressource qui soudain connaît des problèmes de pollution soit parce que de nouvelles molécules sont suivies, soit parce que la vulnérabilité du captage s'est accrue, la procédure est mise en suspens, le temps de mettre en place des solutions de traitement ou des études supplémentaires. Dans tous les cas, les prescriptions prendront en compte les nouvelles données.

Ces difficultés se rencontrent souvent au moment de la mise en place de la phase d'expertise.

2.2.4 Etapes 3 et 4 : Freins rencontrés lors de la phase d'expertise

La phase d'expertise commence avec la mise en place des études préalables.

2.2.4.1 Etudes préalables

Une fois la délibération déposée à la Préfecture et l'ARS avisée, l'étude préalable se met en place. Cette étude a pour objectifs de collecter les données qui seront ensuite transmises au bureau d'étude ou au service en charge de réaliser l'étude d'impact.

➤ **L'accessibilité des données :**

Pour lancer les études environnementales, il est nécessaire de rassembler des données sur le captage : son débit exploitable, ses potentialités, le nombre d'abonnés, les données de qualité de l'eau, etc. Certaines données sont accessibles et faciles à obtenir.

« Si c'est un captage ancien, utilisé depuis un moment mais qui ne fait toujours pas l'objet d'un arrêté préfectoral. Il est utilisé depuis longtemps, donc il est contrôlé et donc on a des données. Si c'est un captage neuf, on a des données même si on en a moins. On a au moins une, voire deux analyses complètes du captage. »

Pour les petites collectivités, les archives ne sont pas toujours facilement accessibles. *« Le jour où il a fallu donner tous les documents depuis près de 20 ans, c'est la secrétaire de mairie qui est allée chercher dans les archives. Moi, qui cherchais dans les ordi ce qu'on pouvait avoir. »*

Par ailleurs, l'agrégation des données, en particulier les données environnementales et les données sanitaires, est compliquée, d'autant plus que les bases ne sont pas toujours compatibles (pas de comptabilité données SANDRE-SISE-EAUX). *« 50% de notre temps, c'est essayer de collecter de la donnée, des rapports des documents. Les gens ne se rendaient pas compte que l'hydrogéologie, même si elle a 20 ans, est importante. »*

➤ **Manque de données :**

Certaines données nécessitent un investissement important, notamment quand la donnée n'existe pas. Des prélèvements et des analyses sont nécessaires. *« A chaque fois, on rajoute quelques mois. Il y a quelque chose d'important, on est une collectivité. Il faut faire des appels d'offres, des marchés, monter des cahiers des charges. Tout ça prend beaucoup de temps. Après, si on veut faire son travail correctement, il y a l'étude. L'étude hydrogéologique, il faut la faire sur 6 mois sinon elle ne veut rien dire. La plupart du temps, on n'a pas l'historique des débits. »*

➤ **Apport de données complémentaires :**

Plus les captages sont vulnérables et plus les délais s'accroissent car le nombre de données nécessaires à l'étude environnementale augmentent. En cas de pollutions par exemple, notamment d'origine agricole, il faut essayer de comprendre d'où vient la pollution. *« J'avais deux captages qui étaient dans ce cas sur deux extrémités du département. Je vais sur le terrain. Je ne comprends pas. Je ne vois pas pourquoi j'ai ces herbicides dans l'eau alors que sur le terrain, je ne vois pas où il peut être utilisé. Monter un cahier des charges, sans savoir ? Donc, on a commencé à faire des recherches pour savoir d'où venaient les soucis. »*

Une fois les données récupérées, les collectivités préparent un cahier des charges et lancent les appels d'offres.

➤ **Rédaction du cahier des charges et lancement de l'appel d'offre :**

Lorsque les collectivités ne bénéficient pas d'un accompagnement à maître d'ouvrage, elles doivent rédiger un cahier des charges et lancer l'appel d'offres. Les délais pour prendre connaissance des étapes de la procédure, collecter les données, et s'approprier suffisamment les éléments nécessaires pour rédiger un cahier des charges sont importants. *« Ça a été un long parce qu'il a fallu faire des prélèvements. Il y a une somme d'analyses, tous les critères. Il a fallu qu'on ait un devis, qu'on accepte un devis. Qu'ils fassent les prélèvements, puis les analyses. Qu'on le donne à la personne en charge de l'étude. »*

Le cahier des charges doit être précis. *« Pour monter un cahier des charges, pour le bureau d'études, pour que l'étude puisse aller jusqu'au bout, il faut être très précis sur ce qu'on attend du bureau d'étude. »* Puis, les collectivités lancent l'appel d'offre et choisissent le bureau d'études. Là encore, les délais sont plus ou moins longs en fonction du nombre de personnes impliquées dans la décision.

➤ **Changement de la réglementation :**

Une fois que l'offre est acceptée, le bureau d'études réalise l'étude environnementale. Or, le passage de l'étude d'incidence à l'étude d'impact a allongé les délais. *« Les délais se sont allongés avec la mise en place de l'étude d'impact. »*

Encadré : Répercussion du changement de réglementation

« En 2012, il fallait deux documents présentés à l'hydrogéologue. C'était l'étude préalable hydrogéologique qui va servir pour la partie code de la santé publique et une partie rapport d'incidence relatif au code de l'environnement. On avait ces études. Il y avait l'avis de l'hydrogéologue et à peu après, au moment de l'avis de la commission captage, il y a modification de la réglementation. On n'était plus soumis à étude d'incidences mais à étude d'impact. Sauf que l'étude d'impact, ce n'est pas la même chose que le rapport d'incidence. Globalement, l'étude d'impact traite de sujets qui ne sont pas dans le document d'incidence et ce n'est pas le même format. Il a fallu faire des études d'impact, c'est-à-dire faire des avenants, de nouveaux marchés avec les bureaux d'études. »

➤ **Relation difficile avec le bureau d'étude :**

Enfin, des problèmes avec des bureaux d'études qui allongent leur temps d'étude peuvent émerger. *« Il peut y avoir des problèmes avec des bureaux d'études qui traînent en longueur. »*
« Les études ne sont toujours pas réalisées. Pourtant, on a fourni un grand nombre de documents. »

Une fois l'étude environnementale effectuée, l'hydrogéologue agréé est chargé de rendre un avis sur la définition des périmètres et de leurs prescriptions.

2.2.4.2 Expertise de l'hydrogéologue agréé

Une fois les études préalables réalisées, le dossier est envoyé à l'ARS qui informe la Préfecture qui nomme un hydrogéologue agréé.

La mission de l'hydrogéologue agréé est cruciale. Le reste de la procédure dépend de son appréciation. *« L'hydrogéologue est important, son avis est fondamental. Il met les restrictions et les interdictions ».*

Les avis des hydrogéologues sont rarement contestés. Ils sont parfois perçus comme ayant un statut de « toute puissance ». *« L'avis de l'hydrogéologue, c'est la norme. » « Il y a eu beaucoup d'égo là-dedans. C'est une profession, ce sont les sachants. Ils se considèrent comme sachant. Ils ne partagent pas beaucoup et en fait, ils sont tous plus ou moins dans les facts et ils profitent de ces missions-là pour se faire financer par les collectivités des travaux de recherche ou des compléments d'études qu'ils n'arriveraient pas à se faire financer dans le cadre de leur fac. On le voit aussi dans l'infiltration des eaux usées. Ils nous demandent des tas de choses. Donc, c'est un peu particulier. Ils sont là seuls, ils donnent leur avis et c'est un peu les maîtres des lieux. »*

➤ **Contestation de l'avis de l'hydrogéologue**

En cas de désaccord avec l'hydrogéologue, le dossier est arrêté. Soit, des études supplémentaires sont demandées, soit une discussion s'engage entre la collectivité et les services de l'Etat pour trouver un consensus, une solution acceptable pour les collectivités. Les désaccords portent généralement sur les contraintes imposées par l'hydrogéologue. *« Il y a des prescriptions qui peuvent impacter le milieu agricole. Il y a des prescriptions qui peuvent impacter la collectivité en elle-même parce qu'il y a des prescriptions sur l'assainissement. »* Par exemple, lorsqu'un hydrogéologue agréé donne son avis en prescrivant un assainissement collectif pour des hameaux dont l'assainissement individuel est défectueux, que l'arrêté reprend cette prescription et que les études préalables aux travaux montrent que la réalisation s'avère compliquée (y compris techniquement et économiquement), la situation peut être bloquée.

Quand une collectivité conteste le rapport de l'hydrogéologue, le positionnement des services de l'Etat est primordial. Pour que l'hydrogéologue révise son avis, il est nécessaire que les services de l'Etat interviennent. Tel est l'exemple pour un captage ancien avec des périmètres définis dans les années 90, pour lequel le bassin versant a changé avec la création de routes et des zones d'activités. *« Donc, ça s'est à peu près bien déroulé les études préalables jusqu'à l'hydrogéologue. L'hydrogéologue avait été très ferme sur la création de voie de communication. Il avait dit « Niet ». Sauf que dans une commune, on a un projet de déviation d'une route qui est très importante pour elle. On a demandé un avis complémentaire de l'hydrogéologue et l'ARS nous a suivi et a appuyé notre demande. L'ARS est à nos côtés et essaie de faire en sorte que les choses aillent dans le bon sens, des choses pragmatiques. En point positif, le fort partenariat qu'on a avec l'ARS où ils sont vraiment partie prenante. Ils nous accompagnent. Par rapport au rapport de l'hydrogéologue, ils essaient de trouver des solutions alternatives, de nuancer un peu le propos sur certaines choses.»*

➤ **Divergence de points de vue**

De même dans le cadre de la commission captage, quand l'articulation entre l'avis hydrogéologique et celui de la commission captage devient difficile, le représentant de l'Etat rend sa décision. *« Parce que les hydrogéologues émettent leurs avis. Parce que ces avis peuvent ne pas convenir que ce soit à la profession agricole, à nous, à l'ARS. Pour pleins de motifs et que derrière, l'ARS n'a pas forcément envie de déjuger les hydrogéologues. Ce qui se passait avant, c'est que l'hydrogéologue donnait son avis, la commission captage faisait ses remarques et l'ARS demandait à l'hydrogéologue de réécrire son avis. Donc, on se retrouvait avec un avis de l'hydrogéologue complètement conforme à la commission captage*

et derrière, avec l'enquête publique, ça se passait très bien. Seulement maintenant, je peux les comprendre, les hydrogéologues, dans la mesure où ils agissent en leur nom propre et donc qu'ils sont attaquables au pénal, ils chargent un peu la mule sur les prescriptions ; ça ne passe pas au niveau de la commission captage. La commission captage leur a demandé de revoir leur avis et les hydrogéologues ont dit non. L'arrêté préfectoral final n'est pas tenu de reprendre 100% des prescriptions des hydrogéologues agréés. L'Etat prend ses responsabilités et suit tout ou une partie du projet. »

Certains hydrogéologues instaurent alors un dialogue avec les collectivités en proposant un premier avis et en échangeant sur les dossiers complexes. *« Il y a des possibilités d'amender à la marge en fonction des contraintes que l'on peut rencontrer. »* Par exemple, une étude préalable montrait qu'un chemin empiétait sur le périmètre immédiat. L'avis de l'hydrogéologue était de réaliser un grand contournement sur trois parcelles, ce qui était très contraignant. Un compromis avec les services de l'Etat pour acheter certaines parcelles et réaliser un chemin piétonnier a été trouvé.

➤ **Temps des études hydrogéologiques**

Les hydrogéologues consultent les études préalables et rendent leur avis après environ 6 mois. *« L'hydrogéologue doit avoir le temps de consulter le dossier, de le discuter, avoir le temps matériel. Avec le système de vacation, l'hydrogéologue n'a droit qu'à 2 ou 3 vacations pour réaliser le dossier. Le temps alloué est restreint. Or, l'hydrogéologue est important, son avis est fondamental. Il met les restrictions et les interdictions. Il faut revaloriser son travail. Le coût de la procédure administrative est supérieur au coût de l'hydrogéologue. »*

➤ **Augmentation du nombre d'études complémentaires**

Depuis quelques années, une tendance à l'augmentation des contraintes et des demandes d'études complémentaires semble se dessiner. *« La plupart des hydrogéologues se protègent. C'est tout à fait louable. Ils n'ont pas envie de transiger. Ça peut emmener des difficultés. »*

Cependant, certaines demandes d'études complémentaires semblent parfois sortir du cadre strict de la procédure de DUP et constituent de véritables projets de recherche, qui rallongent les délais de la procédure : *« Parfois sur certains sujets, ce n'est pas à un service d'eau de les faire mais plutôt à des organismes de recherche. [...] Notamment la pollution sur la source de ***. C'est une pollution au percholate qui a atteint cette source. [...] Il y a eu un programme de recherche pour modéliser les écoulements de terrain. C'est un programme de recherche sur 3 ans qui a été mené, avec des budgets conséquents. C'est une thèse. Après, dans le contrat, il est prévu des études de recherche. C'est entre la DUP et l'exploitation. »*

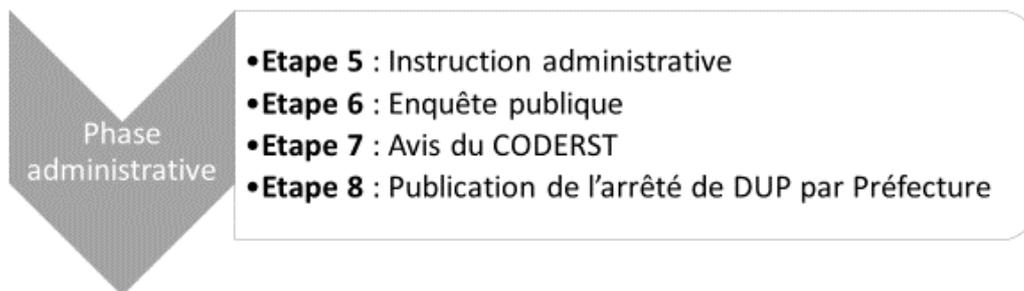
➤ **Avis défavorable de l'hydrogéologue agréé**

Si l'hydrogéologue donne un avis défavorable, la procédure s'arrête définitivement, *« c'est rédhibitoire. »*

De l'avis hydrogéologique, dépendent les prescriptions et donc leur application sur le terrain. Quand l'avis de l'hydrogéologue est rendu, le dossier entre dans sa phase administrative.

