

Analyse de la Stratégie régionale de mise en œuvre de la politique « captages prioritaires » de la région Bretagne

Cette consultation porte sur le projet de stratégie régionale « *captages prioritaires* » de la région Bretagne, qui se déroule dans le cadre de l'instruction gouvernementale du 5 février 2020 relative à la protection des ressources en eau des captages prioritaires utilisés pour la production d'eau destinée à la consommation humaine, qui doit être validée et mise en œuvre dans chaque région pour le mois de février 2021.

Avant de détailler ses remarques notre association tient à émettre des remarques d'ordre général. Eau & Rivières de Bretagne ne peut dissocier son analyse du contexte général de la politique de l'eau marqué par une succession ininterrompue de modifications réglementaires qui constituent un recul sans précédent en matière de protection de l'environnement ; sans être exhaustif :

- La suppression de l'interdiction d'extension des élevages en zones d'excédent structurel¹ ;
- Le relèvement des seuils d'autorisation des ICPE (Installations Classées pour la Protection de l'Environnement) conduisant à un degré d'exigence moindre en matière d'étude d'impact et à une instruction très peu contraignante pour les dossiers déclaration et enregistrement ;
- L'abandon des plafonds d'épandage sur les bassins sortant du contentieux « *Eau Potable* » mais alimentant toujours des proliférations d'algues vertes sur sable ou sur vase ;
- Les dérogations systématiques aux interdictions de prélèvements en dessous du débit d'étiage en période de sécheresse
- ...

Ajoutons que l'augmentation des débordements « *accidentels* » de lisiers dus à la vétusté des installations, ou d'effluents industriels tel que le déversement dans l'Aulne de 400m³ de digestat d'un méthaniseur industriel à Chateaulin ayant privé, pendant une dizaine de jours, 180 000 personnes d'accès à l'eau potable, sans que les contrôles ou la réglementation ne prennent les devants.

Les citoyens se disent insatisfaits de la lenteur ou de la faible efficacité des actions entreprises, du manque de résultats de la politique de l'eau dans beaucoup de domaines et de son coût important supporté principalement par les consommateurs. Cette insatisfaction est légitime, elle doit conduire à améliorer la politique de l'eau. Dans le contexte du dérèglement climatique, la protection de la ressource en eau, et particulièrement celle destinée à l'alimentation en eau potable, doit donc être une priorité à la hauteur des enjeux. Cette priorité doit se situer aussi bien au niveau quantitatif que qualitatif. Certaines municipalités en France et ailleurs, ont mis en place une politique de protection de leurs captages réellement ambitieuse, ce qui leur permet de distribuer une eau potable peu traitée et à bas prix. Faut-il rappeler que les bretons sont de grands consommateurs d'eaux en bouteille, ce qui montre bien leur méfiance vis à vis de cette ressource trop souvent polluée.

¹ Décret n° 2011-1257 du 10 octobre 2011 relatif aux programmes d'actions à mettre en œuvre en vue de la protection des eaux contre la pollution par les nitrates d'origine agricole – confirmé par le décret du 27/12/2013

I. État des lieux de la politique captages en Bretagne

Si cette stratégie régionale a le mérite de relancer une mobilisation autour de la protection des aires d'alimentation de captages, mobilisation qui était quasiment au point mort depuis près de 5 ans. Comme en témoigne d'ailleurs les mauvais chiffres bretons sur les captages prioritaires inférieurs à la moyenne nationale. Nous sommes néanmoins très sceptiques sur les moyens retenus. D'une part, les critères utilisés ne sont pas assez précis. D'autre part, ce ne sont pas les seuls 56 captages prioritaires qui auraient dû être concernés par cette stratégie mais bien la totalité des **109 prises d'eau superficielle et des 578 captages d'eau souterraine** destinés à l'alimentation en eau potable. Cette vision de captage prioritaire ou non n'est pas en adéquation avec les enjeux actuels et à venir notamment dans le cadre du dérèglement climatique.

