



COMMISSION AGRICOLE DE BASSIN ELARGIE

REUNION DU 3 DECEMBRE 2024

POINT N° 4 : ACTIONS

4.2. BILAN DES ACTIONS PORTANT SUR LES CAPTAGES, PERSPECTIVES ET DISCUSSIONS SUR LA MISE EN ŒUVRE D' ACTIONS RENFORCEES

La politique de protection des aires d'alimentation des captages a émergé dans les années 2000 avec le constat de la contamination des ressources en eau utilisées pour l'alimentation en eau potable en nitrates et pesticides et l'idée qu'il est plus pertinent et durable d'avoir une ressource en eau de qualité que de la traiter. S'en est suivie la structuration progressive de démarches locales de protection des captages vis-à-vis des pollutions diffuses appuyées par la mise en place de politiques publiques successives autour de cet enjeu.

Au bout de 20 ans de stratégie portée sur l'amélioration des pratiques agricoles, le bilan de la mise en œuvre de la politique de protection des captages est mitigé avec quasiment aucun captage dont la qualité d'eau a été récupérée aussi bien au niveau du bassin qu'au niveau français. Il y a toujours une raison technique, économique, conjoncturelle pour trouver une échappatoire et abandonner l'objectif de reconquête du captage.

Aujourd'hui, il est mis en évidence que les actions basées sur l'évolution des pratiques montrent des résultats mais sont limités et non pérennes dans le temps. Dans un contexte de changement climatique intense (rendement agricole aléatoire, diminution de la quantité d'eau et concentration des polluants...), elles ont atteint leurs limites avec une qualité de l'eau qui ne s'améliore pas suffisamment voire se dégrade dans certains secteurs.

Dans ce contexte, l'atteinte des objectifs de reconquête des captages sensibles ne seront pas réalisés sans le développement d'actions plus efficaces qui s'imposent pour diversifier les cultures et revenir à des assolements plus adaptés à la nature des sols, impliquant de changer les systèmes agricoles en place.

Cette note vise à reposer le contexte et les enjeux de la politique de protection des aires d'alimentation des captages et à présenter des éléments de bilan et de perspectives d'actions.

1. Contexte de la protection des aires d'alimentation des captages

La **Directive cadre sur l'eau** (DCE) fixe un objectif de reconquête de la qualité de la ressource destinée à l'eau potable. Cet objectif a été retranscrit dans le Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) Rhin-Meuse 2022-2027 qui identifie 342 captages d'eau potable « sensibles aux pollutions diffuses » à l'échelle du bassin (soit près de 10% des captages du bassin).

La loi de programmation de 2009 relative à la mise en œuvre du **Grenelle de l'Environnement** est venue renforcer cet objectif en impulsant une action forte de protection des 500 captages les plus menacés en France par les pollutions diffuses, notamment les nitrates et les pesticides. Cela s'est traduit par la désignation de 100 points de prélèvements sur le bassin Rhin-Meuse correspondant à 54 champs captants. Pour ces captages, un programme d'actions de protection des aires d'alimentation devait être défini au plus tard fin 2012 pour permettre leur reconquête à l'horizon 2015.

La **Conférence Environnementale** pour la transition énergétique de 2013 a désigné 500 captages supplémentaires, se traduisant, sur le bassin Rhin-Meuse, par 35 nouveaux points de prélèvement classés prioritaires représentant 25 nouveaux champs captants

Le « **Plan Eau** » **gouvernemental** lancé par le Président de la République, courant mars 2023, vise à accroître la sobriété des usages de l'eau, à optimiser la disponibilité de la ressource en eau et en préserver sa qualité. Il est doté de 53 mesures, et notamment les mesures 23 à 29 qui ciblent, en particulier, le renforcement de la protection des aires d'alimentation de captages.

