

Eau et Santé

Protéger les captages destinés à la production d'eau potable

Bilan



H₂O



Août 2009

- les obligations des collectivités
- le bilan de la mise en place des périmètres de protection



MINISTÈRE DE LA SANTÉ
ET DES SPORTS

Ressources en eau utilisée pour la production d'eau potable

Selon la disponibilité et la qualité des ressources en eau, les eaux brutes, utilisées pour la production d'eau potable, sont prélevées dans les nappes d'eaux souterraines ou dans les milieux aquatiques de surface.

➔ Chiffres clés pour 2009

- 33 820 ouvrages de prélèvement (dont 2 640 mélanges de captages), soit une médiane de 289 ouvrages de prélèvement par département ;
- 18 640 000 m³ d'eau prélevée par jour ;
- 32 427 captages en eau souterraine (96 % des ouvrages de prélèvement) fournissent 66,5 % du volume d'eau utilisé pour la production d'eau potable ;
- 1 393 prises d'eau superficielle (4 % des ouvrages de prélèvement) fournissent 33,5 % du volume d'eau utilisé pour la production d'eau potable ;
- 5 ouvrages, d'une capacité de 26 390 m³/j, prélèvent l'eau de mer pour produire de l'eau potable.

➔ La protection des captages : une première étape pour la fourniture d'une eau potable de bonne qualité

La maîtrise des risques sanitaires liés à la production d'eau potable exige une vigilance depuis la ressource jusqu'au robinet du consommateur. En complément des indispensables actions générales de préservation du milieu, les périmètres de protection, définis dans le code de la santé publique

(art. L.1321-2 et R. 1321-13 du CSP), s'affirment comme l'outil privilégié pour prévenir et diminuer toute cause de pollution locale, ponctuelle et accidentelle, susceptible d'altérer la qualité des eaux prélevées. Ils sont définis sur la base de critères hydrogéologiques et hydrologiques.

Périmètres de protection des captages d'eau : objectifs et procédure

➔ Périmètres de protection : un outil juridique concourant à la sécurité sanitaire des captages d'eau

Avec la loi sur l'eau du 3 janvier 1992, qui est venue conforter celle du 16 décembre 1964, les procédures de déclaration d'utilité publique (DUP) instituant les périmètres

de protection (PPC) ont été rendues obligatoires autour de l'ensemble des points de captage public d'eau destinée à la consommation humaine, existants ou à créer.

La responsabilité de la mise en place de ces PPC incombe aux collectivités propriétaires des points de captage d'eau potable (commune, syndicat ou EPCI⁽¹⁾ ayant la compétence « eau »).

Ces périmètres de protection (immédiate, rapprochée et éloignée) visent à assurer la protection de la ressource en eau, vis-à-vis des pollutions de nature à rendre l'eau impropre à la consommation (principalement ponctuelles et accidentelles). Il s'agit d'une protection de l'environnement proche du captage permettant notamment d'assurer la sécurité sanitaire de l'eau et, en cas de pollution accidentelle, de disposer du temps nécessaire pour éviter l'exposition de la population à divers polluants.

Les trois types de périmètres de protection sont :

- **le périmètre de protection immédiate (PPI)**, pour lequel les terrains sont à acquérir en pleine propriété par la collectivité (ou par dérogation par l'EPCI, dans le cadre d'une convention de gestion avec la ou les collectivités propriétaires) et à clôturer, a pour fonctions principales d'empêcher la détérioration des ouvrages et d'éviter les déversements de substances polluantes à proximité immédiate de l'ouvrage ;
- **le périmètre de protection rapprochée (PPR)**, généralement de quelques dizaines à quelques centaines d'hectares (pour les captages en eau de surface, jusqu'à quelques kilomètres en amont de la prise d'eau), dans lequel peuvent être interdits ou réglementés toutes les activités, dépôts ou installations de nature à nuire directement ou indirectement à la qualité de l'eau prélevée.
- **le périmètre de protection éloignée (PPE)**, qui est facultatif et correspondant à tout ou partie de la zone d'alimentation du captage, est créé afin de réglementer toutes les activités, dépôts ou installations de nature à nuire directement ou indirectement à la qualité des eaux.

