

B20 164 (A)



Agences de l'Eau



**BILAN ET ANALYSE
DES EXPERIENCES POSITIVES
EN MATIERE DE MISE EN PLACE ET
DE GESTION DES PERIMETRES
DE PROTECTION DES CAPTAGES**

Phase 1

Recueil de Données

Rapport d'Etude n°1



INGENIEURS CONSEILS



ENSP
ECOLE NATIONALE DE
LA SANTE PUBLIQUE

RENNES

- Novembre 1996 -

1. ETAT DE LA COLLECTE - CRITIQUE DES DONNEES.

L'avancement de l'instauration des périmètres de protection des captages a été apprécié au moyen d'une enquête. Celle-ci visait à connaître la situation administrative des points d'eau vis-à-vis de leur protection (avis de l'hydrogéologue agréé, D.U.P., inscription aux hypothèques...) et à appréhender les moyens mis en oeuvre dans les départements pour y parvenir.

Ce questionnaire d'enquête n'a pas été rempli par les administrations départementales impliquées dans la démarche de protection comme l'avait suggéré le chargé d'étude, mais par les Agences de l'Eau.

L'information sur l'avancement des procédures est disponible pour 81 départements (voir carte n°1). Ce nombre élevé de départements s'explique par le rôle joué par les agences. Aucune information n'est toutefois disponible pour les départements de la région parisienne et quelques autres secteurs (en Normandie par exemple).

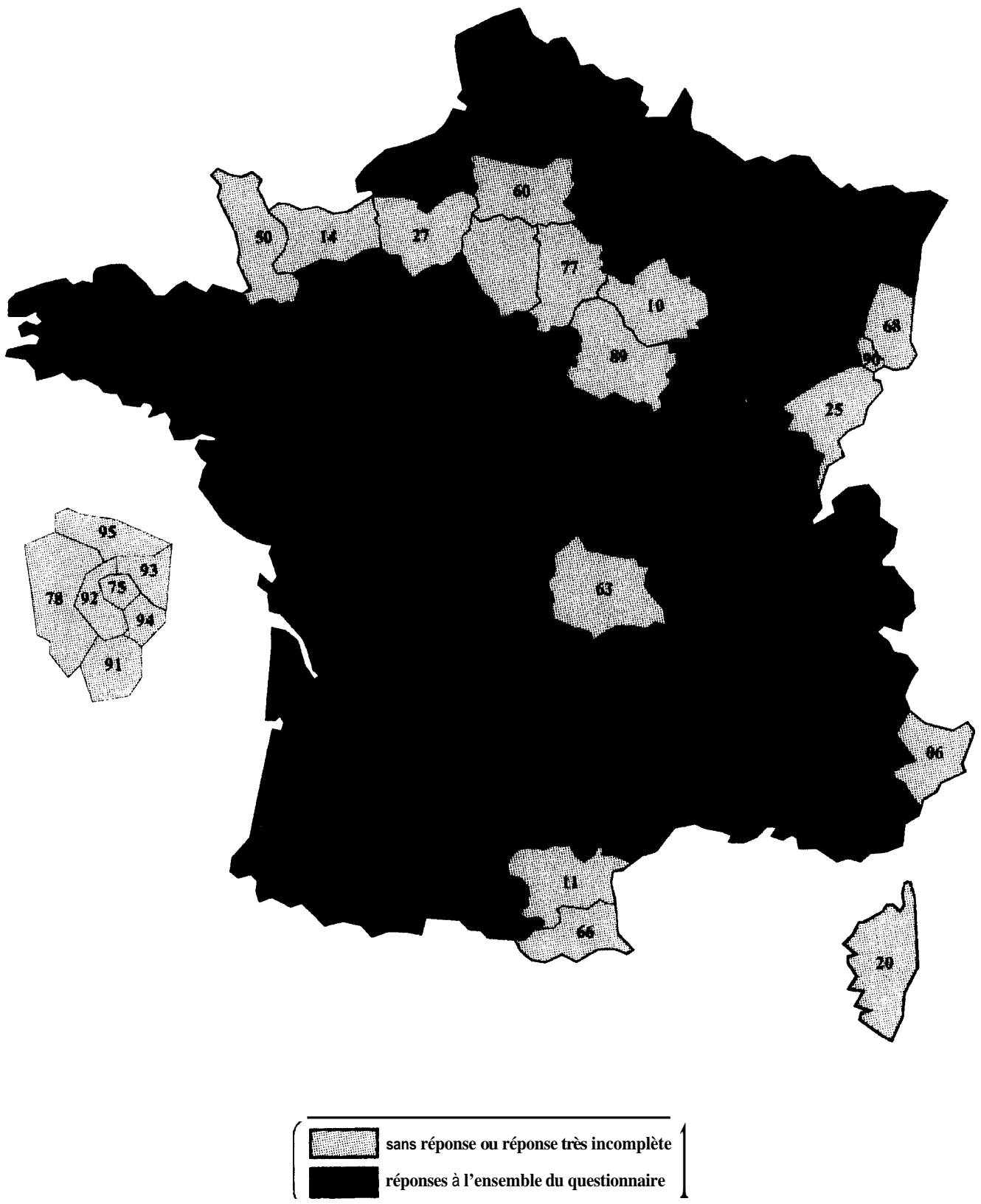
La qualité des informations est inégale d'un bassin à l'autre et parfois pour les départements d'un même bassin.

Les tableaux sont souvent seulement partiellement renseignés. Il existe par ailleurs des incohérences entre les informations fournies. Pour certains départements, il a été nécessaire de se reporter au tableau d'avancement des procédures transmis (ex : Nord, Pas-de-Calais), ou d'utiliser des données figurant dans des études détenues par Saunier Techna ou l'E.N.S.P. (ex : Aveyron, Aisne...).

Enfin, pour quelques départements, la DDAF ou la DDASS a été contactée, en particulier, lorsque les informations sont apparues incohérentes.

L'absence d'informations précises pour certaines rubriques des questionnaires conduit probablement à sous-évaluer l'avancement de l'instauration des périmètres. C'est en particulier le cas pour l'effectif de périmètres mis en place effectivement (mesures appliquées sur le terrain).

Ainsi, pour les départements du Nord et du Pas-de-Calais, les tableaux d'avancement transmis ne fournissent pas d'information sur les périmètres effectifs. Or, ces départements sont très avancés au regard des autres étapes de la procédure y compris pour l'inscription des servitudes aux hypothèques. Cette observation vaut aussi pour les départements du bassin Rhône-Méditerranée-Corse. Les informations sont agrégées : avis de l'hydrogéologue agréé + avis du C.D.H., inscription aux hypothèques + application des servitudes sur le terrain.



Carte 1 : Etat de la collecte des questionnaires par département

2. ETAT D'AVANCEMENT APPARENT.

L'état d'avancement apparent des procédures est présenté sur les cartes n° 2 à 6. L'effectif de départements pour lesquels l'application sur le terrain des mesures résultant de l'instauration des périmètres, est faible (14 départements - carte n° 2). Pour quatre d'entre eux, la proportion est inférieure à 1 % Pour sept autres, l'effectif est inférieur à 10 % du nombre total des points d'eau. Enfin, pour les trois derniers, le pourcentage de captages protégés atteint 15 % du total (Ille et Vilaine, Nièvre) et 33 % (Côtes d'Armor).

Si dans la quasi-totalité des départements, un certain nombre de procédures ont été conduites jusqu'à la D.U.P., le nombre de D.U.P. ne dépasse 50 % des procédures à conduire que dans 9 départements (carte n° 3).

La carte n° 4 présente les pourcentages des captages pour lesquels aucune démarche n'est entreprise.

Pour 28 départements, l'effectif des procédures non engagées correspond à plus de 50 % des points d'eau du département.

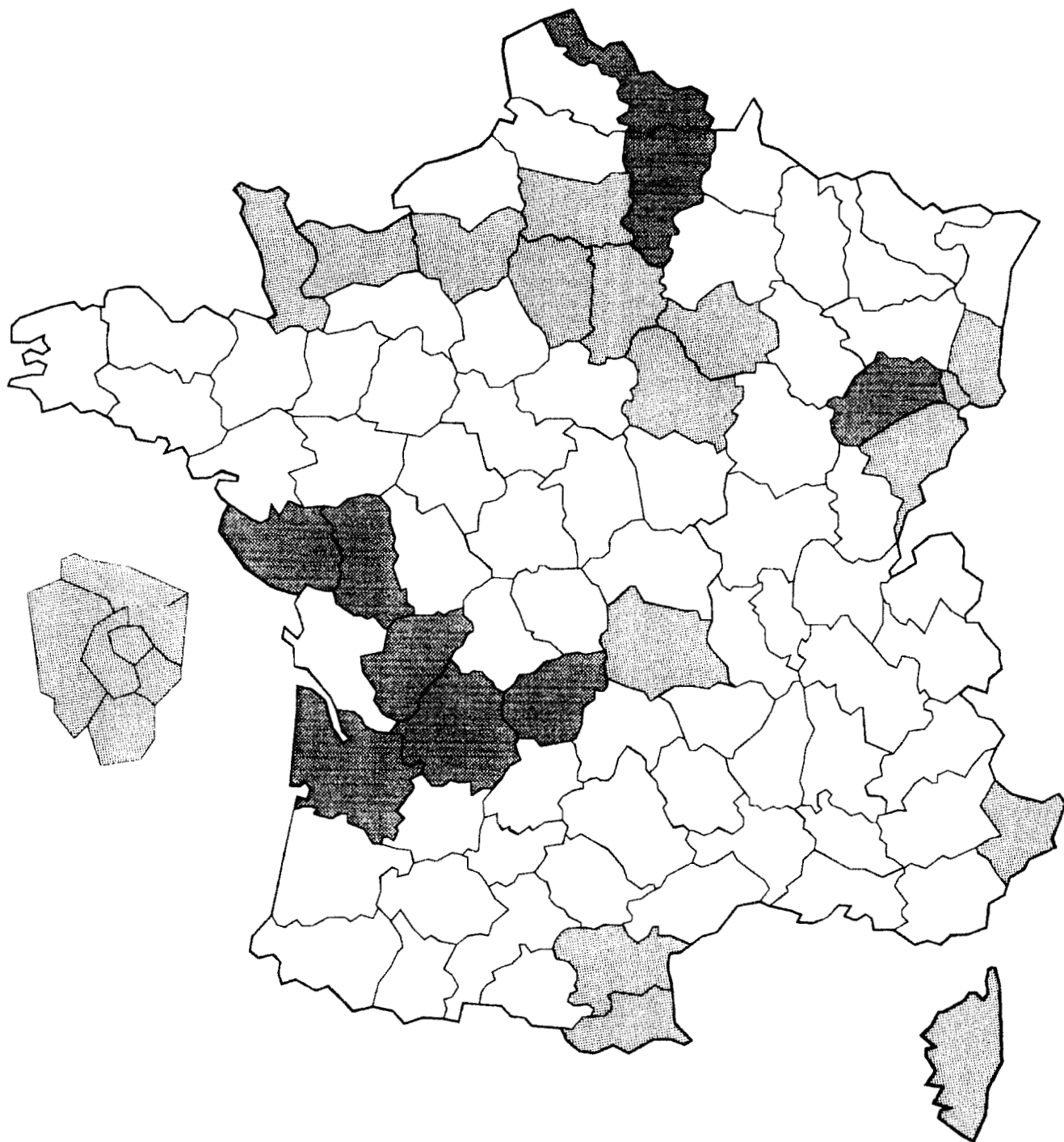
Si pour certains départements ce retard peut s'expliquer par le très grand nombre de points d'eau à protéger et/ou le caractère montagneux ou karstique du territoire départemental (Hautes-Alpes, Jura...) pour certains d'entre eux, ces arguments ne valent pas. C'est le cas de l'Orne, de la Haute-Garonne, des Bouches-du-Rhône et du Loir et Cher.