La déclinaison en Grand Est du plan Eau est établie sur la base d'une feuille de route régionale se structurant autour de 4 axes phares. Elle cible, dans son action 3, l'établissement d'une liste de Captages Ultra-Prioritaires dits « CUP » (à raison d'une identification de 5 captages par département tous les 2 ans) sur lesquels il s'agira de développer une occupation du sol favorable à la préservation de la qualité de la ressource en eau. L'identification de ces captages est en cours. Elle est organisée par les Missions Inter-services de l'Eau et de la Nature (MISEN) de chaque département.

Parallèlement, le cadre réglementaire de la qualité de l'eau potable évolue avec la mise en œuvre de la **Directive Eau Potable** relative à la qualité des eaux destinées à la consommation humaine qui prévoit la définition des points de prélèvements sensibles et la mise en place d'un Plan de Gestion de la Sécurité Sanitaire des Eaux (PGSSE) sur la zone de captage dans lequel devra figurer un plan d'actions spécifique pour la protection de ces points de prélèvement dits sensibles.

La préservation de la qualité des ressources en eau constitue une préoccupation croissante de santé publique traduite, au cours des dernières décennies, dans une succession de plans et de mesures nationaux renforçant toujours plus l'enjeu de protection des aires d'alimentation de captages.

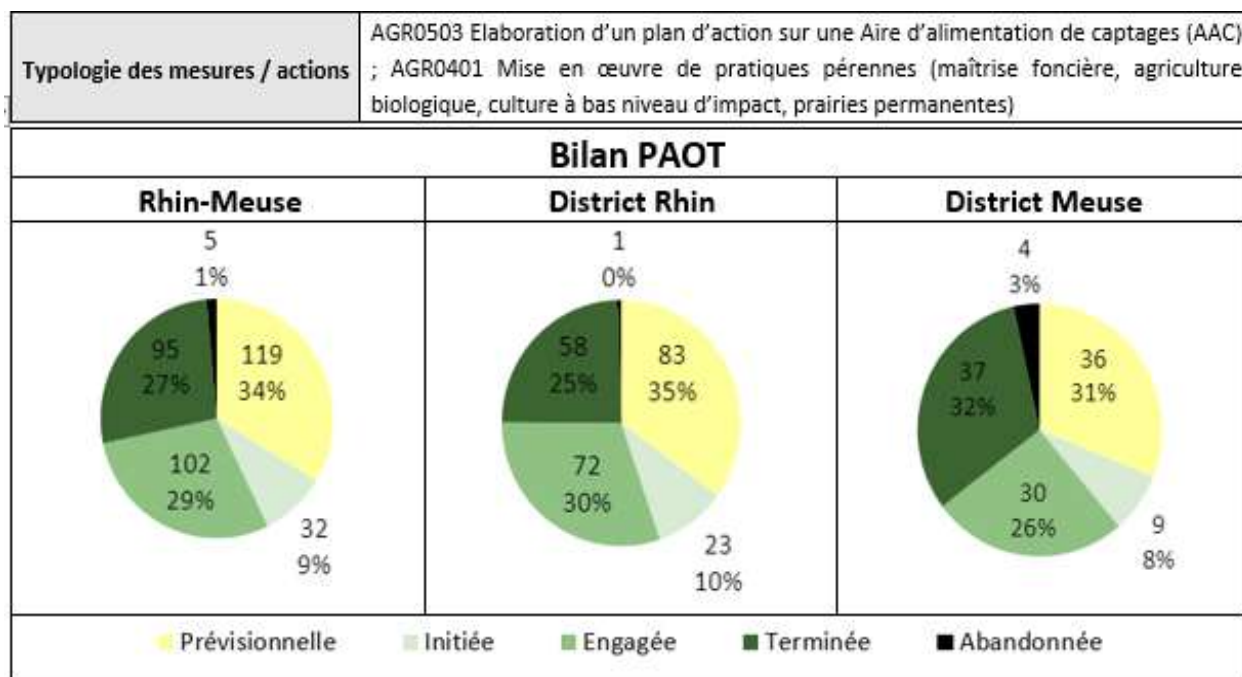
Ces dernières années ont été marquées par un changement de paradigme passant du déploiement d'un principe de méthodologie de démarche décrite dans la loi Grenelle à une logique d'actions axée, dans le plan Eau, sur la nécessité d'aboutir à une occupation du sol garantissant une protection efficace et durable du captage.