La mise en place de tels périmètres, soumise à la procédure de DUP qui est oppo-

sable 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 indemnités) à réaliser les aménagements de protection précisés dans l'arrêté préfectoral de DUP.

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

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).

Cette procédure doit être réalisée concomitamment à la procédure de DUP des travaux de prélèvement et de dérivation des eaux (art. L.215-13 du code de l'environnement), de demande d'autorisation d'utiliser de l'eau en vue de la consommation humaine pour la production, la distribution par un réseau public ou privé et le conditionnement (art. L. 1321-7 du CSP) et d'autorisation ou déclaration de prélèvement (art. L.214-1 à L.214-3 du code de l'environnement).

(1) Établissements Publics de Coopération Intercommunale

➔ Étapes de la procédure d'instauration des périmètres de protection des captages d'eau

COLLECTIVITÉ	PRÉFECTURE
<p>1. Délibère sur la mise en place de PPC autour de l'ouvrage de prélèvement ;</p> <p>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 ;</p> <p>4. Évalue l'impact financier des préconisations de l'HA ;</p> <p>5. Dépose le dossier administratif définitif en préfecture ;</p> <p>11. Notifie l'arrêté aux propriétaires dont les terrains sont grevés de servitudes ;</p> <p>12. Procède aux travaux et met en œuvre les prescriptions définies dans l'arrêté et, le cas échéant, acquiert les terrains du PPI.</p>	<p>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) ;</p> <p>6. Instruit le dossier et consulte les différents services administratifs puis rédige un projet d'arrêté ;</p> <p>7. Lance l'enquête publique (consultation des usagers pouvant nécessiter de nouvelles expertises) ;</p> <p>8. Consulte le CoDERST⁽²⁾ ;</p> <p>9. Signe l'arrêté préfectoral de DUP et le publie au recueil des actes administratifs ;</p> <p>10. Notifie l'arrêté aux maires des communes concernées et au bénéficiaire de la servitude ;</p>

L'instruction administrative de cette procédure, ainsi que l'inspection de l'application des prescriptions fixées dans l'arrêté de DUP sont assurées, dans chaque département, par les directions départementales des affaires sanitaires et sociales (DDASS).

Mise en place des périmètres de protection : bilan et perspectives

➔ État d'avancement de la mise en place des périmètres de protection

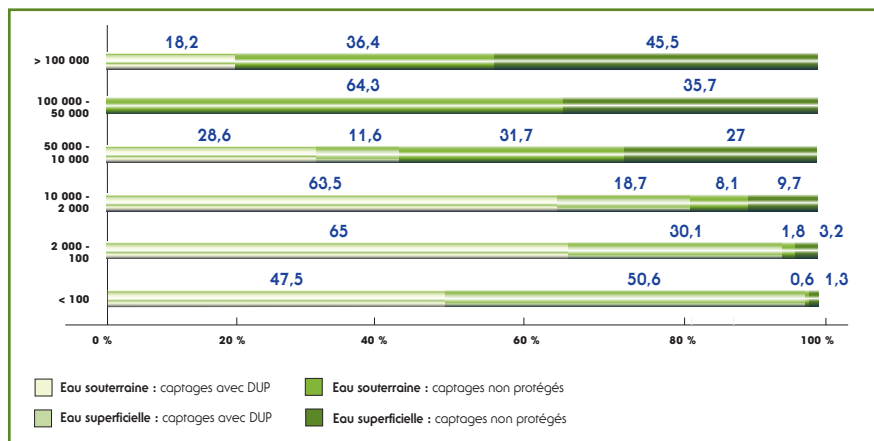
La protection des captages d'eau était l'une des priorités du plan national santé environnement 2004-2008 (dir PNSE 1), qui fixait comme objectif la protection réglementaire de 80 % des captages d'eau en 2008 et de la totalité en 2010. En août 2009, sur près de 34 000 points de captages d'eau, **56,6⁽³⁾ % des ouvrages de prélèvement** sont dotés de périmètres de protection déterminés par arrêté de DUP, ce qui représente **66,1 % du volume d'eau prélevée**.