D'une manière générale, l'avis de l'hydrogéologue agréé est disponible pour un nombre important de points d'eau.

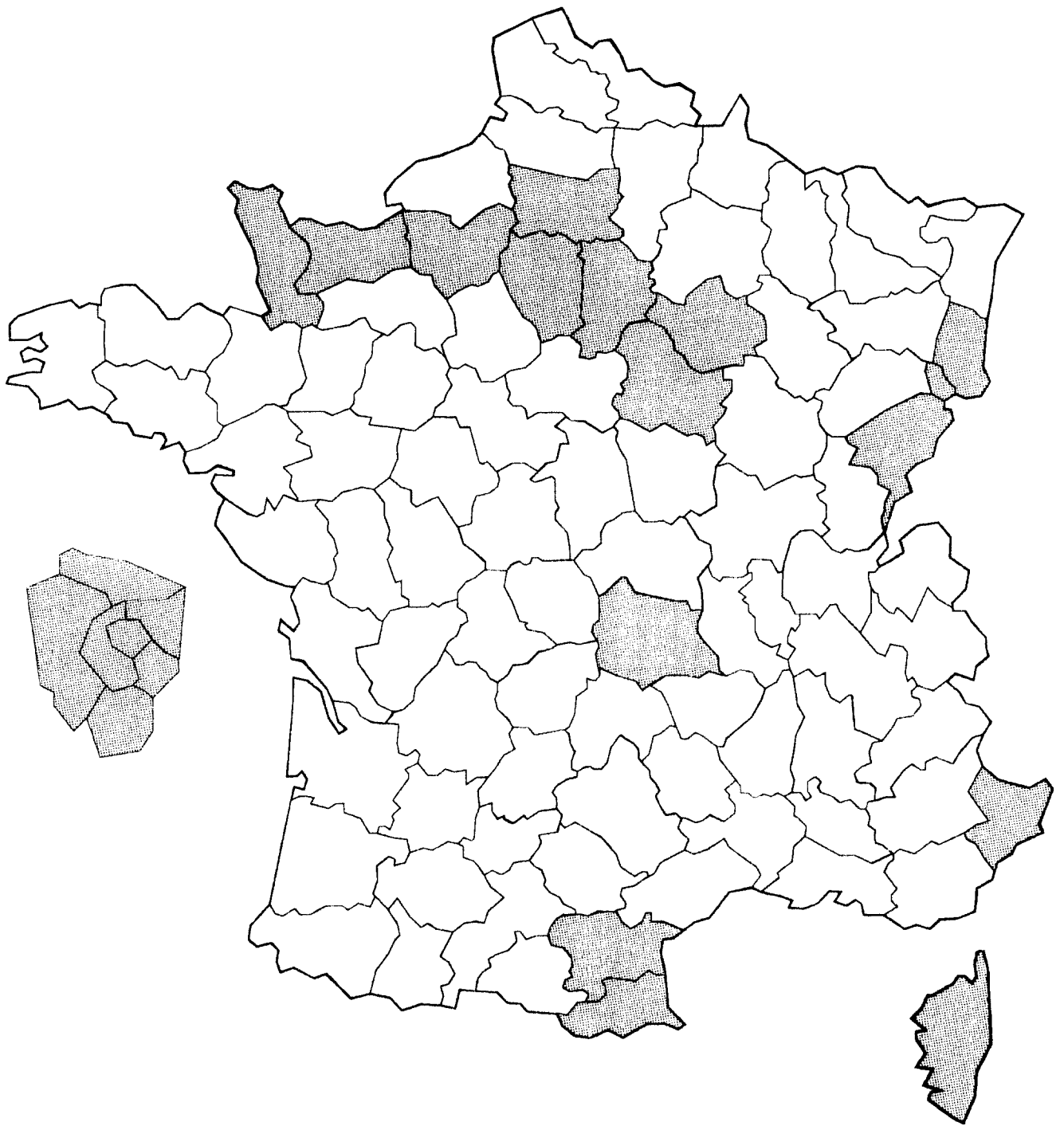
Pour 12 départements, plus de 75 % des dossiers ont fait l'objet d'un avis de l'hydrogéologue agréé. Ce pourcentage atteint 95 % dans le Nord et en Corrèze. Pour une vingtaine de départements, le nombre d'avis est disponible pour 50 à 75 % des captages et pour vingt autres départements pour 25 à 50 %.

Pour le quart restant le nombre d'avis est inférieur à 25 %. Le nombre d'avis le plus faible est observé en Haute-Garonne (3 %) et dans l'Orne (6 %).

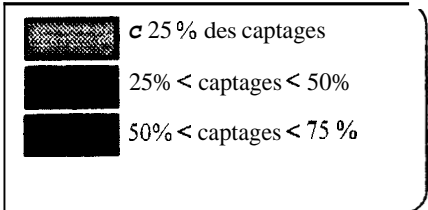
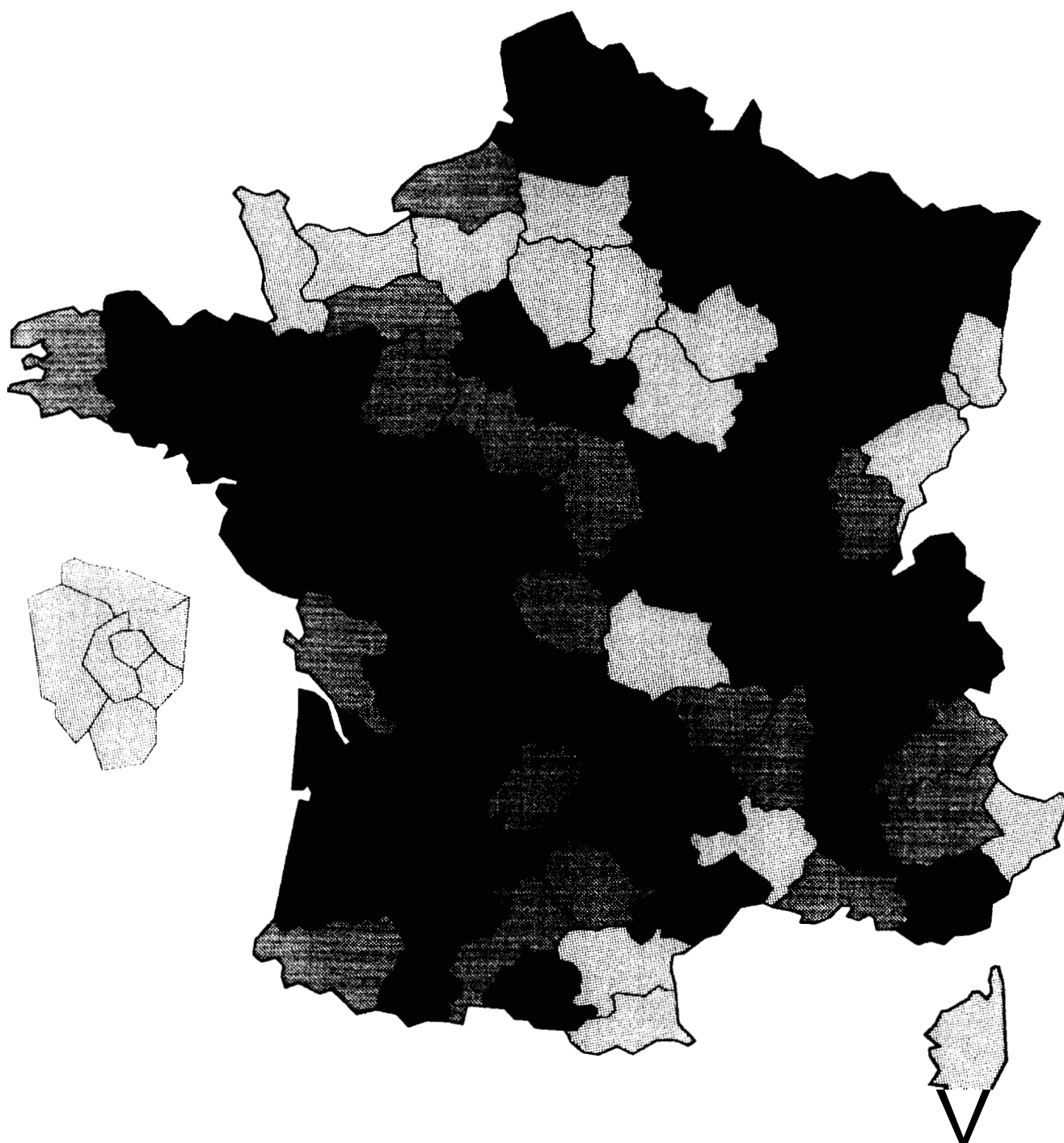
La carte n° 6 présente la contribution relative des eaux superficielles et souterraines à l'alimentation en eau dans les différents départements. Pour 9 départements, l'eau superficielle fournit plus de 75 % de la demande et pour un quart des départements, la part d'eau superficielle correspond à plus de la moitié. La répartition des prélèvements entre les 2 ressources ne semble pas peser sur l'avancement des périmètres.