2.3 Freins rencontrés durant la phase administrative

La phase administrative regroupe l'instruction administrative, l'enquête publique, l'avis du CODESRT et la publication de l'arrêté de DUP par la Préfecture.

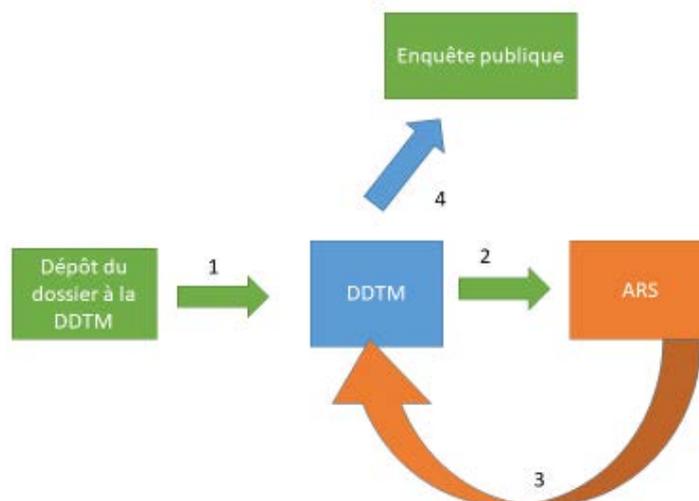


2.3.1 Instruction du dossier

A la suite de l'avis de l'hydrogéologue, le dossier est envoyé à l'ARS et à la DDTM, sauf dans le cas de la mise en place d'une commission captage. « L'ARS doit consulter la DDT. Il n'y a plus de service instructeur, plus de service qui coordonne les avis. »

➤ Délais de réponse des services instructeurs

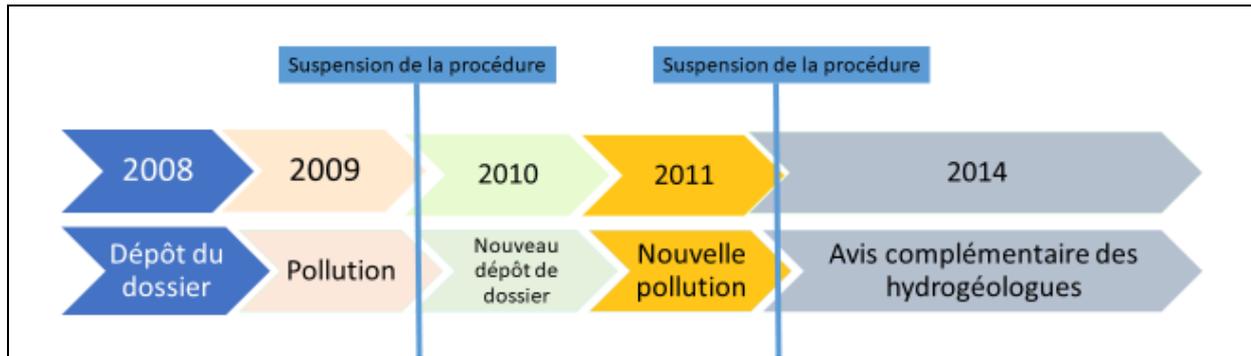
Un des freins évoqués pour l'instruction est le délai de réponses des services instructeurs. La difficulté est que les dossiers sont instruits en même temps par l'ARS et par la DDTM, chacun traitant sa partie. Dans certains départements, il existe un guichet unique où les dossiers sont déposés. « Sachant que le dossier est déposé au guichet unique de l'eau à la DDTM et après est instruit par l'ARS. C'est la DDTM qui transmet à l'ARS. Mais une fois que le projet d'arrêté est rédigé, c'est la DDTM qui reprend la main pour l'enquête publique. »



Quand les dossiers sont déposés, un imprévu lié au captage peut remettre en cause l'instruction et ralentir la procédure. Il peut s'agir par exemple d'une pollution ou d'un projet d'aménagement qui impacte les périmètres de protection.

Exemple d'une procédure ralentie pour cause de pollution

« En 2009, on a une première vague de pollution sur un dossier. Ce dossier était un peu particulier car il a déjà un arrêté qui date de 1971. C'est une révision. Ce dossier a été en stand-by mais ça ralentit un peu la procédure. Après, en 2011, il y a une deuxième vague avec la pollution au perchlorate. Il y a plusieurs forages qui ont impactés et là, pareil les dossiers ont été suspendus. Avec les différentes successions de pollution, ça a mis un frein au dossier. Il a fallu ressaisir les hydrogéologues pour certains forages. On a un avis complémentaire en 2014. La difficulté est que c'est des dossiers par commune et que s'il y a un problème sur un forage, ça ralentit les autres. »



Pour pallier des délais de réponses importants, certains services ont instauré un délai à respecter. *« Avant les services de l'Etat n'arrivaient pas à traiter tous les dossiers, que ce soit en termes de temps, d'effectifs, de moyens. Plus les pollutions. Ça a freiné. Il n'y avait pas de délai de réponse. Combien de temps de traitement. Maintenant depuis 2 ans, ils ont une procédure et se doivent de respecter un délai. Par exemple, pour le dépôt d'un dossier, ils ont un délai à respecter. Soit le dossier est conforme et la procédure peut continuer. Soit il manque des éléments complémentaires et ils doivent nous demander à le compléter et ça suspend la procédure. »*

La relation avec les agents de services de l'Etat est un élément important dans la procédure. *« On a la chance d'avoir des correspondants qu'on connaît qui sont pragmatiques, assez réactifs et on arrive à faire avancer les choses. »*

➤ **Enjeux liés aux périmètres de protection**

Durant l'instruction du dossier, les enjeux liés aux périmètres de captages émergent. *« C'est toujours la complexité de l'intérêt sanitaire ou de l'enjeu sanitaire défendu par l'ARS et par nous-même et les intérêts de la profession agricole qui peuvent ne pas être compatibles sur un périmètre de captage. »* La procédure peut devenir source de conflits entre les acteurs du territoire et suspendre la procédure. Le périmètre rapproché concentre le plus d'enjeux, notamment au niveau de la maîtrise foncière. Les négociations peuvent s'avérer longues. *« Le périmètre immédiat, ce n'est pas celui qui concentre le plus d'enjeux. [C'est] le périmètre rapproché parce que c'est lui qu'on ne maîtrise pas. Le périmètre rapproché, on n'en a pas la maîtrise foncière. »*

Histoire d'un conflit pour la régularisation d'une prise d'eau

La prise d'eau se situe en zone urbaine et agricole. Il s'agit d'une régularisation de DUP. *« Il y a de l'urbain mais pour nous le coût sera moindre au niveau des aménagements liés à l'urbain. Il va y avoir des aménagements de voirie, des glissières de sécurité. Il faut qu'on mette en place un plan d'alerte avec les industriels qui sont dans une zone industrielle en amont. C'est des choses qu'on va faire avec des coûts maîtrisés, contrôlés mais l'aspect agricole est par contre beaucoup plus complexe. »* En effet, les servitudes déséquilibrent certaines exploitations agricoles. L'indemnisation des exploitants est donc envisagée.

Dans ce département, les indemnisations sont régies par une convention. Cependant, la profession agricole estime que le contexte local est particulier et que le calcul n'est pas adapté parce que les terres sont fertiles. Les exploitants souhaitent garder leur foncier et ne pas changer leurs pratiques culturales.

Le périmètre impacte trois communes et un des élus a émis en avis défavorable au projet. *« Ils ont regardé effectivement le côté contraintes principalement. Ça se relativise en fonction des exploitations mais je pense que les élus, ce qui les inquiète c'est de savoir qu'il peut y avoir une situation de conflit par rapport à la DUP. Pour certains, le fait de partir en DUP, c'est une procédure lourde, administrative. Sur les procédures de captage, le plus difficile, c'est d'intégrer le fait que la DUP est réglementaire, obligatoire dès le départ. C'est les élus avec qui il a fallu faire plus de pédagogie que d'autres. »*

Le problème, sur cette prise d'eau là, c'est qu'elle est ancienne. Elle date depuis les années 70. Ils ne comprennent pas bien pourquoi on vient changer quelque chose qui existe déjà depuis longtemps.

Et on a également eu la problématique de la chambre d'agriculture par laquelle on a voulu passer pour nous aider, nous assister quand on a rencontré les agriculteurs et on a un peu l'impression qu'ils ont pris fait et cause pour les agriculteurs et pas pour le projet. Donc, on est dans une situation de blocage avec eux dans le sens où ils nous ont fait des propositions d'indemnisations qui sont dans des proportions inacceptables pour la collectivité. »

Pour sortir de cette situation, une étude sur le foncier est en cours.

➤ **Demande d'études ou de mesures de gestion complémentaires**

Les services de l'état peuvent demander des études complémentaires ou des mesures de gestion de la part des maîtres d'ouvrage. Dans certains cas, cela nécessite de réaliser de nouvelles recherches pour disposer de données suffisantes, afin d'indiquer les mesures de gestion à mettre en place.

Exemple. Une problématique complexe de gestion : l'intrusion de l'eau salée dans un captage

La procédure pour la protection de ce captage a démarré il y a plus de 20 ans. Trois commissions captage se sont déjà réunies : 2011, 2014, 2016. La procédure a été freinée dans un premier temps par une pollution liée aux nitrates. Des mesures de gestion complémentaires notamment de traitement des eaux ont été ajoutées. Puis, une nouvelle problématique a émergée : l'augmentation de la conductivité en période d'étiage. « *Lorsque les nappes sont basses, on a une remontée, à cause des biseaux salés, on a une remontée de la mer. Et les taux de chlorure qui dépassent ou frôlent les 1000. Là encore, on dilue et ça pose d'autres problèmes. »*

Deux questions se sont posées : comment fonctionne la nappe pour éviter de la dégrader en période d'étiage et quelles mesures de gestion mettre en place. Pour y répondre, des capteurs ont été installés sur 3 sites différents pour recueillir suffisamment de données pour bien comprendre le fonctionnement de la nappe. Les données ont été recueillies pendant 3 ans. La procédure a donc été prolongée de plus de 3 ans.

2.3.2 L'enquête publique

Quand le dossier arrive à la phase de l'enquête publique, il est généralement bouclé et n'entraîne pas ou peu de réaction.

Pour l'enquête publique, une réunion d'information avec les propriétaires est organisée par les collectivités. « *On informe les propriétaires. Même, on les convie à une réunion publique d'information juste avant l'ouverture de l'arrêté. Ce n'est pas une obligation réglementaire mais on le fait. Il y a des voix qui peuvent s'élever en regrettant parfois certaines prescriptions, en regrettant parfois que le projet soit trop avancé et que finalement, ils soient placés devant le fait accompli. C'est des choses qu'on entend régulièrement mais les enquêtes publiques fonctionnent comme ça. C'est un projet fini qui arrive en enquête publique. Avec des remarques faites par des personnes concernées auprès de nous ou plus globalement auprès du commissaire enquêteur auquel on répond derrière. Mais, c'est de l'eau potable. Globalement, ça se passe bien. »*

« *Les riverains, souvent sont des exploitants agricoles et des forestiers. D'une manière générale, les gens comprennent l'intérêt général de la démarche. La plupart du temps, ils sont concernés par l'eau du robinet. On a juste un riverain qui s'est manifesté après les travaux. Il*

n'était pas venu à l'enquête publique, il n'est pas venu à la réunion. Il trouvait que les travaux que l'on avait faits ne lui convenaient pas. »

Cette réunion publique si elle est bien préparée ne pose pas de problème. Par contre, elle peut devenir difficile et remettre en cause la procédure. *« Durant l'enquête publique, il faut informer tous les riverains de l'enquête publique et du projet d'arrêté. C'est des procédures assez lourdes. Le commissaire enquêteur recueille tous les avis. Si on n'a pas anticipé toutes les prescriptions et les remarques, ça peut remettre en cause la procédure. »*

Concernant les délais, *« le commissaire enquêteur met à peu près 3-4 mois pour rendre son rapport. Donc, on a des délais de procédure assez longs. »*

➤ **Sécurisation des dossiers**

Un point récent qui peut retarder la procédure est la nécessité de sécuriser des dossiers pour l'enquête publique, ce qui nécessite un travail supplémentaire pour les collectivités. *« Ils nous ont demandé ça parce que maintenant les dossiers sont mis en ligne. Ils étaient consultables en mairie, à certaines heures, avec le commissaire enquêteur. On enlève certaines données. On ne met pas les annexes. C'est la nouveauté de cette année. Ça réengage des frais. Ce qui n'est pas clair, c'est qu'est-ce qui est confidentiel. Surtout qu'on a beaucoup de données. Il faut aussi de la matière. »*

Après l'enquête publique, *« les servitudes sont posées dans un cadre défini, dans un cadre financier et ainsi de suite. »*

2.3.3 Publication de l'arrêté

L'enquête publique achevée, le dossier est envoyé à la préfecture pour être publié.