Actuellement seul 22 des 56 captages prioritaires bretons disposent d'une aire d'alimentation de captage (AAC) déterminé par arrêté préfectoral. Plus grave encore, 4 d'entre eux n'ont toujours pas de périmètre de protection de captage défini par un arrêté préfectoral de déclaration d'utilité publique (DUP). Il faudrait détailler les raisons de cet échec.

Dans ces conditions, l'ambition affichée de garantir la mise en place d'une protection efficace avant fin 2021 incluant « *une délimitation des aires d'alimentation de captage, la mise en œuvre des diagnostics de pression et la construction d'un plan d'action* » pour l'ensemble de ces captages pourrait apparaître comme une réponse appropriée. Mais pour les captages où rien n'a encore été fait, cette échéance nous semble, dans les faits, totalement irréaliste. En effet, la **délimitation de l'aire d'alimentation du captage** et la mise en place d'un plan d'action efficace, **demande, au strict minimum 18 mois de travail**, sauf à bâcler un travail qui servira de base d'analyse pendant des décennies. Il faut prendre le temps d'être exigeant sur la qualité du travail de connaissance du milieu, c'est indispensable pour définir un plan d'actions ambitieux.

Si ce premier objectif est suivi par la mise en œuvre, dès 2022, d'actions opérationnelles pour 1/3 des captages, la seconde échéance de 2025 elle se limite à un objectif de 50 % des captages concernés, ce qui est par contre **bien insuffisant**, surtout qu'aucune date butoir n'est fixée. Nous souhaiterions donc que l'objectif de 2025 soit ré-évalué avec un **objectif fixé à 100 % des captages**.

La seule localisation des captages prioritaires, en annexe 1 est insuffisante pour appréhender les spécificités des 56 captages prioritaires. Nous souhaitons qu'il soit associé à cette carte un tableau présentant succinctement ces 56 captages (nom, localisation, eau de surface ou souterraine, volume d'eau prélevé par an, aire du périmètre, enjeu principal, collectivité maître d'œuvre, présence avec les dates d'un PPC et d'une AAC).

II. Objectifs de la stratégie régionale captages prioritaires

Sur les objectifs de moyens pour les captages prioritaires à enjeu pesticides :

- Le choix de se limiter, pour les eaux superficielles à des objectifs de moyens qui ne concernent que les seules zones de protection prioritaires ne répond pas à la réalité des enjeux.
- Le choix de se limiter aux indicateurs PNEC (*Predicted No Effect Concentration : c'est la plus forte concentration de la substance sans risque pour l'environnement*) élevé comprend plusieurs limites car une PNEC est définie substance par substance, et ne prend donc pas en compte les effets cocktails. Si elle est censée exister pour toutes les substances, le problème est qu'elle n'est pas toujours validée



et évolue régulièrement au fil des connaissances. Nous ne comprenons donc pas ce choix. Sur les bassins-versants servant à l'alimentation d'eau potable, **les objectifs à poursuivre c'est zéro contamination y compris vis-à-vis des métabolites**. Pour éliminer purement et simplement la contrainte Pesticides, il s'agit donc de **promouvoir et de soutenir largement l'agriculture biologique**.

Sur les objectifs de moyens pour les captages à enjeu nitrates :