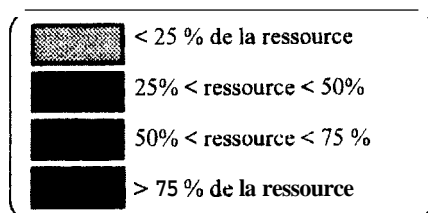
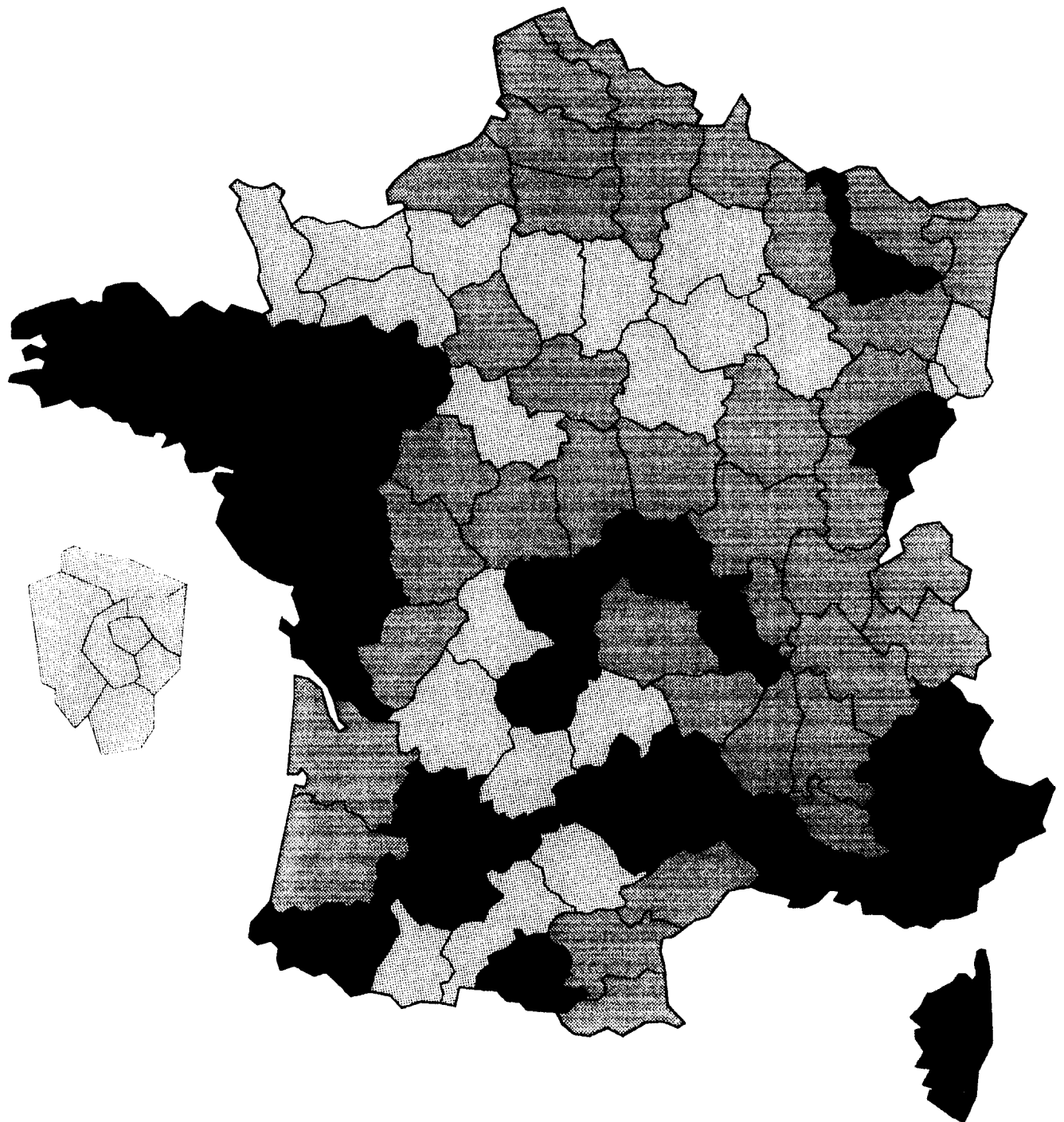
Carte 3 : Etat d'avancement des périmètres
Départements avec plus de 50% des dossiers ayant fait l'objet d'une D. U. P.



Carte 4 :Etat d'avancement des périmètres
Départements avec plus de 50% des dossiers ayant fait l'objet d'aucune démarche



Carte 5 : Etat d'avancement des périmètres
Pourcentage des dossiers passés à l'avis de l'hydrogéologue agréé



Carte 6 : Répartition de la ressource en eau superficielle

3. ORGANISATION DANS LES DEPARTEMENTS.

Pour les 70 départements pour lesquels l'information est disponible, la collectivité est maître d'ouvrage dans plus de 60 % des cas et le conseil général dans environ 45 % des cas (figure 1). Dans 2 départements, cette mission est assurée par la MISE, dans 2 autres par le service départemental de l'eau et dans 1 par les distributeurs.

☞ **Remarque** : la somme des pourcentages est supérieure à 100 % car dans certains départements, la collectivité et le conseil général sont associés.

La conduite des opérations est assurée dans 75 % des cas pour la DDAF seule ou associée à la DDASS. Cette dernière, seule, de même que le conseil général peut être conducteur d'opération (25 % et 15 % des cas respectivement). Dans 8 départements, la mission est confiée à des bureaux d'étude.

L'information concernant le temps consacré à la conduite des opérations n'est disponible que pour 36 départements sur 81.

Le temps consacré est faible. Dans 8 départements, seulement 2 personnes au moins, à temps plein, sont chargées de la conduite des opérations. Pour 28 départements, l'effectif est inférieur à 2 personnes à temps plein et pour 15, inférieur à 1 temps plein.

L'enquête montre l'existence d'un **groupe de pilotage** dans 56 départements soit pour 90 % des départements pour lesquels cette information existe (63 départements), (figure 2).

Les **bureaux d'étude** interviennent dans 90 % des départements (58 questionnaires complétés), la chambre d'agriculture dans 35 % et les géomètres dans 50 % (figure 2).

D'autres prestataires (DDAF, SAFER, distributeurs) interviennent dans un petit nombre de départements.

L'enquête montre que le renouvellement des listes en 1996 s'est accompagné d'un accroissement du **nombre d'hydrogéologues** par département.

Pour 36 des 42 départements pour lesquels l'information existe, le nombre des hydrogéologues par département est désormais supérieur à 5 et pour 6 départements égal ou supérieur à 10.

Avant 1996, un seul département disposait de 10 hydrogéologues agréés, 17 de plus de 5 et 13 de moins de 5. Le délai de réponse pour les dossiers instruits avant 1996 était dans 60 % des cas inférieur à 6 mois, dans 20 % des cas compris entre 6 mois et 1 an et dans 20 % des cas supérieur à 1 an.

Dans 50 départements, les procédures font l'objet d'une programmation (figure 3).

Les **servitudes** créées par la procédure sont le plus souvent homogènes à l'intérieur des périmètres. Seuls 16 départements signalent un zonage des servitudes.

La création des périmètres passe par une **incitation à l'acquisition** de certaines parcelles dans **38** départements.

Dans 55 départements, les périmètres s'accompagnent de l'encadrement des pratiques agricoles. Onze départements seulement se sont dotés d'un **protocole d'indemnisation** de la profession agricole.

Les **mesures agri-environnementales** sont mises en oeuvre pour la protection des points d'eau dans 23 départements. La chambre d'agriculture est le partenaire le plus fréquemment associé à la procédure (**34** départements sur 41), la SAFER et l'O.N.F. intervenant respectivement dans 9 et 13 départements.

En accompagnement à la procédure, les élus sont destinataires quasi systématiquement d'une **information**. Certains départements réalisent une sensibilisation de la population (**14** départements) ou plus spécifiquement des propriétaires (**29** départements) et des exploitants agricoles (**27** départements).

Un **suivi** de la qualité de l'eau a été instauré dans 20 départements. Seuls 9 départements signalent l'existence d'un contrôle de l'application des prescriptions associées aux périmètres.

