

...la proposition de loi visant à renforcer la protection des ressources en eau potable contre les pollutions diffuses

AMÉLIORER LA QUALITÉ DES EAUX, UNE NÉCESSAIRE AMBITION À ATTEINDRE COLLECTIVEMENT

La commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, le 4 juin 2025, **n'a pas adopté la proposition de loi visant à renforcer la protection des ressources en eau potable contre les pollutions diffuses**, présentée par Florence Blatrix Contat et l'ensemble du groupe socialiste, écologiste et républicain, sur le rapport d'Hervé Gillé.

Ne pouvant que déplorer les **échecs persistants du cadre normatif et des stratégies de reconquête de la qualité** des eaux brutes, la commission souligne la **nécessité de définir des politiques publiques et des outils de protection à la source** des captages d'eau potable plus transversaux et de s'inscrire dans une **logique d'accompagnement et d'aide à la transition** des pratiques et méthodes culturelles.

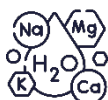
Au-delà des mécanismes d'accompagnement volontariste proposés par le rapporteur mais qui n'ont pas été retenus par la commission, le présent texte mobilise le **levier coercitif**, en **interdisant d'ici 2031 l'utilisation et le stockage des produits phytosanitaires et des engrais minéraux** au sein des périmètres de protection des aires d'alimentation des captages. Si cette approche est pertinente dans certains cas, notamment là où les pressions sur la ressource sont les plus fortes, ce **profond changement des pratiques agricoles risque de fragiliser la viabilité agronomique et économique des exploitations concernées**. À ce titre, il est indispensable que les **prises de risque des agriculteurs soient compensées par des mesures et de puissants mécanismes d'accompagnement**.

Les initiatives parlementaires ne pouvant pas créer ou aggraver une charge publique, les **marges de manœuvre du rapporteur pour rééquilibrer le texte en conciliant mieux prévention et coercition étaient donc fortement contraintes**. En dépit d'une prise de conscience aiguë de la nécessité d'une action publique transformatrice, la lutte contre les pollutions diffuses ne sera **efficace qu'à la condition d'associer le monde agricole, mais aussi l'ensemble des acteurs de l'eau**. Ne souhaitant pas créer une contrainte nouvelle sans accompagnement spécifique, ni interférer avec les travaux en cours dans le cadre de la feuille de route gouvernementale « *Améliorer la qualité de l'eau par la protection de nos captages* » tout juste présentée le 28 mars dernier, la **commission n'a donc pas adopté de texte**.

En conséquence, la discussion en séance publique portera sur le texte de la proposition de loi initiale telle que déposée sur le Bureau du Sénat.

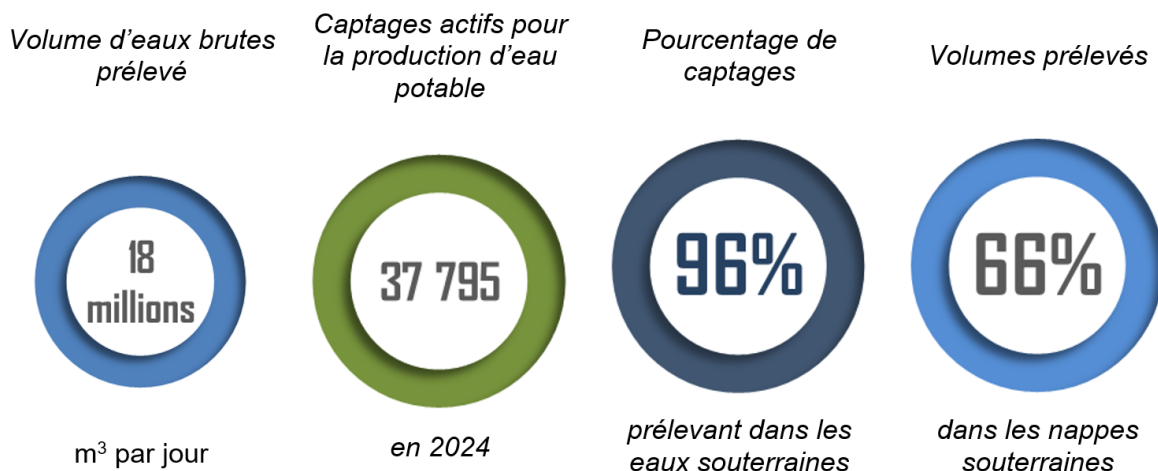


1. LA RECONQUÊTE DE LA QUALITÉ DES EAUX BRUTES, UN ÉCHEC PERSISTANT EN DÉPIT D'UNE MULTIPLICITÉ DE NORMES ET DE STRATÉGIES DÉDIÉES