➤ **Délai de publication de l'arrêté**

Le délai de publication peut-être long. *« Donc, on a mis à peu près 2 ans pour avoir cet arrêté après l'enquête publique. »*

« Normalement, une fois que l'enquête publique est passée ça doit aller assez vite. Il doit y avoir un passage au CODERST. Avant, ils doivent nous re-solliciter pour nous demander notre avis sur le projet d'arrêté qui a parfois été modifié en fonction des remarques du commissaire enquêteur. »

Parfois, lorsque l'arrêté est publié, la collectivité remarque que certains articles ont été modifiés sans qu'ils en soient informés.

« Cela dit, il me semble qu'il y a un dossier où on n'a pas eu la version qui était soumise à enquête publique et on s'est aperçu à la fin, une fois que l'arrêté avait été signé que des articles avaient été modifiés après avec des erreurs. Parfois, c'est un peu brouillon. »

2.3.4 Suivi

• **Mise en œuvre des prescriptions :**

Les maîtres d'ouvrage ont deux ans pour réaliser les travaux s'ils veulent bénéficier des aides financières.

« Après l'enquête, on fait passer le géomètre pour voir où sont les drains, où est l'ouvrage, la cellule, le périmètre rapproché pour que ce soit ancré dans le temps. Après, dans la gestion, il y a le périmètre avec la clôture. Souvent, il y a des préconisations sur tout le bassin versant pour les propriétaires qui touchent une indemnité au départ, pour compenser ces contraintes. Soit si c'est un forestier, ils n'auront pas le droit de faire trop de coupes rases et éviter que ça ravine. Si c'est des paysans, il faut qu'ils évitent de mettre leurs vaches de telle date à telle date. »

Cependant certains anticipent les travaux qui sont parfois déjà réalisés avant la publication de l'arrêté.

- **Mise en place d'un suivi de la mise en œuvre des prescriptions des arrêtés sur le terrain :**

Comme indiqué plus haut, une fois l'arrêté de DUP publié, les collectivités doivent faire les travaux requis et mettre en œuvre les prescriptions des arrêtés. Afin de s'assurer que les prescriptions sont effectivement mises en œuvre, elles doivent mettre en place des procédures de suivi des captages.

« Il y a un suivi. Les agents ont un cahier et ils font le suivi. On a acheté un kit de contrôle d'eau. Ils ont un visuel et vérifient qu'il n'y a pas eu d'intrusion. Ils y vont toutes les semaines. »

Cependant, aucune méthodologie concernant la mise en place des procédures de suivi n'est disponible et les collectivités doivent procéder comme bon leur semble, chacune à leur manière. *« Pour la procédure de suivi, il n'est noté nullement comment on fait. Il faut décortiquer la procédure pour savoir qui est en charge et vérifier ce qui est prévu. »*

Pour certaines collectivités, l'élaboration d'une procédure est en cours. *« Il y a un système qui est mis en place et on s'aperçoit qu'on n'arrive pas à avoir des 100% parce qu'on nous demande toujours plus. On travaille avec l'ARS et le département pour optimiser tout ça mais c'est une course sans fin. Un suivi des prescriptions. On fait des fiches de suivi des périmètres de protection. Dedans, on a établi un canevas de ce qui devait être contrôlé une fois par an. C'est de la formalisation. »*

Dans la pratique, assurer le suivi des prescriptions pour chaque captage peut s'avérer compliquée (respect de la propriété privée) et chronophage. *« Admettons qu'il y en ait 115 qui aient les arrêtés, je ne peux pas me balader sur tous les périmètres de protection pour vérifier que tout est bien respecté. Il y a le respect de la propriété privée. Je ne peux pas rentrer chez les gens, dans les parcelles agricoles. Il y a le temps. Je ne peux pas passer mon temps à me balader sur les périmètres de protection. [...] Il n'y a pas de contrôle. C'est un peu la limite du truc. On l'oublie un peu. »*

- **Inscription des prescriptions dans les documents d'urbanisme :**

L'inscription des prescriptions des arrêtés de DUP dans les documents d'urbanisme est l'une des choses à vérifier une fois la DUP obtenue. Dans le cadre d'une révision de PLU ou PLUi, l'introduction des prescriptions dans le document est simple. En revanche, cela s'avère plus difficile dans les cas où les documents existent déjà.

« On a un agent qui regarde tout ce qui est urbanisme. Maintenant, on demande tous les PRDD en amont pour donner notre avis. Ça peut arriver que certains zappent totalement les périmètres. Donc, on leur dit, on donne les carto. Maintenant, on le fait. Comme il y en a pas mal qui font leur révision de PLU, on en profite pour en remettre une couche sur les captages. »

- **Passage à un indice d'avancement de 100% :**

Pour passer d'un indice d'avancement de 80% à 100%, il est nécessaire de mettre en place une procédure de suivi de l'application de l'arrêté, qui est ensuite vérifiée par les services de l'Etat.

« Il y a un système qui est mis en place et on s'aperçoit qu'on n'arrive pas à avoir des 100% parce qu'on nous demande toujours plus. On travaille avec l'ARS et le département pour optimiser tout ça mais c'est une course sans fin. Un suivi des prescriptions. »

2.4 Autres freins

D'autres freins existent en dehors de la procédure intrinsèque.

➤ **Contexte d'incertitudes lié au transfert de compétences :**

La loi Notre et le contexte de transfert des compétences eau et assainissement entraîne un flou et des incertitudes sur la protection des captages et la poursuite de certaines procédures en cours. En effet, dans les cas où la compétence eau a été transférée à une communauté d'agglomération par exemple, les dossiers de protection des captages sont également transférés et il revient à l'agglomération de poursuivre les procédures.

« Donc, nous aujourd'hui, on est en stand-by, on n'a pas plus la compétence. Mais, c'est nous qui au départ avons embauché le cabinet. C'est nous qui avons tous les éléments. C'est nous qui avons fait les tractations avec les propriétaires. On est tous à se regarder, qui y va. Nous, légitimement, on ne peut pas y aller. »

Dans certains cas, le transfert de la compétence à des établissements plus importants, disposant de plus de moyens humains, techniques et économiques, peut également donner l'espoir de débloquent certaines procédures. *« Nous, on est empêtré parce que c'est un village de 500 habitants et les discussions sont assez complexes. D'autant plus qu'on n'arrive pas à avoir l'appui juridique pour dire que l'on est dans notre bon droit. Peut-être que l'agglo, ils auront les moyens juridiques. Ils pourront aussi décider de clôturer les deux premiers [dossiers]. On vérifie bien la sécurisation qu'elle soit faite et on avance. »*

➤ **Délais de validité des DUP :**

Toutes les collectivités et syndicats ne savent pas forcément que les arrêtés de DUP ont une durée de validité. *« La durée de validité, c'est 20 ou 30 ans. Je sais que nous avons des arrêtés avec une durée de validité, ce n'est pas systématique. C'est lié au passé. Il y avait des arrêtés qui étaient pris où il y avait ce délai »*

A moins de devoir faire une révision d'un arrêté en raison d'une modification sur le captage (augmentation du débit prélevé, pollutions, etc.), les collectivités ne cherchent pas à lancer les procédures de révision. C'est pourquoi, pour de nombreux captages, les arrêtés datent d'il y a plusieurs dizaines d'années. *« Vous savez les DUP, sur le département, vous devez en avoir un dixième à jour et le reste, ce sont des DUP qui datent de 70-80, quand les réseaux se sont développés. J'ai demandé toutes les DUP de ces anciens captages qui sont arrêtés et dont je n'avais même pas la connaissance. Tous ces arrêtés sont anciens. »*

➤ **Problématique de l'abandon de certains captages et de la levée de DUP :**

La levée de la DUP n'est pas un frein dans la procédure en elle-même mais elle introduit la question de la priorisation et de la durée des captages. Elle engage une réflexion sur l'ensemble des captages d'un territoire et est un frein à l'engagement vers une procédure si un doute subsiste.

Si la mise en place des procédures de DUP s'avère compliquée, il est important de souligner que la levée des DUP en cas d'abandon de captage est également difficile à mener et nécessite beaucoup de temps. En effet, des terrains ont été achetés, des ouvrages ont été construits, des périmètres ont été définis sur lesquels s'appliquent des prescriptions, et il est nécessaire de déterminer le devenir de ces périmètres. Chez certains, cette problématique est presque plus prégnante que la mise en place des DUP.

« Le plus problématique, nous aujourd'hui, il y a la DUP mais aussi les levées de DUP. [...] Ce qui veut dire qu'il y avait des captages qui ont été arrêtés mais qui avaient encore la DUP

qui persistait avec ses contraintes pour les propriétaires environnant. [...] Tout ça, c'est encore une procédure qui est encore plus longue que d'obtenir la DUP dès le départ. »

- **Pollutions diffuses et AAC vs pollutions ponctuelles et périmètres de protection**

L'existence de deux réglementations différentes, une pour les pollutions ponctuelles avec les périmètres de protection et une pour les pollutions diffuses avec les Aires d'Alimentation de Captage (AAC) entraîne des incompréhensions. En effet, certains considèrent parfois que les périmètres de protection n'ont plus lieu d'être et que la réglementation devrait évoluer, au vu des nouvelles problématiques comme la présence de pesticides au niveau des captages, par exemple.

« Nous, la problématique la plus prégnante chez nous, c'est les métabolites de pesticides. [...] Là, les périmètres de protection n'ont plus de sens. Ils ont des arrêtés qui datent depuis longtemps et la problématique n'existait pas. [...] L'AAC est bien au-delà du périmètre de protection. [...] On n'est plus dans les mêmes enjeux. Je ne suis pas sûr que si on le refaisait aujourd'hui, on ferait les périmètres. [...] Le périmètre éloigné, il n'a aucune pertinence. Ou alors, il faut faire une AAC. Il faudrait définir l'AAC de façon plus précise et là, avoir des actions en fonction des résultats. Mais l'approche n'est plus la même. »

Pour certains, la distinction entre deux types de protections n'est pas lisible ni compréhensible par tous et la mise en application sur le terrain s'avère compliquée. *« Allez expliquer à quelqu'un qu'il n'est pas dans le périmètre de protection mais que on va lui mettre des contraintes parce qu'il est dans le périmètre de l'AAC mais pas dans le périmètre de protection, c'est illisible. »*

De plus, les définitions même d'une pollution ponctuelle et d'une pollution diffuse ne sont pas toujours évidentes et les acteurs locaux doivent se mettre d'accord sur ces définitions. Par exemple l'épandage de fumier peut être autorisé car considéré comme pollution diffuse, mais l'épandage de lisier ou de produits des stations d'épuration est interdit, car considéré comme pollution ponctuelle.

3 Phase 2 : Les leviers dans la mise en œuvre du suivi de la procédure.

La mise en place d'un suivi des arrêtés de DUP relève de plusieurs paramètres liés à la nature du captage, aux périmètres de protection définis et aux moyens humains et financiers dédiés à cette activité. La volonté politique des PRPDE est un atout moteur.

« Le suivi de la DUP est fondamental. Le suivi de la mise en œuvre. C'est le respect de procédure. »

L'étude se base sur les PRPDE qui ont atteint entre 80% et 100% du pourcentage de l'indice d'avancement, donc qui ont mis en œuvre l'arrêté préfectoral et procèdent à un suivi de l'application de la procédure.

« Passer de 80 à 100% : c'est-à-dire mettre en place des démarches formalisées et assez sérieuses sur le fait que toutes les prescriptions marquées dans les arrêtés préfectoraux sont bien appliquées. »

Or, pour la majorité des PRPDE interrogées, l'indice d'avancement est considéré comme atteint à 100% quand le suivi des prescriptions pour les périmètres de protection immédiats est réalisé.

3.1 100% de l'indice d'avancement sur les périmètres immédiats

Le calcul de l'indice d'avancement dépend de l'interprétation de la PRPDE et/ou de l'ARS. Pour certaines PRPDE, le 100% est un objectif à atteindre pour le suivi des périmètres immédiat et rapproché. Pour d'autres, le 100% d'avancement est atteint dès lors que le suivi de la mise en œuvre des prescriptions sur le périmètre immédiat est réalisé. Dans tous les cas, le suivi du périmètre éloigné n'entre pas dans le calcul de l'indice d'avancement.