14 694 captages restent encore à protéger en France.

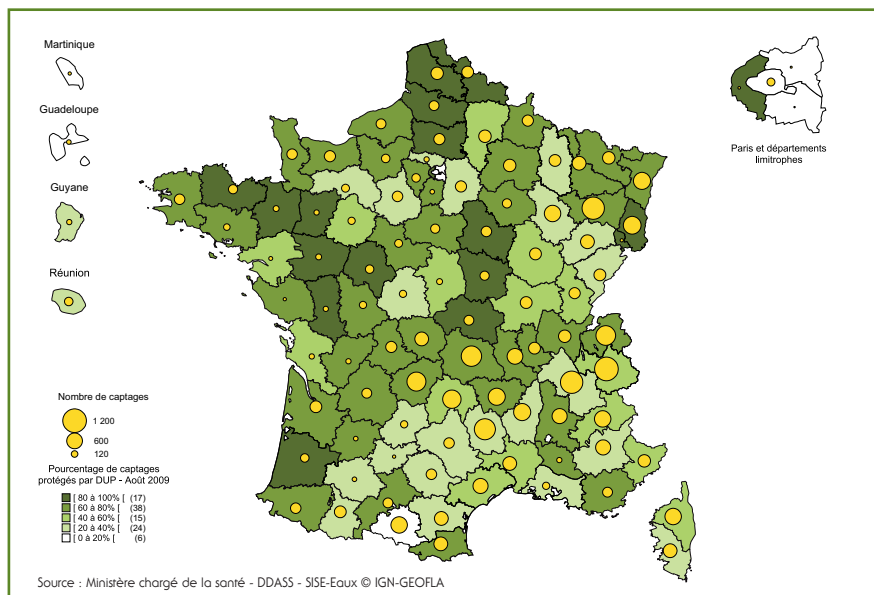
L'avancement de la mise en place des périmètres de protection est variable selon le type d'eau prélevée : 73,9 % des volumes d'eau souterraine prélevée font l'objet d'une DUP contre 50,6 % pour les eaux superficielles (ce qui représente, en nombre de captages protégés par DUP : 57,3 % des captages d'eau souterraine et 38,5 % des captages d'eau superficielle). La protection varie également selon la classe de débit, de 45,9 % des volumes d'eau prélevée protégés par DUP pour les débits supérieurs à 100 000 m³/jour à 72,9 % pour les débits compris entre 2 000 et 10 000 m³/jour.

(2) Conseil Départemental de l'Environnement et des Risques Sanitaires et Technologiques

(3) Ce pourcentage a été établi à partir du nombre de captages disposant d'une déclaration d'utilité publique des périmètres de protection sur le nombre total de captages (date de DUP renseignée dans le système d'information en santé environnement sur les eaux - SISE-Eaux - au 24 août 2009)