Cette approche est d'ailleurs reprise dans la stratégie Ecophyto 2030 lancé en mai 2024 et notamment dans l'axe 3 qui vise à accentuer la protection des zones à enjeux.

Sur le bassin Rhin-Meuse, ce changement de stratégie visant à construire des plans d'actions amenant une modification pérenne des systèmes agricoles a été enclenchée de longue date puisqu'elle a été initiée au 10^{ème} programme d'intervention (2013-2018) et renforcée dans le cadre du 11^{ème} programme d'intervention (2019-2024), en cohérence avec les priorités inscrites dans la Plateforme agricole du bassin Rhin-Meuse qui actait la nécessité de prendre ce virage.

2. Bilan des actions de protection des aires d'alimentation des captages engagés sur le bassin Rhin- Meuse

Les Plans d'Actions Opérationnels Territorialisés (PAOT) proposent la mise en place et le suivi des plans d'actions. Ainsi, à partir des données disponibles, il est possible de dresser le bilan au 31 décembre 2023 du nombre de captages du SDAGE 2022-2027 sur lesquels des plans d'action sur les aires d'alimentation des captages ont été élaborés ainsi que leurs mises en œuvre via les pratiques pérennes.
(Cf. figure ci-après).



Une carte des districts Rhin et Meuse est disponible en annexe.

65 % des démarches de protection de la ressource en eau destinée à la consommation humaine sont au moins initiées. Ces démarches concernent l'élaboration des plans d'actions sur les aires d'alimentation de captages et leur déclinaison par des pratiques pérennes.

A noter que les actions relatives à des pratiques pérennes en déclinaison des plans d'actions sur les aires d'alimentation de captages sont créées automatiquement au stade engagé à partir du moment où ces actions sont mises en œuvre. Ceci explique les taux élevés d'avancement.

Bilan des mesures de protection de la ressource en eau destinée à la consommation humaine (extrait du bilan à mi-parcours du Programmes de mesures 2024)					
INDICATEUR	BASSIN RHIN-MEUSE	DISTRICT MEUSE (DEPART. 08 ET 55)	DISTRICT RHIN (DEPART. 57, 54, 88, 67 ET 68)	D. RHIN - SECTEUR DE TRAVAIL MOSELLE SARRE (DEPART. 57,54 ET 88)	D.RHIN - SECTEUR DE TRAVAIL RHIN SUPERIEUR (DEPART. 67 ET 68)
NB DE <u>CAPTAGES PRIORITAIRES</u> AYANT FAIT L'OBJET D'UN <u>PLAN D'ACTION</u>	Grenelle : 96% Conf. Env : 54%	Grenelle : 100% Conf. Env. : 77%	Grenelle : 95% Conf. Env. : 40%	Grenelle : 93% Conf. Env. 25%	Grenelle : 96% Conf. Env. : 83%
NB DE POINTS DE PRELEVEMENTS <u>SENSIBLES</u> AYANT FAIT L'OBJET D'UN <u>PLAN D'ACTION</u>	16%	20%	14%	4%	26%
NB DE POINTS DE PRELEVEMENTS <u>SENSIBLES</u> AYANT FAIT L'OBJET D'UNE <u>DELIMITATION D'UNE AAC</u>	49%	51%	48%	34%	64%

* Conf. Env. = Conférence environnementale

- Au niveau du bassin, la dynamique se poursuit en ciblant, principalement, les captages prioritaires : la quasi- totalité des captages dits « Grenelle » (96 %) et la moitié des captages dits « Conférence environnementale » (54 %) sont couverts par un plan d'action.