Figure 4 : Paroles de PRPDE sur le suivi des périmètres rapprochés et éloignés



Le suivi des prescriptions sur les périmètres de protection immédiats est mis en œuvre rapidement après la publication de l'arrêté (acquisition des parcelles, clôtures, pancartes, travaux sur l'ouvrage...).

« Sur les arrêtés de DUP, la mise aux normes basique, j'entends clôtures, acquisitions, encartage, notifications, traitement, c'est assez facile. »

Les travaux nécessitant des investissements lourds sont pris en compte et planifiés (exemple : des travaux de réfection d'un ouvrage nécessitant l'arrêt du prélèvement et donc la création d'un nouveau forage). Quand les délais de réalisation sont affichés dans le suivi, ils sont parfois considérés comme participant au 100% d'avancement. De même, la création d'une procédure d'aire d'alimentation de captage sur certains périmètres entre dans le calcul du pourcentage d'avancement.

« On a considéré que [...] certains captages ont un taux de 100% parce qu'ils font partie des captages Grenelle de l'Environnement et qu'on a mis des plans d'actions de reconquête de la qualité de l'eau, en plus de la mise en œuvre de ces arrêtés. »

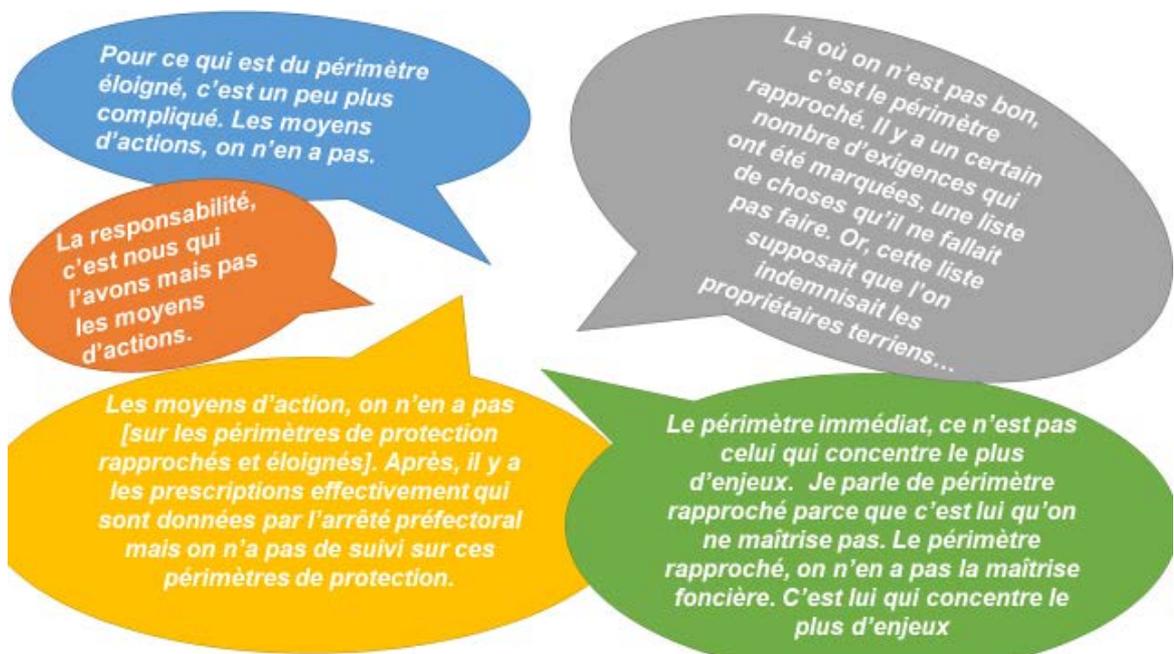
L'interprétation de la note d'avancement est également en relation avec les visites des ouvrages. Quand un ouvrage fait l'objet de visites régulières, au moins une fois par an, l'indice d'avancement peut être de 100%. C'est dans ce cas, la mise en place de la procédure de suivi qui conditionne l'état d'avancement.

« Pour passer à 100%, c'est mettre en place une procédure de suivi. Donc, on a dit à l'ARS que tous les ans, on allait visiter nos ouvrages pour voir l'état dans tous nos périmètres de protection. »

Le suivi des périmètres rapprochés existe parfois mais la maîtrise du contrôle des prescriptions est considérée comme difficile, voire non réalisable. Plusieurs raisons majeures à ce constat sont évoquées :

- la légitimité d'agir des PRPDE pour vérifier et faire appliquer les prescriptions par les particuliers,
- le manque de moyens humains, financiers et réglementaires pour contrôler et appliquer des sanctions en cas de manquement aux prescriptions (cf. figure Paroles de PRPDE),
- les enjeux de territoire qui sont plus importants dans les PPR et PPE.

Figure 5 : Parole de PRPDE sur les moyens de suivi des périmètres de protection rapprochés et éloignés



Pour ce qui est du périmètre éloigné, c'est un peu plus compliqué. Les moyens d'actions, on n'en a pas.

La responsabilité, c'est nous qui l'avons mais pas les moyens d'actions.

Les moyens d'action, on n'en a pas [sur les périmètres de protection rapprochés et éloignés]. Après, il y a les prescriptions effectivement qui sont données par l'arrêté préfectoral mais on n'a pas de suivi sur ces périmètres de protection.

Là où on n'est pas bon, c'est le périmètre rapproché. Il y a un certain nombre d'exigences qui ont été marquées, une liste de choses qu'il ne fallait pas faire. Or, cette liste supposait que l'on indemniserait les propriétaires terriens...

Le périmètre immédiat, ce n'est pas celui qui concentre le plus d'enjeux. Je parle de périmètre rapproché parce que c'est lui qu'on ne maîtrise pas. Le périmètre rapproché, on n'en a pas la maîtrise foncière. C'est lui qui concentre le plus d'enjeux

3.2 Levier 1 : La programmation en amont de la mise en œuvre des prescriptions

Pour le périmètre immédiat, les PRPDE ont la maîtrise dans la mise en œuvre de leurs prescriptions.

En effet, le foncier leur appartient, les travaux sont financés en partie par les Agences de l'eau et les conseils départementaux, l'entretien des périmètres est inscrit dans un cahier des charges et toutes les prescriptions sont contrôlables.

« Nos plans d'investissement, c'est surtout sur les périmètres immédiats : clôtures, têtes de puits. On reprend les têtes de puits. On refait des forages. On réalise des forages, on redéveloppe certains forages qui s'encrassent. Plutôt sur la partie ouvrages et protection du périmètre immédiat que dans les périmètres de protection rapprochés ou éloignés où là, on n'a en général aucun investissement à prévoir. »

Les moyens matériels et humains sont dimensionnés et un calendrier de mise en œuvre est prévu.

« On a demandé à l'ARS un délai quand ils nous ont dit qu'il fallait faire les travaux sous 2 ans. On ne pouvait pas. On leur a prouvé que nous n'avions pas les moyens surtout techniques de répondre à toutes leurs prescriptions. On a eu un délai supplémentaire de 2 ans et on a mis en place un calendrier bi-annuel où on a des cases à remplir. »

Dans les périmètres de protection immédiat, les actions préventives sont mises en valeur notamment parce que la collectivité en assume la pleine responsabilité y compris en cas de délégation de services.

« Sur le périmètre immédiat, on a fait des actions qui étaient supérieures aux exigences. On essaie d'aller plus loin sur les exigences, notamment de faire des actions préventives. On est plutôt bon élève, voire très bon élève sur les actions autour du PPI. »

Le point faible est souvent lié à la restructuration des services et l'attribution de la compétence « eau » liées à la fusion des syndicats ou des communautés de communes.

« On avait des structures extrêmement avancées qui accompagnaient, allaient jusqu'à l'accompagnement des paysans dans les périmètres rapprochés pour justement répondre aux arrêtés de DUP en termes de prévention et de réduction des productions agricoles.[...] Il y a les deux extrêmes de gestion de la ressource qui sont ici, réunis aujourd'hui. »

La programmation des travaux et de leur financement, le contrôle du foncier, le planning organisationnel prévisionnel sur le périmètre immédiat sont autant d'atouts dans la mise en œuvre d'un suivi effectif et dans la continuité immédiate de l'arrêté de DUP.

3.3 Levier 2 : L'organisation du suivi

Les périmètres de protection immédiats sont inspectés régulièrement par les agents (en régie ou en DSP) et au moins une fois tous les deux ans.

« Sur les périmètres de protection immédiats, c'est relativement simple. Ça fait deux ans maintenant qu'on fait une inspection des périmètres de protection. On a mis ça en place. Chaque année, en fin d'année, on fait un tour d'inspection avec le délégataire pour voir si on est raccord avec l'arrêté préfectoral. »

L'outil le plus utilisé pour réaliser le suivi des périmètres est la fiche de suivi remplie pour l'ARS.

Figure 6 : Paroles de PRPDE-Le suivi de l'application des arrêtés sur PPI

« On reprend les arrêtés et on vérifie. Les arrêtés, c'est 2 ou 3 pages sur les PPI. Vérifier les clôtures, que le site est bien entretenu, qu'il n'y ait pas de stockage de matières dangereuses, qu'il n'y ait pas d'intrusion sur les sites. Je prends rendez-vous avec l'exploitant pour voir tous les sites. On fait ça sur 2 jours en général. Après j'envoie la fiche à l'ARS. »

« On fait des fiches de suivi des périmètres de protection. Dedans, on a établi un canevas de ce qui devait être contrôlé une fois par an. C'est de la formalisation. C'est sur le périmètre immédiat. On fait une synthèse : les portails, les travaux qui ont été réalisés, les travaux qui sont prévus, les diagnostics. Il faut 3-4 mois. Ensuite, c'est transmis à l'ARS. Là, il y a des échanges et donc, il y a un indice qui est donné à la fin. »

Cette fiche indique les travaux et les actions à mettre en œuvre dès la réception de l'arrêté et est à compléter par la PRPDE.

« On a une fiche de suivi, qu'on envoie ensuite à l'ARS. Parce qu'il y a des petites choses à modifier. On fait du terrain, on les règle. »

Elle permet d'actualiser les travaux à réaliser et de vérifier que les prescriptions de l'arrêté sont bien respectées.

« L'objectif, c'est plutôt d'anticiper et de leur [à l'ARS] montrer que c'est fait plutôt que d'avoir un contrôle. Au moins, on leur montre. »

L'organisation du suivi, sa formalisation avec l'utilisation de fiches de suivi, sa planification avec un calendrier de réalisation des visites de terrain font partie des leviers.

3.4 Levier 3 : Des agents dédiés

Les agents qui sont sur le terrain sont les garants du suivi.

« On essaie de travailler et d'optimiser comme on peut et tout ce qu'on peut. Par exemple, les fiches des suivis des périmètres de protection,

sachant que les agents de l'exploitation passent chaque semaine, on essaie de mettre en place des systèmes. Telle personne va faire des photos ; telle autre va vérifier ça. »

Les agents arpentent les périmètres de protection régulièrement une à plusieurs fois par semaine ou par mois et pour les périmètres les moins sensibles, une fois par an.

« En termes de suivi, sur le périmètre immédiat, nous, on passe tous les jours. Il y a un agent visuellement qui se déplace tous les jours. Il jette un petit coup d'œil. »

Un cahier de suivi indique le jour et l'heure de la visite et signale les points vérifiés. En cas d'anomalie ou de non-respect des prescriptions, les faits sont immédiatement signalés afin que le service responsable puisse intervenir.

« Les travaux sont faits, c'est fermé à clé. De toute façon, comme on a quelqu'un qui va tous les ans sur les ouvrages. Il peut regarder trois points supplémentaires à sa visite et il peut nous dire, tel jour, j'ai visité. Chaque année, ce n'est pas compliqué. »

3.5 Levier 4 : Une présence forte de l'ARS

L'ARS est considérée comme une alliée dans le suivi de la mise en œuvre des arrêtés, par son contrôle du suivi et par son accompagnement au quotidien.

« Sur chaque périmètre, on a un arrêté. On sait ce qu'on a à faire. On a une secrétaire qui est en soutien avec l'appui de l'ARS. En plus, l'ARS nous met des inspections régulières. Donc, en parfaite harmonie avec les gens de l'ARS, on révise l'arrêté et on voit ce qu'il y a à faire, à ne pas faire. S'il y a une pancarte à ajouter, l'entretien, des serrures à changer, des alarmes. Normalement, toutes les alarmes sont posées. »

Un suivi est effectué annuellement avec la délégation départementale de l'ARS avec ou sans visite de contrôle sur le terrain et régulièrement par des agents. Les visites de contrôle de l'ARS sont espacées dans le temps et ne portent pas toujours sur les mêmes captages.

« En interne, on essaie d'avoir un suivi, de bien contrôler régulièrement mais il y a un contrôle tous les ans de 2 captages puisqu'il y en a 29. Ce qui veut dire que tous les 15 ans, il y a un contrôle de la part de l'ARS. »

Le contrôle des périmètres de protection par l'ARS représente un des leviers d'action important. Les inspections permettent de mobiliser les élus et d'aborder les aspects administratifs et techniques : délais de mise en œuvre, travaux effectués et à effectuer, rappel des obligations et recommandations.