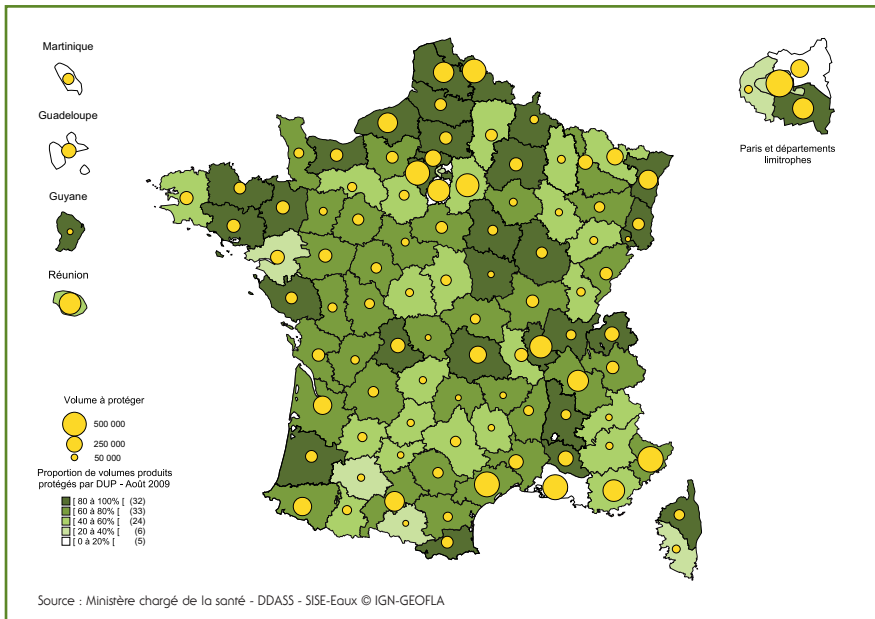
Figure 1 : Répartition des captages par type de ressource et classe de débit ($m^3/jour$)


Les procédures de protection des captages sont très diversement achevées selon les départements (cf. figures 2 et 3, pages 5 et 6).

Figure 2 : Pourcentage de captages protégés par DUP par département (en nombre de captages protégés)


Vis-à-vis des objectifs du PNSE 1, 17 départements ont atteint les 80 % de captages protégés. Pour 6 départements, la protection ne dépasse pas les 20 % du nombre de captage.

Figure 3 : Pourcentage de captages protégés par DUP par département (en débits protégés)



Vis-à-vis des objectifs du PNSE 1, 32 départements ont atteint les 80 % de débits produits protégés. Pour 5 départements, la protection ne dépasse pas les 20 % du débit produit.

L'état d'avancement de la procédure de protection des captages par département doit toutefois être nuancé par le nombre très hétérogène de captages à protéger selon les départements (de 8 captages pour le Val-de-Marne à 1 188 pour la Savoie), au-delà des caractéristiques locales et de l'implication des différents acteurs qui conditionnent également l'avancement de la procédure.

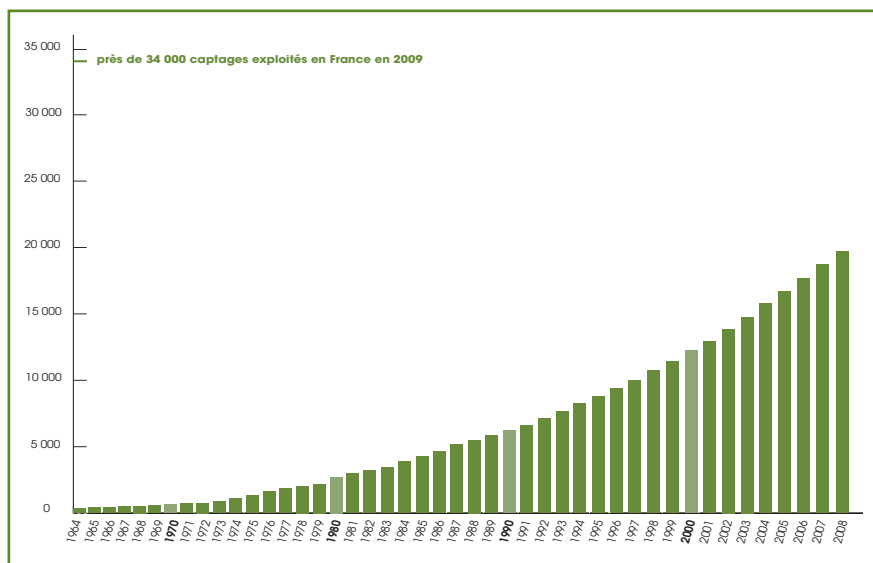
En outre, au-delà de la mise en place des périmètres de protection sur les nouveaux captages, il est également essentiel d'engager la révision des arrêtés de DUP les plus anciens afin de les mettre en cohérence avec les documents d'urbanisme (évolution de l'occupation des sols) et modifier les prescriptions non adaptées au contexte local (prescriptions non contrôlables notamment). Ce travail de révision est entrepris dans de nombreuses DDASS.

