



MINISTÈRE DE LA TRANSITION
ÉCOLOGIQUE ET SOLIDAIRE

MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE
ET DE L'ALIMENTATION

Conseil général de l'environnement
et du développement durable

Conseil général de l'alimentation,
de l'agriculture et des espaces ruraux

n° 012500-01

n°18117

Protection des points d'eau

Évaluation de la mise en œuvre de l'arrêté du 4 mai 2017

établi par

Bruno CINOTTI

Ingénieur général des ponts, des eaux et des forêts

Anne DUFOUR

Inspecteur général de santé publique vétérinaire

mars 2019



SOMMAIRE

RESUME.....	4
LISTE DES RECOMMANDATIONS.....	5
1. INTRODUCTION	6
2. PROTEGER LES EAUX CONTRE LA POLLUTION PAR LES PESTICIDES.....	7
2.1. La directive 2009/128/CE sur l'utilisation des pesticides et son champ d'application.	7
2.1.1. Parvenir à une utilisation des pesticides compatibles avec le développement durable.....	8
2.1.2. Le choix du terme « points d'eau » dans la transposition est ambigu	8
2.2. Le cours d'eau, objet géographique simple à la désignation opérationnelle délicate .	9
2.2.1. Leur cartographie est source de difficultés.....	9
2.2.2. Mais la définition légale des cours d'eau prévaut sur toutes les cartographies réalisées.....	13
2.2.3. La protection des fossés (hors « fossés » présents sur les cartes IGN)	13
2.2.4. Les « points d'eau » ne se résument pas aux cours d'eau et aux fossés.....	13
2.3. Les zones non traitées (ZNT)	14
2.3.1. La mise en place de zones de non-traitement constitue un moyen parmi d'autres	14
2.3.2. L'arrêté interministériel du 12 septembre 2006	15
2.3.3. L'arrêté interministériel du 4 mai 2017	15
2.3.4. Des contrôles limités, mais mal vécus	17
2.4. Tous les éléments du réseau hydrographique sont à protéger	19
2.5. Récapitulatif de l'ordonnancement réglementaire	20
3. LA NOUVELLE DEFINITION NATIONALE DES « POINTS D'EAU » EST AMPLEMENT REMISE EN CAUSE LOCALEMENT	22
3.1. Une consultation locale en général sous tension	22
3.2. L'appréciation locale de la nature des points d'eau fait émerger des arrêtés préfectoraux diversifiés, souvent éloignés du référentiel national et peu cohérents pour protéger le réseau hydrographique.....	22
3.2.1. Un quart des arrêtés préfectoraux reprend les conditions cumulatives de l'arrêté ministériel.....	23
3.2.2. Les trois quarts des arrêtés reposent sur un mode alternatif	23
3.2.3. Le chiffrage kilométrique des évolutions du linéaire de ZNT n'est pas accessible..	26
3.2.4. Des motivations des arrêtés préfectoraux très variables.....	26
3.2.5. Dans certains départements, des pratiques vertueuses ont été préservées ou mises en place	27
3.2.6. Une facilité d'identification des « points d'eau » à garantir.....	28
3.3. Vingt-huit décisions sont contestées au tribunal administratif	29
4. UNE NECESSAIRE REMISE A PLAT POUR PROTEGER LES EAUX, ASSURER L'EQUITE, LA COHERENCE ET LA LISIBILITE DU DISPOSITIF.....	31
4.1. Faire prendre rapidement les arrêtés là où ils font défaut.....	31
4.2. Apporter les correctifs adéquats aux arrêtés existants ne reposant pas sur les deux piliers de la définition nationale et les stabiliser.	31
4.3. Se doter d'un référentiel cartographique unique	32
4.3.1. L'outil TOPAGE : une opportunité à saisir pour disposer d'un référentiel unique....	32
4.3.2. Incidence sur les références aux zones tampons BCAE.....	32

4.4. Renforcer la réglementation locale au vu de la qualité des eaux	32
4.5. Accroître l'information de tous les citoyens	33
4.6. Conforter des contrôles	33
CONCLUSION.....	34
ANNEXES	35
Annexe 1 : Lettre de mission	36
Annexe 2 : Liste des personnes rencontrées	39
Annexe 3 : Liste des sigles utilisés	41
Annexe 4 : Liste des textes de références	42
Annexe 5 : Bibliographie	43
Annexe 6 : Protection des éléments hydrographiques non représentés sur carte IGN..	44

RESUME

Constatant l'état de dégradation d'une majorité de ses masses d'eau par les pesticides, la France s'est engagée, depuis 2013, par son plan Ecophyto, à réduire l'usage des produits phytopharmaceutiques. Cet engagement a été renouvelé en 2018 dans un plan d'action sur les produits phytopharmaceutiques et une agriculture moins dépendante aux pesticides qui prévoit l'évaluation de « *l'application de l'arrêté du 4 mai 2017 relatif à la définition des zones non traitées à proximité des points d'eau et cours d'eau définis par arrêtés préfectoraux (en complément des distances prévues dans les autorisations de mise sur le marché) [...] notamment en évaluant le niveau de protection des points d'eau résultant de ces arrêtés* ».

Cet arrêté vise la protection des « points d'eau » contre les pollutions diffuses par les produits phytopharmaceutiques en imposant une zone minimale de 5 mètres exempte de traitement. L'enjeu est double, la protection de la santé publique à travers la qualité des eaux destinées à la consommation et la protection de la biodiversité.

La définition des « points d'eau » est à ce titre particulièrement sensible puisqu'elle conditionne l'ampleur de la protection. L'arrêté du 4 mai 2017 donne le cadre et en confie l'application pratique aux préfets de départements. Souhaitant disposer d'une vision sur la déclinaison de la réglementation sur le terrain, le ministère chargé de l'agriculture et celui chargé du développement durable ont, par courrier en date du 4 septembre 2018, confié une mission d'expertise au Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux (CGAAER) et au Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD).

L'analyse de l'ensemble des éléments a permis à la mission de dresser un panorama, à l'échelle de la France, des points d'eau pour l'application de l'arrêté interministériel du 4 mai 2017 relatif à l'utilisation des produits phytopharmaceutiques.

Cet examen fait apparaître que, malgré une mobilisation importante de l'ensemble des acteurs concernés, en particulier des services des directions départementales des territoires et des organisations professionnelles agricoles, et, dans une moindre mesure, des associations environnementales, le résultat n'est pas toujours à la hauteur de l'investissement.

Cet arrêté interministériel ouvrait, et c'était une évolution appréciable, la possibilité de corriger quelques erreurs matérielles des cartes de l'Institut géographique national (IGN), et de les compléter.

Dans de nombreux départements, le jeu d'acteurs et les rapports de force locaux ont conduit à une réduction, parfois forte par comparaison au nouveau référentiel national, du réseau hydrographique protégé par des zones non traitées alors que la protection de l'ensemble de ce réseau est nécessaire pour atteindre les objectifs de qualité des eaux superficielles et réduire les coûts de potabilisation.

Dans un second temps, la mission formule des propositions pour mieux prendre en compte le cadre national et faciliter l'identification des points d'eau à travers une cartographie unique et stable, facilement accessible.

La poursuite de la cartographie « police de l'eau » et l'élaboration du référentiel hydrographique TOPAGE, référentiel en cours de production à l'IGN, co-construit avec l'Agence française pour la Biodiversité (AFB), offre l'opportunité de reprendre le travail dans les départements où la protection des eaux superficielles s'avère insuffisante en regard du référentiel national.

Fournir aux exploitants agricoles et aux autres usagers de pesticides une cartographie, unique et stabilisée, pour toutes les réglementations relatives à l'eau, est une condition de réussite de cette action qui s'inscrit dans le programme Ecophyto 2.

Mots clés : pesticides, produits phytopharmaceutiques, cours d'eau, zones de non-traitement

LISTE DES RECOMMANDATIONS

- R1.** Mettre d'urgence un terme aux situations de vide juridique des départements sans arrêté préfectoral (cas particuliers).
- R2.** Les arrêtés préfectoraux qui ont exclu soit des éléments hydrographiques présents sur la carte IGN, soit des cours d'eau "police de l'eau", doivent réintégrer ces éléments s'ils sont présents sur le territoire dans un délai compatible avec la nécessité d'un dialogue entre l'ensemble des parties prenantes.
- R3.** Étudier la faisabilité d'inscrire les cartographies produites à partir du futur référentiel TOPAGE, dans la réglementation (cours d'eau police de l'eau, arrêté ministériel ZNT, zones tampons BCAE) en remplacement de la cartographie IGN 1/25 000^e actuelle.
- R4.** Poursuivre la livraison, dans le registre parcellaire graphique, de l'information sur les cours d'eau « police de l'eau » et ceux BCAE, mais en précisant bien que les ZNT vont au-delà de ce référentiel.
- R5.** Encourager, dans les secteurs à enjeux, la mise en place de guides de bonnes pratiques. En cas d'échec, prendre un arrêté préfectoral imposant l'interdiction d'épandre à moins d'un mètre des éléments linéaires non identifiés sur les cartographies, en bord de champs ou de route.
- R6.** Faire accepter les contrôles par la profession agricole sur l'ensemble des « points d'eau » en renforçant la communication amont.

1. INTRODUCTION

Constatant l'état de dégradation d'une majorité de ses masses d'eau par les pesticides, la France s'est engagée, depuis 2013, à réduire l'usage des produits phytopharmaceutiques, dans son plan Ecophyto.

Cet engagement a été renouvelé en 2018. Un plan d'action sur les produits phytopharmaceutiques et une agriculture moins dépendante aux pesticides a été publié le 25 avril par les ministres chargés de l'agriculture, de l'environnement, de la santé et de la recherche. Ce plan annonce en priorité 2 « *Mieux connaître les impacts pour mieux informer, protéger la population et les professionnels et préserver l'environnement* ». À ce titre, il prévoit l'évaluation de « l'application de l'arrêté du 4 mai 2017 relatif à la définition des zones non traitées à proximité des points d'eau et cours d'eau définis par arrêtés préfectoraux (en complément des distances prévues dans les autorisations de mise sur le marché) [...] notamment en évaluant le niveau de protection des points d'eau résultant de ces arrêtés ».

Cet arrêté traite de l'usage des produits phytopharmaceutiques. Il impose en particulier une zone minimale de 5 mètres exempte de traitement au voisinage des points d'eau afin de les protéger des pollutions diffuses engendrées par l'emploi de ces produits. L'enjeu est double, la protection de la santé publique à travers la qualité des eaux destinées à la consommation et la protection de la biodiversité.

La définition des « points d'eau » s'avère à ce titre particulièrement sensible puisqu'elle conditionne l'ampleur de la protection. L'arrêté du 4 mai 2017 donne le cadre et en confie l'application pratique aux préfets de départements. Souhaitant disposer d'une synthèse sur la déclinaison de la réglementation sur le terrain, les ministères en charge de l'agriculture et en charge du développement durable ont confié, par courrier en date du 4 septembre 2018, une mission d'expertise au Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux (CGAAER) et au Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD).

Le présent rapport dresse d'abord un bilan de la situation obtenue par l'étude des arrêtés préfectoraux, d'informations recueillies par sondage auprès de plus de 50 % des départements, complétée par des entretiens avec des acteurs locaux.

Dans un second temps, la mission émet des recommandations pour améliorer le dispositif existant pour la protection des eaux superficielles vis-à-vis des pollutions diffuses.

2. PROTÉGER LES EAUX CONTRE LA POLLUTION PAR LES PESTICIDES

Dès 2006, répondant en cela à la préoccupation croissante de l'opinion publique et en anticipation sur les objectifs de directive 2009/128/CE, le Gouvernement s'est préoccupé d'encadrer l'utilisation des pesticides.

Le plan Ecophyto, qui ambitionnait de réduire de 50 % l'usage des produits phytopharmaceutiques en dix ans à compter de 2008, a largement failli à son objectif principal.

D'après les données de la banque nationale des ventes de produits phytosanitaires¹, ces ventes ont progressé régulièrement depuis 2009 pour s'établir à 68 milliers de tonnes en 2015. Près de 92 % sont exclusivement à usage agricole. Le reste est réparti entre les utilisations publiques pour l'entretien des espaces verts, voiries, réseau ferré, etc., et les usages par les particuliers. Cette répartition va évoluer suite à l'interdiction d'usage des produits phytopharmaceutiques dans de nombreux espaces publics au 1^{er} janvier 2017 et dans les jardins privés au 1^{er} janvier 2019.

Les teneurs en pesticides dans les cours d'eau, pondérées des risques environnementaux qu'ils représentent pour la faune et la flore aquatique, baissent légèrement sur la période 2009-2014. Cette tendance est principalement portée par l'évolution des teneurs en herbicides, dont plusieurs substances, parmi les plus écotoxiques, ont été récemment interdites (DATALAB mars 2017²). La courbe fait toutefois apparaître deux remontées significatives après les années moins pluvieuses 2011 et 2015.

Toutefois, en 2017, **l'utilisation des produits phytopharmaceutiques, au lieu de diminuer, a augmenté de 12 %**³ et le modèle agricole français demeure très dépendant de ces produits.

L'objectif du plan Ecophyto 2 brigue l'atteinte en 2025 de l'objectif initialement prévu pour 2018 (50 % de réduction de l'usage des produits phytopharmaceutiques) en commençant par une réduction de 25 % dès 2020.

2.1. La directive 2009/128/CE⁴ sur l'utilisation des pesticides et son champ d'application

La préservation de la qualité des eaux de surface est un enjeu sanitaire et environnemental majeur car elle est nécessaire :

- pour la protection de la santé publique (ressource pour la distribution de l'eau potable),
- pour réduire le coût de potabilisation de l'eau distribuée,
- et pour la protection de l'environnement (préservation des milieux aquatiques).

En France, l'eau utilisée pour produire de l'eau potable provient à 63 % d'eaux souterraines et à 37 % d'eaux dites superficielles, issues des cours d'eau ou des lacs⁵.