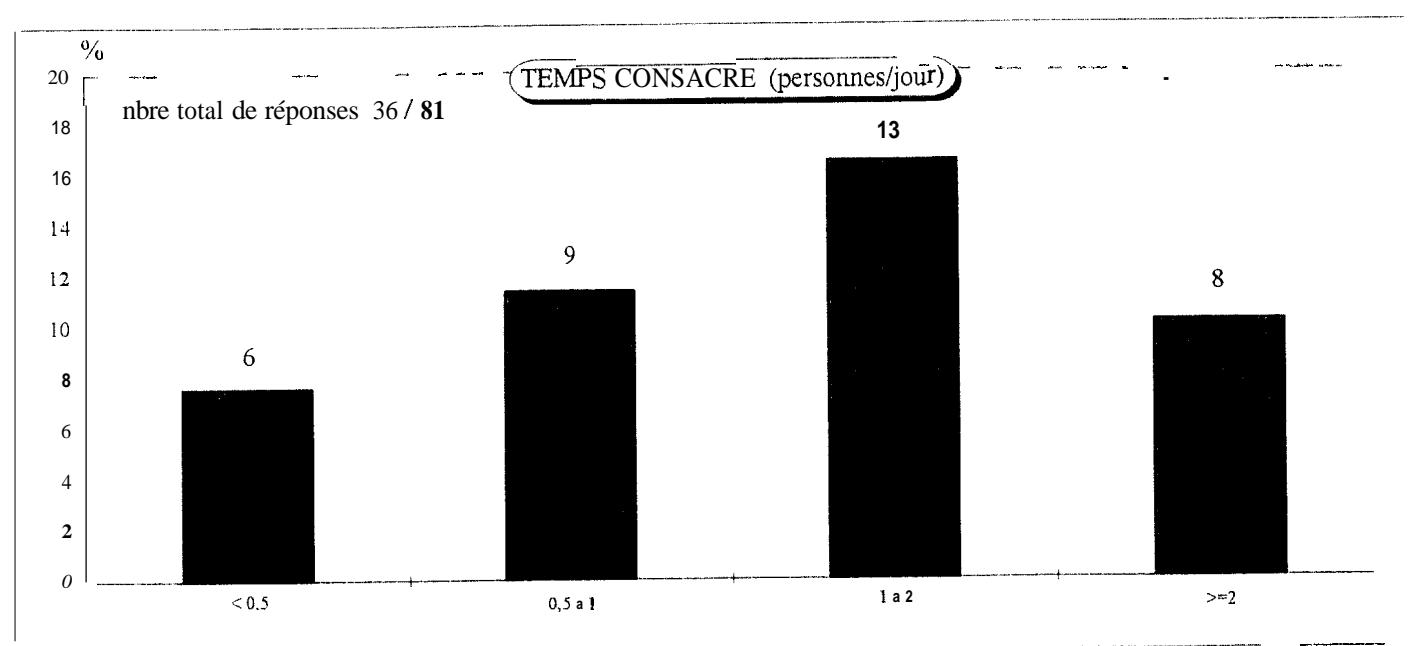
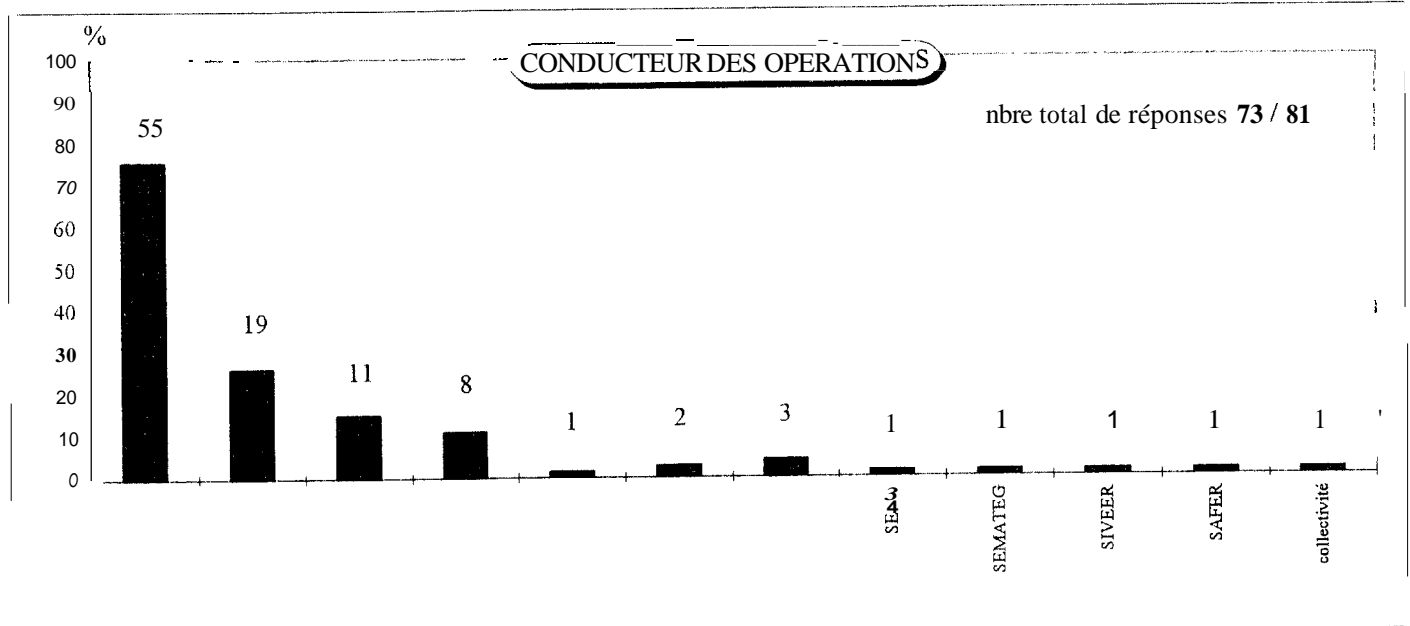
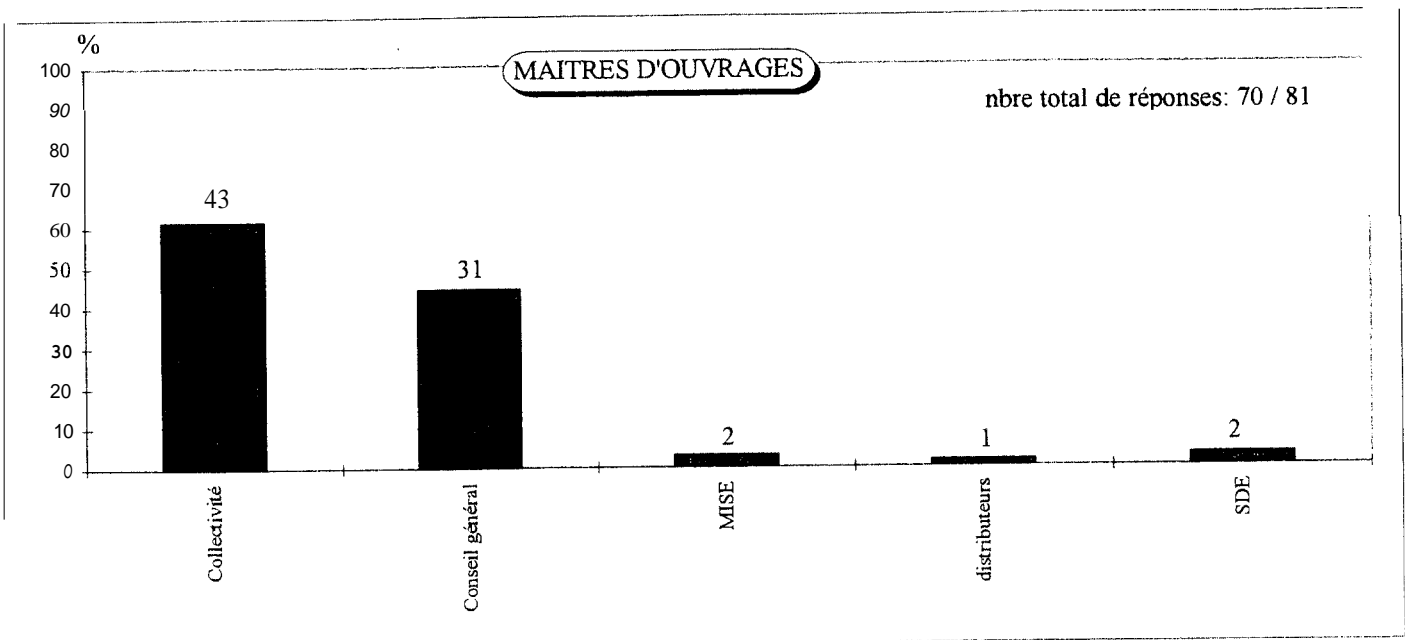


Fig 1 : Synthèse de l'état de la procédure utilisée dans la mise en place des périmètres de protection.

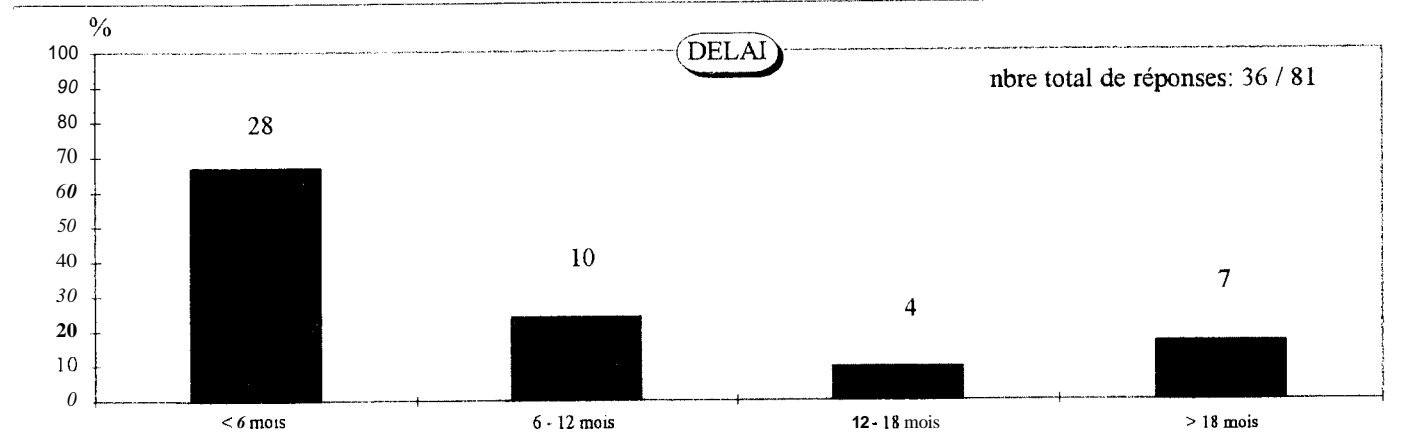
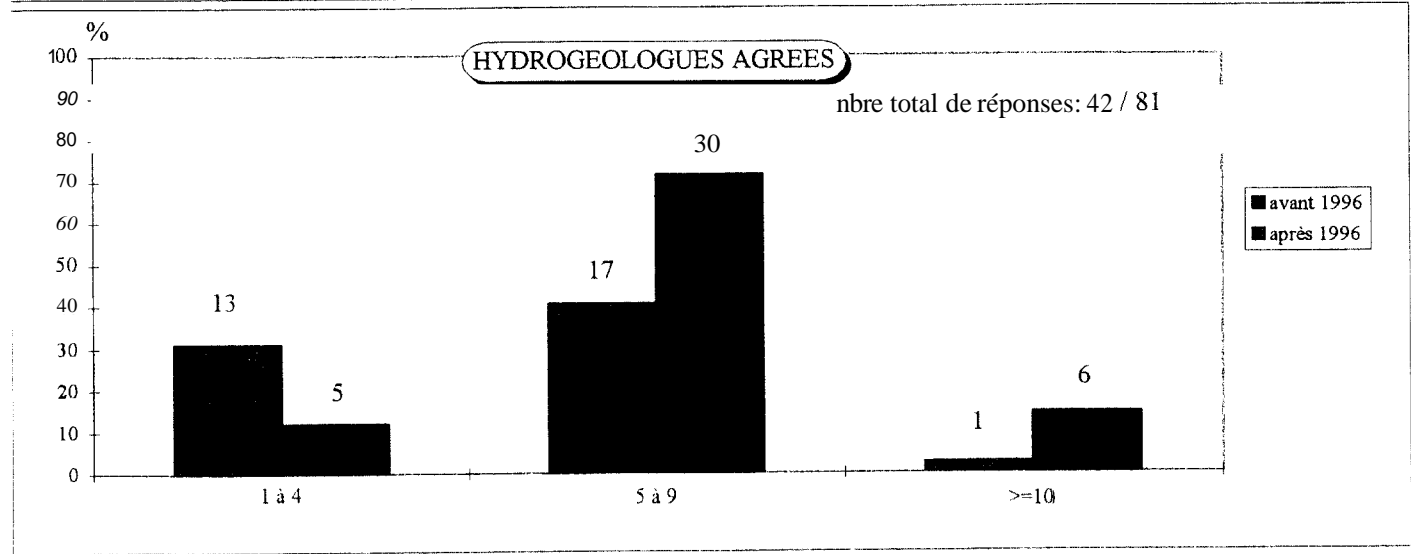
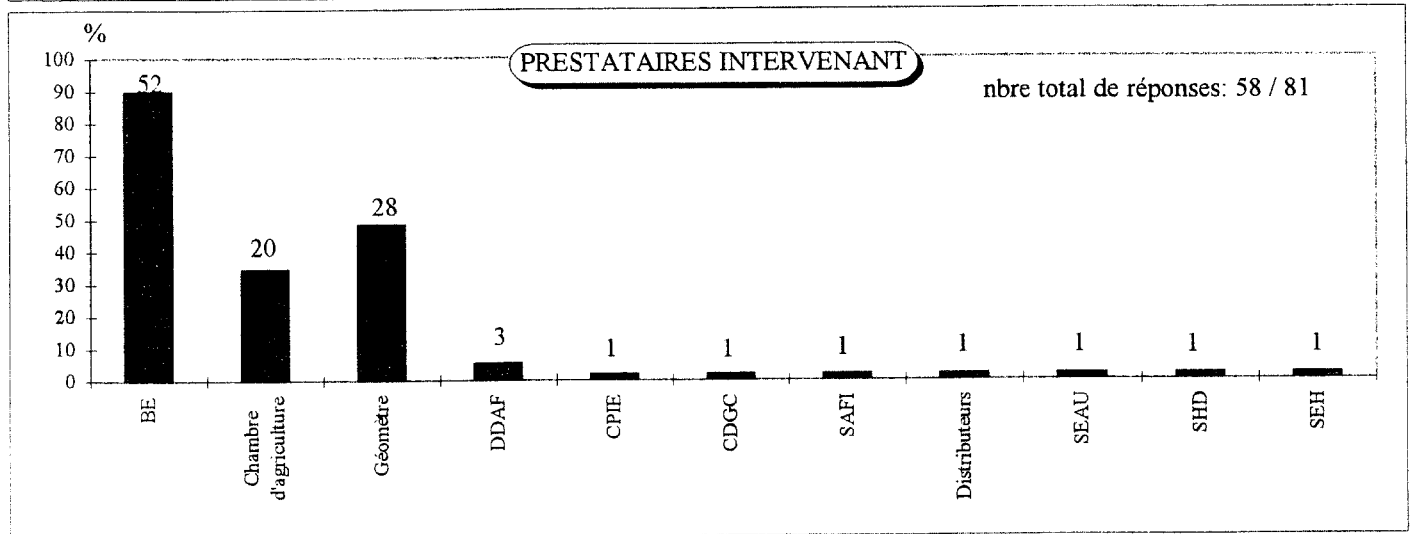
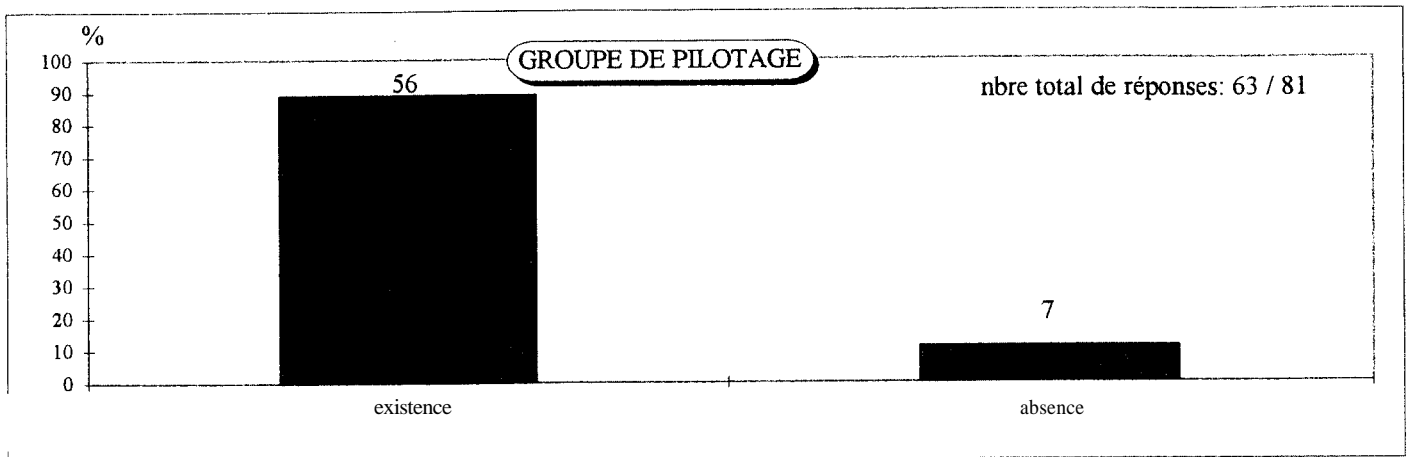