➔ Évolution de la mise en place des périmètres de protection

Depuis la loi sur l'eau du 16 décembre 1964, rendant obligatoire la mise en place de périmètres de protection à leur mise en service, la courbe d'évolution du nombre de DUP n'a cessé d'augmenter. Avec les objectifs du PNSE 1, une recrudescence des arrêtés

de DUP a pu être observée (moyenne de 964 DUP prises par an depuis 2004), mais cette dynamique doit encore s'accélérer pour atteindre l'objectif de 100 % de captages protégés pour 2010.

Figure 4 : Protection des points de captage par année
 (nombre annuel cumulé de DUP depuis 1964)



L'atteinte de cet objectif, dans les meilleurs délais, nécessite l'implication de l'ensemble des acteurs et principalement des collectivités. Les causes du retard, par rapport aux objectifs du PNSE 1, sont liées principalement à une procédure de mise en place des

périmètres de protection parfois longue et complexe, notamment par le nombre d'acteurs impliqués, les moyens financiers souvent importants à mobiliser et les nombreuses notions techniques, juridiques et administratives à maîtriser pour les collectivités.

➔ Soutiens techniques et financiers

Afin de limiter les points de blocage de la procédure, le ministère chargé de la santé et ses services déconcentrés, ainsi que les partenaires locaux s'emploient à consacrer des moyens conséquents pour favoriser la mise en place des périmètres de protection. Il s'agit notamment d'appui technique et méthodologique via la mise en place d'outils (cahiers des charges de la composition du dossier administratif à constituer par la collectivité) et de groupes de travail locaux (cellule d'appui financée partiellement par les agences).

Un appui financier est également proposé par les agences de l'eau et les conseils généraux aux collectivités. Ce soutien varie

selon les bassins et devrait d'ailleurs globalement diminuer après 2010 (échéance fixée par le PNSE 1 pour atteindre 100 % de captages protégés). Selon les départements, cette aide peut permettre d'accompagner financièrement les collectivités pour la procédure administrative d'instauration des PPC, la réalisation de travaux de protection de la ressource ou l'achat de terrains dans les PPC. Cet accompagnement est toutefois conditionné par l'engagement par la collectivité de la mise en place des PPC jusqu'à leur terme ou la mise en œuvre d'un schéma départemental d'alimentation en eau potable (rationalisation de la production d'eau potable et des investissements).

➔ Sanctions pénales et administratives

Le code de la santé publique (CSP) fixe des sanctions administratives (art. L.1324-1 A du CSP), après mise en demeure par le préfet, et des sanctions pénales (art. L.1324-3 4° et L.1324-4 du CSP), en cas :

- d'absence de mise en place des périmètres de protection, prévue par l'article L.1321-2 du même code ;
- d'inobservation des prescriptions, fixées par l'arrêté de DUP ;

- de dégradation des ouvrages publics destinés à recevoir ou à conduire des eaux d'alimentation ;
- d'introduction de matières susceptibles de nuire à la salubrité de l'eau servant à l'alimentation publique.

Les sanctions pénales prévues sont fixées de un à trois ans d'emprisonnement et de 15 000 à 45 000 euros d'amende.

Pour plus d'informations,
consultez le site Internet du ministère chargé de la santé :
les dossiers de la santé de a à z – eau – eau du robinet - protection de la ressource
en eau à l'adresse suivante :

www.sante-sports.gouv.fr/dossiers/sante/eau/eau/eau-du-robinet/protection-ressource-eau-utilisee-pour-production-eau-potable.html

Les indicateurs chiffrés de ce document sont issus de la base de données nationale SISE-Eaux du ministère chargé de la santé. Complétée dans chaque département par les DDASS, cette base compile également les résultats du contrôle sanitaire des eaux potables, qui sont accessibles, pour chaque commune, sur le site Internet : www.eaupotable.sante.gouv.fr