¹ Datalab Essentiel, mars 2017 - Pesticides : évolution des ventes, des usages et de la présence dans les cours d'eau depuis 2009 – 4 pp.

² Datalab Essentiel, septembre 2016 - Pesticides dans les cours d'eau : légère baisse entre 2008 et 2013. – 4 pp. et <http://indicateurs-biodiversite.naturefrance.fr/fr/indicateurs/evolution-de-la-pollution-des-cours-deau-par-les-pesticides-en-metropole>

³ Ecophyto : note de suivi 2017

⁴ Directive 2009/128/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 instaurant un cadre d'action communautaire pour parvenir à une utilisation des pesticides compatible avec le développement durable

⁵ In La qualité de l'eau et l'assainissement en France (18 mars 2003 - rapport de Gérard MIQUEL - OPECST)

2.1.1. Parvenir à une utilisation des pesticides compatibles avec le développement durable

Vis-à-vis des cours d'eau, l'objectif de la directive 2009/128/CE est exposé au considérant (15) :

« Le milieu aquatique est particulièrement sensible aux pesticides. Il est par conséquent nécessaire de veiller tout particulièrement à éviter la pollution des eaux de surface ou souterraines par des mesures appropriées telles que la mise en place de zones tampons et de zones de sauvegarde ou la plantation de haies le long des cours d'eau⁶ afin de réduire l'exposition des masses d'eaux aux pesticides du fait des phénomènes de dérive, de drainage et de ruissellement. Il convient que les dimensions des zones tampons soient déterminées en fonction notamment des caractéristiques du sol, des propriétés des pesticides, ainsi que des caractéristiques agricoles des zones concernées. L'utilisation de pesticides dans les zones de captage d'eau potable, sur ou le long des axes de transport tels que les voies ferrées, ou sur des surfaces imperméables ou au contraire très perméables peut aggraver le risque de pollution du milieu aquatique.

Il convient donc de limiter autant que possible, voire de proscrire, l'utilisation des pesticides dans ces zones. »

Elle prévoit à son article 11 des mesures spécifiques de protection du milieu aquatique et de l'eau potable :

« 1. Les États membres font en sorte que des mesures appropriées soient adoptées pour protéger le milieu aquatique et l'alimentation en eau potable contre l'incidence des pesticides. Ces mesures soutiennent les dispositions pertinentes de la directive 2000/60/CE et du règlement (CE) no 1107/2009 et sont compatibles avec celles-ci.

« 2. Les mesures prévues au paragraphe 1 consistent notamment : [...]

*c) à utiliser des mesures d'atténuation qui réduisent le risque de pollution hors site par dérive, drainage et ruissellement. Ces mesures comprennent la mise en place de **zones tampons** de taille appropriée pour la protection des organismes aquatiques non cibles et de zones de sauvegarde pour les eaux de surface ou souterraines utilisées pour le captage d'eau potable, **à l'intérieur desquelles l'application ou l'entreposage de pesticides sont interdits** ;*

d) à réduire autant que possible ou proscrire les pulvérisations sur ou le long des routes et des voies ferrées, sur les surfaces très perméables ou autres infrastructures proches d'eaux de surface ou souterraines, ou sur les surfaces imperméables où le risque de ruissellement dans les eaux de surface ou dans les égouts est élevé. »

L'enjeu de la présente mission est ainsi de vérifier si les mesures de mise en place de zones tampons prises en France en application de cette directive assurent effectivement la réduction de l'exposition des masses d'eaux aux pesticides par dérive, drainage ou ruissellement, pour **éviter la pollution des eaux de surface**.

2.1.2. Le choix du terme « points d'eau » dans la transposition est ambigu

Notons que :

- La directive 2009/128/CE ne définit pas les « cours d'eau » et ne restreint pas non plus les actions à mener à certains d'entre eux ;
- Et, elle renvoie, dans son article 3 § 9), aux définitions des eaux de surface ou souterraines de la directive 2000/60/CE dite directive cadre sur l'eau :

« 1) « eaux de surface » : les eaux intérieures, à l'exception des eaux souterraines, les eaux de transition et les eaux côtières, sauf en ce qui concerne leur état chimique, pour lequel les eaux territoriales sont également incluses ;

⁶ Les textes anglais et allemand de la directive utilisent les mots « surface waters » et « Oberflächen Gewässern » c'est-à-dire « eaux de surface ». Le mot français « cours d'eau » est plus restrictif que les mots anglais et allemand.

- 2) « *eaux souterraines* » : toutes les eaux se trouvant sous la surface du sol dans la zone de saturation et en contact direct avec le sol ou le sous-sol ;
- 3) « *eaux intérieures* » : toutes les eaux stagnantes et les eaux courantes à la surface du sol et toutes les eaux souterraines en amont de la ligne de base servant pour la mesure de la largeur des eaux territoriales ;
- 4) « *rivière* » : une masse d'eau intérieure coulant en majeure partie sur la surface du sol, mais qui peut couler en sous-sol sur une partie de son parcours ;
- 5) « *lac* » : une masse d'eau intérieure de surface stagnante ».

Les éventuelles restrictions apportées à ces définitions par les législations nationales doivent donc être justifiées au regard des enjeux des directives concernées.

En matière de ZNT, le Gouvernement a fait le choix de transposer la directive dans un arrêté ministériel et a préféré le terme « points d'eau » à celui « d'eau de surface » . Ils comprennent des cours d'eau mais pas exclusivement et ne ciblent pas uniquement ceux captés pour l'eau potable.

2.2. Le cours d'eau, objet géographique simple à la désignation opérationnelle délicate

En géographie, « cours d'eau » est le nom donné à toutes les eaux courantes de quelque importance, que l'écoulement d'eau soit permanent ou intermittent. Le cartographe, par conséquent, représente des « eaux courantes » sur ses cartes en distinguant celles qui ont un caractère d'écoulement permanent (trait continu) de celles qui ont un caractère intermittent (trait discontinu).

De nombreux textes législatifs et réglementaires concernent l'eau. Les articles 640 et suivants du Code civil sur le libre écoulement des eaux, le titre I^{er} du livre II du code de l'environnement relatif à l'eau et aux milieux aquatiques et marins, le titre II du livre III du code de la santé publique relatif à la sécurité sanitaire des eaux et de l'alimentation, pour ne citer qu'eux, font de l'eau un objet de droit, tantôt ressource, tantôt milieu, tour à tour *res nullius* (avant qu'elle ne touche le sol ou une fois qu'elle atteint la mer), *res communis* (une fois qu'elle a touché le sol), *res propria* (lorsqu'elle est puisée puis distribuée, conditionnée ou non)...

Les cours d'eau ne suscitaient aucune passion, comme en témoigne le rapport de l'inspection générale de l'environnement du 2 juillet 2003 (Affaire IGE/03/030) dont l'enjeu était l'entretien des cours d'eau. Ce qui explique que la présente mission n'ait pas trouvé trace de débats sur ce sujet, avant 2005.

Le législateur a traité de l'eau, pas toujours de façon cohérente, dans plusieurs codes et lois. Il a aussi organisé plusieurs procédures de définition et de protection des cours d'eau en fonction de l'objectif poursuivi.

La Cour de cassation (Cass. Crim. 7 nov. 2006, n°06-85910) puis le Conseil d'État (n°334322 du 21 octobre 2011) ont donné, l'une et l'autre, une définition jurisprudentielle d'un cours d'eau.

2.2.1. Leur cartographie est source de difficultés

La cartographie de l'IGN

L'IGN n'a jamais eu vocation à établir un relevé exhaustif de tous les cours d'eau : historiquement étaient représentées les eaux courantes qui avaient le plus d'importance pour les armées. C'est donc une logique topographique stratégique qui a conduit à faire figurer, ou non, les linéaires en eau en traits pleins ou pointillés. Les cartes ne précisent pas s'il s'agit de cours d'eau ou de fossés. En second lieu, pour des raisons de lisibilité, des éléments - tels que le chevelu - peuvent ne pas être représentés ; pour la même raison, le nom de certains linéaires peut également ne pas apparaître et l'épaisseur des traits ne préjuge pas de leur largeur physique sur le terrain.

Les cours d'eau « BCAE »

En 2005, pour protéger les sols des risques érosifs, améliorer leur structure, contribuer à la protection des eaux courantes en limitant les risques de pollutions diffuses et, d'une façon générale, favoriser les auxiliaires de culture et la biodiversité, le Gouvernement a défini les bonnes conditions

agricoles et environnementales (BCAE) à respecter pour bénéficier de certains soutiens de la politique agricole commune.

Parmi les obligations relatives à ces BCAE (décret n° 2005-1458 créant l'article D. 615-46 du code rural et de la pêche maritime), les exploitants agricoles devaient mettre en place, le long des cours d'eau, une « bande tampon » de 5 mètres de large au minimum sans traitement phytopharmaceutique ni fertilisation. Pour garantir la permanence de cette bande tampon, un couvert (herbacé, arbustif ou arboré) implanté ou spontané devait y être maintenu.

Le Gouvernement a, dans un premier temps, renvoyé aux préfets le soin de fixer la liste des cours d'eau. Il a ensuite repris (décret n° 2010-813 modifiant l'article D. 615-46 et arrêté du 13 juillet 2010) la responsabilité de cette définition en retenant tous les cours d'eau représentés en trait bleu plein sur les cartes IGN au 1/25 000^e. Puis, pour les départements où le préfet n'avait pas défini les cours d'eau, il a ajouté tous les cours d'eau représentés sur les cartes en trait bleu pointillé et nommément désignés. Étaient exclus les canaux d'irrigation, les canaux bétonnés, les canaux busés.

En 2015, une nouvelle modification (décret 2015-398 modifiant une nouvelle fois l'article D. 615-46 et arrêté du 24 avril 2015) a complexifié la définition en distinguant quatre listes de cours d'eau, applicable chacune à une liste de départements, tout en maintenant la référence à la carte IGN au 1/25 000^e :

- les cours d'eau représentés en trait plein et pointillé nommés (liste I A),
- les cours d'eau représentés en trait plein et pointillé nommés **et** non nommés (liste I B),
- les cours d'eau représentés en trait plein ou représentés sur une carte départementale (liste I C),
- les cours d'eau représentés sur une carte départementale (liste I D).

Par deux fois, un arrêté ministériel est venu modifier la liste des départements pour remplacer la référence à la carte IGN par une nouvelle carte. L'arrêté du 24 mars 2018 du ministre de l'Agriculture a supprimé la référence aux cartes IGN pour dix-sept départements. Pendant la mission, cette définition a encore changé avec l'arrêté du 21 février 2019 relatif aux règles de bonnes conditions agricoles et environnementales (BCAE) qui a supprimé la référence aux cartes IGN pour six départements supplémentaires. Les conséquences du changement ne sont pas explicitées au niveau national ce qui constitue une opacité dommageable à la bonne compréhension des enjeux. Une recherche sur les sites des DDT concernées n'a pas plus permis de comprendre la nature des modifications.

Ainsi, en treize ans, le ministère de l'Agriculture a donné quatre définitions successives de la liste des cours d'eau BCAE.

Cours d'eau BCAE 2015

Cours d'eau BCAE 2018

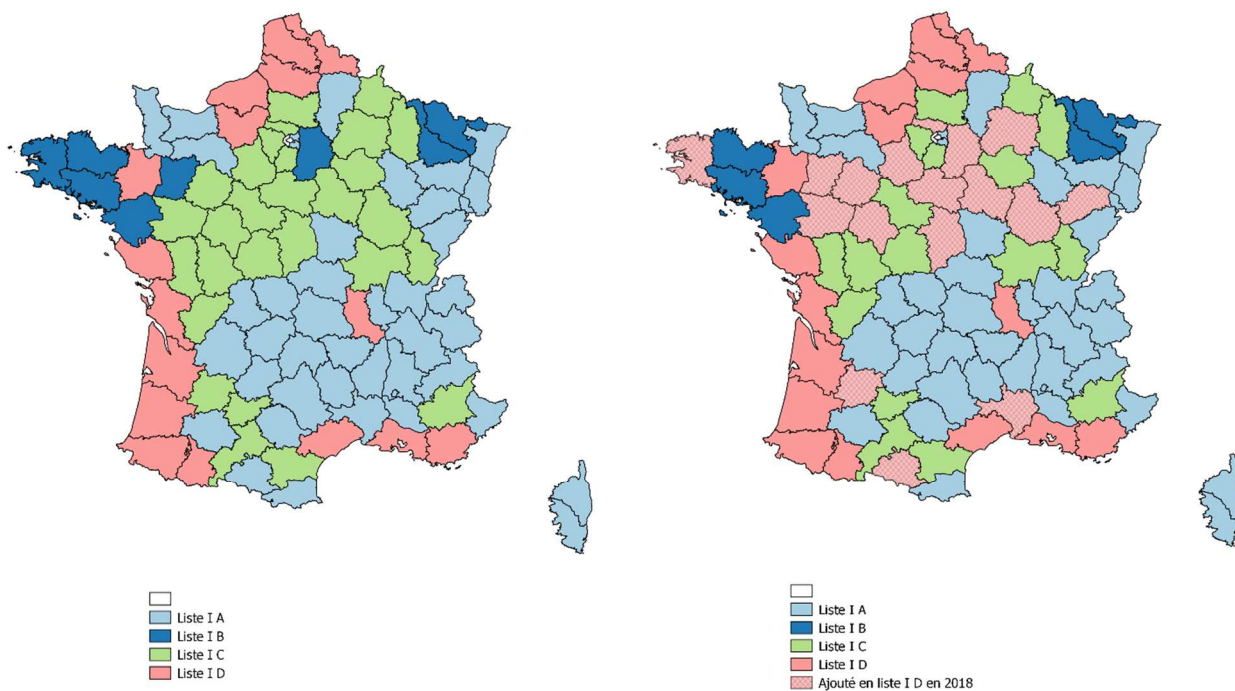


Figure 1 : cours d'eau BCAE 2015 et 2018

La définition des « cours d'eau » servant de référence pour les BCAE, évolutive depuis 2005, a été remise en cause par des jurisprudences postérieures au décret imposant des zones tampons au titre des BCAE. Or la jurisprudence ayant, en France, une valeur supérieure à celle d'un décret⁷, elles remplacent la définition des cours d'eau donnée par décret. La mission s'interroge sur l'application de ces jurisprudences au regard des objectifs assignés aux bandes tampons.