La démarche est en revanche moins avancée pour les captages identifiés comme sensibles dans le SDAGE, du fait notamment de l'antériorité des procédures mises en place sur les captages prioritaires impulsées par le Grenelle de l'environnement en 2009 et la Conférence Environnementale en 2013, mais aussi compte tenu de l'actualisation de la liste de signalement faite en 2022. À la suite de cette actualisation, 84 nouveaux captages ont été signalés sensibles et 58 captages sont sortis de la liste, d'où le fait que l'indicateur de suivi passe à 16% alors qu'il était, en 2018, à 31% sur l'ensemble du bassin.

- Concernant la mise en œuvre des actions relatives à des pratiques pérennes déclinant les plans d'actions sur les aires d'alimentation de captages, sur la période 2022-2023, les mesures se sont traduites par :

- **la mobilisation de l'outil foncier** sur 16 captages portant sur la mise en place de veille foncière, sur de l'acquisition foncière, de la constitution de réserve foncière ou encore de la mise en place d'obligation réelle environnementale (ORE) pour près de 50 hectares,

- **le développement de « filières »** par le lancement d'études de marché et de faisabilité pour le déploiement de nouvelles filières (chanvre pour matériaux biosourcés, filière oléique biologique, produits biosourcés à base de laine de mouton...) ou le financement d'outils de production (silo, séchoir à fourrage, malterie...). Ce sont près de 18 projets qui ont pu être accompagnés par l'agence de l'eau dans le cadre de l'Appel à Manifestation d'Intérêt « soutien aux filières à bas niveau d'impact », en 2022 et 2023, visant le maintien et/ou le retour, sur tout ou en partie de l'aire d'alimentation d'un captage, de cultures garantissant la protection et la restauration de la ressource en eau (herbe, agriculture biologique ou autres cultures à bas niveau d'impact),

- **l'accompagnement au changement de système** agricole avec le soutien des Mesures agro-environnementales et climatiques (MAEC) « Conversion à l'Agriculture Biologique » et le financement des premiers Paiements pour Services Environnementaux (PSE),

- **l'accompagnement au changement de pratiques** avec le financement d'investissements individuels ou collectifs de substitution ou limitation des pesticides ou de gestion de l'herbe.

- **Le pourcentage de cultures à bas niveau d'impact sur la ressource en eau (herbe, agriculture biologique ou autres cultures à bas niveau d'impact) est de 40 % pour la totalité des surfaces agricoles utiles des districts du Rhin et de la Meuse.** Ce pourcentage est supérieur aux 29 % de cultures à bas niveau d'impact dans les aires d'alimentation de captages. Ceci s'explique par le fait que l'analyse a été réalisée sur les seuls captages connaissant des problématiques par des nitrates et/ou des pesticides (et comptant peu de surfaces en cultures à bas niveau d'impact), alors que l'entièreté des districts comptabilise des secteurs sans problématique comme les prairies dans le secteur vosgien par exemple. Ainsi l'évolution des surfaces en cultures à bas niveau d'impact sur plusieurs années est intéressante à étudier afin d'identifier les secteurs où des efforts sont réalisés.

Bilan des mesures de protection de la ressource en eau destinée à la consommation humaine <i>(extrait du bilan à mi-parcours du Programmes de mesures 2024)</i>					
INDICATEUR	BASSIN RHIN-MEUSE	DISTRICT MEUSE (DEPART. 08 ET 55)	DISTRICT RHIN (DEPART. 57, 54, 88, 67 ET 68)	D. RHIN - SECTEUR DE TRAVAIL MOSELLE SARRE (DEPART. 57,54 ET 88)	D.RHIN - SECTEUR DE TRAVAIL RHIN SUPERIEUR (DEPART. 67 ET 68)
PART DES BNI* (%) PAR RAPPORT A LA SURFACE AGRICOLE UTILE	40	44	39	44	29
PART DES BNI* (%) PAR RAPPORT A LA SURFACE AGRICOLE UTILE DANS LES AAC	29	31	29	38	21