« L'ARS détermine quelques ouvrages sur lesquels ils passent. L'ARS a une fiche type de choses à cocher mais qui ne va pas sur tous les terrains. »

Le suivi par les agents de l'ARS incite les PRPDE à communiquer régulièrement notamment pour montrer l'avancée des travaux.

« J'essaie de leur envoyer des photos au fur et à mesure de l'avancée des travaux. Par exemple, on avait des filtres à sable. Les travaux ont été finis. Moi, je leur envoie les photos en leur disant que c'est fini. L'objectif, c'est plutôt d'anticiper et de leur montrer que c'est fait plutôt que d'avoir un contrôle. »

3.6 Levier 5 : Une mobilisation importante des élus

Pour que le suivi de l'arrêté soit efficace et complet, la mobilisation des élus reste un facteur déterminant.

« Le levier, c'est la volonté de chacun de faire ce contrôle. C'est mon président qui l'a voulu. »

En effet, même s'il existe des difficultés pour mettre en œuvre un suivi des périmètres de protection, la volonté politique permet de s'en affranchir en partie.

« Ça ne relève que de la bonne volonté financière et politique de la collectivité. Une clôture, elle clôture. Si elle veut mettre en place un traitement, elle met les sous. C'est sa seule volonté. »

Le rôle des élus est particulièrement important lorsqu'une négociation doit avoir lieu avec les propriétaires, notamment les exploitants agricoles. Ce sont les élus qui sont chargés de ces négociations. Elles dépendent alors d'une volonté politique.

« Une politique volontaire de prévention des pollutions et savoir comment la collectivité peut accompagner au mieux ces agriculteurs à respecter ces prescriptions réglementaires sur son exploitation et voire même quel est l'impact des prescriptions réglementaires sur la viabilité de l'exploitation agricole. »

3.7 Levier 6 : une communication en continu avec les élus

Les élus sont importants dans l'application des arrêtés et pour vérifier le respect des prescriptions sur le terrain. Leur proximité avec les usagers est un atout majeur. Toutefois, une communication régulière sur l'intérêt des périmètres de protection est nécessaire pour que les élus remplissent pleinement leur rôle de relais.

Figure 7 : Paroles de PRPDPE. Les élus, relais de l'information.

« Il faut que quelqu'un soit en charge de rappeler aux collectivités qu'elles doivent faire les travaux, rappeler aux gens qu'ils sont dans un périmètre de protection. Rappeler la réglementation. »

« Le suivi permanent, il est quand même assez complexe sur nos périmètres de protection. Ensuite, on a quand même des bons relais qui sont les communes. Certains maires, de temps en temps, oublient certaines choses. Mais, ça, c'est à nous de leur rappeler régulièrement les périmètres de protection qui sont sur leur commune, pour que eux le reconsidère. Voilà, c'est le quotidien. Rappeler notamment aux élus la présence de périmètres de protection. Ça, c'est une des actions forte. C'est en passant par les élus qu'on arrive un peu plus à avoir... C'est eux les relais. »

Avec la fusion des syndicats et des communautés de communes, un des risques évoqué par les PRPDPE est la perte de ces relais de proximité.

« Nous, c'était bien souvent, on va dire à 50% les maires des communes et après c'était des conseillers du territoire qui étaient quand même plutôt intéressés par l'eau. Donc, on avait quand même cette chance là que sur le territoire, on avait certains relais qui étaient présents. Je pense que l'éloignement lié à la loi Nôtre va un petit peu encore couper cette relation avec les territoires. »

Cette nouvelle configuration entraîne la nécessité de développer les réseaux de relais et de continuer à diffuser l'information auprès des élus locaux.

« C'est vraiment ce relais local qui risque de changer dans les années qui viennent. Avec un petit éloignement. C'est pour ça que... il va falloir continuer à travailler, à faire passer les messages au niveau de nos mairies, auprès des élus de nos communes même si ce ne sera plus nos relais directs. »

3.8 Levier 7 : Les usagers, relais d'alerte

La proximité entre les usagers, les élus et les services en charge de l'eau est essentielle pour que les informations de terrain remontent et puissent être traitées par les services des eaux surtout sur les périmètres rapprochés.

« Les administrés, enfin, beaucoup de gens sont quand même des relais d'alerte qui n'hésitent pas à nous appeler quand il y a ... Après, on a nos élus de territoire qui complètent vraiment. »

Les usagers ont alors un rôle de relais d'une alerte. L'alerte est donnée lorsqu'une prescription n'est pas respectée.

« L'observation et les réseaux d'alerte, c'est le plus important. En tout cas nous, c'est comme ça qu'on essaie de travailler. Essayer de sensibiliser

*tous les gens qui sont à proximité de nous et développer des réseaux
d'alerte. C'est comme ça qu'on sera le plus efficace. »*

La proximité avec les usagers et les élus n'est pas intégrée dans la procédure de suivi en tant que telle puisqu'il n'y a ni fréquence, ni régularité. Elle s'inscrit dans une relation de confiance entre le service des eaux, les usagers et les élus. La surveillance du respect des prescriptions sur les périmètres rapprochés voire éloignés repose en partie sur cette relation.

Un autre levier est de considérer les périmètres de protection des captages comme des enjeux de territoire.

3.9 Levier 8. La reconquête de la qualité de l'eau : un enjeu majeur des périmètres de protection

Pour assurer un suivi des périmètres de protection sur les périmètres rapprochés et éloignés, la notion de protection de la ressource est énoncée. Les périmètres de protection du captage s'avèrent insuffisants pour protéger efficacement la ressource car en plus des pollutions ponctuelles s'ajoutent les pollutions diffuses qui sont prises en considération par les PRPDE.

*« On travaille essentiellement sur le programme de reconquête ou sur les
DUP. C'est travailler plutôt sur limiter les pollutions, qu'elles soient diffuses
ou naturelles. »*

L'instauration des périmètres de protection s'inscrit alors dans le cadre plus général d'une politique de reconquête de la qualité de l'eau, notamment par rapport aux pollutions diffuses. La gestion des périmètres de protection y compris le suivi de leur mise en œuvre s'imbrique dans un plan d'actions plus vaste. Un accompagnement technique et financier, une acquisition ou un échange de parcelles...sont autant d'actions qui peuvent être alors menées dans le cadre de la reconquête de la qualité de l'eau.

*« Ensuite, ce qui se fait beaucoup et est très efficace, mais qui demande
une volonté politique forte et un sacré budget, c'est l'acquisition des
réserves foncières sur les PPR et ailleurs. Et puis qu'on a un problème sur
un PPR, une pratique culturale à haut risque, par exemple du maïs, du
maraîchage. Là, on pourrait, nous par une réserve foncière proposer des
échanges de parcelles ou alors acquérir des parcelles du PPR. »*

Quand les enjeux de qualité de l'eau dépassent les pollutions ponctuelles et sont en lien avec les activités agricoles, pour suivre les prescriptions sur les périmètres rapprochés et éloignés, proposer une animation de territoire permettrait de construire une passerelle entre exploitants agricoles ou usagers et agents du service des eaux, pour mettre en place des pratiques respectant les prescriptions.

*« C'est la base : l'animation territoriale. Pour moi, il y a un triptyque dans la
réussite d'un accompagnement, dans la réussite de la mise en place d'un
arrêté de DUP, avec l'accompagnement des pratiques agricoles. Il y a un
triptyque. Il y a à la fois une animation territoriale de terrain, de proximité
et je pense à mon sens en régie, c'est-à-dire par un agent de la collectivité.
Parce que ça devient son bébé. C'est vraiment notre métier. On connaît les
agriculteurs. La collectivité est identifiée, la collectivité s'implique dans ces
questions. Il y a vraiment une relation à créer, qui à mon avis est longue à*

créer avec les agriculteurs. Cet agent prend tout son sens dans cette organisation. »

3.10 Les outils de suivi

Les outils de suivi s'adaptent selon la taille des PRPDE sous forme de bases de données, fichiers excel ou fiches simples.

Les prescriptions sont listées et leur réalisation est mentionnée. Les données sont actualisées en fonction des moyens humains et matériels mis à disposition des services en charge de la gestion de l'eau.

Voici ci-dessous quelques exemples d'outils de suivi rencontrés sur certains territoires.

Tableau 2 : Exemple 1 de fiche de suivi

| Fiche d'identité | |
|--|--|
| PRPDE | |
| Nom de la source | |
| Type de captage | |
| Indice de protection | |
| Indice d'avancement | |
| Date de l'arrêté de DUP | |
| AAC | Oui non |
| Connaissance du captage | |
| Nombre d'abonnés | |
| Nombre d'abonnés prioritaires | |
| Surfaces (hectare) | PPI PPR PPE |
| Surfaces en bio (hectare) | PPI PPR PPE |
| Système de réduction de ruissellement de l'eau | Oui lequel (dévoisement, haie, surélévation...) Non |
| Système de protection extérieure (malveillance) | Oui : clôture (mètres), verrous, caméras, ... sur PPI Non |
| Système de protection pollution externe | Oui (boudin pour protéger contre les hydrocarbures) Non |
| Pancartes | PPI, PPR, PPE Oui Non |
| Entretien PPI | Cahier des charges oui (détails), Non Qui |
| Dispositif anti intrusion sur le bâtiment | Oui lequel (verrous, cadenas, alarme...) Non |
| Réseau complémentaire d'analyse des eaux | Oui Non |
| Epannage | PPI oui oui mais conditions Interdiction PPR oui oui mais conditions Interdiction |
| Stockage de désherbant chimique, de pesticide et d'engrais | PPI oui oui mais conditions Interdiction PPR oui oui mais conditions Interdiction |
| | |
| Connaissance du territoire | |
| Nombre d'exploitants agricoles | PPI, PPR, PPE |
| Types d'agriculture | PPI, PPR, PPE Biologique, conventionnelle Elevage (ovins, bovins lait, bovins viande...), polyculture-élevage, monoculture , ... |

| | |
|---|---|
| Surfaces cultivées | Nombre d'hectares PPI, PPR, PPE Types de culture (prairie, maïs, sylviculture, fougère...) |
| Fumières | Plan de gestion de fumière oui, non Fumières couvertes oui, non |
| Assainissement | Assainissement collectif oui, non En conformité oui, non Assainissement individuel oui, non Nombre En conformité oui, non |
| | |
| Foncier | |
| Parcelles acquises (préciser si en cours d'acquisition) | Sur le PPI Sur le PPR Sur le PPE |
| Traitement eau | |
| Chloration | Oui non |
| Reminéralisation | Oui non |
| ... | |
| Divers | |
| Arrêté DUP annexé aux PLU et/ou PLUi (tout le PPC) | Oui non |
| Communication vers les propriétaires | Oui non |

Tableau 3 : Exemple 2- fiche de suivi¹¹ « travaux ou actions à mettre en œuvre dès la réception de l'arrêté »

| Travaux ou actions à mettre en œuvre dès réception de l'arrêté | Démarche | Délai | Financement éventuel | Appui | Date de réalisation |
|--|---|--------|---|-------|---------------------|
| Démarches administrative et foncière | | | | | |
| Notification | S'assurer que l'AP a bien été notifié sous pli recommandé avec accusé de réception aux propriétaires des terrains du PPI et PPR | 3 mois | | | |
| Publicité des servitudes 1) Inscription des servitudes dans les PLU 2) Publication de l'arrêté aux Hypothèques | 1) Envoyer un courrier aux Maires des communes situés dans le PPR pour annexer les servitudes aux PLU 2) Demander la publication de l'arrêté aux hypothèques | 1 an | | | |
| Acquisition du PPI | Engager une procédure d'acquisition du terrain auprès des propriétaires (amiable / expropriation / préemption) | 5 ans | Agences de l'eau Conseils départementaux | SAFER | |

¹¹ D'après https://www.normandie.ars.sante.fr/system/files/2017-10/GUIDE_Elus_2013.pdf

| Travaux de protection du PPI et protection des ouvrages | | | | | |
|---|--|--|--|-----|--|
| Accessibilité aux ouvrages de production | Mise en place d'une voie d'accès praticable en tous temps | | Agence de l'eau Conseil départemental | ARS | |
| Protection du PPI et de ses ouvrages | Mise en place d'une clôture anti-intrusion avec débord extérieur | | Agence de l'eau Conseil départemental | ARS | |
| | Elévation de la tête de l'ouvrage de 0,5 m au dessus du terrain nature | | Agence de l'eau Conseil départemental | | |
| | Installation d'un capot verrouillé sur la tête de l'ouvrage | | | | |
| | Réaliser un plan d'alerte et de secours | | Gendarmerie | | |

Tableau 4 : Exemple 2-Suivi de la mise en œuvre des prescriptions¹²

| Suivi des prescriptions des périmètres | Prescriptions | Démarche | Fréquence | Appui/Contact | Date de réalisation | Suivi |
|--|---|---|------------|--------------------------------|---------------------|-------|
| Suivi des débits | | Enregistrement des débits | Journalier | Police de l'eau | | |
| Entretien de la végétation du PPI | Fauchage, interdiction de l'emploi de phytos... | Cahier des charges | Régulier | | | |
| Puits et forages | Interdiction, contraintes | Rappeler aux maires des communes la réglementation | Régulier | Police de l'eau ARS | | |
| Excavation importante permanente ou temporaire | Interdiction, contraintes | Rappeler aux maires des communes la réglementation | Régulier | Police de l'eau ARS | | |
| Assainissement non collectif | | Suivre les non conformités | | SPANC | | |
| Assainissement collectif | | | | | | |
| Activités agricoles | Prescriptions agricoles | Informers les exploitants agricoles des prescriptions agricoles dans les PPR Animation | | Chambre d'agriculture SAFER | | |

¹² D'après https://www.normandie.ars.sante.fr/system/files/2017-10/GUIDE_Elus_2013.pdf

| | | Baux environnementaux | | | | |
|--|---|--|--|--|--|--|
| Epandage de boues, lisiers, matières de vidanges | Stockages de fumiers, lisier, engrais organique ou chimique et bâtiments agricoles et leurs annexes | S'assurer de la conformité des installations | | | | |

Tableau 5 : Fiche suivi d'un périmètre de protection. Conseil départemental du Finistère (formulaire automatisé)

http://www.odpe.finistere.fr/content/download/54151/469371/file/Annexe%201%20_%20Fiche%20de%20suivi.pdf



Cette fiche de suivi constitue un point initial sur le périmètre de protection et sur la gestion de la ressource. Elle sera utile dans les échanges que le Conseil général sera amené à avoir avec vous dans le cadre de votre engagement à suivre les prescriptions du **guide de la protection des ressources en eau**.
Nous vous remercions de bien vouloir la renseigner de la façon la plus complète possible, dans la mesure où vous avez connaissance des informations sollicitées.