Les cours d'eau « police de l'eau »

Suite à des demandes insistantes de la profession agricole, qui affirmait que certains cours d'eau sont des fossés creusés de main d'homme, et sur la base de la jurisprudence, le Gouvernement a introduit dans la loi⁸, une définition des cours d'eau dans un domaine spécifique : celui des installations, ouvrages, travaux et activités (IOTA).

Un cours d'eau devient à partir cette décision : « *Constitue un cours d'eau un écoulement d'eaux courantes dans un lit naturel à l'origine, alimenté par une source et présentant un débit suffisant la majeure partie de l'année. L'écoulement peut ne pas être permanent compte tenu des conditions hydrologiques et géologiques locales.* » (Env. L. 215-7-1)

Cette définition légale a donné lieu, sur instruction du Gouvernement du 3 juin 2015, au recensement de tous les cours d'eau et à l'élaboration de cartes départementales des cours d'eau, là où personne auparavant n'avait, pendant longtemps, remis en cause, avec cette ampleur, le travail du service

⁷ La jurisprudence désigne l'ensemble des décisions de justice rendues. Elle peut servir de fondement à une juridiction sur le principe d'une décision de droit déjà rendue sur un sujet précis et devenir un principe général du droit (PGD). Ces PGD rassemblent des principes et des règles générales juridiques qui s'appliquent même en l'absence de disposition législative ou réglementaire. Ils ont une valeur inférieure à la loi et supérieure à un décret.

⁸ Article Env. L. 215-7-1 créé par la loi n°2016-1087 du 8 août 2016.

cartographique des armées puis de l'Institut géographique national. L'instruction autorisait la correction d'erreurs manifestes de la carte IGN.

Certains départements n'ont d'ailleurs pas fini ce travail considérable de cartographier les cours d'eau de leur territoire.

Pour différents aspects de sa politique, le ministère chargé de l'Écologie a édicté des catégories supplémentaires de cours d'eau qui ne contribuent pas à la lisibilité d'ensemble :

- Env. L. 211-14 : certains cours d'eau, sections de cours d'eau [...] dont le propriétaire est tenu de mettre en place et de maintenir une couverture végétale permanente ;
- Env. L. 214-17 1° : liste de cours d'eau, parties de cours d'eau ou canaux en très bon état écologique ou identifiés comme jouant le rôle de réservoir biologique... ;
- Env. L. 214-17 2° : liste de cours d'eau, parties de cours d'eau ou canaux dans lesquels il est nécessaire d'assurer le transport des sédiments et la circulation des poissons migrateurs.

Les trames vertes et bleues, définies à l'article Env. L. 371-1 reprennent ces listes et y ajoutent (alinéa III 3°) « les cours d'eau, parties de cours d'eau canaux et zones humides importants pour la préservation de la biodiversité ».

Le cas spécifique des fossés, ces écoulements représentés sur les cartes IGN qui ne seraient pas des cours d'eau

L'écoulement des eaux, cours d'eau ou fossé, est régi par des règles civiles.

« Les fonds inférieurs sont assujettis envers ceux qui sont plus élevés à recevoir les eaux qui en découlent naturellement sans que la main de l'homme y ait contribué.

Le propriétaire inférieur ne peut point élever de digue qui empêche cet écoulement.

Le propriétaire supérieur ne peut rien faire qui aggrave la servitude du fonds inférieur. » (Civ. 640)

Cet article du Code civil, inchangé depuis 1804, mais ignoré de beaucoup de propriétaires fonciers ruraux, n'est pas un article pénal. Cependant, il constitue une mise en responsabilité du propriétaire qui procéderait inconsidérément à des travaux modifiant l'écoulement des eaux.

Les articles Civ. 641 et suivants viennent détailler et compléter cette règle de base.

La responsabilité de ceux qui procèdent à des travaux demeure pleine et entière même après « déclassement » en « fossé ». Ce point de droit civil fondamental devrait être rappelé systématiquement lors de toute demande de déclassement des cours d'eau en fossés.

Le déclassement d'un cours d'eau en fossé a une autre conséquence : celle de laisser les propriétaires riverains seuls face à leurs obligations d'entretien. En effet, les syndicats de rivières et les établissements publics de coopération intercommunale⁹ peuvent assurer des travaux d'entretien des cours d'eau, mais ne sont pas tenus de maintenir le bon état des fossés qui relèvent du droit privé.

Nota : Le débouché d'un fossé est un point de rejet en milieu naturel

Le déclassement de cours d'eau en fossé ne règle pas non plus l'enjeu de la pollution diffuse par les intrants épandus ou pulvérisés à proximité.

En effet, si le classement en fossé exonère des règles relatives aux bonnes conditions agricoles et environnementales et celles relatives à la bonne utilisation des pesticides, l'écoulement d'intrants ne se produit pas moins et peut faire l'objet d'un contrôle et d'une verbalisation au point de débouché dans un cours d'eau, le point pouvant être qualifié de rejet en milieu naturel, ce que n'est pas la confluence d'un cours d'eau avec un autre.

Le déclassement en fossé ne fait donc que déplacer le point de contrôle.

⁹ Les établissements publics de coopération intercommunale ont reçu récemment la compétence sur les cours d'eau au titre des dispositions de gestion de l'eau et des milieux aquatiques et de protection contre les inondations (GEMAPI)

2.2.2. Mais la définition légale des cours d'eau prévaut sur toutes les cartographies réalisées

Dans son arrêt n° 395021 concernant une demande d'annulation de l'instruction du 3 juin 2015 relative à la cartographie et l'identification des cours d'eau et de leur entretien, établie par le ministre de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie, le Conseil d'État a jugé que :

« il était loisible à l'auteur de l'instruction attaquée de prescrire l'élaboration par les services de l'État d'une cartographie de l'ensemble des catégories de cours d'eau définies par les réglementations existantes, dès lors qu'il ne modifiait ni le sens ni la portée de ces réglementations et n'excédait pas ainsi sa compétence ; que l'instruction attaquée a pour seul objet de prescrire l'élaboration d'une cartographie destinée à servir de point de référence dans l'application des réglementations en cause, mais non à se substituer à l'appréciation des services dans cette application ; qu'elle n'impose pas non plus à la mise en œuvre de la police de l'eau, qui repose sur la définition des cours d'eau rappelée au point 2, des règles de définition des cours d'eau provenant d'autres réglementations ».

Les cartes établies par les services de l'État en département, en application de l'instruction de 2015, ont donc une valeur indicative et le tribunal administratif d'Orléans (2ème chambre - 3 avril 2018, n°1601262) a pu juger que **« la cartographie des cours d'eau publiée sur le site internet des services de l'État ne constitue pas par elle-même un acte réglementaire ».**

2.2.3. La protection des fossés (hors « fossés » présents sur les cartes IGN)

Les fossés ont initialement été creusés pour répondre à des besoins particuliers (drainage, maîtrise de ruissellement). Ils sont présents sur l'ensemble du territoire pour évacuer l'excédent d'eau des routes et des parcelles agricoles. De facto, ce réseau représente une composante majeure sur laquelle on peut agir pour limiter les pollutions des eaux vis-à-vis des pesticides.

L'arrêté du 12 septembre 2006 autorisait les préfets à prendre un arrêté pour tenir compte de caractéristiques locales particulières. Au regard de la qualité des eaux, 19 d'entre eux ont pris des arrêtés dits arrêtés « fossés » pour la protection d'éléments ne figurant pas sur les cartes IGN. Ces arrêtés témoignent de la protection des fossés sur 20 % du territoire métropolitain pendant une longue période.

La publication de l'arrêté ministériel du 4 mai 2017 les a rendus caduques. Des départements ont choisi de prendre à nouveau en compte la protection des fossés en les nommant dans leur arrêté ZNT ou en édictant un arrêté spécifique. Ces mesures précisent les éléments concernés par la protection et le cas échéant les distances à respecter au-delà de l'application directe (Annexe 6).

2.2.4. Les « points d'eau » ne se résument pas aux cours d'eau et aux fossés¹⁰

Outre les cours d'eau et les fossés figurés par des linéaires, les cartes IGN représentent également des surfaces en eau et des points d'eau au moyen justement de surfaces et de points bleus. Leur nature géologique ou humaine est très variable :

- Plans d'eau : La définition des lacs ou étangs, et plus encore celle des zones humides peut varier selon les époques, les pays et les acteurs et fait encore l'objet de débats. Dans le langage courant, un lac est plutôt plus grand et plus profond qu'un étang, lequel est plus grand et plus profond qu'une mare ;
- Canal : ouvrage hydraulique alimenté par le prélèvement des cours d'eau ou plans d'eau et principalement destiné à la navigation, le drainage d'irrigation ou la régulation des débits ;
- Captages d'eau, puits : dispositif par lequel on puise (à la source, en sous-sol, dans les cours d'eau) de l'eau pour un usage donné ;
- Retenues collinaires et barrages : ouvrages de stockage de l'eau, alimentés soit en période de pluie par le ruissellement des eaux soit par un cours d'eau permanent ou non. Leur

¹⁰ Cette dénomination de fossé pour les « non cours d'eau » est une facilité de langage que nous utiliserons.

capacité est variable et les plus grands sont appelés barrages. Les retenues collinaires sont utilisées exclusivement pour l'irrigation ;

- Fossés des marais : les marais sont constitués d'un réseau hydraulique hiérarchisé avec un réseau dit primaire (cours d'eau traversant un marais et aboutissant à la rivière, au fleuve, à la mer...), un réseau secondaire, desservant ou collectant un réseau hydraulique cohérent de marais et un réseau tertiaire, dense, local desservant une parcelle ;
- Les bras morts intermittents : partie d'un ancien méandre, plus ou moins connecté au lit principal d'un cours d'eau. Selon le contexte (saison, météorologie), ils peuvent être en eau ou asséchés. Ce sont des milieux très riches sur le plan de la biodiversité ;
- Les biefs artificiels : tronçon d'un cours d'eau ou d'un chenal compris entre deux sections intéressantes en matière d'aménagement. À l'origine, cela désigne un canal d'amenée à un ouvrage ;
- Existente également des mangroves, sources, fontaines, citernes, lagunes, lavoirs...

Ils ne sont pas tous nommés ; certains de ces éléments ne sont pas représentés sur les cartes IGN au 1/25 000^e ; certains peuvent ne pas être en lien avec le réseau hydrologique superficiel. Néanmoins, ils font partie de ce que la directive englobe sous sa définition très large d'eaux de surface et demande à ce qu'ils soient protégés des pollutions diffuses.

2.3. Les zones non traitées (ZNT)

2.3.1. La mise en place de zones de non-traitement constitue un moyen parmi d'autres

La contamination des eaux superficielles peut être atténuée par des mesures générales de réduction d'usage de produits, la réduction de leur écotoxicité pour les milieux aquatiques et l'emploi de matériel performant.

Une application de pesticides avec du matériel défectueux entraîne une dispersion plus importante de produits en dehors de sa cible. Un récent rapport du CGAAER¹¹, pointe du doigt la faible adhésion des agriculteurs à l'obligation réglementaire de contrôle, alors qu'une partie du parc est très âgée. Sur le parc de pulvérisateurs identifié, la France affiche un taux de contrôle moyen de 56 % ; les Pays-Bas, avec une politique de protection forte de l'eau, affichent un taux de 100 %.

L'usage d'un matériel bien réglé, associé à des buses antidérive adaptées, ne peut qu'aller dans le sens d'une meilleure protection du réseau hydrographique. C'est un des moyens prévus par l'arrêté ministériel du 4 mai 2017 pour réduire les zones de non-traitement imposées dans les autorisations de mise sur le marché (AMM) des produits. Il paraît indispensable de favoriser les mesures permettant d'améliorer la maîtrise de ces outils et leur usage.

Sur ce point, le rapport¹² établi par le CGEDD, l'inspection générale des affaires sociales (IGAS) et le CGAAER sur l'utilisation des produits phytopharmaceutiques en décembre 2017 recommandait (recommandation n° 4) d'éliminer progressivement les pulvérisateurs les moins performants en s'appuyant sur le dispositif des certificats d'économie de produits phytopharmaceutiques (CEPP) et sur le plan d'investissement. Ce rapport préconisait aussi de réaffirmer la pertinence de la réduction de l'emploi des produits phytopharmaceutiques. Il confirmait l'intérêt de limiter les dérives par une amélioration continue des matériels de pulvérisation. Ce dernier point est repris du rapport CGAAER, dont les recommandations n'ont pas encore été suivies d'effet.

¹¹ Rapport CGAAER n° 16 097 « Évolution du dispositif de contrôle périodique obligatoire des pulvérisateurs de produits phytopharmaceutiques » - mars 2017.

¹² Rapport CGEDD, IGAS, CGAAER n°17 096 « Utilisation des produits phytosanitaires » - décembre 2017.

2.3.2. L'arrêté interministériel du 12 septembre 2006

En 2006, les ministres chargés de la santé, de l'agriculture et de l'écologie édictent pour l'application des articles L. 251-8, L. 253-1 à L. 253-17 et R. 253-1 à R. 253-84 du code rural et de la pêche maritime, un arrêté relatif à la mise en marché et à l'utilisation des produits phytopharmaceutiques

Cet arrêté, qui rappelait que « *des moyens appropriés doivent être mis en œuvre pour éviter leur entraînement hors de la parcelle ou de la zone traitée* », comportait :

- Des dispositions générales relatives aux modalités d'utilisation des produits, notamment la **vitesse maximale du vent** au-delà de laquelle ces produits ne peuvent pas être appliqués ;
- Des dispositions particulières relatives à la limitation des pollutions ponctuelles **par épandage ou vidange des effluents** ;
- Des dispositions particulières relatives aux zones non traitées au voisinage des points d'eau **pour limiter le transfert de produits par dérive de pulvérisation vers ces points d'eau**.