*BNI = surface de culture à Bas Niveau d'Impact sur la ressource en eau

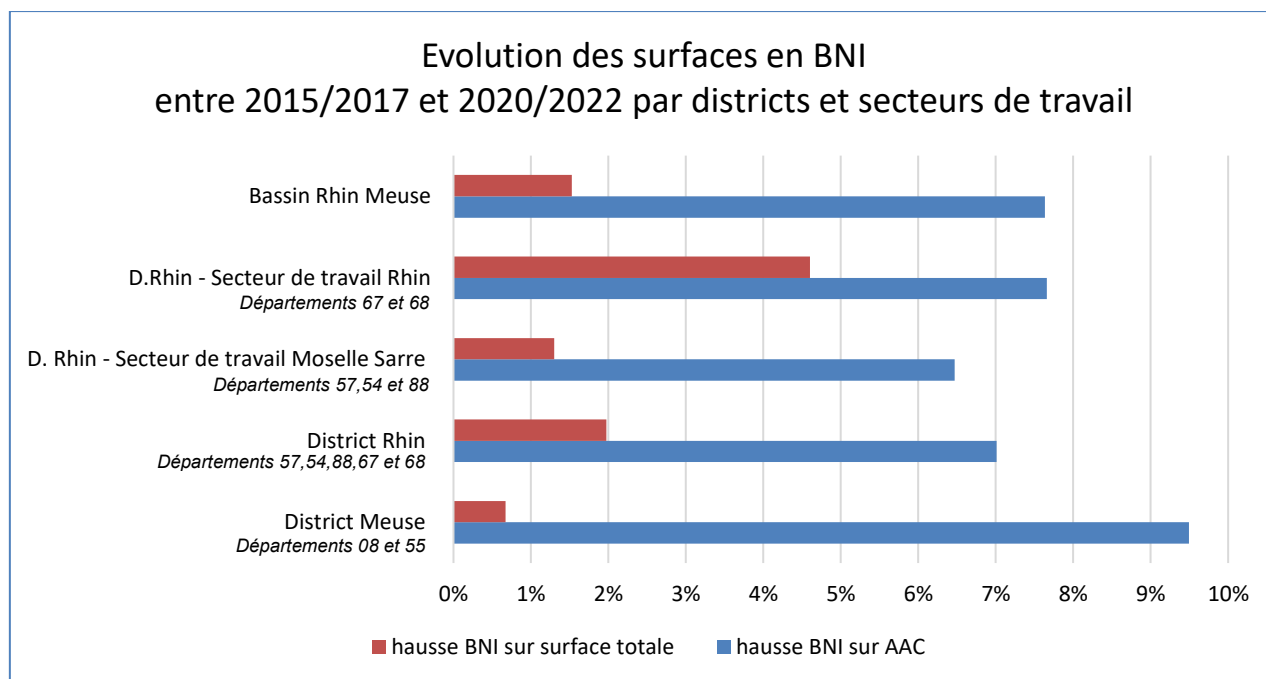
* AAC = aire d'alimentation de captage

Sur l'ensemble des captages, la tendance est à l'augmentation des surfaces en cultures à bas niveau d'impact positionnées dans les aires d'alimentation de captages. On note systématiquement une progression plus

importante des surfaces en cultures à bas niveau d'impact dans les aires d'alimentation de captages qu'à l'échelle des départements ou bien des districts.

Par exemple, en Meurthe-et-Moselle, on relève une augmentation de 15,5 % des surfaces en cultures à bas niveau d'impact entre 2015 et 2022 (sur la base de moyennes faites sur 3 années glissantes) dans les aires d'alimentation de captages contre une augmentation de 4,5 % dans le reste du département.