- Il est indiqué qu'il doit être fixé « *des objectifs de réduction ambitieux pour rester durablement sous le seuil de sensibilité* », l'objectif fixé à 2027 (en page 6 du document) nous semble un minimum, mais selon les bassins-versants **il faudra aller plus vite** (tel que les secteurs combinant captage et bassin-versant à algues vertes). Et, même si le seuil de 40 mg/L est atteint, il faudra continuer les efforts pour tendre vers des objectifs bien plus ambitieux : 18 mg/L en Q90 voire moins pour certains secteurs très sensibles. Rappelons que si la norme française pour l'eau potable est de 50 mg/l, la Directive Européenne propose une valeur guide de 25 mg/L. La littérature scientifique constante et très majoritaire établit des liens solides entre l'ingestion de nitrate via l'eau de boisson et les effets indésirables sur la santé. Une récente méta-analyse (Ward 2018) fait un bilan de toutes les études publiées et énumèrent les effets indésirables qui sont avérés scientifiquement : méthémoglobinémie, cancer colorectal, maladies thyroïdienne, anomalie du tube neural, même quand la teneur en nitrate de l'eau est inférieure aux 50mg/L réglementaires. (Claude AUBERT : les apprentis sorciers de l'azote, janvier 2021).
- Les termes de « *couverture des sols constante* » et « *etc.* » doivent être précisés. Il faut définir plus précisément les moyens qui permettront d'atteindre les objectifs fixés : mesures sur le retournement des prairies, limites en termes d'épandage d'azote total (organique et minéral)... Des mesures qui aillent au-delà de la réglementation actuelle, notamment du Programme d'action Nitrate sur les zones d'actions renforcées.
- Sur le « *renforcement* » des contrôles : nous restons sur des niveaux de contrôle type Directive Nitrates sans rajouter de contrôle sur les objectifs présentés, c'est bien insuffisant.

Sur les objectifs de moyens pour les captages prioritaires à enjeu nitrates et pesticides :

- Nous **ne partageons pas le choix** de retenir le diagnostic parcellaire à risque (DPR2), qui en plus, se limite à un objectif de **seulement 25% du territoire**. Nous demandons que soit plutôt un Diagnostic Territorial de Résilience multicritères (DTRm) qui soit utilisé. Réalisé par deux structures à compétences complémentaires (agriculture et environnement), le diagnostic devra investiguer la biodiversité, les chemins de l'eau et les risques polluants, les capacités d'infiltration en tête de bassin-versant, les capacités d'atténuation de l'érosion et bien sûr un volet adaptation au changement climatique ;
- Les mesures de RPA (Reliquats Post Absorption) devraient être systématisées sur l'ensemble de la surface des aires d'alimentation de façon à mesurer les surfertilisations et les risques de fuite d'azote ;
- La démarche « *haute valeur environnementale de niveau 3* » ne doit pas être prise en compte parmi les certifications ou label qualité comptabilisés dans les surfaces engagées dans des pratiques durables : elle ne permet pas d'abaisser suffisamment l'**Indice de Fréquence de Traitement ou IFT** (culture principale seulement prise en compte), et la **balance globale azotée à 60uN/ha est trop élevée**.

Sur les échéances :

- L'objectif de 2027 pour réduire la contamination, doit-être **un maximum**. La seule dérogation possible pouvant être le temps de réponse des bassins-versants.



Sur les principes :

- Le diamètre proposé des comités de pilotage (COFIL) captage est trop flou (au choix local ou départemental) et dont le choix des membres sont laissés à la totale discrétion des préfets. Une réelle ambition passe par un **pilotage ambitieux** où l'ensemble des usagers concernés sont représentés ;
- Il est évoqué la possibilité **de dérogation** aux mesures réglementaires dans le cadre de la mise en place de démarches d'expérimentations. **Nous nous opposons fortement à cette proposition ;**
- La **politique de contrôle** proposée est très insuffisante, car en dehors du fait de fixer un taux annuel de contrôle à 10% pour les seuls ICPE soumise à déclaration dans les seules « zones de protection prioritaires » il ne semble pas y avoir de politique spécifique **de contrôles**, faisant planer un doute sérieux sur la mise en œuvre des contraintes réglementaires ;
- Les hydrogéologues ne doivent plus mener seuls la délimitation des aires de captages, car le sol est une interface primordiale et les circuits de l'eau notamment en surface jouent un rôle primordial. Surtout en Bretagne où les captages ont une alimentation vraisemblablement mixte (ESU connectées aux ESO ou ESO alimentées par des ESU). **Les équipes eaux de surface de L'INRAE (Rennes, Lyon,) doivent pouvoir être mobilisés aux côtés du BRGM.**
- La stratégie est basée essentiellement sur le volontariat, le recours aux ZSCE (Zones Soumises à Contraintes Environnementales) étant peu valorisé voir critiqué dans le document et ce alors même qu'il a permis d'apporter des résultats, contrairement aux politiques de volontariat successives. Cette critique, pour le moins injustifiée, doit être retirée.
- Alors que dès le début du document on nous rappelle que « *l'action préventive revient toujours moins chère à la société que l'action curative (coûts jusqu'à 87 fois plus élevés pour le curatif)* » les mesures proposées ne sont pas en adéquation avec les enjeux.
- Un plan d'action cohérent et ambitieux doit globaliser tous les enjeux et pas seulement le critère qualité de l'eau, même s'il doit rester le pilier central du plan d'action. Il faut intégrer le changement climatique (pluies intenses et sécheresses) et donc intensifier les actions sur l'infiltration de l'eau et le ralentissement dynamique de l'eau dans les champs et les amonts (soutien d'étiage, atténuation des crues éclaircs), protéger et surtout augmenter les surfaces interstitiels et tampons, espaces de biodiversité
- Il est défini le besoin d'une « *gouvernance simple, lisible et efficace* ». Si nous partageons ce constat ; dans les faits les choix retenus pour celles-ci nous laissent perplexes. La gouvernance régionale étant répartie entre 3 acteurs, en plus du préfet. Rappelons le nombre déjà trop élevé d'acteurs impliqués : nombreux services de l'Etat (Préfet de Région, Préfet de département, DDTM, DDPP, DREAL, DRAFF, ARS, OFB), nombreux échelons de collectivités (EPCI, Départements, Région). Si le choix de ne pas créer une nouvelle commission régionale, s'ajoutant au mille-feuille administratif, se comprend il aurait néanmoins fallu **définir un seul chef de file au niveau régional.**