A. LES CAPTAGES, UN PATRIMOINE INDISPENSABLE À LA FOURNITURE D'EAU POTABLE QUI SE RÉDUIT CHAQUE ANNÉE

Les eaux destinées à la consommation humaine (EDCH) sont majoritairement produites selon l'une des deux modalités suivantes : le **prélèvement par captage** dans une nappe souterraine ou le **prélèvement par pompage** dans une ressource superficielle d'eau douce.



Force est de constater que ce patrimoine se réduit chaque année du fait de l'abandon de certains équipements : sur la période 1980-2024, **près de 14 300 captages ont été fermés**. La première cause de fermeture des captages est **imputable à la dégradation de la qualité de la ressource en eau**, dans un tiers des cas. Cette situation ne peut se poursuivre indéfiniment, car elle **affaiblit la résilience hydrique des territoires** et entraîne une dépendance accrue vis-à-vis d'un nombre plus réduit de points d'approvisionnement.

Depuis 2019, nous sommes confrontés chaque année à la **fermeture de quelques centaines de captages**, soit environ 1 % de l'ensemble des captages. Parmi les captages fermés, environ 20 % le sont pour des raisons de contamination microbiologique ou chimique ; la contamination par les nitrates et les pesticides explique la fermeture de 10 % à 15 % des captages tous les ans, soit **quelques dizaines de captages abandonnés pour ce motif**. Ces chiffres, relativement stables d'une année sur l'autre, ne diminuent pas, signe que les stratégies mises en œuvre achoppent sur la reconquête de la qualité des eaux.

Confirmant cette analyse statistique, un rapport inter-inspections¹ a récemment fait état de **l'échec global de la préservation de la qualité des ressources en eau pour ce qui concerne les pesticides**, ainsi qu'une « *gestion des non-conformités qui pose de sérieuses difficultés aux acteurs de terrain* ». Les inspecteurs dressent un **sévère constat d'insuffisance** des politiques de protection des captages et mettent en garde : **sans mesures préventives ambitieuses et ciblées, la reconquête de la qualité des eaux est illusoire**.

La contamination des nappes et des aquifères où sont puisées les eaux destinées à la consommation humaine oblige en effet les services publics de l'eau à **prendre toute mesure technique appropriée pour modifier la nature ou la propriété des eaux avant qu'elles soient distribuées**, afin de réduire ou d'éliminer le risque de non-respect des normes sanitaires.

Ces **traitements engendrent naturellement des surcoûts** pour les gestionnaires des services publics d'eau et d'assainissement, dont les ordres de grandeur sont estimés entre **un et deux milliards d'euros par an**, ces coûts étant **plus complexes à supporter par les collectivités de petite et moyenne taille**. La poursuite de cette tendance n'est pas tenable, ni sur le plan économique, ni sur le plan sanitaire.

¹ Prévenir et maîtriser les risques liés à la présence de pesticides et de leurs métabolites dans l'eau destinée à la consommation humaine, réalisé par l'IGAS, l'IGEDD et le CGAER, juin 2024.

B. UN CADRE NORMATIF FOISSONNANT QUI N'A PAS PERMIS D'ATTEINDRE LES OBJECTIFS D'AMÉLIORATION DE LA QUALITÉ DES EAUX BRUTES



La **protection des captages vis-à-vis des pollutions de toute nature constitue une préoccupation ancienne des pouvoirs publics**, fondée sur la réduction des pressions s'exerçant au sein d'un périmètre géographiquement et hydrologiquement pertinent.