Collectivité maître d'ouvrage :

Adresse :

Nom de l'Interlocuteur :

Téléphone :

Courriel :

Situation en date du :

Nom de la ressource :

Nature de la ressource : forage puits captage de source
 fil de l'eau barrage

Commune d'implantation de la ressource :

Commune d'implantation des périmètres :

Date de la délibération de la collectivité pour la mise en place des périmètres :

Date de signature de l'arrêté de déclaration d'utilité publique* :

Débit horaire maximum autorisé (m³/h) :

Débit journalier maximum autorisé (m³/j) :

Débit annuel maximum autorisé (m³/an) :

Production annuelle des ouvrages captants (m³/an) :

* Transmettre l'arrêté préfectoral et les fichiers informatiques d'information géographique (périmètres, parcellaire, voirie, cours d'eau et habitat)

1 ETAT DES LIEUX

1-1 Définition du périmètre :

Directe
 Déléguée à : _____

Fréquence de suivi (visite) :

Aucune
 Au moins 1 fois par an
 Au moins 1 fois par trimestre
 Au moins 1 fois par mois
 Autre (préciser) _____
 Aléatoire

1-2 Le suivi parcellaire :

| | Surface (ha) | Surface acquise (ha) | Respect de la DUP | | Commentaires éventuels |
|------------------------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|------------------------|
| | | | Interdictions | Préconisations | |
| Périmètre immédiat | <input type="text"/> |
| Périmètre rapproché A (ou 1) | <input type="text"/> |
| Périmètre rapproché B (ou 2) | <input type="text"/> |

Observations : _____

1-3 Les travaux de mise en œuvre des périmètres :

1.3.1 – Travaux spécifiques au point d'eau et au périmètre immédiat

• Définition des travaux : _____

• Etat d'avancement : non programmé
 programmé
 en cours
 achevé

• Travaux envisagés l'année suivante : Oui Non

1.3.2 – Travaux de mise en conformité des installations agricoles sur le périmètre rapproché B (ou 2)

• Nombre total d'exploitations sur le périmètre : _____

• Nombre d'exploitations répondant aux préconisations de la D.U.P. : _____

• Nombre d'exploitations engagées par convention pour une mise en conformité : _____

1.3.3 – Travaux de mise en conformité d'installations d'assainissement non collectif, si existant

• Existence d'une opération de réhabilitation : Oui Non

• Nombre total d'installations concernées sur les périmètres (cartographie) : _____

• Nombre d'installations aux normes : _____

1.3.4 – Travaux de raccordement à l'assainissement collectif, si existant

• Nombre d'habitations à raccorder (cartographie) : _____

• Nombre d'habitations raccordées : _____

1.3.5 – Autres travaux prescrits ou conseillés dans la D.U.P.

• Définition de ces travaux et avancement :

| | |
|--|--|
| <input type="checkbox"/> Talus | réalisés : <input type="radio"/> Oui <input type="radio"/> Non |
| <input type="checkbox"/> Haies | réalisés : <input type="radio"/> Oui <input type="radio"/> Non |
| <input type="checkbox"/> Fossés | réalisés : <input type="radio"/> Oui <input type="radio"/> Non |
| <input type="checkbox"/> Volières | réalisés : <input type="radio"/> Oui <input type="radio"/> Non |
| <input type="checkbox"/> Autres (préciser) _____ | réalisés : <input type="radio"/> Oui <input type="radio"/> Non |

• Observations : _____

1.3.6 – Boisements éventuels sur les périmètres rapprochés

• Surface à boisier (ha) sur Périmètre rapproché A (ou 1) : _____

sur Périmètre rapproché B (ou 2) : _____

• Surface boisée (ha) sur Périmètre rapproché A (ou 1) : _____

sur Périmètre rapproché B (ou 2) : _____

• Modalités d'entretien : _____

1.3.7 – Mesures agri-environnementales, si existantes sur le périmètre de protection rapproché B (ou 2)

• Surface concernée (ha) :

1.3.8 – Suivi et conseil agricole, si existant sur le périmètre de protection rapproché B (ou 2)

- Surface concernée (ha) : _____
- Date de signature de la convention : _____
- Période d'engagement (années) : _____
- Organisme chargé du suivi : _____

1.3.9 – Calcul de l'indice d'avancement de la protection :

L'Indice d'avancement de la protection de la ressource tel que prévu pour le rapport sur le prix et la qualité du service doit être produit par le maître d'ouvrage (cf. Indicateur P108.3 décret 2007-675 du 2 mai 2007 et arrêté du 2 mai 2007 relatif aux rapports annuels sur le prix et la qualité des services publics d'eau potable et d'assainissement d-joint ou sur http://www.services.eaufrance.fr/upload/P108.3_fiche.pdf).

La valeur de cet indice est comprise entre 0 et 100 %, avec le barème suivant :

| Les grandes étapes de l'avancement de la protection du décret de mai 2007 | Barème | Situation de la ressource* |
|--|--------|----------------------------|
| Aucune action | 0% | <input type="radio"/> |
| Etudes environnementale et hydrogéologique en cours | 20% | <input type="radio"/> |
| Avs de l'hydrogéologue rendu | 40% | <input type="radio"/> |
| Dossier déposé en Préfecture | 50% | <input type="radio"/> |
| Arrêté préfectoral – DUP | 60% | <input type="radio"/> |
| Arrêté préfectoral complètement mis en œuvre (terrains acquis, servitudes mises en place, travaux terminés) | 80% | <input type="radio"/> |
| Arrêté préfectoral complètement mis en œuvre (comme ci-dessus), et mise en place d'une procédure de suivi de l'application de l'arrêté | 100% | <input type="radio"/> |

* Cocher la case correspondante

A noter que pour le rapport sur le prix de l'eau, en cas d'achat d'eau à d'autres services publics d'eau potable par le service ou de ressources multiples, l'Indicateur est établi pour chaque ressource. De plus, une valeur globale est calculée en tenant compte des volumes annuels d'eau produits ou achetés à d'autres services publics d'eau potable.

2 L'ENTRETIEN EFFECTIF DU PERIMETRE IMMEDIAT

Suivi du périmètre :

- Direct
 Délégué à : _____
- Fréquence de suivi (visite) :
 Aucune
 Au moins 1 fois par an
 Au moins 1 fois par trimestre
 Au moins 1 fois par mois
 Autre (préciser) _____
 Aléatoire

| Désignation | Etat | | Observations (date d'intervention, travaux effectués, travaux à envisager, modifications intervenues ou à venir) |
|---------------------------------------|----------------------|----------------------|--|
| | Echelle 0 à 3* | | |
| Clôture | <input type="text"/> | <input type="text"/> | |
| Portail | <input type="text"/> | <input type="text"/> | |
| Candiveaux - talus | <input type="text"/> | <input type="text"/> | |
| Ouvrages captants | <input type="text"/> | <input type="text"/> | |
| Parcelle du périmètre immédiat | | | |
| | Fréquence (nb/an) | Intervenant | Observations |
| Entretien de la zone enherbée | <input type="text"/> | <input type="text"/> | |

* Echelle d'état :

- 0 : dégradations importantes ou observations multiples - mauvais état
- 1 : quelques dégradations ou observations - état moyen
- 2 : dégradations ou observations mineures - bon état
- 3 : pas de dégradations ou observations - très bon état

3 LE SUIVI DE LA RESSOURCE

3.1 - Comportement de la ressource en période d'étiage :

Production à la capacité nominale durant toute l'année : Oui Non
 Si non, indiquer le minimum journalier de production en période d'étiage (m³/j) :

3.2 - Le suivi qualitatif :

3.2.1 - Problèmes de qualité de l'eau

Nombre d'analyses effectuées par an :

Nature des problèmes de qualité rencontrés :

- Aucun
 Nitrates
 Pesticides
 Autre (préciser) _____

| Paramètres mesurés | Valeur moyenne | Valeur maximale | Nombre d'analyses | Tendance d'évolution sur 5 ans - : diminution 0 : stable + : augmentation << : inférieur au seuil de mesure |
|-------------------------|------------------------------|----------------------|----------------------|---|
| Nitrates : | <input type="text"/> mg/l | <input type="text"/> | <input type="text"/> | <input type="text"/> |
| Pesticides : | <input type="text"/> µg/l | <input type="text"/> | <input type="text"/> | <input type="text"/> |
| Bactériologie (E. coli) | <input type="text"/> n/100ml | <input type="text"/> | <input type="text"/> | <input type="text"/> |
| Autres : | <input type="text"/> | <input type="text"/> | <input type="text"/> | <input type="text"/> |

3.2.2 - Autres observations :

3.3 - La mise en place du Comité local de suivi des périmètres de protection :

Date de constitution : _____
 Composition* : _____
 Dates de réunions réalisées durant l'année** : _____
 Problèmes rencontrés sur les périmètres :

 Relevé succinct des décisions prises :

* À minima : le maître d'ouvrage, l'exploitant, le chargé d'études qui assure le suivi, les propriétaires et exploitants concernés
 ** Joindre les comptes rendus de réunions

3.11 Une expérience particulière : le cas de la communauté d'agglomération Pays basque

La communauté d'agglomération Pays Basque est issue de la fusion de 10 communautés de communes et regroupe 158 communes.

Figure 8 : Carte de la communauté Pays Basque



Elle exerce la compétence « eau » et organise donc l'organisation des services liés à l'eau potable et à l'assainissement.

124 arrêtés de DUP et plus de 220 sources, prises d'eau et forages sont recensés. L'indice d'avancement se situe à 80%.

La problématique de la communauté basque est de mettre en place un suivi de la procédure sur tous les périmètres de protection immédiats et rapprochés. Pour les périmètres immédiats, à de rares exceptions, l'indice d'avancement est de 100%. Les parcelles appartiennent à la communauté d'agglomération, les travaux ont été effectués ou sont programmés, des visites de contrôle permanentes sont menées, notamment par les agents des délégataires. Des fiches de suivi sont régulièrement remplies.

Pour les périmètres rapprochés, la problématique est en lien avec les enjeux du territoire : pression foncière, maintien de l'agriculture, agriculture de montagne...

Comment effectuer un suivi des prescriptions hors périmètre de protection immédiat dans des territoires éloignés, avec des types de captage différents, des gestions en régie et d'autres en délégation, des pratiques hétérogènes, des enjeux économiques et écologiques différents ?

Pour préparer la réflexion d'une manière élargie, les élus sont mobilisés, notamment les élus de l'ancienne régie de Bayonne, qui avait entrepris l'accompagnement des exploitants agricoles dans les périmètres rapprochés pour répondre aux arrêtés de DUP en termes de prévention et de réduction des productions agricoles. En d'autres termes, *« comment un exploitant permet d'avoir une eau de qualité satisfaisante mais comment en même temps, [la collectivité] permet à l'exploitant agricole de pouvoir continuer à vivre parce que c'est un enjeu économique important pour le pays basque. »*

Le choix qui est porté est de concilier les enjeux eau et agricole, en homogénéisant les pratiques, en incitant les agriculteurs à respecter les arrêtés et en les accompagnant financièrement et techniquement. Ce projet nécessite une entente entre les directions des services en charge de l'agriculture et de l'eau et une coordination avec les agents de terrain, délégataires ou en régie. Le mode actuel de gestion des pollutions ponctuelles avec les périmètres de protection et des pollutions diffuses avec les aires d'alimentation de captage pose question. En effet, ces captages ne sont pas prioritaires et la qualité de l'eau est conforme aux normes de potabilité.

On n'a aucun captage Grenelle, on n'a aucun captage conférence environnementale. On n'est pas dans ces problématiques-là mais pour autant, on a envie de rester dans cette situation. Donc, il faut travailler sur la prévention et donc en lien avec les personnes intéressées, les exploitants agricoles.