En conclusion, cette stratégie régionale manque, dans les faits, cruellement d'ambitions et de critères de suivi suffisamment sérieux pour répondre aux enjeux de la protection de la ressource en eau potable. Vous trouverez donc ci-dessous nos propositions pour mettre en place une stratégie régionale réellement ambitieuse :

- Inclure l'ensemble des 109 prises d'eau superficielle et des 578 captages d'eau souterraine dans cette stratégie régionale.
- Fixer comme objectif qu'à l'horizon 2025, **l'ensemble des captages** disposent d'un plan d'action formalisé et déployé sur le territoire.
- Faciliter la prospection et mise en œuvre de **nouveaux forages et de nouvelles prises** au fil de l'eau et **rouvrir les captages abandonnés**.
- Sur la base d'une logique hydrographique cohérente, il est important d'avoir une vision globale du territoire, qui se base sur des diagnostics sérieux. Pour cela nous préconisons de développer les démarches **types bassin-versant sans pesticides** (exemple : demande d'expérimentation des associations sur la Chèze-Canut)
- Les démarches de protection et de restauration du milieu sont les mesures les plus efficaces et les moins coûteuses, elles doivent être mises en œuvre en priorité
- Il est aujourd'hui indispensable de développer les mesures réglementaires type ZSCE, tout en y associant des actions volontaires positives et en valorisant les efforts des agriculteurs sur ces territoires spécifiques. Et en aucun cas les engagements locaux et/ou expérimentaux **ne doivent permettre de déroger aux mesures réglementaires**.
- Les Commissions Locales de l'Eau des SAGE ; qui sont un des rares espaces de discussion et de prise de décisions ou sont présents l'ensemble des acteurs du territoire ; doivent être associées et consultées sur l'ensemble de ces projets.
- Il faut **associer l'ensemble des usagers** et tout particulièrement les associations de l'environnement et des consommateurs aux différents comités de pilotage (local, départemental et régional).
- Donner les moyens (financier et réglementaires) aux collectivités pour protéger efficacement la totalité de la surface des aires d'alimentation de captages (ex : faciliter la préemption sur l'ensemble des périmètres de points de captages, financement renforcé pour soutenir la transition vers une agriculture durable et bio.).
- Simplifier la gouvernance de la gestion des plans d'actions des captages et ce à tous les niveaux, en déterminant notamment un seul chef de file pour les services de l'Etat et un chef de file pour les collectivités.

*Validé par le Conseil d'administration
le 28 janvier 2021*