Fig 2 : Synthèse de l'état de la procédure utilisée dans la mise en place des périmètres de protection.

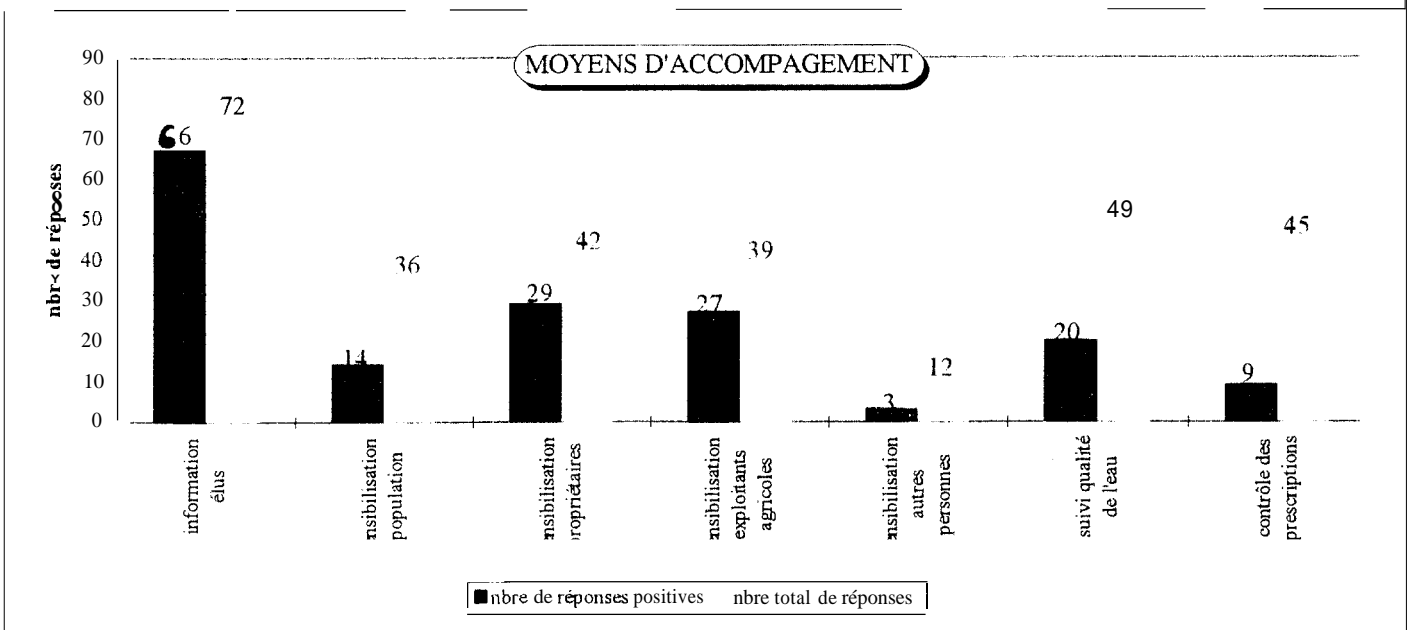
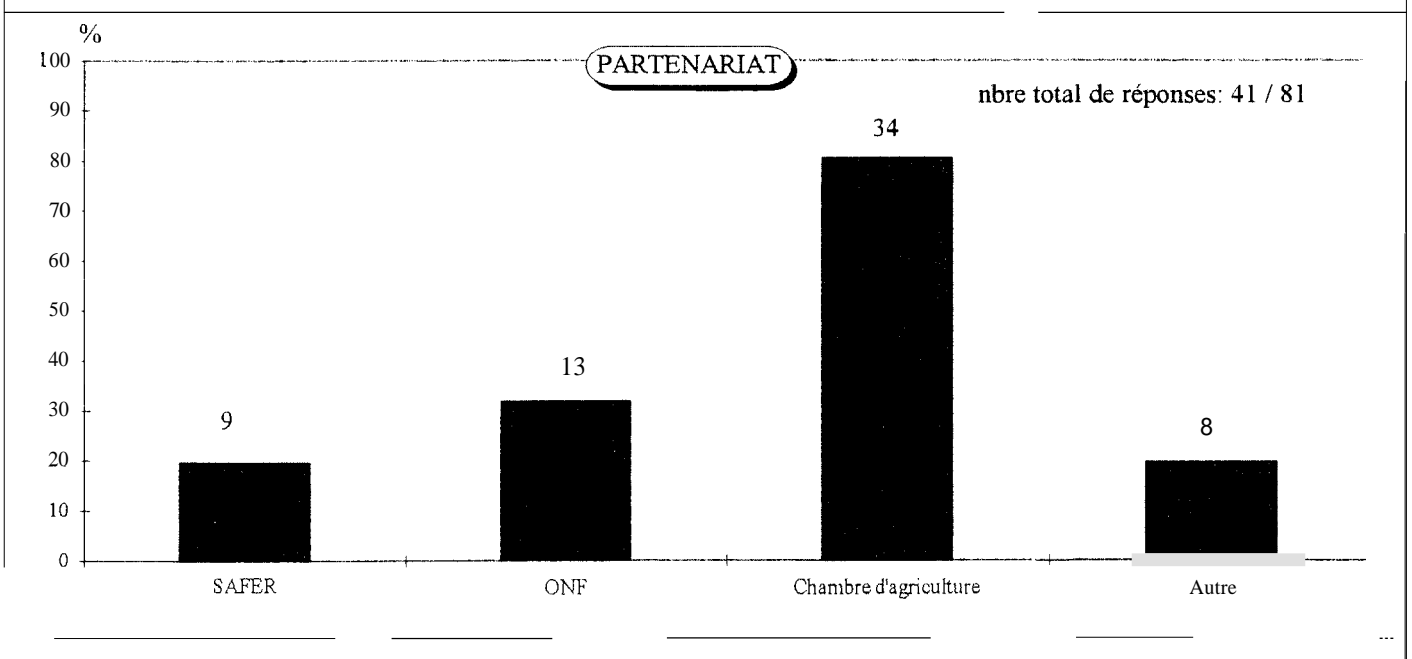
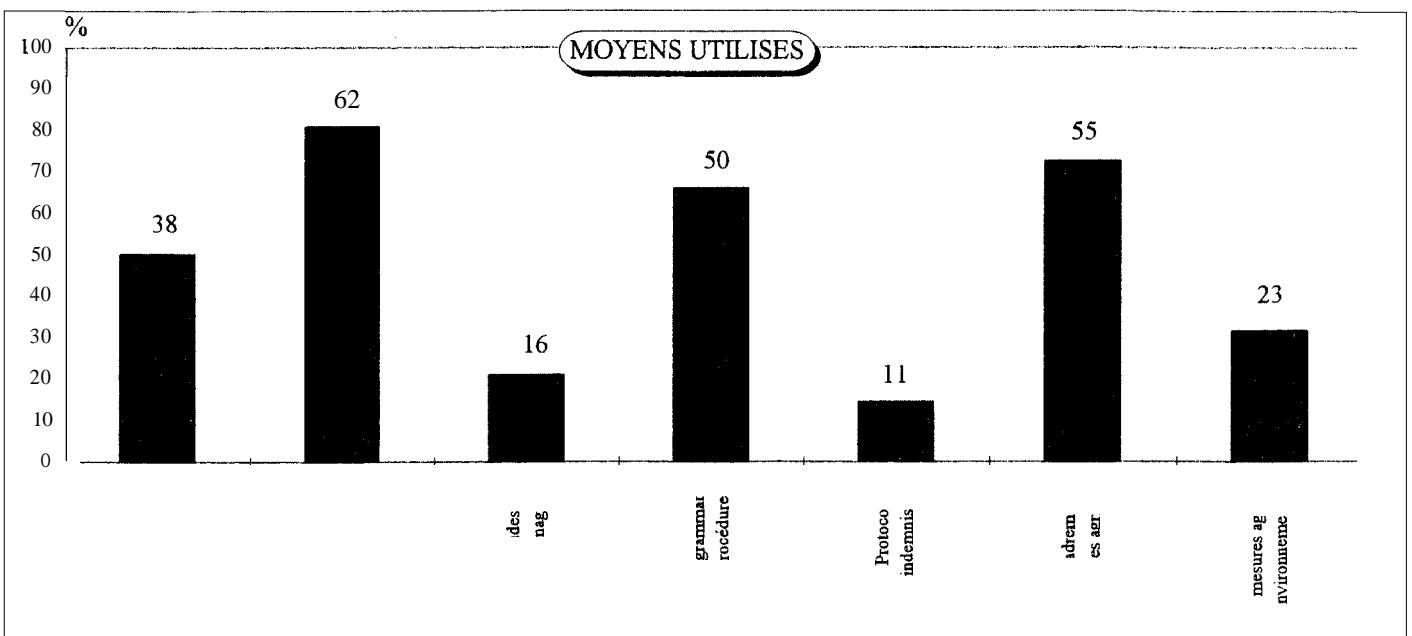


Fig 3 : Synthèse des moyens utilisés dans la mise en place des périmètres de protection.