Toute la problématique est donc de mettre des actions de prévention pour conserver la qualité de l'eau. Les mesures et plans d'actions mis en place pour les AAC sont un modèle qui pourrait convenir. Cependant la difficulté majeure de ce projet réside dans le financement du projet puisqu'il n'est pas une réponse à une situation critique et est donc limité de fait dans ses demandes de subventions.

Le projet est encore en phase de réflexion. L'état des lieux de la situation est en cours d'achèvement puisque la fusion est récente. Plusieurs actions existent déjà, soit elles ont été réalisées sous l'ancienne régie de Bayonne, soit elles sont en cours.

Ainsi, une des actions consiste à recenser, classer, vérifier, en vue de les prioriser, toutes les prescriptions des arrêtés des DUP. Un classeur excel de suivi est donc élaboré par la direction du service des eaux, ce qui est permet à la fois de répondre à l'exigence de suivi de la procédure et en même temps de faire l'inventaire de l'existant.

Une action, qui avait été proposée par l'ancienne régie, illustre le projet. Il s'agit de l'achat, par la communauté de communes, d'un pulvérisateur avec un produit issu de l'agriculture biologique pour lutter contre un parasite qui détruit les prairies. Les agriculteurs empruntent le pulvérisateur en cas de besoin sans coût.

« Chez nous, on a des attaques de ravageurs de prairie, une chenille qui s'appelle Cirphis et qui fait vraiment des gros dégâts. Donc, ce qu'a fait l'ex régie de Bayonne, c'est acheter un pulvérisateur spécifique pour l'utilisation d'un produit qui est autorisé en agriculture biologique. Ils l'ont mis à disposition des agriculteurs. »

Une des hypothèses de ce projet est de considérer l'animation territoriale comme essentielle dans la compréhension mutuelle des enjeux et comme base d'une homogénéisation des pratiques en faveur de la qualité de l'eau. L'animation territoriale reposerait sur une personne qui posséderait à la fois des compétences en agriculture et en eau afin de parler un langage commun à la fois auprès des acteurs agricoles et des acteurs de l'eau.

« Il faudrait un agent qui se promène sur les PPR pour voir ce qui se passe, discuter avec les exploitants agricoles, voir leurs difficultés, et cet agent-là, il faut qu'il sache parler à la fois de l'eau et de l'agriculture. »

L'intérêt de ce projet est la volonté d'allier le suivi de la mise en œuvre des arrêtés de DUP au-delà des périmètres de protection immédiats et la préservation de la qualité de l'eau à travers des actions impliquant les acteurs du territoire.

4 Conclusion

La mise en œuvre réglementaire de la protection des captages bien qu'ancienne demeure problématique dans son application pour de nombreuses collectivités. Les enjeux territoriaux, notamment agricoles et fonciers, la lourdeur et le coût de la procédure administrative qu'ils soient réels ou perçus, dissuadent beaucoup d'élus de s'engager. Cette étude a pour objectif de montrer quels sont les freins et les leviers rencontrés tout au long de la procédure et de son suivi afin d'accompagner les PRPDE à les mettre en œuvre.

Dans une première phase de l'étude, les freins ont été identifiés (cf tableau en annexe). Ils sont :

- techniques (faiblesse des compétences techniques de élus, manque de méthodologie commune pour le suivi..)
- organisationnels (priorisation des captages, manque de moyens humains et financiers...)
- conjoncturels (évolution de l'environnement des captages, apparition de nouvelles pollutions, transfert de compétences...)
- réglementaires (manque de connaissances des obligations réglementaires, pas de moyens de contrôle pour le suivi...)
- politiques (faible mobilisation des élus, blocages, conflits ...)
- contextuels (vulnérabilité du captage, nature du captage...).

De manière plus globale, aucune des structures rencontrée n'a exprimée de forte opposition à la procédure de DUP pour les captages. Il a été mentionné à plusieurs reprises que cette procédure est plutôt bien acceptée de tous car elle touche à l'eau potable et concerne donc tout le monde. Pour la plupart des structures les procédures sont engagées et sont en cours. Dans beaucoup de cas, les captages restant à protéger sont les plus complexes (lié à la vulnérabilité ou à leur histoire, situations spécifiques)

Les principaux leviers de réussite dans la mise en œuvre du suivi de la procédure des périmètres de protection des captages sont :

- la mobilisation des élus
- une présence forte des ARS
- l'accompagnement financier des agences de l'eau et des conseils départementaux
- l'accompagnement administratif et technique dans les départements
- la mise à disposition d'outils de suivi
- la priorisation des actions pour mieux gérer les coûts financier et humain
- la proximité entre les différents acteurs (services de l'Etat, techniciens, élus, usagers).

Les résultats synthétiques de cette étude sont représentés sous la forme d'un recto-verso (en annexe.)

Afin d'accompagner les PRPDE dans la mise en œuvre réglementaire de protection des captages, des recommandations non exhaustives sont proposées. Elles émanent des différents acteurs interrogés et de l'analyse des résultats de cette étude.

5 Quelques recommandations

- **Mobiliser les élus**

Les élus des collectivités et des départements sont les éléments moteurs dans la mise en œuvre effective de la procédure et de son suivi. Leur soutien est indispensable tout au long de la procédure et dans les actions de suivi.

- **Former les élus**

Pour que les élus s'approprient la procédure et les enjeux de la protection de la ressource et puissent participer aux échanges avec les bureaux d'étude, l'hydrogéologue ou les services administratifs, une montée en compétence notamment technique passe par une formation.

- **Favoriser le lancement des procédures au fur et à mesure**

De nombreuses expériences montrent que lancer la procédure pour plusieurs captages en même temps n'est pas toujours bénéfique et peut entraîner de forts ralentissements. En effet, si l'un des captages est touché par une pollution, les autres captages du même dossier restent bloqués. Il est donc préférable de mener les procédures au compte-goutte, en priorisant les captages. Cela permet également de laisser le temps suffisant aux services instructeurs de traiter les dossiers.

- **Instaurer des réunions régulières avec tous les acteurs (ARS, DDT, collectivités, etc.)**

Afin d'éviter que les procédures ne tombent dans l'oubli, il est important que l'ensemble des acteurs soit proactif dans les démarches. Imposer des réunions régulières avec l'ensemble des acteurs peut être l'un des moyens de faire un point d'avancement pour chaque procédure et peut éviter des prises de décisions unilatérales. Cela permet également de s'assurer que chaque partie ait connaissance du dossier final qui est envoyé en enquête publique.

- **Renforcer l'accompagnement administratif dans les départements « orphelins »**

Comme le rappellent beaucoup de collectivités et de syndicats, il s'agit d'une procédure longue et compliquée. La présence d'une commission captage ou d'une assistance administrative dans chaque département peut éviter que certains dossiers durent trop longtemps, et facilitent les relations avec les maîtres d'ouvrages, qui disposent alors d'un interlocuteur quasi-unique.

- **Maintenir le soutien financier et technique des agences de l'eau et des conseils départementaux**

Le soutien financier et technique des agences de l'eau et des conseils départementaux est un élément clé dans l'engagement d'une procédure par les collectivités. Sans cet appui, de nombreuses collectivités ne pourraient pas entreprendre cette procédure par manque de moyens humains et financiers.

- **Cadrer des indemnisations**

Un cadre des indemnisations des personnes impactées par les périmètres (au niveau départemental) faciliterait la négociation avec les propriétaires.

- **Tenir compte du contexte des AAC**

En cas de pollutions d'origine agricole sur un captage, il est important que les mesures de gestion prennent en compte la possibilité de mettre en place une procédure d'AAC.

Les deux problématiques devraient être menées conjointement.

De même, un rapprochement entre différents services administratifs (exemple direction de l'eau, direction de l'agriculture) permettrait de développer une vision intégrée des enjeux liés à la protection de la ressource.

- **Pouvoir produire d'un contre-arrêté**

Cette proposition émane d'une collectivité.

« Une fois que l'arrêté préfectoral est mis, il devrait y avoir un contre-arrêté, une fois que les travaux sont réalisés en disant vous avez bien réalisé toutes les prescriptions. Un projet d'arrêté au départ puis après sous certains délais, faire un point avec les services de l'Etat pour dire ce qui est fait et pas fait. Ils font une réception définitive. On va voir sur place et là, on débloque un arrêté définitif. Ça permettrait d'avoir un contrôle supplémentaire et d'être en conformité. »

- **Réduire le coût de la procédure :**

Le coût de la procédure est pris actuellement en charge en grande partie par les Agences de l'Eau et les départements. Si ces financements venaient à disparaître les procédures de DUP pourraient être compromises, notamment pour les petites structures.

Par exemple, les frais de reprographie (parfois jusqu'à 11 exemplaires à imprimer de plus de 1000 pages) pourraient être réduits en favorisant l'usage de supports numériques.

- **Améliorer la maîtrise du foncier**

La mise en œuvre des prescriptions sur le Périmètre de protection immédiat est facilitée par la maîtrise du foncier, des travaux et de l'entretien. La maîtrise du foncier aux périmètres rapprochés et éloignés dans la mesure du possible pourrait être élargie. Les Agences de l'eau, les SAFER et les conseils départementaux ont un rôle essentiel à jouer dans l'accompagnement technique et financier pour accompagner cette maîtrise du foncier.

- **Organiser le suivi de la procédure sur le PPI avec la mise en place de fiches et de visites régulières par les agents régie ou DSP.**

Pour le suivi de l'application des prescriptions sur les PPR et PPE, l'organisation est plus aléatoire et dépend de la surface des périmètres, de la volonté politique des élus et des moyens notamment en personnel. Les agents dédiés au suivi qui sont chargés du contrôle des prescriptions du PPI et remontent les éventuels manques pour les PPR.

- **Maintenir l'implication des ARS dans le contrôle et l'accompagnement dans le suivi de l'application des prescriptions.**

L'ARS est à la fois perçue comme un « gendarme » qui contrôle si l'application des prescriptions est bien respectée mais également comme incitatrice ce qui permet d'avancer dans l'organisation du suivi. Son rôle de contrôle mais également de conseil est primordial pour mobiliser les PRPDE, notamment lors des rappels à la réglementation et à leurs obligations. Les délégués ARS sont considérés comme des agents de terrain importants pour la mise en œuvre de la procédure et de son suivi.

- **S'appuyer sur des relais de proximité**

Les élus sont les relais de l'information (up and down) et les usagers sont des relais d'alerte. Les cellules d'assistance technique sont également des relais importants dans la transmission des informations et dans le suivi régulier des périmètres.

- **Mieux intégrer les périmètres de protection des captages dans les enjeux de territoire**

Pour améliorer le suivi notamment dans les PPR et PPE, les périmètres sont inclus dans une gestion plus large, les incluant ainsi dans le territoire, devenant un enjeu de protection de ressource et donc élément central du territoire.

Plusieurs outils de suivi existent et sont utilisés dans certains territoires, comme des fiches de suivi, des tableurs Excel ou des formulaires en ligne. Une réflexion plus approfondie sur ces différents outils serait utile à mener pour faciliter le suivi au-delà des périmètres de protection

immédiat et mettre en commun les initiatives pour communiquer que ce soit envers les propriétaires, les élus ou les simples citoyens.

- **Améliorer la sensibilisation et l'information des élus et de la population à la protection de la ressource**

Au cours de la procédure, la population est informée de la mise en place des périmètres de protection, lors de la composition du dossier, lors de l'enquête publique et lors de la publication de l'arrêté. Néanmoins, la compréhension autour de l'utilité des captages est parfois complexe et nécessite une sensibilisation régulière.

Une fois l'arrêté publié, une communication sur le long terme est à envisager pour que les prescriptions continuent à être respectées. Ainsi, lors d'une élection, il est important que les nouveaux élus soient formés et informés des procédures passés, en cours et à venir.

Cette communication de rappel est également à prévoir auprès des relais comme les notaires par exemple et auprès des propriétaires.

- **Mutualiser les connaissances et les partager**

Echanger les expériences, mutualiser les connaissances et les partager font partie d'une démarche de capitalisation pour améliorer la procédure.

- **Améliorer la lisibilité**

Les prescriptions sont souvent difficiles à appréhender pour la population et les rédiger de manière plus simple ou les expliciter permettrait une meilleure application.

6 Annexe : Bibliographie

Agence de l'eau Seine-Normandie, Alterre Bourgogne, (2011), *Protection des captages d'eau potable, préservation de la ressource en eau : comment passer à l'action ?* Guide pratique

Agence de l'eau Seine-Normandie, ARS Haute-Normandie, (2013) PRSE Haute-Normandie, *Comment protéger notre ressource en eau*, Guide pratique élus et techniciens de Haute-Normandie.
https://www.normandie.ars.sante.fr/system/files/2017-10/GUIDE_Elus_2013.pdf

Agence de l'eau Seine-Normandie, Val d'Oise le département (2015), *Protection des captages d'eau potable, enquêtes publiques*, brochure.

Arboria AM et Fournier P., 2015. *L'enquête et ses méthodes-L'observation directe*, Paris, Armand Collin

Barataud Fabienne et Hellec Florence, « L'outil foncier, une solution délicate pour protéger les captages d'eau potable », *Économie rurale*, 347 | 2015, 3-20.