A l'échelle des districts du Rhin et de la Meuse, la progression des surfaces en cultures à bas niveau d'impact est de 7,6 % sur les aires d'alimentation de captages contre 1,5 % sur l'ensemble des deux districts. La dynamique est plus forte sur le district de la Meuse (respectivement + 9,5% sur les aires d'alimentation de captages contre + 0,7 %) que sur le district du Rhin (+ 7 % sur les aires d'alimentation de captages contre + 2 %) - cf. figure ci-après.



Ces résultats résultent de démarches engagées de longues dates ayant nécessité beaucoup d'énergie et de temps pour fédérer et mobiliser l'ensemble des acteurs autour d'objectifs communs. La mise en place de ces cultures à bas niveau d'impact est l'aboutissement d'actions foncières ou de projets de filières qui ont pu être réalisés grâce à l'animation mise en œuvre.

Il faut rappeler que les collectivités gestionnaires de captages jouent un rôle central dans la démarche de protection des captages et dans l'obtention de ces résultats. L'objectif est bien de cibler les collectivités gestionnaires de captages comme pilotes de la démarche pour qu'elles puissent interconnecter les acteurs impliqués, mobiliser l'ensemble des outils disponibles et insuffler des démarches de protection des captages à la hauteur des enjeux.

A titre d'exemples, on peut citer différentes démarches mobilisées autour du concept « de la bonne culture au bon endroit » tout en tenant compte des systèmes d'exploitation agricoles en place, des types d'aquifères concernés et des opportunités de territoire :

1/ Des stratégies à l'échelle de groupe de captages ou de bassin-versant :

- le plan d'action de reconquête des captages du plateau du Haut-Santois (54/88) porté par le Syndicat des eaux de Pulligny

Le Syndicat intercommunal des eaux de Pulligny est maître d'ouvrage pour l'ensemble des 6 collectivités gestionnaires des 15 sources dégradées par des pollutions diffuses d'origine agricole (nitrates et/ou des résidus de pesticides). Elles ont créé une mission d'animation pour mettre en œuvre les actions reposant sur le développement de productions à bas niveau d'impact.

Cette animation, a notamment permis la signature, en mars 2020, d'un arrêté interdépartemental inédit relatif au programme d'actions agricoles sur la zone de protection des aires d'alimentation de captages du plateau du Haut Saintois dans le cadre du dispositif des Zones soumises à contraintes environnementales (ZSCE). Celui-ci a la particularité de **fixer un objectif de surface en cultures à bas niveau d'impact en fonction de la classe de qualité des eaux**. Basé sur le volontariat pendant une période de 3 ans, ce programme pourra être rendu obligatoire par les Préfets à l'issue de cette période.

- le contrat de filière engagé sur le bassin-versant du Rupt-de-Mad (source d'approvisionnement en eau potable pour l'agglomération messine)

Un contrat de territoire « Eau et Climat » (CTEC) pour la qualité de l'eau du Rupt de Mad a été adopté en 2021 **et propose des scénarii de transition agricole avec des filières respectueuses de la ressource en eau**.

Ce contrat associe 10 partenaires : collectivités, acteurs agricoles, parc naturel de Lorraine, agence de l'eau. Il concrétise des engagements plus larges pris à l'issue d'une démarche d'Atelier des territoires ayant débouché sur un projet visant à dégager une dynamique de projets autour des enjeux de l'eau et dénommé « Mad'In l'Eau-Reine ».

La dynamique d'animation installée sur ce territoire est le relai de nombreux sujets et l'élément initiateur de nombreuses actions : contractualisation de Paiements pour services environnementaux, étude de marché pour l'émergence de filières avec un axe de restauration collective, mise en œuvre de diagnostics des systèmes d'exploitation agricoles.... Ces diagnostics ciblés sur les cultures à bas niveau d'impact, l'agriculture biologique et la remise en herbe ont permis une augmentation de surfaces en cultures favorables pour la protection de la ressource en eau d'environ 3500 hectares supplémentaires sur le bassin versant (soit une augmentation significative de 16 %) avec des résultats très concrets sur la qualité de l'eau, puisque depuis 3 ans, on note une quasi-absence de pics de nitrates. **Ces résultats mettent en lumière l'efficacité, sur la ressource en eau, d'un programme porté collégialement par l'ensemble des parties prenantes axé sur le développement de nombreux outils et d'une mise en commun des moyens.**