Les points d'eau vis-à-vis de la réglementation relative à l'usage des produits phytopharmaceutiques

Sur ce dernier point, l'arrêté reprenait le principe d'une zone non traitée d'au moins 5 mètres au voisinage des points d'eau, largeur correspondant à celle des zones tampons (dites bandes enherbées) mises en place en 2005 au titre des bonnes conditions agricoles et environnementales.

L'arrêté du 12 septembre 2006 a précisé les « points d'eau » auxquels devaient s'appliquer les zones de non-traitement : « *cours d'eau, plans d'eau, fossés et points d'eau permanents ou intermittents figurant en points, traits continus ou discontinus sur les cartes au 1/25 000^e de l'Institut géographique national. La liste de points d'eau à prendre en compte pour l'application du présent arrêté peut être définie par arrêté préfectoral pour tenir compte de caractéristiques locales particulières. Cet arrêté doit être motivé.* »

Faute d'une coordination interne au ministère de l'Agriculture entre la DGAL et la DGPE, cette définition des points d'eau est venue se juxtaposer à celle des cours d'eau définis en 2005 pour l'application du décret BCAE. **La majeure partie de la confusion relative à la définition des cours d'eau date donc de cette époque.** Les difficultés d'application ont conduit à la rédaction, en 2009, d'une note de service¹³ réduisant les contrôles des ZNT aux linéaires BCAE ainsi qu'aux plans d'eau d'une superficie supérieure à 10 ha. Cette réduction du champ de contrôle a pu être interprétée comme une autorisation tacite de ne pas respecter les ZNT sur les autres éléments hydrographiques.

2.3.3. L'arrêté interministériel du 4 mai 2017

L'arrêté du 4 mai 2017 relatif à la mise sur le marché et à l'utilisation des produits phytopharmaceutiques et de leurs adjuvants visés à l'article L. 253-1 du code rural et de la pêche maritime est publié le 7 mai 2017. Il abroge l'arrêté de 2016 suite à l'arrêt n° 391684 du Conseil d'État qui avait enjoint cette abrogation, pour vice de forme (défaut de notification à la Commission européenne). Au préalable, le projet d'arrêté ministériel avait été soumis à la consultation publique et notifié à la Commission européenne.

Il impose une zone non traitée d'une largeur minimale de 5 mètres pour l'utilisation des produits phytopharmaceutiques et de leurs adjuvants à proximité des « points d'eau » sans préjudice de mention plus restrictive figurant dans les AMM (5, 20, 50 mètres ou, le cas échéant, 100 mètres ou plus). Actuellement, près de 500 produits autorisés font état de ZNT de plus de 5 mètres pour un peu plus de 4500 usages différents, sur un total de 1990 produits pour près de 18 400 usages¹⁴.

¹³ Note de service du 31 juillet 2009, sous double timbre Écologie et Alimentation SG/SRH/SDPGRM/N2009-10 – DGAL/SDQPV/N2009-8228.

¹⁴ Source : tableau des usages autorisés au 11/02/2019.

Alors que la directive, dans sa version française, ne mentionne que les « cours d'eau » et les « eaux de surface », le Gouvernement reprend le concept des « points d'eau » introduit en 2006 et le complète.

La définition des « points d'eau » pour les ZNT a fait l'objet de nombreuses discussions avant sa rédaction finale : « *Points d'eau* » : *cours d'eau définis à l'article L. 215-7-1 du code de l'environnement et éléments du réseau hydrographique figurant sur les cartes 1/25 000^e de l'Institut géographique national. Les points d'eau à prendre en compte pour l'application du présent arrêté sont définis par arrêté préfectoral dûment motivé dans un délai de deux mois après la publication du présent arrêté* ».

Par cette définition, l'arrêté ministériel du 4 mai 2017 impose la protection des fossés par une zone non traitée, dès lors qu'ils apparaissent sur la carte IGN.

En additionnant les référentiels, la réglementation a accru les ZNT alors même que la réglementation antérieure n'était pas pleinement appliquée.

Une instruction ambiguë

Rédigée en parallèle du nouvel arrêté ministériel, mais publiée avant lui, l'instruction du 23 mars 2017 à l'attention des préfets a précisé ce que devait contenir, de façon cumulative et non alternative, les arrêtés préfectoraux :

- Les « *cours d'eau définis à l'article L. 215-7-1 du code de l'environnement : cours d'eau retenus en application de l'instruction du Gouvernement du 3 juin 2015 [...] À défaut d'une telle carte et dans l'attente de cette finalisation [...], les cours d'eau BCAE* ».
- Les « *éléments du réseau hydrographique figurant sur les cartes IGN 1/25 000^e* ».

Les préfets pouvaient éventuellement :

- « *Retirer des points d'eau figurant sur les cartes IGN en raison d'erreur matérielle* » ;
- « *Retenir ou retirer les points d'eau figurant en traits discontinus sur la carte IGN en s'appuyant sur des données pertinentes le justifiant* ».

On le voit, les possibilités de modulation étaient *a priori* restreintes. On peut s'interroger sur l'intérêt de renvoyer la décision aux préfets dans ce contexte.

Toutefois, l'instruction introduit la cartographie départementale à la place de la définition littérale du cours d'eau, qu'elle légitime, en quelque sorte, comme référentiel. Elle renvoie aussi, par défaut, aux cours d'eau BCAE qui sont ainsi considérés comme *le minimum minimorum* à protéger.

Risque de vide réglementaire

Alors que depuis 2006, les points d'eau étaient définis par un arrêté ministériel, le renvoi à une définition par arrêté préfectoral (AP) a créé une situation juridique nouvelle où, **en l'absence d'un arrêté préfectoral de définition, aucune des références faites aux points d'eau dans l'arrêté ministériel ne trouve à s'appliquer** :

- Ni la règle générale des 5 mètres de distance pour l'épandage (art. 12 de l'arrêté),
- Ni les règles particulières plus contraignantes des 20, 50 et 100 mètres pour l'épandage figurant dans les autorisations de mises en marché (art. 12),
- Ni les conditions à respecter pour l'épandage, la vidange ou le rinçage des effluents (annexe I de l'arrêté),
- Ni les conditions à respecter pour pouvoir réduire la largeur de la zone non traitée (annexe III de l'arrêté).

En d'autres termes, en l'absence d'arrêté préfectoral de définition des points d'eau, l'utilisation des produits phytopharmaceutiques, et l'épandage, la vidange ou le rinçage des effluents sont libres de toute contrainte de distance vis-à-vis des points d'eau et ne sont soumis qu'à l'interdiction générale d'application directe sur les éléments du réseau hydrographique (art. 4 de l'arrêté).

60 départements ont pris leur arrêté après le délai réglementaire de 2 mois, 31 dans le mois qui a suivi l'échéance puis encore 19 jusqu'à la fin de l'année. Pour 10 départements, les AP datent de 2018, le dernier remonte au 10 octobre 2018.

Un article 4 faisant abstraction des fossés

Dans son article 4, l'arrêté ministériel stipule qu'est « *interdite toute application directe de produit sur les éléments du réseau hydrographique. Ceux-ci comprennent notamment les points d'eau mentionnés à l'article 1, les bassins de rétention d'eaux pluviales, ainsi que les avaloirs, caniveaux et bouches d'égout* ».

Bien que le Gouvernement ait pris soin d'introduire le terme de « notamment », les fossés (ceux qui n'apparaissent pas sur la carte IGN) ne sont pas nommément visés par l'interdiction. Compte tenu de l'importance du réseau des fossés, de leur rôle dans le transfert des pesticides vers les masses d'eau superficielles et souterraines, cette omission est regrettable. Certains arrêtés préfectoraux ont, en citant l'article 4, trouvé intérêt à rajouter expressément les fossés (ex Seine-et-Marne, l'Yonne).

Le code de l'environnement prévoit lui aussi la qualification et la répression des mêmes faits :

« *Le fait de jeter, déverser ou laisser s'écouler dans les eaux superficielles, souterraines ou les eaux de la mer dans la limite des eaux territoriales, directement ou indirectement, une ou des substances quelconques dont l'action ou les réactions entraînent, même provisoirement, des effets nuisibles sur la santé ou des dommages à la flore ou à la faune, à l'exception des dommages visés aux articles L. 218-73 et L. 432-2, ou des modifications significatives du régime normal d'alimentation en eau ou des limitations d'usage des zones de baignade, est puni de deux ans d'emprisonnement et de 75 000 euros d'amende (Env. L. 216-6).* ».

2.3.4. Des contrôles limités, mais mal vécus

Les inspecteurs de l'environnement de l'Agence française pour la Biodiversité (AFB) réalisent la plupart des contrôles des zones non traitées tandis que les services régionaux de l'alimentation (SRAL) assurent le contrôle des pulvérisateurs. Ces deux types de contrôles répondent à un plan départemental.¹⁵

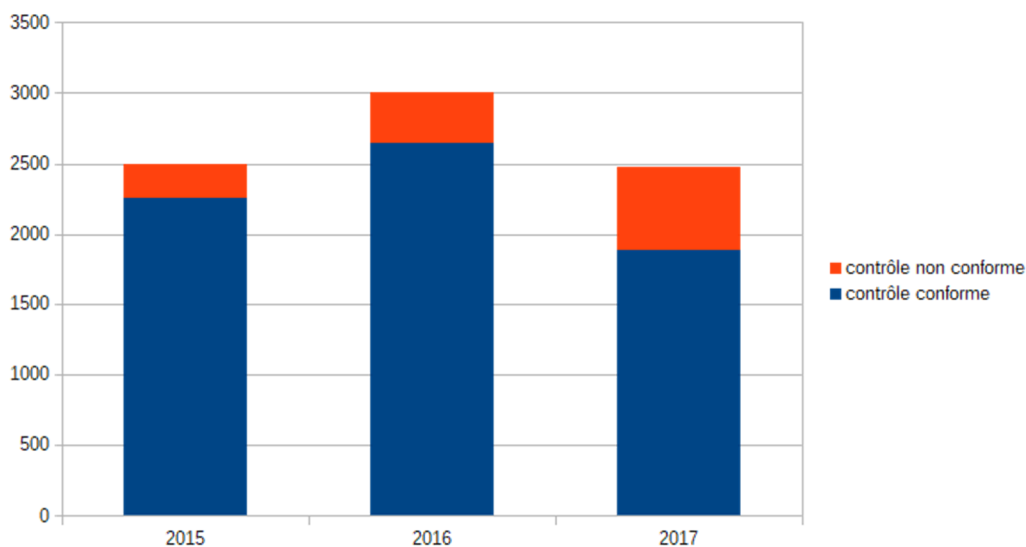


Figure 2 : Nombre total de contrôles

¹⁵ Note technique du 22 août 2017 relative à l'organisation et la pratique du contrôle par les services et établissements chargés de missions de police de l'eau et de la nature Instruction DEB d'août 2017.

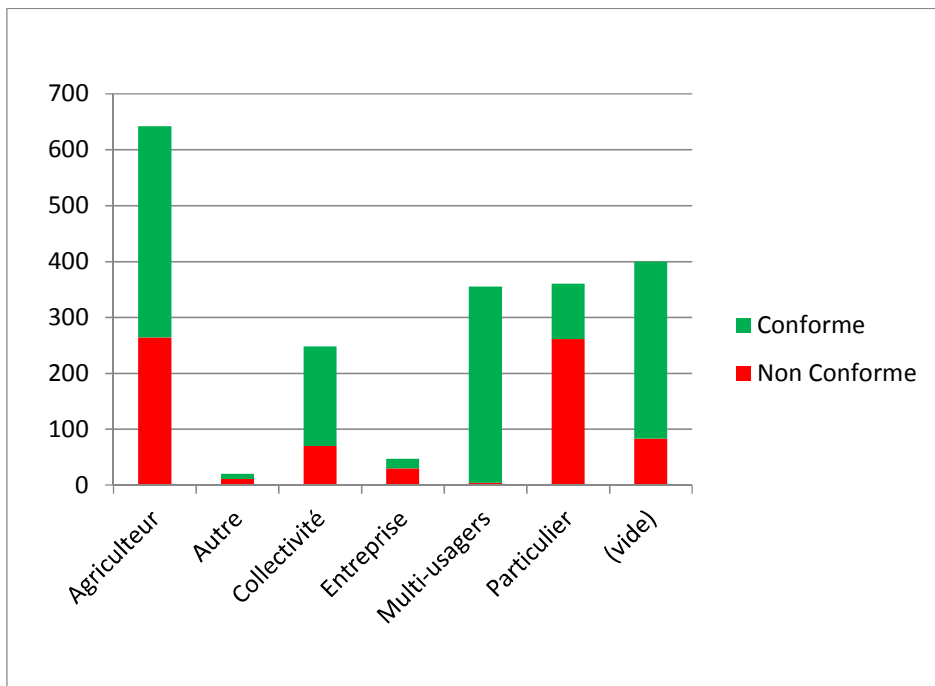


Figure 3: contrôles 2018 en ZNT par l'AFB (source AFB)

L'AFB réalise environ 2 000 contrôles annuels de toute nature en ZNT, dont seulement 35% chez les 440 000 exploitants agricoles. Cela représente environ 7 contrôles ZNT en zone agricole par département ou encore 1 contrôle pour 220 exploitants (Figure 3).