Beaud S. et Weber F. 2003. *Guide de l'enquête de terrain*, Paris, La Découverte

Becerra Sylvia, Roussary Aurélie, « Gérer la vulnérabilité de l'eau potable : une action publique désengagée ? », *Natures Sciences Sociétés*, 2008/3 (Vol. 16), p. 220-231. <https://www.cairn.info/revue-natures-sciences-societes-2008-3-page-220.htm>

Conseil Général de Seine et Marne, Maison de l'environnement de Seine et Marne, AESN, *Protection des captages d'eau potable, une obligation réglementaire*, Guide

Desjeux Dominique, Garabuau-Moussaoui Isabelle, Alami Sophie (2019) *Les méthodes qualitatives*, Que sais-je, PUF

FNE Languedoc-Roussillon (2018)-*La protection des captages d'eau potable contre les pesticides*, mini-guide.

https://fne-languedoc-roussillon.fr/wp-content/uploads/2018/11/Mini-guide_captages_eau_FNE-LR.pdf
FNE, (2020) Vidéo : Reconquérir et protéger la qualité des eaux de captage

<https://veille-eau.com/videos/reconquerir-et-protger-la-qualite-des-eaux-de-captage>

Quivy R. et Van Campenhoudt L., 2011. *Manuel de recherche en sciences sociales*, Paris, Dunod

Ministère de la Santé et des Sports, (mai 2008) *Protection des captages d'eau-Acteurs et stratégies*, Guide technique, https://solidarites-sante.gouv.fr/IMG/pdf/guide_protection_des_captages_d_eau.pdf

Office International de l'Eau (2020), *Protection des captages d'eau potable en France-Lutte contre les pollutions diffuses*, Livre enrichi <https://aires-captages.fr/livre-enrichi>

Préfecture de la région Bourgogne-Franche-Comté, ARS Bourgogne-Franche-Comté (2018) *Retour d'expériences en appui à la protection des captages en Bourgogne-Franche-Comté*, rapport

Vernoux J.F, Buchet R., (2011). *Améliorer la protection des captages d'eau souterraine destinée à la consommation humaine* Guide BRGM.

Principaux sites visités

<https://aires-captages.fr/>

<http://sigessn.brgm.fr/spip.php?article82>

<https://www.senat.fr/rap/102-215-2/102-215-247.html>

<https://blog.landot-avocats.net/2020/08/27/quelle-procedure-pour-un-simple-perimetre-de-protection-immediate-des-captages-deau/>

http://www.eau-seine-normandie.fr/domaines-d-action/approvisionnement_eau_potable/protection-captage

<https://www.nouvelle-aquitaine.ars.sante.fr/protection-des-captages-0>

<https://geo.data.gouv.fr/fr/>

<https://www.grand-est.ars.sante.fr/la-protection-des-captages>

<https://www.eaufrance.fr/l'alimentation-en-eau-potable>

<https://www.legifrance.gouv.fr/>

7 Annexe 2 : tableau les freins rencontrés lors de la mise en œuvre réglementaire de la protection des captages ;

Les entretiens conduits auprès des différentes structures ont été très riches en enseignements et ont permis d'identifier les freins rencontrés lors de la mise en œuvre réglementaire de la protection des captages. Ces freins se rencontrent à différentes étapes de la procédure et sont de nature différente. On peut distinguer :

| Freins techniques | Freins organisationnels | Freins conjoncturels | Freins réglementaires | Freins politiques | Freins contextuels |
|--|---|--|--|---|---|
| Les dossiers sont très techniques et nécessitent des compétences techniques, pas toujours disponibles | En cas de nombreux captages à protéger, si toutes les procédures sont lancées en même temps, les procédures sont ralenties | Manque de moyens humains des services de l'Etat (diminution des effectifs, moins de présence sur le terrain) | Manque de connaissances des obligations réglementaires par les élus | Mobilisation faible des élus car le sujet n'est pas porteur électoralement | Les DUP sont jugées parfois non urgentes car les captages ne sont pas vulnérables |
| Besoin de récolter ou créer des données en amont des études, difficulté d'accès aux archives | Si plusieurs captages sont traités dans la même procédure et que l'un pose problème, la procédure peut être suspendue pour tous | Evolution de l'environnement des captages (développement urbain, de l'agriculture) | Evolution de la réglementation (passage de l'étude d'incidence à l'étude d'impact, respect des débits d'étiages, recherche de nouvelles molécules, etc.) | Longueur ou situations de blocages dans les négociations avec les agriculteurs et/ou les élus | Plus le captage est vulnérable et plus les contraintes sont importantes et les procédures compliquées |
| La rédaction du cahier des charges nécessite des connaissances pointues pour s'assurer que le bureau d'études réponde aux attentes | Manque de moyens humains dans les collectivités | L'avis de l'hydrogéologue agréé contient des prescriptions dont le coût est élevé | Certaines procédures soulèvent des questions juridiques spécifiques | | Historique des captages : les captages à régulariser ont déjà des périmètres techniques mais non réglementaires, et la procédure n'est donc pas jugée urgente |

| | | | | | |
|---|---|--|---|--|---|
| L'avis de l'hydrogéologue agréé contient des prescriptions techniquement dure à mettre en œuvre | Délais de réponse des services instructeurs | Apparition de pollutions d'origine agricole (pesticides) en cours de procédure | Incompréhension de la réglementation faisant la distinction entre la protection vis-à-vis des pollutions ponctuelles et celle vis-à-vis des pollutions diffuses | | Cas de captages très spécifiques : source privée, réseau privé, ou captage desservant peu d'abonnés |
| Demande d'études complémentaires par l'hydrogéologue agréé ou les services instructeurs | Délai de publication de l'arrêté parfois long | Incertitudes sur la poursuite et l'organisation des procédures liées au transfert de compétences | | | Environnement des captages (secteurs agricoles, contexte hydrogéologique) |
| Demande de mesures de gestion complémentaires concernant l'exploitation des captages | Contrôle du suivi de la mise en œuvre des prescriptions : chronophage, qui en a la charge ? | | | | |
| Sécurisation des dossiers pour l'enquête publique | Toutes les structures ne sont pas « armées » de la même manière pour mener la procédure (accompagnement dans certains départements, présence de commissions captages, etc.) | | | | |
| Pas de méthodologie existante pour assurer le suivi de la mise en œuvre des prescriptions | | | | | |

8 Annexe 3 : Résultats synthétiques de l'étude



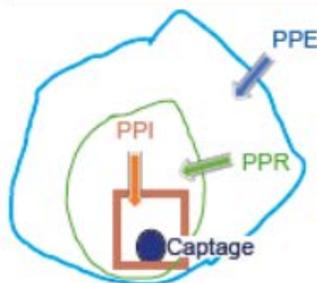
L'étude «Accompagnement dans la mise en œuvre réglementaire de la protection des captages» a été menée dans le cadre du Plan Régional Santé Environnement Nouvelle-Aquitaine (PRSE) et l'atteinte de l'objectif stratégique 3, visant à "améliorer la qualité de l'eau potable et l'accès à une alimentation saine et durable".

Objectifs : Identifier les freins et les leviers rencontrés par les collectivités dans la mise en œuvre réglementaire de la protection des captages destinés à la production d'eau potable et de son suivi et mettre en exergue les points de vigilance et les facteurs de réussite.

Méthode : Étude qualitative (typologie des acteurs, grille d'entretien, entretiens semi-directifs en face à face, atelier participatif) menée par l'OiEau en deux phases entre 2018 et 2020.

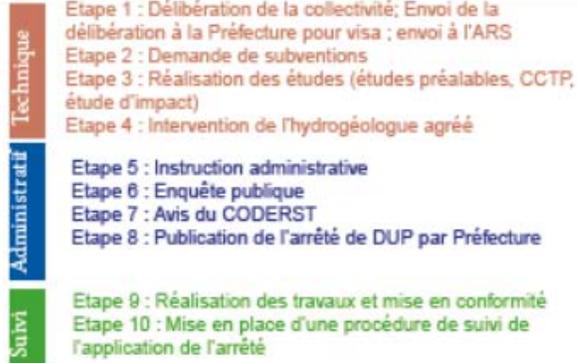
Phase 1 : étude des principaux freins dans la mise en place des arrêtés préfectoraux de DUP (Déclaration d'Utilité Publique) de protection des captages d'eau potable.

Phase 2 : étude des leviers dans le suivi de la mise en œuvre de l'arrêté préfectoral.



PPE : périmètre de protection éloigné
 PPR : Périmètre de protection rapproché
 PPI : Périmètre de protection immédiat

Les périmètres de protection des captages d'eau potable



Les phases de la procédure réglementaire de protection des captages





QUELS SONT LES LEVIERS ?

COMMUNIQUER

- Echanger, organiser des réunions entre les différents acteurs y compris avec les hydrogéologues agréés
- Améliorer le circuit d'information
- Développer les supports de communication

RENDRE LISIBLE

- Améliorer la compréhension des prescriptions
- Rédiger de manière plus simple les prescriptions
- Elaborer un support de communication
- Améliorer la transmission des informations sur les prescriptions (notaires...)

MOBILISER LES ÉLUS

- Impliquer les élus dans les phases de la procédure
- Impliquer les élus départementaux
- Démontrer l'intérêt économique de la mise en oeuvre des prescriptions
- Développer les relais locaux (usagers pour l'observation et l'alerte), les élus (relation de proximité)

PRÉVOIR DES MOYENS HUMAINS ET FINANCIERS

- Dédier une personne administrative référente à la procédure et à son suivi
- Recruter un animateur en charge du suivi
- Anticiper les prescriptions sur le PPI (acquisition des parcelles, clôtures, travaux sur l'ouvrage...)
- Avoir plus de personnel dédié au contrôle
- Planifier le dimensionnement des moyens humains et matériels.



PORTER À CONNAISSANCE

- Informer les collectivités et les propriétaires fonciers des prescriptions de manière régulière
- Sensibiliser les collectivités avant, pendant et après la procédure

SOUTENIR LES COLLECTIVITÉS

- Soutenir financièrement
- Soutenir techniquement (rédaction des dossiers, des CTP)
- Coordonner la procédure (commission captage, cellule captage...)

DÉVELOPPER DES OUTILS

- Elaborer un tableau de bord type pour le suivi
- Créer un outil numérique de suivi
- Modéliser le calcul des indemnités
- Suivre les périmètres avec des fiches types adaptées au contexte local (genre fiches ARS)

MUTUALISER

- Réaliser des inspections communes avec d'autres services
- Mutualiser les connaissances sur la procédure (retour d'expériences)
- Prioriser les captages pour lancer les procédures
- Améliorer la coordination et la coopération entre services (urbanisme-eau-agriculture)

| Fiche d'identité | | | |
|--|----------------------------|--|----------------------------------|
| PRPDE | | | |
| Nom de la source | | | |
| Type de captage | | | |
| Indice de protection | | | |
| Indice d'avancement | | | |
| Date de l'arrêté de DUP | | | |
| AAC | Oui | non | |
| Connaissance du captage | | | |
| Nombre d'abonnés | | | |
| Nombre d'abonnés prioritaires | | | |
| Surfaces (hectare) | PPI | PPR | PPE |
| Surfaces en bio (hectare) | PPI | PPR | PPE |
| Système de réduction de ruissellement de l'eau | Oui | lequel (dévoisement, haie, surélévation...) Non | |
| Système de protection extérieure (malveillance) | Oui | : clôture (mètres), verrous, caméras, ... sur PPI Non | |
| Système de protection pollution externe | Oui | (boudin pour protéger contre les hydrocarbures) Non | |
| Pancartes | PPI, PPR, PPE | Oui | Non |
| Entretien PPI | Cahier des charges | oui (détails), Non Qui | |
| Dispositif anti intrusion sur le bâtiment | Oui | lequel (verrous, cadenas, alarme...) Non | |
| Réseau complémentaire d'analyse des eaux | Oui | Non | |
| Epandage | PPI | oui | oui mais conditions Interdiction |
| | PPR | oui | oui mais conditions Interdiction |
| Stockage de désherbant chimique, de pesticide et d'engrais | PPI | oui | oui mais conditions Interdiction |
| | PPR | oui | oui mais conditions Interdiction |
| Connaissance du territoire | | | |
| Nombre d'exploitants agricoles | PPI, PPR, PPE | | |
| Types d'agriculture | PPI, PPR, PPE | Biologique, conventionnelle Elevage (ovins, bovins lait, bovins viande...), polyculture-élevage, monoculture, ... | |
| Surfaces cultivées | Nombre d'hectares | PPI, PPR, PPE Types de culture (prairie, maïs, sylviculture, fougeraie...) | |
| Fumière | Plan de gestion de fumière | oui, non Fumière couverte oui, non | |
| Assainissement | Assainissement collectif | oui, non En conformité oui, non Assainissement individuel oui, non Nombre En conformité oui, non | |
| Foncier | | | |
| Parcelles acquises (préciser si en cours d'acquisition) | Sur le PPI | Sur le PPR Sur le PPE | |
| Traitement eau | | | |
| Chloration | Oui | non | |
| Reminéralisation | Oui | non | |
| Divers | | | |
| Arrêté DUP annexé aux PLU et/ou PLUi (tout le PPC) | Oui | non | |
| Communication vers les propriétaires | Oui | non | |