2/ Des dynamiques à l'échelle de départements ou de territoires spécifiques :

- la convention de partenariat Solutions Eau Nappes d'Alsace et Sundgau - SENS 2027

Tous les 6 ans, l'APRONA (l'Association pour la PROtection de la Nappe d'Alsace) réalise une campagne de surveillance renforcée de la qualité des eaux de la nappe d'Alsace. La campagne de 2016 montrait une pollution généralisée de la nappe d'Alsace par les métabolites de pesticides (principalement des herbicides). Pour résorber les pollutions observées, en 2018, une convention de partenariat 2018/2022 pour la **mise en place de contrats de solutions territoriaux en faveur de la qualité de la nappe d'Alsace et des aquifères du Sundgau** a été signée avec l'ensemble des acteurs, collectivités, coopératives, chambre d'agriculture, Bio en Grand Est, agence de l'eau, Région, Etat... soit 47 signataires au total. Développer les cultures à bas niveau d'impacts (herbe, agriculture biologique, chanvre...), réduire l'utilisation des pesticides (plus particulièrement des herbicides), développer le désherbage mécanique sont les principaux leviers activés sur les 19 captages répartis sur 16 aires d'alimentation ciblées avec mise en place de contrats de solutions. Cette convention a été renouvelée pour une nouvelle période de 5 ans (2023-2027) intégrant de nouveaux captages cibles, des objectifs réajustés et une gouvernance élargie.

- la convention pour la mise en place en œuvre d'une animation territoriale pour la reconquête des captages de Meurthe-et-Moselle

Sur les 472 captages d'eau potable en service dans le département de Meurthe-et-Moselle, 65 présentent une problématique qualitative (nitrates et/ou pesticides) principalement d'origine agricole. Dans ce contexte, les acteurs du département (Conseil départemental, Chambre d'agriculture, Agence Régional de Santé, Direction départementale des territoires) et l'Agence de l'eau Rhin-Meuse ont décidé de collaborer afin de **mettre en œuvre, sur le volet agricole, des actions opérationnelles permettant d'améliorer et de préserver durablement la ressource en eau en favorisant principalement le développement des cultures à bas niveau d'impact sur la ressource en eau**. Ce partenariat s'est formalisé par la signature d'une convention qui fixe un cadre global et un engagement entre les parties pour contribuer à la reconquête et à la préservation des captages.

Ces dynamiques qui visent à partager les objectifs et les priorités d'actions, ont su créer une réelle émulation au sein de ces territoires. La mise en place de réunions groupées et régulières au travers de Comité politique et/ou Comité technique, permettent un effet d'entraînement collectif de l'ensemble des gestionnaires de captages mais aussi des autres acteurs impliqués dans les démarches de reconquête de la qualité de captages.

Même si ces résultats sont encourageants, la stratégie de « la bonne culture au bon endroit » concerne encore trop peu de captages. Dans beaucoup de cas, les plans d'actions sont encore assis sur des principes permettant une amélioration des pratiques agricoles, non suffisante pour restaurer la qualité de l'eau des captages.

Il y a pourtant urgence à agir. Le nombre de captages rencontrant des problèmes de pollutions diffuses d'origine agricole est passé de 332 dans le SDAGE 2016-2021 à 342 dans le SDAGE 2022-2027 comptant des captages en situation de contentieux européen vis-à-vis de la directive sur les nitrates et des captages prioritaires qui restent dégradés au bout de 15 ans de mobilisation. A cette situation critique, s'ajoute l'évolution climatique et les conséquences qui en résultent, avec la dégradation importante des eaux superficielles par les nitrates dans certains secteurs et l'augmentation significative des détections de pesticides et de leurs métabolites.