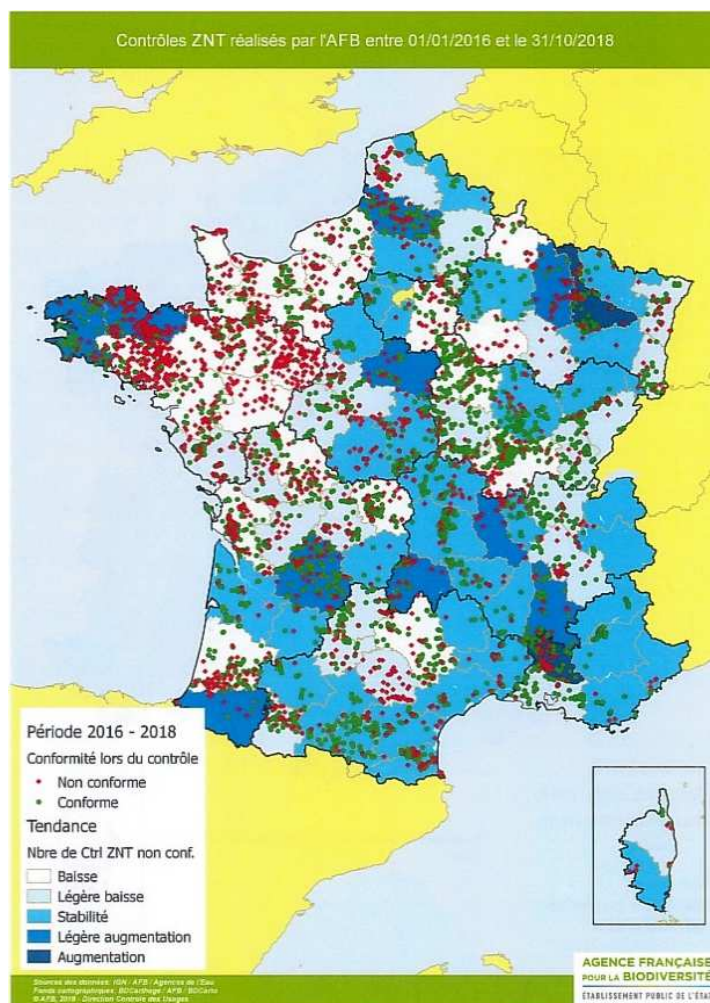


Figure 4 : Cartes des contrôles ZNT en zones agricole et non agricole par l'AFB

La carte qui précède (Figure 4) montre à la fois une distribution inégalement répartie de l'ensemble des contrôles et des contrôles non conformes.

La perception qualitative du dossier par les agents de l'AFB est que les mauvais comportements sont minoritaires et, sans surprise, que l'acceptation de la police de l'eau par les agriculteurs est meilleure là où existe une grande cohérence et une bonne concertation. Pourtant, ces contrôles ne sont pas toujours bien vécus par les professionnels agricoles. Ainsi, dans un département, la FDSEA avait "dénoncé le procès-verbal de trop" alors que c'était l'unique procès-verbal.

2.4. Tous les éléments du réseau hydrographique sont à protéger

L'enjeu de lutte contre la pollution diffuse des eaux de surface se révèle d'une autre nature que le maintien des fonctionnalités hydrauliques d'un cours d'eau. S'il paraît de bon sens qu'un canal bétonné ou un bief de moulin ne soit pas soumis à autorisation au titre des IOTA, en revanche, l'un comme l'autre peuvent recueillir et faire transiter des pollutions diffuses après un épandage ou un ruissellement. Aussi, afin de réduire le risque de contamination des eaux potables par les pesticides ou d'en diminuer le coût de potabilisation, **tous les éléments du réseau hydrographique à ciel ouvert**, y compris les eaux stagnantes, **devraient être protégés par des zones non traitées**.

Prendre pour référence, pour déterminer les zones non traitées, les seuls cours d'eau cartographiés au titre des IOTA en application de l'instruction de 2015, à l'exclusion de certains cours d'eau et fossés représentés sur la carte IGN au 1/25 000^e, est insuffisant. Une protection efficace des différents points d'eau contre les pollutions diffuses devrait prendre pour références :

- Soit la carte départementale élaborée en application de l'instruction de 2015 si tout le territoire est expertisé, complétée par tous les autres éléments figurant sur la carte IGN en trait plein ou pointillé, correction faite des erreurs matérielles manifestes.

- Soit la carte IGN au 1/25 000^e correction faite des erreurs matérielles manifestes, complétée par la carte départementale élaborée en application de l'instruction de 2015 lorsque cette dernière n'inclut pas la première.

C'est ce que visait l'arrêté interministériel du 4 mai 2017 :

- **en inscrivant dans son article 1^{er} les références à la fois à la carte IGN, déjà présente dans l'arrêté ministériel du 12 septembre 2016 et à la définition légale des cours d'eau, existante depuis le 8 août 2016.**
- **et en interdisant, dans son article 4, toute application directe de produit sur les éléments du réseau hydrographique.**

Encore faut-il, pour que les objectifs de la directive soient atteints, que cet arrêté soit appliqué sur le terrain, nonobstant les batailles sur la définition précise de la nature hydrologique de l'élément.

2.5. Récapitulatif de l'ordonnancement réglementaire

La mission synthétise les différents cas de figure dans le tableau suivant :

Définitions se rapportant à l'eau en fonction des diverses réglementations	Base réglementaire				Existence d'une représentation cartographiée
	Règlement/Directive	Loi	Décret	Arrêté / instruction	Cartographie
<p>« eaux de surface » : les eaux intérieures, à l'exception des eaux souterraines, les eaux de transition et les eaux côtières, sauf en ce qui concerne leur état chimique, pour lequel les eaux territoriales sont également incluses</p> <p>« eaux intérieures » : toutes les eaux stagnantes et les eaux courantes à la surface du sol et toutes les eaux souterraines en amont de la ligne de base servant pour la mesure de la largeur des eaux territoriales ;</p>	<p>directive 2000/60/CE dite directive cadre sur l'eau</p> <p>(La directive 2009/128/CE reprend ces définitions)</p>				Non précisé dans cette réglementation.
<p>points d'eau à protéger au titre de l'usage de produits phytopharmaceutiques : <u>cours d'eau définis à l'article L. 215-7-1 du code de l'environnement et éléments du réseau hydrographique figurant sur les cartes 1/25 000 de l'Institut géographique national.</u></p> <p>Les points d'eau à prendre en compte pour l'application du présent arrêté sont définis par arrêté préfectoral dûment motivé dans un délai de deux mois après la publication du présent arrêté.</p> <p>Zone de non traitement</p>	<p>directive 2009/128/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 instaurant un cadre d'action communautaire pour parvenir à une utilisation des pesticides compatible avec le développement durable</p>	<p>Article L. 253-7 du code rural et de la pêche maritime</p>		<p>Arrêté du 4 mai 2017 relatif à la mise sur le marché et à l'utilisation des produits phytopharmaceutiques et de leurs adjuvants visés à l'article L. 253-1 du code rural et de la pêche maritime</p> <p><i>Instruction du 23 mars 2017 aux préfets pour les points d'eau</i></p>	<p>OUI partiellement :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Carte IGN au 1/25 000^e • Absence de cartographie de référence des cours d'eau <p><i>Cartographie BCAE et des cours d'eau « police de l'eau »</i></p>
<p>cours d'eau soumis aux règles de bonnes conditions agricoles et environnementales :</p> <p><u>des cours d'eau définis par arrêté du ministre chargé de l'agriculture</u></p> <p>Zone tampon BCAE</p>	<p>règlement (UE) n° 1306/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 relatif au financement, à la gestion et au suivi de la politique agricole commune,</p>		<p>Article D615-46 du CRPM crée et modifié par décret</p>	<p>Arrêté du 24 avril 2015 relatif aux règles de bonnes conditions agricoles et environnementales (BCAE).</p>	<p>OUI : Sur un site ministériel</p>
<p>cours d'eau à protéger au titre de la police et de la conservation des eaux :</p> <p><u>Constitue un cours d'eau un écoulement d'eaux courantes dans un lit naturel à l'origine, alimenté par une source et présentant un débit suffisant la majeure partie de l'année.</u></p> <p>L'écoulement peut ne pas être permanent compte tenu des conditions hydrologiques et géologiques locales.</p> <p>Cours d'eau police de l'eau</p>		<p>LOI n°2016-1087 du 8 août 2016 - art. 118</p>			<p>OUI Cartographie locale sur le site des DDT mais n'ayant pas de valeur juridique.</p>
<p>fossés</p>		<p>Code civil</p>			<p>Partiellement représentés sur Carte IGN 1/25 000e</p>

Tableau 1 : Arrêté du 4 mai 2017 et origine de ses références constitutives

3. LA NOUVELLE DEFINITION NATIONALE DES « POINTS D'EAU » EST AMPLEMENT REMISE EN CAUSE LOCALEMENT

3.1. Une consultation locale en général sous tension

Les services de l'État ont été mobilisés depuis 2015 pour identifier les cours d'eau « police de l'eau » et en établir une cartographie, en lien avec les parties prenantes (AFB, agriculteurs et le cas échéant organisations de protection de la nature, fédérations de pêcheurs). De nombreuses DDT font remonter l'importance de valorisation de ce travail local. Certaines se sont d'ailleurs engagées à ce que la cartographie devienne l'unique référence pour tout ce qui concerne l'eau. Certes, la FNSEA avait fait passer un mot d'ordre pour valoriser la cartographie « police de l'eau », mais cet engagement de certaines DDT fait peu de cas de l'arrêt du Conseil d'État déjà cité (cf. 2.2.2.).

Les professionnels agricoles ont aussi mené des actions de communication fondée sur l'affirmation qu'une zone non traitée est une zone non cultivable.

C'est dans ce climat que se sont engagées les consultations locales. De « sans enjeux » pour certains, à avec « enjeux et climat tendu » en passant par « enjeux et climat serein », les situations sont contrastées. La mission a retrouvé sur les sites internet de 37 départements la synthèse de cette consultation et les motivations des arrêtés (sur un échantillon de 39 départements, environ 680 avis ont été émis, dont près de 400 de la part de la profession agricole (un département a cumulé plus de 150 avis à lui seul)). Sans surprise, la complexité du sujet a donné lieu à un certain nombre de réponses ou suggestions hors champ. Des préfets ont dû rappeler que la consultation se bornait à la définition des points d'eau. La prise en compte d'observations porte majoritairement sur des modifications secondaires, plus rarement sur des sujets majeurs (ex. : prise en compte de la carte IGN en Isère ; prise en compte des cours d'eau « police de l'eau » en Haute-Loire ; retrait de la référence à la cartographie des cours d'eau au motif qu'elle n'est pas opposable dans le Var ; ou encore réintégration des surfaces en eau de moins de 1 ha en Loire-Atlantique).

Une association nationale de l'environnement a eu un retour de ses adhérents notifiant un manque d'écoute de leurs propositions. La rapidité de la consultation, en général trois semaines, et la période estivale n'ont pas été de nature à favoriser la diffusion de l'information et la rédaction d'un avis.

3.2. L'appréciation locale de la nature des points d'eau fait émerger des arrêtés préfectoraux diversifiés, souvent éloignés du référentiel national et peu cohérents pour protéger le réseau hydrographique.

Au point 3.3.2 sur la protection des cours d'eau et points d'eau, les auteurs du rapport CGEDD, IGAS, CGAAER déjà cité (note 12) ont estimé dans une première approche que 50 % des arrêtés, pris en application de l'arrêt interministériel du 4 mai 2017, étaient stables par rapport à la réglementation antérieure, 20 % en retrait et quelques-uns avaient une protection renforcée.

Une mission parlementaire¹⁶ a dressé un constat sur le même sujet :

« On peut s'interroger cependant sur les répercussions de ces nouvelles dispositions. Elles reviennent en effet sur un arrêté qui imposait depuis 2006 des zones de non-traitement (ZNT) en bordure des points d'eau sur lesquelles il était interdit d'épandre des pesticides. Pris pour faire face à la contamination généralisée des cours d'eau français, il s'appliquait jusqu'à présent à l'ensemble des éléments du réseau hydrographique de la carte de l'IGN. Les nouvelles dispositions se réfèrent désormais à une carte réduite qui a permis à certaines préfetures d'exclure une part significative des cours d'eau des zones non traitées. Les associations de défense environnementale se sont fortement mobilisées contre les arrêtés préfectoraux et demandent au Gouvernement de revenir sur cet arrêté qui réduirait les périmètres de protection des eaux sans avoir corrélativement mis en place une surveillance spécifique de l'évolution de ces secteurs, alors que toute circulation d'eau aboutit dans le réseau général. »

¹⁶ Source : mission d'information sur les produits phytopharmaceutiques 5 avril 2018 – annexe

Au 15 novembre 2018, 98 départements disposent d'un arrêté préfectoral, pris entre le 29 juin 2017 et le 10 octobre 2018. Trois départements n'en disposaient pas à cette date : Mayotte, la Réunion et le Pas-de-Calais.

La mission a pris le parti d'étudier la rédaction des arrêtés préfectoraux au regard de ce qui était prévu dans l'arrêté ministériel. Elle a opté pour une classification avec, comme point de repère initial, la prise en compte ou non des éléments hydrographiques de la carte IGN au 1/25 000^e. Chaque AP a fait l'objet d'une analyse sur la base des questionnements itératifs suivants :

- En premier lieu, la reprise *in extenso* de la définition dans l'arrêté ministériel du 4 mai 2017 ou par équivalent avec la définition de l'arrêté ministériel du 12 septembre 2006. Nous avons considéré que :
 - Dès lors qu'était mentionné "points, traits continus ou discontinus sur les cartes au 1/25 000^e de l'Institut géographique national" cela recouvrait la définition "éléments hydrographiques" ; et incluait les fossés représentés sur la carte IGN.
 - L'exclusion des fossés busés ou enterrés réglementairement était autorisée par l'instruction 23 mars 2017 (erreur matérielle). Neutre vis-à-vis de la pollution de l'eau superficielle, l'analyse des arrêtés n'en tient pas compte.
 - La possibilité de corrections futures en lien avec l'identification des cours d'eau n'a pas, dans notre analyse, porté de conséquences sur la prise en compte de la carte IGN.
- Dans un deuxième temps, en cas de variantes dans la formulation, les champs concernés (linéaires, surfaces en eau et points d'eau) et la portée des modifications ;
- En troisième lieu, la réglementation police de l'eau ;
- Enfin, la réglementation cours d'eau BCAE, introduite par la circulaire.

Certains arrêtés qui ne reprennent pas formellement les définitions de l'arrêté ministériel ont tout de même traduit l'esprit du texte dans des rédactions ou modalités différentes.