4. ANALYSE SOMMAIRE DES DONNEES.

Avant d'analyser dans la prochaine phase, les cas de départements où les procédures sont menées à leur terme avec succès, il est intéressant de rechercher s'il n'existe pas, statistiquement, des facteurs d'influences favorables ou défavorables sur le déroulement des procédures.

A priori, et toutes choses égales par ailleurs, on peut légitimement penser que l'existence d'un groupe de pilotage, la présence d'un nombre important d'hydrogéologues ou l'existence d'un protocole d'indemnisation dans un département, constituent des éléments favorables au bon déroulement de procédure.

De même, le temps passé sur le traitement des dossiers devrait en toute rigueur constituer un élément positif.

4.1. GROUPE DE PILOTAGE.

Là où il existe un groupe de pilotage, nous notons trois points positifs :

- un plus grand nombre de dossiers fait l'objet d'études,
- les procédures sont plus fréquemment conduites jusqu'à l'inscription aux hypothèques,
- il n'y a eu mise en oeuvre des prescriptions que dans les départements où il existe un groupe de pilotage.

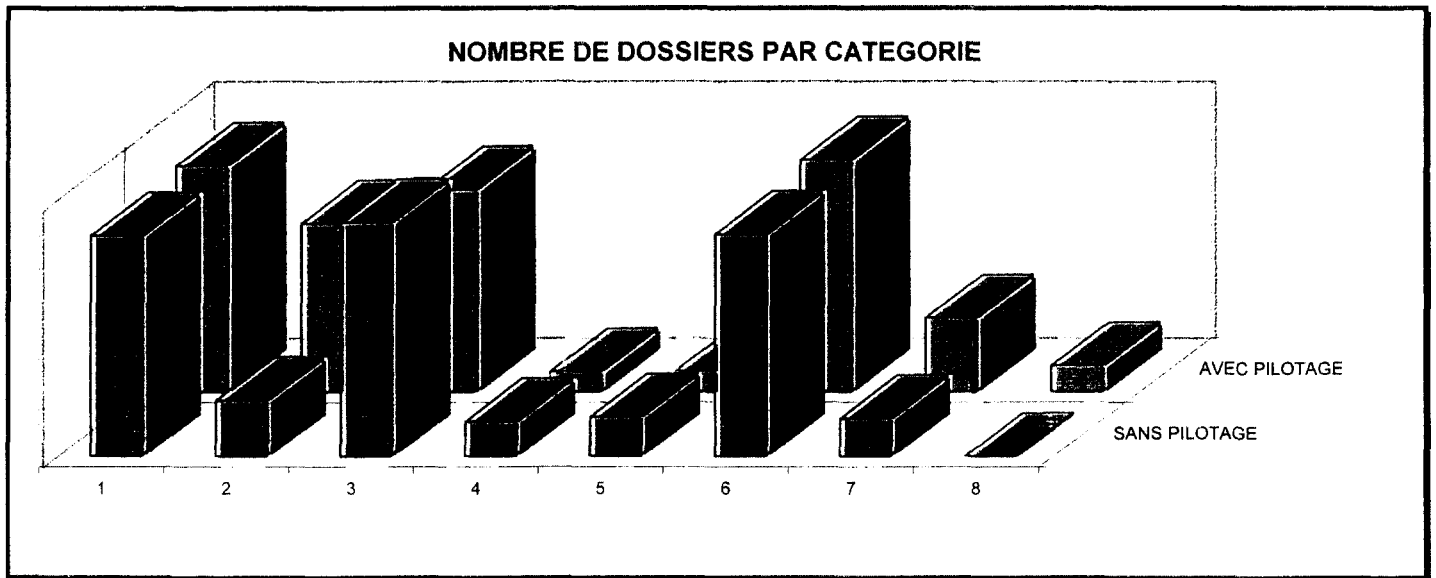
Dans les deux groupes (pilotage ou non), on observe qu'un grand nombre de dossiers s'arrête soit au stade des études et de l'avis de l'hydrogéologue, soit au stade de la DUP signée.

Cela signifie que les facteurs de blocage sont ailleurs :

- pour qu'un captage fasse l'objet d'une procédure de protection, il faut une demande formelle de la collectivité, au besoin suggérée par le conseiller de la collectivité (DDAF ou DDE),
- la préparation formelle du dossier de DUP n'est pas assurée par le groupe de pilotage, mais le plus souvent par la DDAF, la DDE, en liaison avec les services de la Préfecture chargée de la Réglementation.

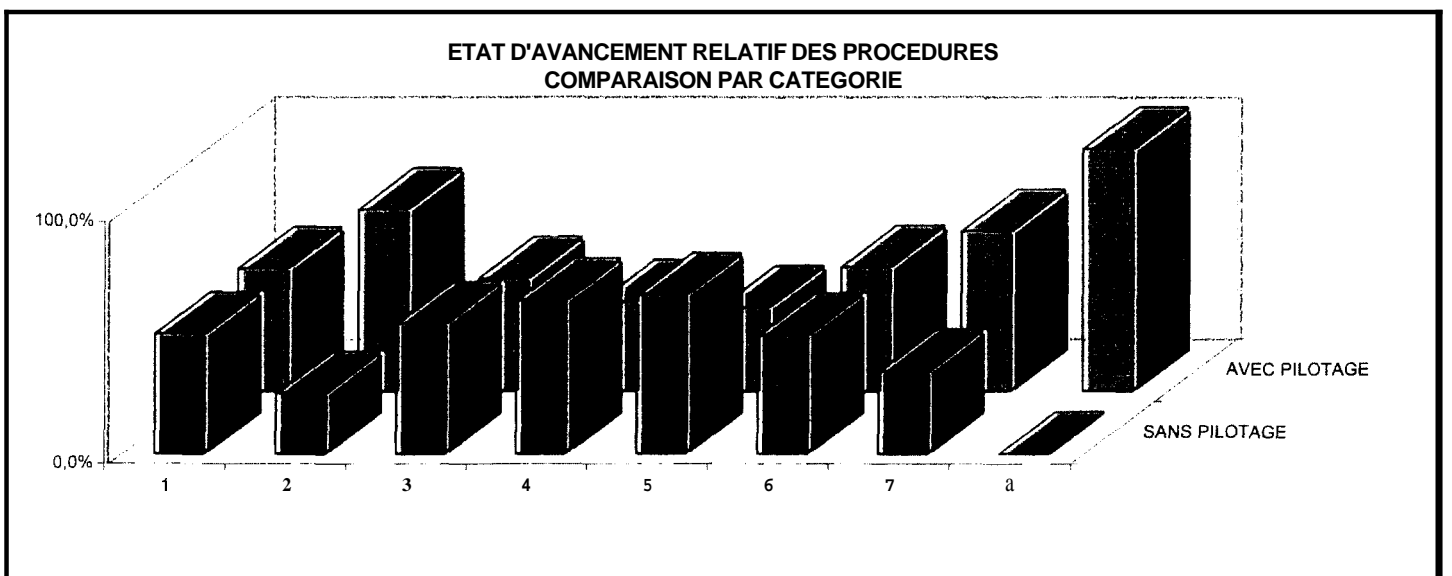
Nous en concluons que le groupe de pilotage constitue un élément positif à la mise en place des procédures, mais qu'il ne suffit pas à franchir les deux obstacles liés à la décision de lancement de la procédure ou la mise en forme administrative des dossiers.

EVOLUTION DES PROCEDURES AVEC ET SANS GROUPE DE PILOTAGE



LEGENDE

	Aucune démarche	Etude technique en cours	Avis de l'hydrogéologue établi	A l'enquête parcellaire	A l'avis du CDH	Lutte sègne	A l'inscription aux hypothèques	Mise en oeuvre des prescriptions
	1	2	3	4	5	6	7	8
AVEC PILOTAGE	1763	1314	1576	157	161	1808	575	204
SANS PILOTAGE	1723	439	1827	271	307	1731	296	0
TOTAL	3486	1753	3403	428	468	3539	871	204



4.2. INFLUENCE DU NOMBRE D'HYDROGEOLOGUES

Le graphique précédent montre que les dossiers ayant reçu l'avis de l'hydrogéologue "S'accumulent" en quelque sorte dans l'attente de la suite des procédures.

Le nombre d'hydrogéologues ne constitue pas un facteur d'influence. Même lorsqu'il n'y a qu'un ou deux hydrogéologues, les procédures semblent en moyenne avancer aussi vite qu'ailleurs.

Il faut enfin rappeler que les hydrogéologues n'instruisent que les dossiers pour lesquels ils sont sollicités ; ils n'agissent pas sur la procédure, à l'exception du délai de réponse (2 mois à 2 ans).

Nous retiendrons que les hydrogéologues ne semblent pas être un facteur de blocage ; nous noterons seulement que le délai moyen de réaction des hydrogéologues est de 6 mois , ce qui paraît élevé.