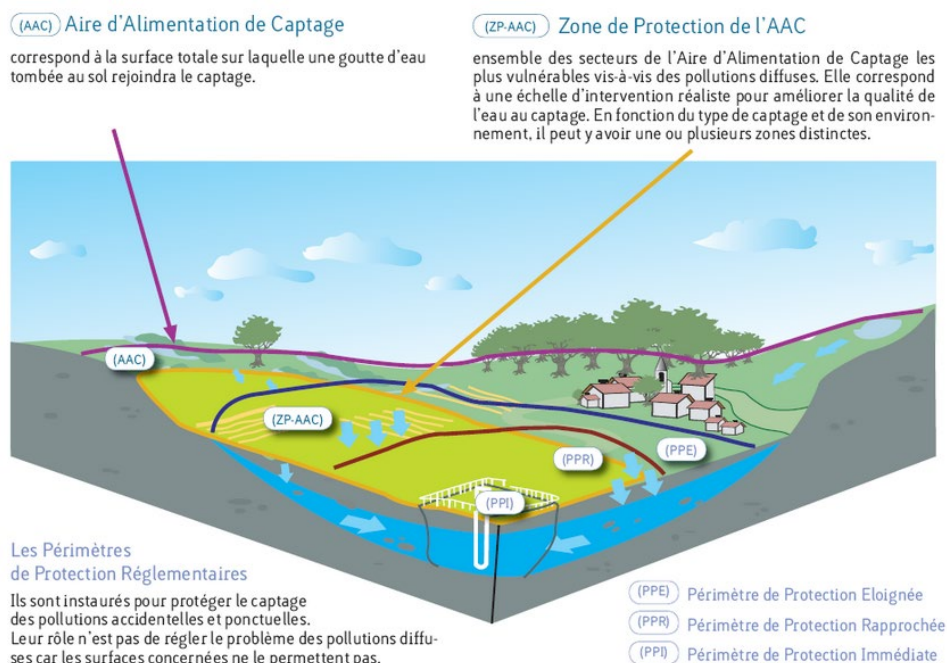
Les grandes lois sur l'eau de 1964, 1994 et 2006 ont progressivement enrichi la **panoplie des dispositifs normatifs**, tantôt facultatifs, tantôt obligatoires, mis en œuvre par les services publics de l'eau ou l'autorité réglementaire, afin de **diminuer les pressions de toute nature s'exerçant sur la qualité de la ressource brute**, c'est-à-dire avant les éventuels dépollution et traitement de potabilisation.

L'instauration de **périmètres de protection des points de prélèvement d'eau est aujourd'hui obligatoire**. La création d'un captage d'eau potable s'accompagne dans tous les cas d'un périmètre immédiat et, le cas échéant, d'un périmètre rapproché, pouvant être complété par un périmètre éloigné. Ce zonage est institué par la voie d'une **déclaration d'utilité publique (DUP)**, qui délimite les périmètres de protection. Plus de 84 % des captages ont actuellement un périmètre de protection, les points de prélèvement non couverts étant majoritairement des petits captages situés en zone montagneuse.

Depuis la loi sur l'eau et les milieux aquatiques de 2006, des **aires d'alimentation des captages (AAC) peuvent être délimitées** ; Il s'agit d'une notion reposant sur une approche hydrogéologique correspondant aux surfaces sur lesquelles l'eau qui s'infiltre ou ruisselle participe à l'alimentation de la ressource en eau prélevée. À l'intérieur de ces périmètres, des **zones de protection (ZP-AAC)** peuvent être délimitées, au sein desquelles un programme d'actions spécifiques a pour vocation d'assurer la **protection quantitative et qualitative des aires d'alimentation des captages d'eau potable d'une importance particulière pour l'approvisionnement actuel ou futur**. La définition de ces zones n'est toutefois pas obligatoire.

Les collectivités territoriales peuvent aussi, de leur propre initiative, **intégrer des prescriptions de protection des captages dans leur plan local d'urbanisme (PLU)**, à travers le mécanisme des servitudes de protection, l'interdiction de certaines activités sur des terrains privés ou l'acquisition des terrains autour des captages pour assurer leur protection.