Nota : Dans quelques situations, la rédaction des AP pourrait avoir entraîné un classement erroné. Vu le petit nombre de cas potentiels, la globalité de l'analyse reste pertinente, mais le chiffrage et sa représentation graphique, ci-dessous doivent être considérés avec cette réserve.

3.2.1. Un quart des arrêtés préfectoraux reprend les conditions cumulatives de l'arrêté ministériel

Vingt-quatre arrêtés ont une rédaction qui fait à la fois référence à la totalité du réseau hydrographique des cartes IGN au 1/25 000^e et aux cours d'eau « police de l'eau », dont 5 indiquent que les données des cartes IGN seront corrigées des erreurs matérielles au vu de la cartographie des cours d'eau en cours.

Il n'y a donc que vingt-quatre départements qui respectent, dans leur rédaction, l'arrêté ministériel.

3.2.2. Les trois quarts des arrêtés reposent sur un mode alternatif

Tous les autres arrêtés introduisent, dans la rédaction, des variations qui se combinent entre elles. Les données présentées ci-dessous ne peuvent s'additionner.

Exclusion des deux référentiels pour 4 départements

- Quatre AP se fondent uniquement sur les cours d'eau BCAE (les deux départements de métropole concernés appartiennent à la catégorie C des BCAE c'est-à-dire tous les linéaires en trait plein de la carte IGN, plus une carte spécifique complémentaire). Cette mesure entraîne, sur tout ou une partie du territoire, la non-prise en compte des cours d'eau intermittents, notamment ceux nommés.

Exclusion d'un des deux référentiels pour les cours d'eau pour 59 départements :

- Dix-huit AP se cantonnent à la carte IGN dont treize précisent que les données des cartes IGN seront corrigées, en tant que de besoin, au vu de la cartographie des cours d'eau « police de l'eau » en cours, avec la date butoir du 31 décembre 2018 ;
- Dans trente-cinq AP, les cours d'eau sont définis uniquement sur la base de la cartographie « police de l'eau ». Dans certains cas, la traduction terrain semble vertueuse. C'est le cas des départements bretons puisque tous les éléments hydrographiques du territoire sont cités dans l'AP. D'autres semblent l'être beaucoup moins. Par exemple, bien que faisant référence dans le texte à la cartographie des cours d'eau, le préfet du Gard a mis en ligne une carte spécifique ZNT différente de la cartographie des cours d'eau. En effet, lors de la construction de la cartographie police de l'eau, un certain nombre d'éléments qui aurait pu faire débat, a été classé cours d'eau pour assurer une meilleure protection en cas de phénomènes cévenols : cette carte est donc en quelque sorte maximisée. La carte ZNT actuelle correspond à la carte IGN traits bleus pleins et pointillés nommés. Ce linéaire protégé est identique à celui existant auparavant c'est-à-dire aux BCAE.

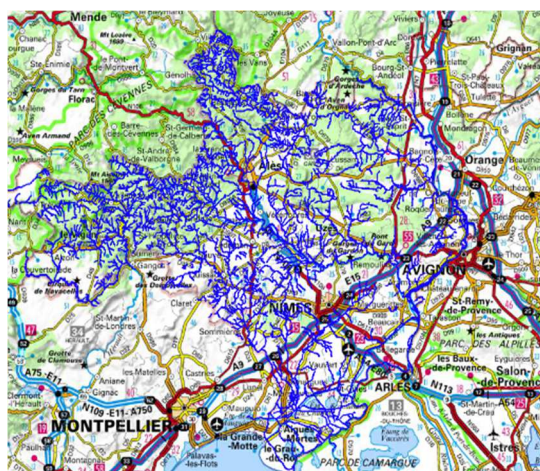


Figure 5 : cartographie ZNT et BCAE

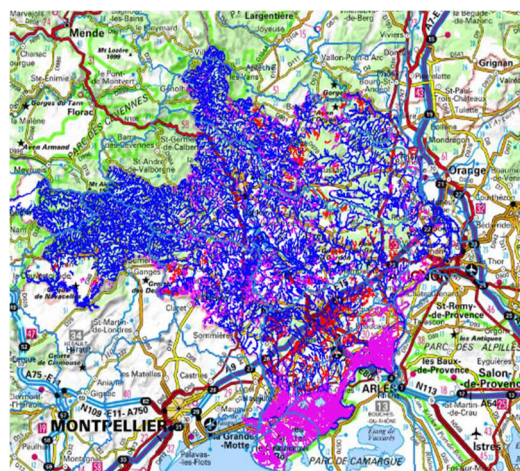


Figure 6: cartographie police de l'eau

Les points d'eau à prendre en compte sont complétés pour treize départements avec la cartographie des cours d'eau BCAE (deux de catégorie A ; cinq C et six D). Par définition, pour les A, toute la carte IGN n'est pas reprise, pour les C et D, la mission ne dispose pas de l'information sur le taux de recoupement entre les cartes IGN et les cartes spécifiques.

- Six AP ont pour référence les cartes IGN, mais seulement sur la partie de leur territoire non expertisée au titre de l'article L. 215-7-1

Exclusion de certains linéaires de la carte IGN, pour treize départements :

Ils font référence aux linéaires présents sur les cartes IGN tout en apportant des adaptations (autres que l'exclusion des fossés busés ou enterrés) :

- Soit autorisées par l'instruction ministérielle :
 - Exclusion des traits discontinus non nommés non expertisés (1) ;
 - Exclut les traits discontinus en dehors des périmètres de captage (1) ;
- Soit avec une adaptation plus étendue dont l'impact est non quantifié :
 - Limité aux traits pleins (1) ;
 - Ne concerne qu'une partie du territoire, le restant soumis à une autre cartographie (particularité topographique ou bassins versants identifiés) (2) ;
 - Sont exclus les traits pleins ou pointillés non nommés (3) ;
 - Sont exclus tous les canaux d'irrigation (1)
 - Seulement les cours d'eau présents sur une carte annexée (4).

Au final, la mission estime qu'un minimum de quarante-quatre départements (vingt-quatre avec les références IGN et cartographie de l'eau, plus dix-huit avec la totalité du réseau hydrographique, plus les départements bretons) a une protection des points d'eau au moins équivalente à celle existante avant la parution de l'arrêté ministériel du 4 mai 2017.

ANALYSE DES ARRETES PREFECTORAUX (15/11/2018)

Mentions relatives aux cours d'eau définis par l'article L215-7-1 et aux linéaires, traits bleus pleins ou pointillés, de la carte IGN au 1/25 000

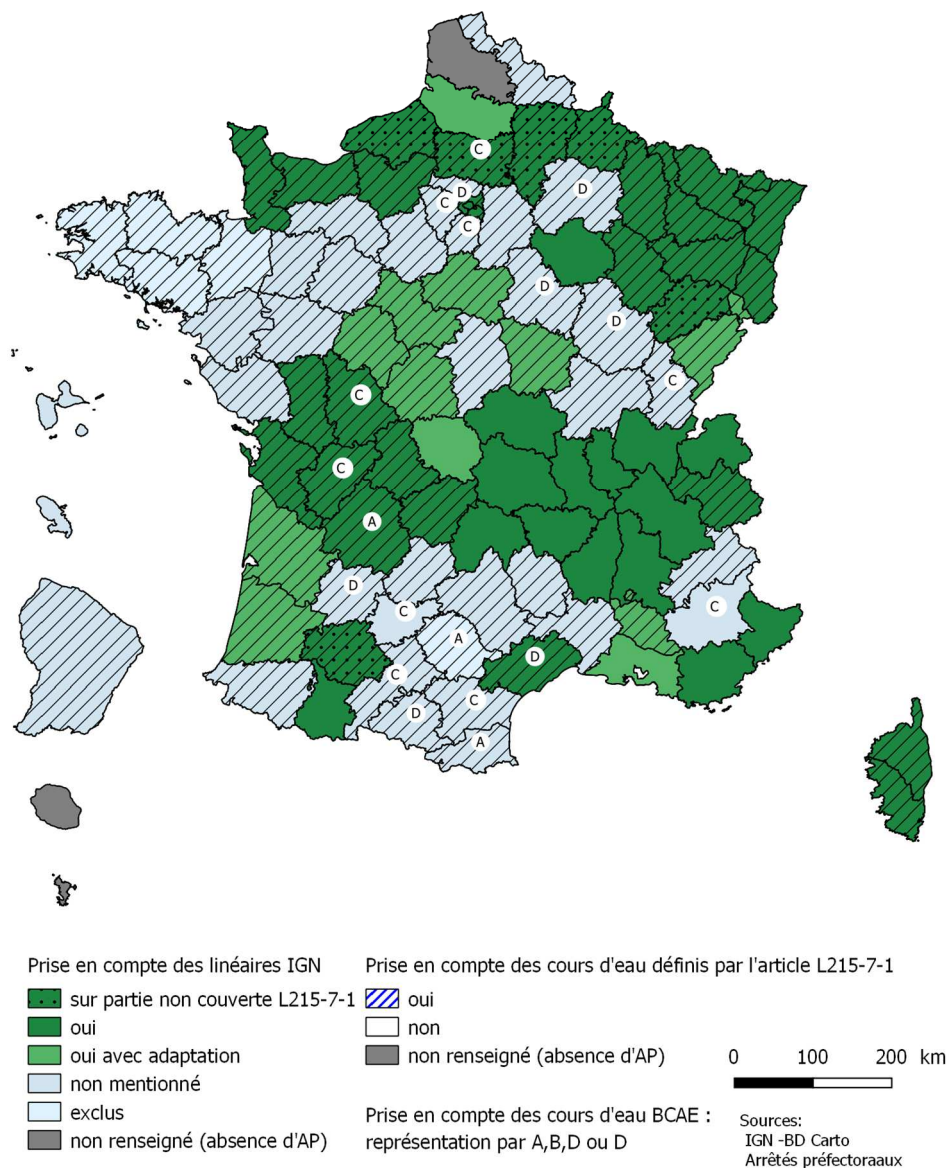


Figure 7: représentation des modes de rédaction des arrêtés préfectoraux.

Non prise en compte de tous les éléments surfaciques et points de la carte IGN

Pour les surfaces en eau :

- Vingt-huit AP établissent des listes fermées, d'ailleurs très diverses dans leur formulation et d'ampleur inégale. Outre une liste nominative des surfaces en eaux, les restrictions peuvent porter sur des surfaces minimales allant de 1 ha à 10 ha, sur le fait d'être traversé par un cours d'eau ou relié à un cours d'eau, sur la qualité de permanent ou non, voire renvoient à une carte annexée dont les modalités de construction n'ont pas été précisées ;

- Trois AP dont deux hors métropole ne les mentionnent pas.

Pour les points d'eau (au sens de la représentation par un élément ponctuel) :

- Vingt-six AP ne les mentionnent pas du tout ;
- Dix AP précisent des restrictions en nommant les types de points d'eau concernés ;
- Un AP a une formulation ambiguë : « Les surfaces en eau ne sont pas concernées par la définition des ZNT (et donc de toute protection supplémentaire qui pourrait être imposée par les AMM des produits) ; il leur est imposé *a minima* la non-application de produits à moins de 5 mètres ».

3.2.3. Le chiffrage kilométrique des évolutions du linéaire de ZNT n'est pas accessible

Les cartes IGN n'étant pas vectorisées, toutes les DDT n'ont pas fait d'estimation sur le linéaire en plus ou en moins avant et après leur prise d'arrêt. La mission a recueilli des chiffres auprès de 12 départements. Bien que non représentatives, ces données illustrent la diversité des situations :

- Deux départements sur la base IGN seule conservent, sans surprise, le linéaire antérieur ;
- Quatre départements avec la référence IGN avec adaptation et le linéaire « police de l'eau » évoluent entre des évolutions négatives par comparaison à la situation antérieure (-52 % de linéaire, -47 et -20 %) ou positive (+34 %) ;
- Deux départements avec IGN et « police de l'eau » augmentent légèrement leurs linéaires (8 % et 14 %) ;
- Deux réduisent leurs linéaires d'environ 50 % en se basant sur leur cartographie « police de l'eau » tandis qu'un autre reste quasiment stable par rapport à la carte IGN ;
- Un département dont l'AP fait référence uniquement à la carte BCAE perd 29 % de son linéaire en référence à la carte IGN.

Ce petit échantillon non représentatif incite à la prudence sur les conséquences des évolutions réelles sur le terrain notamment lorsque la carte IGN fait l'objet d'adaptation.

3.2.4. Des motivations des arrêtés préfectoraux très variables

Les préfets ont motivé leurs arrêtés par des considérants le plus souvent généraux qui traduisaient peu des enjeux locaux spécifiques :

- « *Considérant que la directive 2000/60/CEE impose aux États membres des considérations de qualité chimique et biologique des eaux superficielles et souterraines,* »
- « *Considérant que la directive 2009/128/CEE impose aux États membres d'adopter des mesures appropriées pour protéger le milieu aquatique et l'alimentation en eau potable contre l'incidence des produits phytopharmaceutiques et notamment des mesures d'atténuation réduisant le risque de pollution hors site par dérive, drainage et ruissellement tels que la mise en place de zones tampons de taille appropriée et de zones de sauvegarde pour les eaux de surfaces ou souterraines utilisées pour le captage d'eau potable,* »
- « *Considérant qu'il est nécessaire de préserver la qualité de la ressource en eau...* »
- « *Considérant que l'ensemble des éléments du réseau hydrographique, cours d'eau, plan d'eau, fossés et points d'eau permanents ou intermittents figurant sous forme de points, traits continus ou discontinus sur les cartes au 1/25 000^e de l'Institut géographique national permet l'écoulement et/ou le transfert des produits phytopharmaceutiques vers les cours d'eau et les nappes phréatiques, et contribue en ce sens à la dégradation de la qualité des ressources en eau...* »

Ces considérants, reproduits à l'envi, ne trouvent pas toujours de réponse dans une définition exhaustive des cours d'eau qui assurerait une large protection des ressources en eau. En tout état de cause, à de rares exceptions près, ils ne nous paraissent pas suffire à motiver dûment l'arrêté, comme le stipulait l'arrêté ministériel.