Le besoin de faire monter en ambition les plans d'actions de reconquête de la qualité de l'eau des captages d'eau potable autour d'objectifs de surfaces minimales de cultures à bas niveau d'impact à atteindre sur la zone la plus sensible du captage, requiert désormais une exigence de résultats à brève échéance. Plus que jamais, l'atteinte de ces objectifs exige une mobilisation coordonnée des différents acteurs concernés. La mise en place de stratégies organisées, peu importe l'échelle de travail (que ce soit au niveau de groupes de captages, de bassin-versant ou de département) est à généraliser sur le bassin Rhin-Meuse pour permettre une accélération du déploiement des démarches de protection des aires d'alimentation de captages.

3. Perspectives

Le changement profond des systèmes agricoles situés sur les aires d'alimentation de captages dans l'objectif d'augmenter la part de surfaces en cultures à bas niveau d'impact dans la zone de protection du captage est **la seule stratégie qui permette de réduire significativement l'utilisation de fertilisants et de pesticides et de garantir l'assurance d'une protection durable des captages** en 1/ prévenant toute nouvelle pollution qui arriverait au captage et 2/ intégrant les nouveaux facteurs de risque de dégradation de la ressource en eau.

Dans ce contexte, il est urgent de poursuivre et d'amplifier le déploiement de ces actions de reconquête des secteurs à enjeux « eau » axées sur « la bonne dose au bon endroit » avec notamment :

- **une sanctuarisation des zones préférentielles d'infiltration** sur les aires d'alimentation de captages dits « sensibles » qui représentent peu de surfaces au regard de l'enjeu de santé publique (concerne 342 captages sur 3500 au niveau du bassin) ;

- **en initiant une démarche réglementaire de Zone Soumise à Contrainte Environnementale de niveau 1 pour les aires d'alimentation de captages identifiés comme sensibles au SDAGE.** Cette démarche permettrait d'officialiser la définition de la zone d'intervention du captage. Sur encore beaucoup de secteurs, la délimitation de la zone d'alimentation du captage est contestée, ce qui freine la mise en place des plans d'actions. Il est indispensable de donner un statut officiel aux zones de protection des captages.

- **en massifiant le développement de stratégies groupées et organisées autour de la mise en place de cultures à bas niveau d'impact sur la ressource en eau.** A l'instar du protocole mis en place en Meurthe-et-Moselle, ce modèle d'organisation territoriale doit être généralisé à l'ensemble des départements voire à des échelles plus adaptées pour des territoires particuliers (à l'échelle de la nappe d'Alsace par exemple). Il permet de gagner collectivement en efficacité en facilitant, pour des gestionnaires de captages

peu armés, voire démobilisés face à la lenteur des résultats, la mise en œuvre de mesures simples et efficaces de reconquête des captages.

Ces réflexions en matière de mise en œuvre de plans d'actions adaptés et réellement efficaces pour la protection de la ressource en eau s'accordent avec les recommandations issues des travaux des inspections générales des ministères de la Santé, l'Agriculture et de la Transition écologique.

Ces trois inspections ont publié, le 14 novembre dernier, un rapport interministériel soulignant le besoin et l'urgence de mettre en place des mesures préventives et ambitieuses visant à supprimer l'usage des pesticides sur les aires d'alimentation de captages. Elle souligne notamment, le fait que cette politique de prévention est impérative au regard du coût très important des mesures curatives devant être mises en place lorsque les pesticides sont quantifiés dans l'eau.

Il est proposé à la Commission Agricole de Bassin de prendre connaissance de ces éléments et d'en débattre.
--

Annexe : Carte des deux districts internationaux du Rhin et de la Meuse

CARTE DES DEUX DISTRICTS INTERNATIONAUX DU RHIN ET DE LA MEUSE