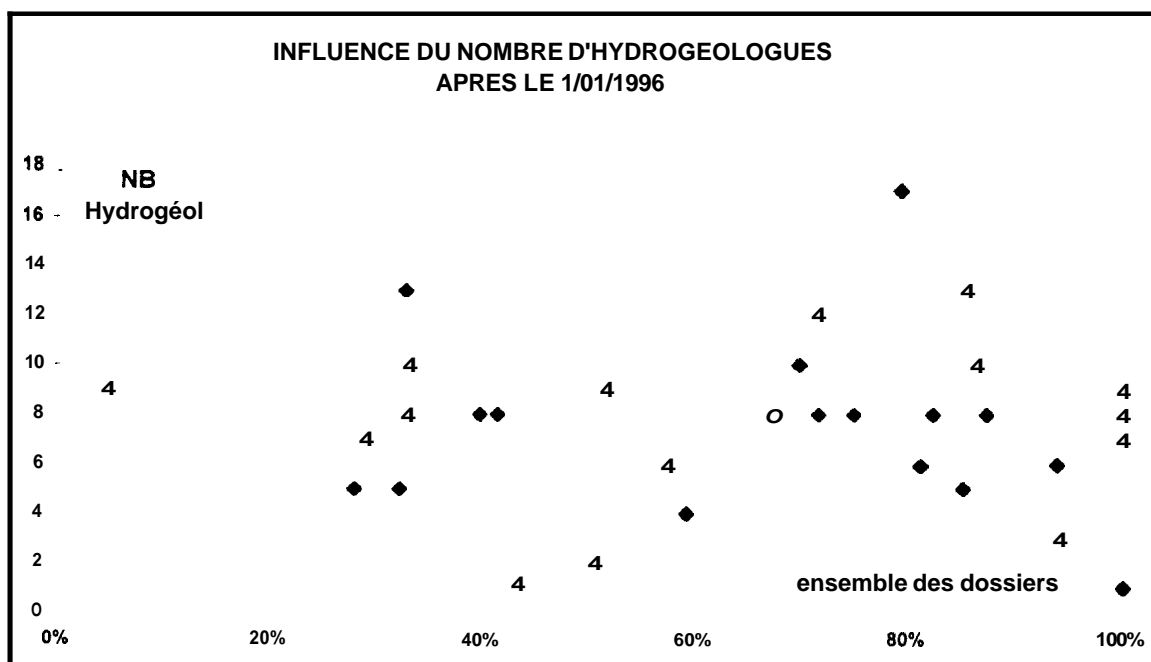
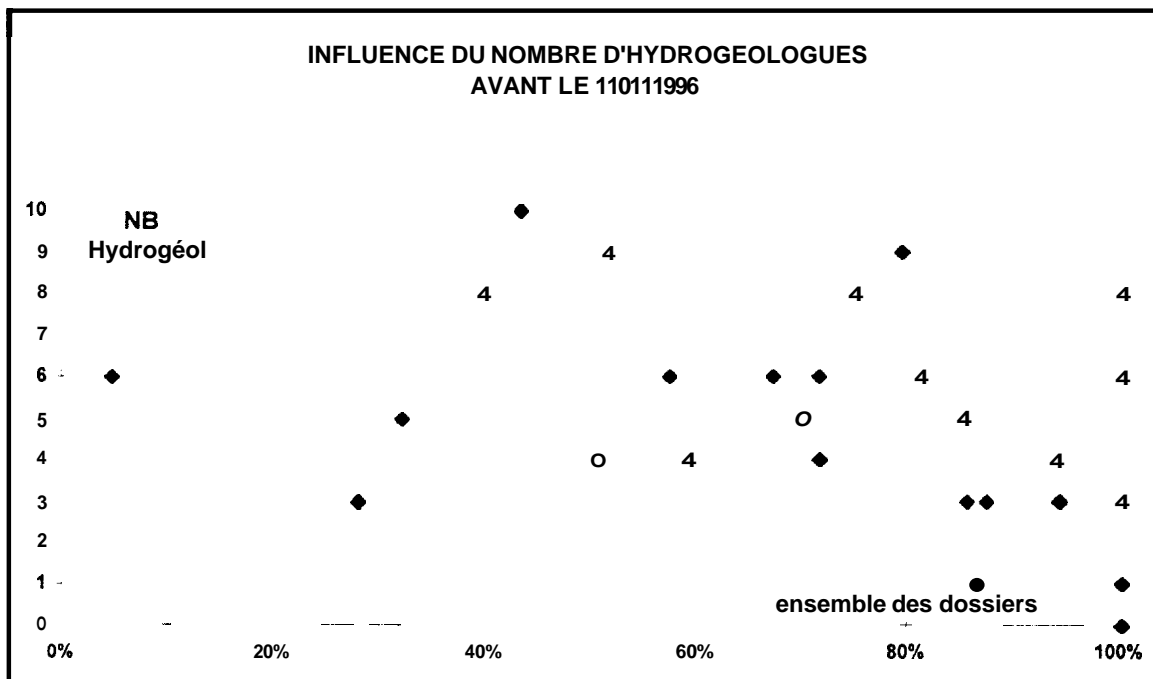
4.3. INFLUENCE DE L'EXISTENCE D'UN PROTOCOLE.

Apparemment , l'existence d'un protocole conduit à un plus grand nombre de dossiers aboutis. Toutefois , il y aurait lieu d'identifier le contenu des protocoles pour se prononcer de façon plus pertinente . Ce point devra faire l'objet d'investigation particulières au cours de la deuxième phase.

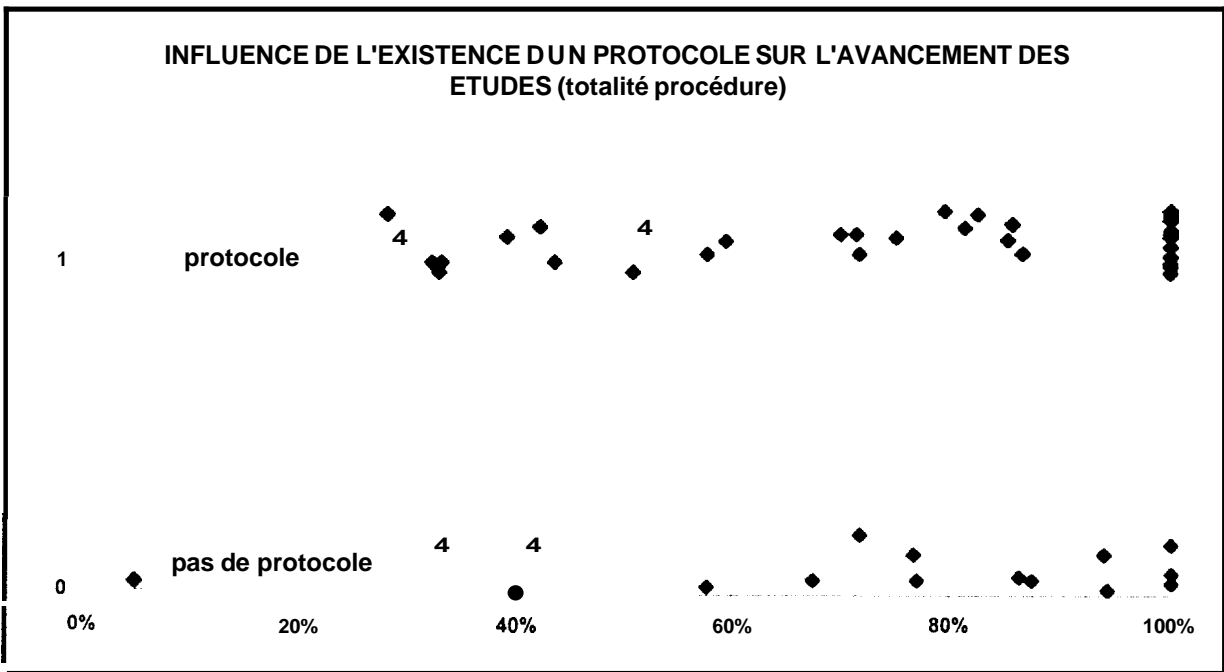
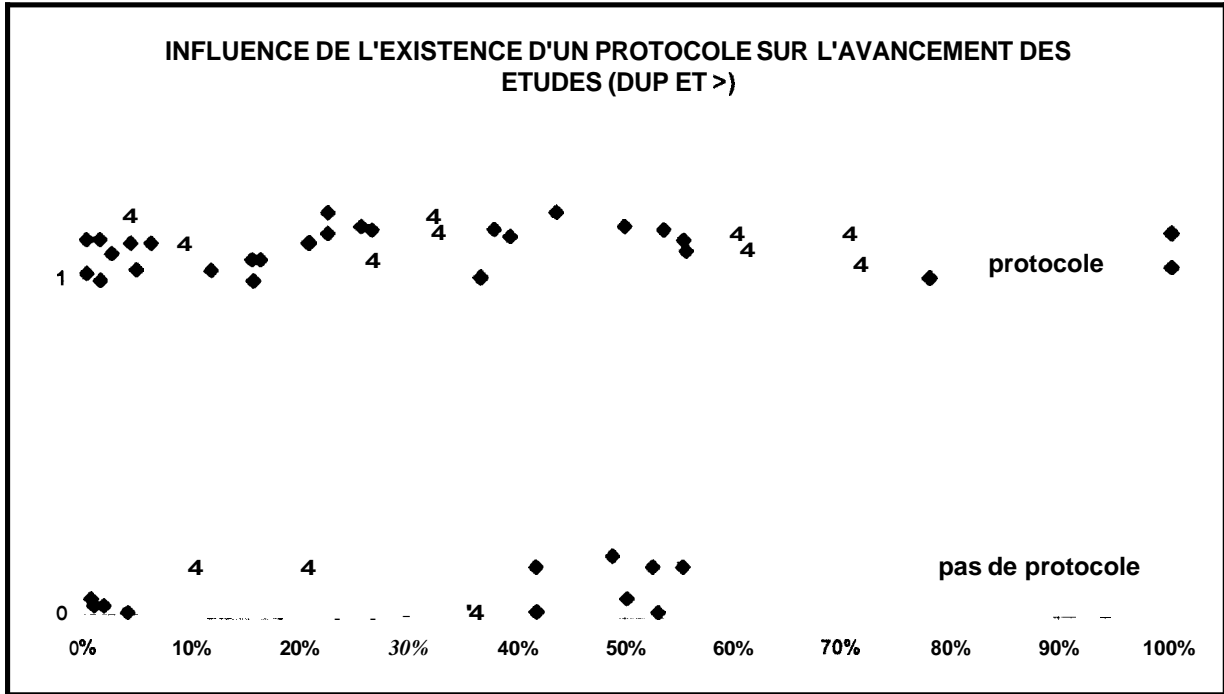
4.4. INFLUENCE DU TEMPS CONSACRE AUX ETUDES

Le temps consacré aux études, exprimé en Equivalent Temps Plein, montre qu'il existe une relation entre le pourcentage de dossiers pour lesquels une procédure est engagée et les moyens humains mis en oeuvre . Toutefois, dans certains départements, les procédures semblent avancer normalement avec des moyens humains déclarés très modestes.