Le caractère foisonnant et l'empilement de ces dispositifs constitue, comme l'a relevé le rapport inter-inspections précité, « **un facteur indiscutable d'illisibilité et de complexité, notamment pour établir et mettre en œuvre les actions de prévention de la dégradation de la qualité des ressources en eau. Elle entraîne aussi une dispersion des moyens humains des services de l'État.** »



Source : Agences de l'eau et Dreal Rhône-Alpes

Des **stratégies spécifiques** ont également été élaborées afin de résorber la dégradation de la qualité des eaux au niveau des captages, à l'instar du millier de « **captages prioritaires** » identifiés lors du Grenelle de l'environnement en 2009, les **plans Écophyto** qui ont tenté de réduire l'usage des produits phytosanitaires, le « **Plan eau** » qui comporte une mesure visant à ce que tous les captages soient dotés d'un **plan de gestion de la sécurité sanitaire des eaux** (PGSSE) - conformément à la directive Eau potable de décembre 2020 qui impose cette obligation d'ici juillet 2026 et enfin la **feuille de route** présentée le 28 mars dernier en **faveur de l'amélioration de la qualité de l'eau par la protection de nos captages**.

Cet **empilement normatif** et cette **superposition de stratégies** est le signe indéniable de la prise de conscience des enjeux de la reconquête de qualité des eaux brutes, mais également la **démonstration de l'impuissance collective à atteindre les objectifs**.

2. UN TEXTE POURSUIVANT UNE FINALITÉ AMBITIEUSE MAIS QUI MOBILISE DES OUTILS INADAPTÉS À LA COMPLEXITÉ DES ENJEUX

Face aux difficultés non surmontées et à l'absence de résultats tangibles des politiques de protection des aires de captage, la présente proposition de loi envisage **d'initier un tournant préventif plus marqué**, actant l'échec des approches uniquement curatives.

C'est la raison pour laquelle l'article 1^{er} de la proposition de loi instaure une **interdiction de l'utilisation et du stockage des produits phytosanitaires au sein des zones de protection des aires d'alimentation des captages** et la même interdiction pour les engrais minéraux au sein des zones vulnérables aux pollutions par les nitrates, **à compter du 1^{er} janvier 2031**. Pour y parvenir, une **trajectoire de réduction des usages et du stockage**, déclinant des objectifs chiffrés à atteindre à certaines échéances, serait fixée par décret.

La commission **partage l'objectif porté par ce texte d'une action ambitieuse** en faveur de la protection des aires de captage d'eau potable. En dépit des évolutions volontaristes et accompagnatrices proposées par le rapporteur, la commission n'a pas souhaité les adopter car elle **ne souscrit pas à la méthode répressive** et estime que l'effort de reconquête de la qualité des eaux souterraines ne peut reposer uniquement sur la profession agricole. **Interdire sans accompagnement ni définition d'un programme de transition des pratiques et des usages n'est ni souhaitable ni réaliste**, d'autant que la surface agricole utile concernée par ces mesures serait potentiellement très vaste.

La commission a considéré que **la répression ne doit pas être la voie à privilégier et ne saurait en aucun cas constituer la seule réponse pour obtenir les résultats espérés**. Ce sont la **pédagogie**, l'**anticipation** et surtout l'**accompagnement**, notamment financier grâce à des outils comme les paiements pour services environnementaux et les mesures agroenvironnementales et climatiques (MAEC), qui doivent faire évoluer les pratiques et changer les modèles agricoles afin de mieux protéger les ressources en eau, même si les **moyens dédiés à ces mécanismes financiers sont aujourd'hui largement insuffisants**.

POUR EN SAVOIR +

- Le rapport de la Mission d'information sur la « Gestion durable de l'eau » de juillet 2023



Jean-François Longeot

Président

Sénateur du Doubs
(Union Centriste)



Hervé Gillé

Rapporteur

Sénateur de la Gironde
(groupe Socialiste,
Écologiste et Républicain)

[Commission de l'aménagement
du territoire et du développement
durable](#)