Les DDT(M) valident le travail local pour la cartographie « police de l'eau » qui a permis d'instaurer du dialogue entre profession agricole/AFB/ONG et de prendre en compte des réalités de terrain. Elles sont plus sceptiques sur l'intérêt d'avoir donné aux préfets le soin de définir les points d'eau. Intéressante dans les départements habitués aux concertations locales, la déconcentration a conduit à des tensions dans d'autres départements où le poids du monde agricole se perçoit sur les arbitrages rendus. Plusieurs départements ont remonté une forte pression politique et une moindre prise en compte des enjeux environnementaux au moment des arbitrages.

La motivation des arrêtés prend rarement en compte la qualité des eaux (18 départements sur 55 sondés), ou des motivations hydrologiques ou géologiques pertinentes.

3.2.5. Dans certains départements, des pratiques vertueuses ont été préservées ou mises en place

Protection des fossés (hors fossés présents sur les cartes IGN)

Neuf départements ont choisi de prendre à nouveau en compte la protection des fossés dans leur arrêté ZNT et six ont publié un arrêté spécifique.

La protection est de 1 mètre pour neuf départements, de 30 cm -obligatoires ou conseillés- pour quatre autres. Cinq départements ont simplement repris les mesures nationales mais en mentionnant bien le mot fossé. Deux départements n'ont pas repris de mesure dont un parce que la profession agricole, qui jusqu'à présent n'avait pas spécialement manifesté de mécontentement s'est opposée à la poursuite de cette mesure. En revanche, un nouveau département a pris des mesures de protection à 1 mètre et un autre a prévu la prise d'un arrêté spécifique dans son arrêté ZNT.

EVOLUTION SUR LA PRISE EN COMPTE DES FOSSES

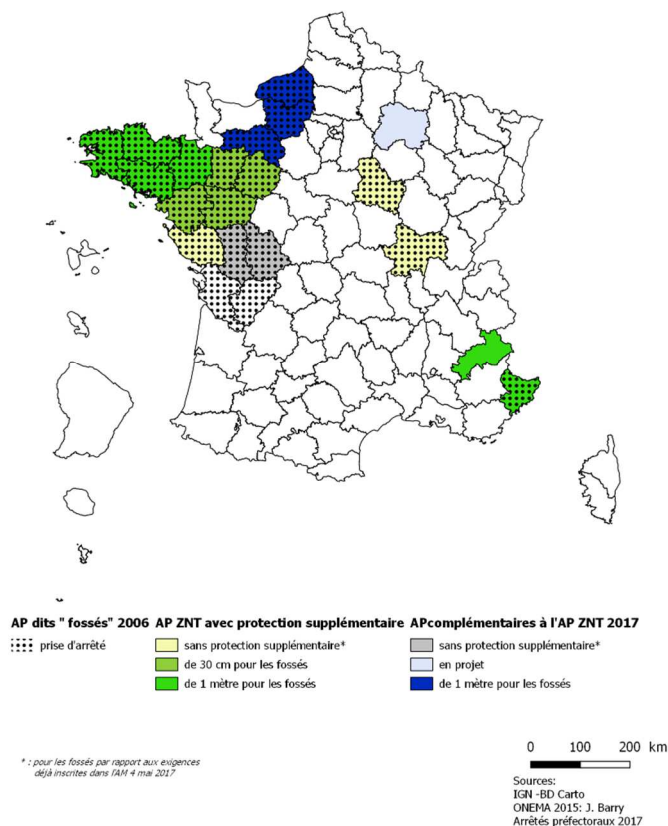


Figure 8 : Arrêtés préfectoraux dits "fossés"

Absence de référence à la cartographie IGN, mais un référentiel élargi

Les départements de Bretagne ont choisi de valoriser le travail de cartographie des cours d'eau qui existe depuis longtemps et fait l'objet d'un travail partenarial. Ils se sont donc appuyés sur ce référentiel déjà très complet (supérieur aux cours d'eau IGN). Toutefois, pour ne pas négliger des éléments qui n'y figureraient pas, ils ont pris le soin de les protéger à travers une rédaction couvrant les différentes situations (exemple issu de l'AP du 22) :

« Sur le reste du réseau hydrographique (fossés, cours d'eau non inventoriés, collecteurs d'eaux pluviales et bassins de rétention, sources, puits, forages), même à sec, qui n'apparaît pas sur les cartes 1/25 000^e de l'IGN ou qui n'est pas défini par l'arrêté préfectoral, l'application ou le déversement des produits phytopharmaceutiques est interdit dans et à moins d'un mètre de la berge dudit réseau ».

On remarquera que l'interdiction définit une zone qui n'est pas une ZNT sur laquelle s'appliquerait en cascade d'autres interdictions. Mais, compte tenu du travail effectué, du peu de linéaire restant à déterminer, la mission considère qu'il s'agit là d'une progression importante de la protection de tout le réseau. Elle a aussi le mérite de faire consensus auprès des nombreux acteurs.

Obligation de buses anti-dérives

Dans la baie de Somme « secteurs des Bas Champs », les cours d'eau à protéger sont identifiés sur une carte spécifique. Dans ce territoire très spécifique, l'usage d'un moyen permettant « de diviser au moins par trois le risque pour les milieux aquatiques par rapport aux conditions normales d'application des produits » est imposé.

Protection particulière des zones à enjeux

Quelques départements ont pris soin, même s'ils n'ont pas repris les deux référentiels, d'accroître leurs exigences sur certaines zones à enjeux. À titre d'exemple :

En Ile-de-France, les « mares et plans d'eau présents sur un site Natura 2000 et les arrêtés de protection de biotope » font l'objet d'une ZNT de 5 mètres ;

En région Pays-de-la-Loire (Maine-et-Loire, Mayenne et Vendée), ainsi que dans les Alpes-Maritimes, les zones humides sont protégées soit par une interdiction totale d'usage dans la zone soit par une ZNT de 5 mètres.

Dans l'Indre dans les périmètres de protection des captages, les traits pointillés figurant sur la carte IGN au 1/25 000^e sont pris en compte alors qu'ils sont exclus du restant du territoire.

3.2.6. Une facilité d'identification des « points d'eau » à garantir

Sur le terrain, l'identification des principaux cours d'eau ne fait pas débat. La différence entre certains petits cours d'eau, fossés ou canaux est plus délicate. Or, cette distinction emporte des conséquences administratives substantielles. La cartographie des « points d'eau » constitue un enjeu majeur dans la rédaction des arrêtés. Sur les soixante-seize arrêtés préfectoraux qui ont inclus les cours d'eau « police de l'eau » dans leur arrêté, quarante-cinq (60 %) renvoient à une carte des cours d'eau « police de l'eau » sur leur site et seulement six départements précisent qu'elles ne sont qu'indicatives conformément à la décision du Conseil d'État¹⁷.

¹⁷ « Note d'utilisation de la cartographie des cours d'eau de l'Aisne - Ce travail cartographique (échelle d'utilisation au 1/25000^{ième}) fait suite à l'instruction du 3 juin 2015 relative à la cartographie et à l'identification des cours d'eau. Dans ce cadre, la direction départementale des territoires (DDT) de l'Aisne, en concertation avec les structures partenaires (ONEMA, Chambre d'agriculture, centres régionaux de la Propriété Forestière, Fédération de pêche, ...) réalise par bassin versant, l'identification et la cartographie des cours d'eau, à partir de données existantes (cartographies existantes, ...) et le cas échéant de visites de terrain. Ce document n'est pas réglementaire : son but est d'informer les propriétaires riverains d'un cours d'eau et les agriculteurs de l'existence d'un cours d'eau dans ou attenant à leurs parcelles ».

En Ille et Vilaine : « La cartographie a pour vocation de faire connaître les linéaires considérés comme cours d'eau par les services de l'État. Elle est établie pour répondre aux dispositions de l'instruction ministérielle du 3 juin 2015 (ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie). Elle doit être perçue comme une base de

Ces cartes ne sont pas toujours faciles à trouver sur les sites des préfetures, ni à manipuler.

Néanmoins, l'ampleur de cette pratique fait ressortir la nécessité de disposer, dans chaque département, d'une représentation graphique de référence unique. Ce besoin est affirmé par les représentants professionnels des agriculteurs. Les représentants des associations environnementales, au contraire, militent pour le maintien de la définition, légale ou jurisprudentielle, du cours d'eau comme référence.

La mission estime que dans notre société, qui se base sur une communication visuelle, il faut aller vers une représentation physique unique stable dans le temps et facilement accessible, du réseau hydrographique concerné par cette réglementation vis-à-vis des produits phytopharmaceutiques, mais également des autres réglementations. La réticence des associations environnementalistes devrait pouvoir être levée dès lors que la cartographie est exhaustive et réalisée en partenariat, comme cela est le cas en Bretagne.

Les « adaptations » locales traduisent probablement plus des rapports de force (pression d'organisations agricoles pour limiter le référentiel protégé) et des capacités des préfets à les gérer que des réalités ou des adaptations aux enjeux. Les arrêtés basés sur une cartographie élaborée localement traduisent aussi la volonté de simplification pour les exploitants agricoles et autres utilisateurs de produits phytopharmaceutiques.

3.3. Vingt-huit décisions sont contestées au tribunal administratif

Selon les informations fournies par la direction de l'Eau et de la Biodiversité, quarante-cinq départements ont reçu des demandes de recours gracieux : trente-huit recours émanent

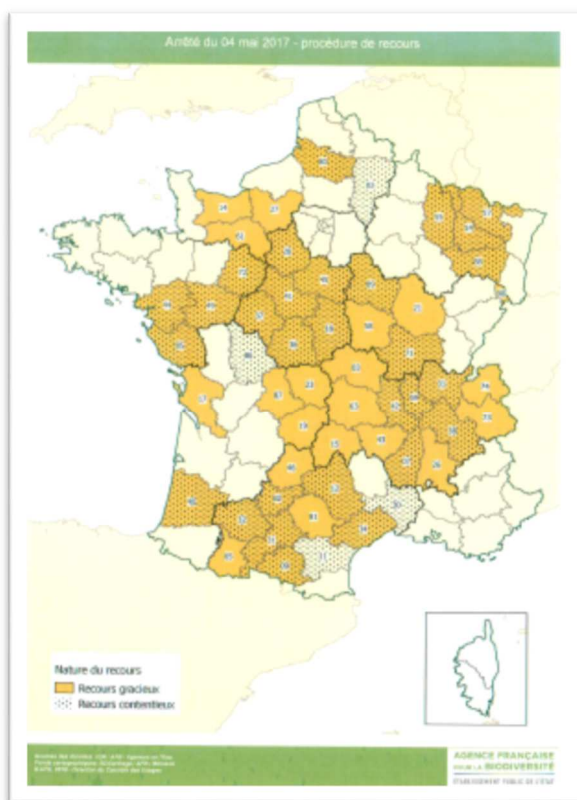


Figure 9 : carte des contentieux

référence apportant une meilleure lisibilité à l'ensemble des usagers » tandis que pour d'autres les cartographies sont des éléments de référence.

d'associations environnementales (FNE), quatorze du monde agricole (FDSEA, Chambres d'agriculture¹⁸, agriculteurs), et six de fédérations de pêche.

Tous ont été rejetés, le plus souvent de façon implicite, par les préfets.

Associations et profession agricole ont déposé 39 recours contentieux dans 28 départements. La carte fournie par l'AFB donne des chiffres un peu différents (Figure 9). La distribution géographique des contentieux semble traduire des coordinations régionales. Elle ne se recoupe pas avec celle de l'analyse des arrêtés préfectoraux.

L'arrêté interministériel de 2017 fait l'objet d'un recours contentieux en Conseil d'État toujours pendant à l'heure où la mission clôt son rapport. L'issue de ce recours est incertaine dans la mesure où l'un des moyens des requérants porte sur le principe de non-régression, principe qui n'a pas encore fait l'objet d'une interprétation jurisprudentielle approfondie.

¹⁸ Au passage, la mission s'étonne que des établissements publics de l'État, certes consulaires, portent des contentieux contre des actes réglementaires. De telles actions en justice mettent en difficulté les préfets qui se trouvent en conflit d'intérêt entre leurs fonctions de police administrative et leur rôle de commissaire du Gouvernement de ces établissements.

4. UNE NECESSAIRE REMISE A PLAT POUR PROTEGER LES EAUX, ASSURER L'EQUITE, LA COHERENCE ET LA LISIBILITE DU DISPOSITIF

L'arrêté interministériel du 4 mai 2017 contient tous les éléments permettant de protéger l'eau à condition d'être correctement décliné dans chaque département. Un quart de départements s'est conformé à cette nouvelle réglementation, preuve qu'elle est applicable. Pour les autres, il convient de rappeler aux préfets l'obligation réglementaire qu'ils ont de prendre un arrêté pour leur département, et la responsabilité qui est la leur en cas d'insuffisante protection des « points d'eau » contre la pollution par les produits phytopharmaceutiques.

L'enjeu consiste à concilier la double référence (carte IGN et « police de l'eau ») et une simplification pour les usagers. La mise à disposition de la base de données TOPAGE (cf. infra 4.3.1.) fin 2019 offre une opportunité pour y parvenir.

4.1. Faire prendre rapidement les arrêtés là où ils font défaut

Les situations des trois départements actuellement dépourvus d'arrêté préfectoral définissant les points d'eau (Pas-de-Calais, La Réunion et Mayotte) sont juridiquement dangereuses, tant au regard de nos obligations européennes de protection des eaux superficielles que du point de vue de la santé publique.

Elles doivent être corrigées au plus vite.

R1. Mettre d'urgence un terme aux situations de vide juridique des départements sans arrêté préfectoral (cas particuliers).

4.2. Apporter les correctifs adéquats aux arrêtés existants ne reposant pas sur les deux piliers de la définition nationale et les stabiliser.