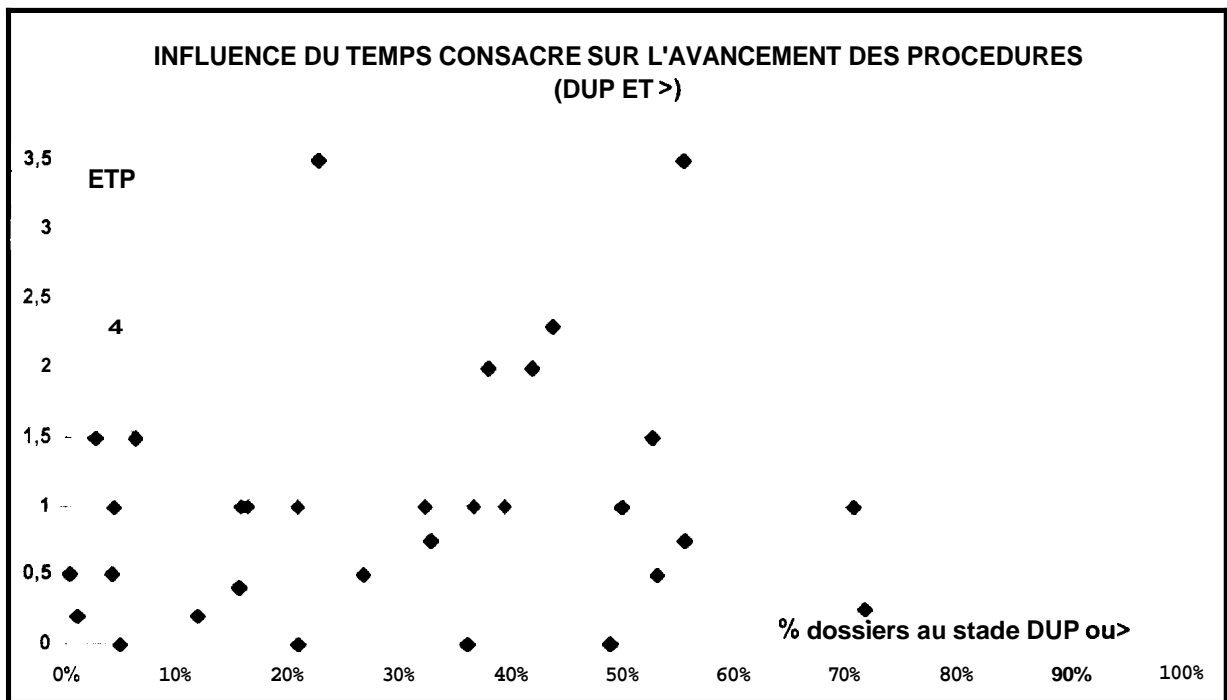
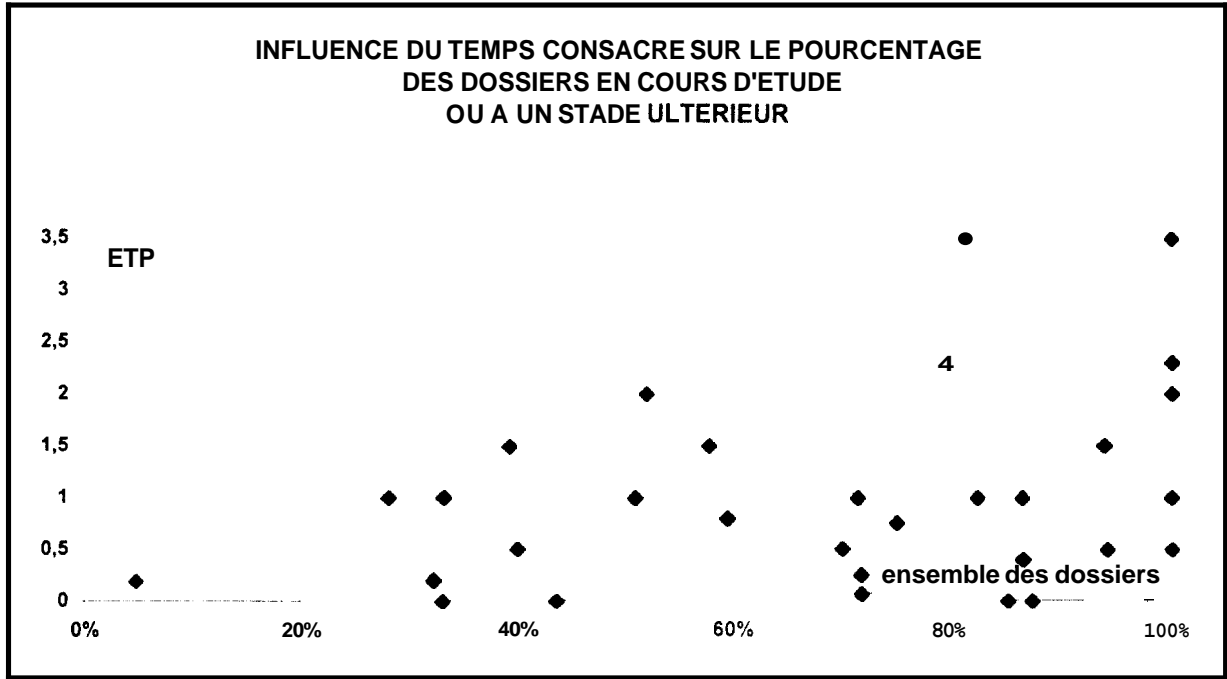
INFLUENCE DES HYDROGEOLOGUES SUR LE DEROULEMENT DES PROCEDURES



PROTOCOLE AVEC LA PROFESSION AGRICOLE



TEMPS CONSACRE AUX ETUDES

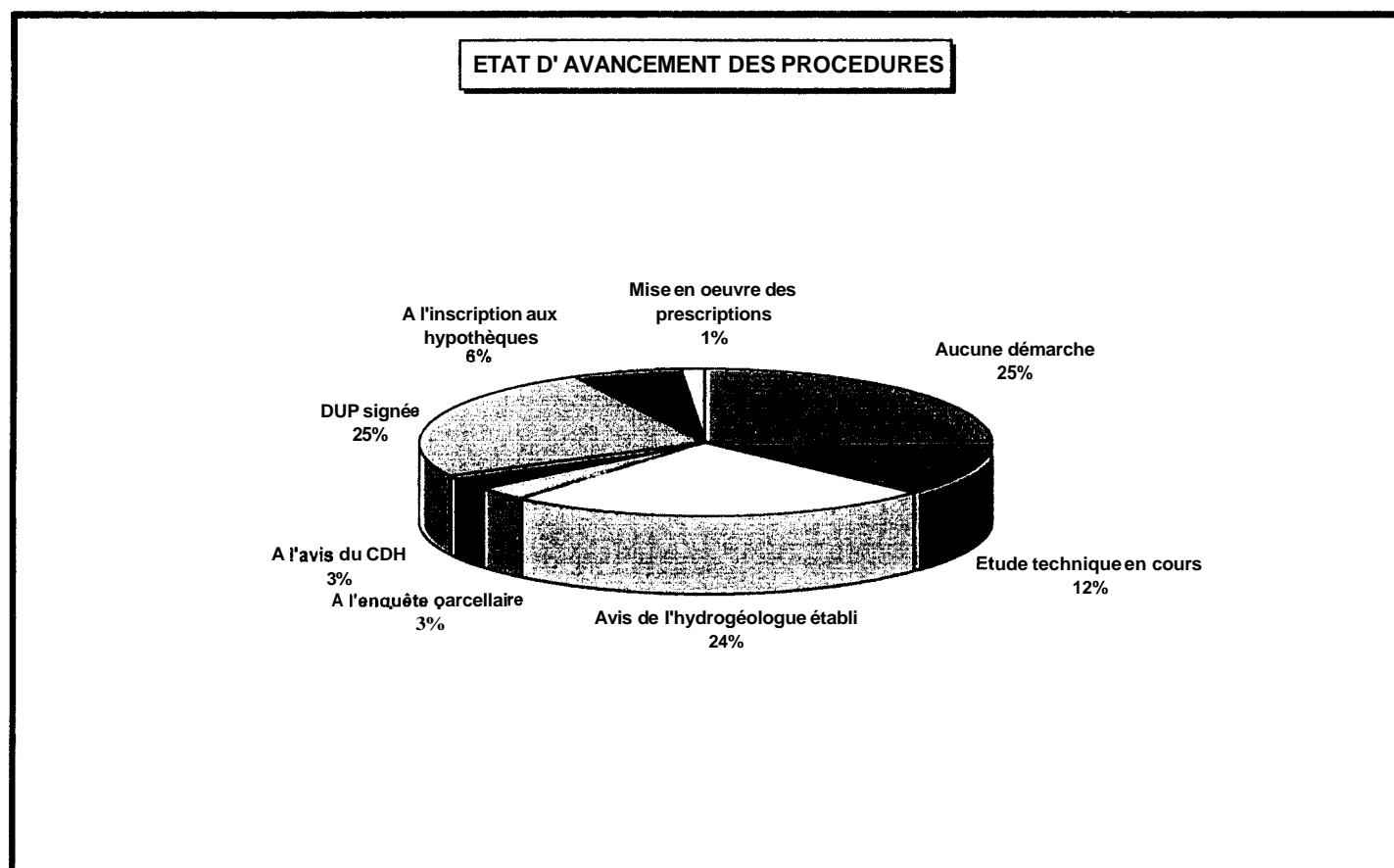


5. CONCLUSION.

Nous retiendrons de cette première phase de l'étude, les points essentiels suivants .

- il n'existe apparemment pas de tableau de bord fiable et à jour au niveau Régional ou National. Les informations que nous avons pu recouper sur les départements où nous disposons de données détaillées récentes, ont conduit à des rectifications de données, y compris sur la donnée la plus élémentaires, à savoir le nombre d'ouvrage par département ;
- sur l'ensemble des ouvrages des **58** départements analysés, 25 % des captages n'ont à ce jour fait l'objet d'aucune procédure ; 1/3 seulement des captages ont fait l'objet d'une DUP, et dans **6** % des cas la DUP a été suivie d'une inscription des servitudes aux hypothèques ;
- la mise en oeuvre effective des servitudes ne concerne que 1 % des captages ; cette situation est quatre fois plus fréquente dans les départements ayant signé un protocole ;
- 40 % des captages sont "en cours de mise en place", pour certains d'entre eux, cette situation dure depuis une dizaine d'années !
- l'existence d'un groupe de pilotage est un facteur positif pour la mise en oeuvre des périmètres ;
- les hydrogéologues ne sont pas un facteur de blocage même si leur délai moyen de réaction est un peu long ;
- le déroulement des procédures bute à trois stades :
 - la décision de demander l'établissement des périmètres,
 - la mise en forme administrative des dossiers, après la phase d'instruction technique,
 - la publication des servitudes et leur mise en place effective sur le terrain.

ETAT D'AVANCEMENT DES PROCEDURES



Aucune démarche	Etude technique en cours	Avis de l'hydrogéologue établi	A l'enquête parcellaire	A l'avis du CDH	DUP signée	A l'inscription aux hypothèques	Mise en oeuvre des prescriptions	TOTAL
3486	1753	3403	428	468	3539	871	204	14172