Le principe de la prise en compte cumulée des deux référentiels imposés par l'arrêté ministériel 2017, qui est une garantie de la « non régression » du linéaire protégé, doit être réaffirmé. Il peut se traduire de façon différente dans la rédaction de l'arrêté pour peu que l'ensemble hydrographique soit couvert. L'idéal est qu'il fasse l'objet d'un consensus.

L'adaptation demeure nécessaire pour faire face à des spécificités ponctuelles. Pour concilier la préservation de l'environnement et le maintien d'une agriculture locale, la mission suggère de restreindre les adaptations locales à des parties limitées du département, dûment motivées par les conditions hydrographiques ou géologiques et par l'état de pollution des eaux superficielles. Elles devraient être assorties de prescriptions techniques adaptées telles que l'usage obligatoire de buses anti-dérives, et les mesures de type MAEC encouragées.

Des dérogations au principe général, sur une partie limitée d'un département, devront être assorties de conditions garantissant la réduction des pollutions diffuses et l'atteinte du bon état des masses d'eaux. Bien évidemment, il conviendra d'adopter une mesure stable au-delà de l'année civile en ne remettant pas en cause tous les ans la cartographie. Une stabilité compatible avec les exigences agronomiques et les conduites des rotations de culture est un gage de bonne acceptation par les professionnels.

R2. Les arrêtés préfectoraux qui ont exclu soit des éléments hydrographiques présents sur la carte IGN, soit des cours d'eau "police de l'eau", doivent réintégrer ces éléments s'ils sont présents sur le territoire dans un délai compatible avec la nécessité d'un dialogue entre l'ensemble des parties prenantes.

4.3. Se doter d'un référentiel cartographique unique

4.3.1. L'outil TOPAGE : une opportunité à saisir pour disposer d'un référentiel unique

Pour l'utilisateur, l'accès à une représentation graphique unique et stable est indispensable. L'IGN et l'Agence française pour la Biodiversité ont signé un protocole d'accord pour construire un nouveau référentiel cartographique, issu du rapprochement entre les bases de données de l'IGN (BD Topo) et de l'AFB (BD Carthage). Ce travail doit s'achever fin 2019 pour la métropole.

Un projet de SCAN 25[®] Hydro a été envisagé avec l'AFB : l'objectif serait de produire une cartographie où l'hydrographie serait mise en valeur et qui constituerait donc un produit facile d'utilisation pour les utilisateurs non spécialistes en géomatique.

Les contestations du caractère de cours d'eau demeureraient possibles et, en cas de refus de l'administration, seraient soumises à l'appréciation du juge.

R3. Étudier la faisabilité d'inscrire les cartographies produites à partir du futur référentiel TOPAGE, dans la réglementation (cours d'eau police de l'eau, arrêté ministériel ZNT, zones tampons BCAE) en remplacement de la cartographie IGN 1/25 000^e actuelle.

4.3.2. Incidence sur les références aux zones tampons BCAE

Il serait aussi souhaitable que le ministère de l'Agriculture :

- Abandonne toute référence spécifique aux zones tampons BCAE en adoptant une cartographie unique des cours d'eau, à l'instar de ce qui est prévu dans le Finistère ;
- Remplace à l'article D. 615-46 al. I du code rural et de la pêche maritime, la référence à « *des cours d'eau définis par arrêté du ministre chargé de l'agriculture* » par « *des cours d'eau* ».
- Et livre, avec le registre parcellaire graphique¹⁹, ce référentiel cartographique aux exploitants agricoles qui sollicitent des aides PAC²⁰.

Pourrait également être étudiée la possibilité d'une information similaire envers les exploitants pour les cultures non éligibles aux aides PAC, mais sont fortement consommatrice de pesticides (viticulture, arboriculture, maraîchage).

R4. Poursuivre la livraison, dans le registre parcellaire graphique, de l'information sur les cours d'eau « police de l'eau » et ceux BCAE, mais en précisant bien que les ZNT vont au-delà de ce référentiel.

4.4. Renforcer la réglementation locale au vu de la qualité des eaux

En appliquant un principe de bon sens « moins on en met, moins on en retrouve », interdire d'épandre à moins de 1 m des éléments non identifiés sur les cartographies, en bord de champs ou de route, qui ont un écoulement même intermittent, est une bonne pratique qui mériterait d'être

¹⁹ Le registre parcellaire graphique est une base de données géographiques représentant les contours des parcelles et îlots cultureux et leur groupe de cultures majoritaire, et servant de référence à l'instruction des aides de la politique agricole commune (PAC).

²⁰ D'après un test effectué le samedi 9 mars 2019 avec une liaison Internet ADSL, il faut plus de 20 minutes pour télécharger des cartes des cours d'eau BCAE des départements en liste ID car cette carte « pèse » 187 Mo. De plus, ces cartes sont en format A3 ou A4 en PDF et, pour certaines, peu lisibles ou inutilisables. Il est probable que cette mise à disposition ne soit pas utilisée. La livraison avec le registre parcellaire graphique sera plus opérationnelle.

développée sur le territoire, en priorité dans les bassins versants présentant des résultats d'analyse d'eau défavorables.

La mission estime que les agriculteurs auraient tout intérêt à s'emparer du sujet à travers la rédaction de guides ou chartes de bonnes pratiques, et à les appliquer.

R5. Encourager, dans les secteurs à enjeux, la mise en place de guides de bonnes pratiques. En cas d'échec, prendre un arrêté préfectoral imposant l'interdiction d'épandre à moins d'un mètre des éléments linéaires non identifiés sur les cartographies, en bord de champs ou de route.

Le rapport interinspections déjà mentionné recommandait (recommandation n° 4) d'encourager dans le cadre des plans régionaux santé-environnement les dispositifs d'autorégulation locale (charte, observatoire...).

Ces mesures devraient être imposées au niveau national si la qualité des masses d'eau poursuit sa détérioration.

4.5. Accroître l'information de tous les citoyens

La réglementation doit avant tout être comprise pour être adoptée. Les efforts consentis devraient aussi pouvoir être valorisés. Pour ce faire, les Chambres d'agriculture ont un rôle à jouer dans la diffusion de l'information pour qu'elle soit accessible et comprise de tous, la mise en place d'indicateurs locaux de résultats (sur la qualité des eaux) pour démontrer l'implication de la profession aux yeux de la société civile. Ces indicateurs pourraient, par exemple, être issus des nombreux contrats de rivière. Ce type d'action pourrait utilement s'inscrire dans les futurs contrats d'objectif et de performance des Chambres.

La réunion annuelle de bilan de contrôles touchant la profession qui est organisée par les DDT doit être aussi l'occasion de présenter les bilans de contrôles des ZNT et des pulvérisateurs. La mission recommande que les comptes rendus soient remontés par les Chambres d'agriculture à l'APCA afin d'en faire une synthèse et une publication nationale qui démontreraient les progrès obtenus dans le respect de la réglementation pour protéger la qualité des eaux de surface.

4.6. Conforter des contrôles

La politique de contrôle doit pour le moins être maintenue et ne pas se limiter aux zones à enjeux. L'analyse du passé et de la circulaire de 2009 a démontré que la réglementation était bien identifiée sur les zones contrôlables à savoir les cours d'eau BCAE. Cette idée que seules les zones à enjeux puissent être contrôlées est préjudiciable à la bonne perception de la nécessité de protection des points d'eau dans leur ensemble. Aussi, un pourcentage de contrôles devrait être réalisé hors zone à enjeux. Dans un premier temps pédagogique, il devrait évoluer vers du répressif en cas de mauvais résultats.

R6. Faire accepter les contrôles par la profession agricole sur l'ensemble des « points d'eau » en renforçant la communication amont.

Dans le panel des contrôles visant la protection des « points d'eau », celui des pulvérisateurs doit aussi devenir plus systématique et incontournable pour obtenir des primes PAC.

CONCLUSION

L'examen de l'ensemble des arrêtés préfectoraux et l'exploitation des réponses au questionnaire adressé à toutes les DDT(M) a permis à la mission de dresser un panorama exhaustif de la définition, dans chaque département, des points d'eau pour l'application de l'arrêté interministériel du 4 mai 2017 relatif à l'utilisation des produits phytopharmaceutiques.

Cet examen fait apparaître que, malgré une mobilisation importante de l'ensemble des acteurs concernés, en particulier des services des directions départementales des territoires et des organisations professionnelles agricoles, beaucoup d'énergie a été déployée pour un résultat qui est très inégalement satisfaisant.

Cet arrêté interministériel ouvrait, et c'était une évolution appréciable, la possibilité de corriger des erreurs matérielles de la carte IGN, qui n'a pas été conçue pour être un référentiel réglementaire, et de la compléter.

Dans de nombreux départements, le jeu d'acteurs et les rapports de force locaux ont conduit à une réduction, parfois forte, du réseau hydrographique protégé par des zones non traitées alors que la protection de l'ensemble de ce réseau est nécessaire pour atteindre les objectifs de qualité des eaux superficielles et réduire les coûts de potabilisation.

La poursuite de la cartographie « police de l'eau » et l'élaboration du référentiel hydrographique TOPAGE, référentiel en cours de production à l'IGN, co-construit avec l'AFB, devrait être l'occasion de reprendre le travail dans les départements où la protection des eaux superficielles s'avère insuffisante. Fournir aux exploitants agricoles et aux autres usagers de pesticides une référence cartographique, unique et stabilisée, pour toutes les réglementations relatives à l'eau, est une condition de réussite de cette action qui s'inscrit dans le programme Ecophyto 2.

Les nouvelles technologies propices à la réduction de l'usage des produits phytopharmaceutiques sont en plein développement, que ce soit l'agriculture de précision, les pulvérisateurs plus performants, les buses antidérive, les logiciels d'aide à l'analyse des bonnes pratiques. Les outils sont présents mais le plus important est l'appropriation de l'enjeu par les utilisateurs. La pédagogie doit aider à faire émerger un nouveau paradigme.

La « contrainte des 5 mètres » est à transformer en opportunité pour créer des zones propices à une biodiversité protectrice des cultures, source de réduction de l'usage des produits phytopharmaceutiques. Les Chambres d'agriculture ont un rôle important à investir pour convaincre et mettre en valeur les résultats. Pour cela un nouveau temps de dialogue est nécessaire. C'est le rôle de l'Etat que de l'organiser dans l'objectif de respecter nos obligations au titre de la directive 2009/128/CE.

Dans un contexte où la ressource se raréfie, la reconquête du bon état chimique de nos eaux superficielles est plus que jamais un enjeu d'avenir.

Signatures des auteurs



Bruno CINOTTI



Anne DUFOUR

ANNEXES

Annexe 1 : Lettre de mission



MINISTÈRE DE LA TRANSITION
ÉCOLOGIQUE ET SOLIDAIRE

MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE
ET DE L'ALIMENTATION

Paris, le 04 SEP. 2018

La Directrice de Cabinet du Ministre
d'Etat, Ministre de la Transition
Écologique et Solidaire

La Directrice de Cabinet du Ministre
de l'Agriculture et de l'Alimentation

à

Madame la Vice-Présidente du
Conseil Général de l'Environnement
et du Développement Durable
(CGEDD)

Monsieur le Vice-Président du
Conseil Général de l'Alimentation, de
l'Agriculture et des Espaces Ruraux
(CGAAER)

N/Réf:TR 507472

Objet : Lettre de mission sur l'évaluation de la mise en œuvre des dispositions de l'arrêté du 4 mai 2017 et du niveau de protection des points d'eau.

Le plan d'actions sur les produits phytopharmaceutiques et une agriculture moins dépendante aux pesticides a été publié le 25 avril dernier par les ministres chargés de l'agriculture, de l'environnement, de la santé et de la recherche. La priorité 2 de ce plan « Mieux connaître les impacts pour mieux informer, protéger la population et les professionnels et préserver l'environnement » a pour objectif de renforcer les moyens pour protéger les professionnels et leurs familles, les riverains et la population en général ainsi que l'environnement, en développant la recherche et la prévention des enjeux sanitaires et environnementaux de l'utilisation des produits phytopharmaceutiques. Concernant les mesures de protection des points d'eau, il est programmé une évaluation de la mise en œuvre des dispositions de l'arrêté du 4 mai 2017 et du niveau de protection des points d'eau en résultant.

...

78 rue de Varenne - 75340 PARIS 07 SP - Tél : 01 49 55 49 55

L'arrêté du 4 mai 2017 relatif à la mise sur le marché et à l'utilisation des produits phytopharmaceutiques et de leurs adjuvants visés à l'article L. 253-1 du code rural et de la pêche maritime a été publié le 7 mai 2017. Il abroge l'arrêté du 12 septembre 2006 conformément à la décision du Conseil d'État du 6 juillet 2016, qui avait enjoint aux ministres signataires d'abroger cet arrêté pour défaut de notification à la Commission européenne.

Le nouvel arrêté a modifié la définition des points d'eau afin de tenir compte de la définition introduite par la loi pour la reconquête de la biodiversité du 8 août 2016. Il prévoit par ailleurs que les points d'eau à prendre en compte soient définis par arrêté préfectoral. Cette disposition a fait l'objet d'une instruction aux préfets des ministres en charge de l'environnement et de l'agriculture. De plus, l'arrêté du 4 mai 2017 maintient la possibilité de restreindre ou interdire à titre exceptionnel l'utilisation des produits par arrêté préfectoral. Elle avait déjà été utilisée par certains départements pour prendre des arrêtés dits « fossés ».

Des contestations ont été soulevées par des associations environnementales ou des organisations professionnelles agricoles à l'encontre de l'arrêté interministériel du 4 mai 2017 et des arrêtés préfectoraux pris pour son application. Le premier fait actuellement l'objet d'un recours contentieux et plusieurs arrêtés préfectoraux ont également été contestés devant le tribunal administratif. Il ressort de la lecture de certains arrêtés préfectoraux pris en application de l'arrêté du 4 mai 2017 que des éléments du réseau hydrographique, précédemment inclus dans les points d'eau retenus au titre de l'arrêté du 12 septembre 2006, seraient exclus de la définition.

Dans le cadre de la mission qui vous est confiée, vous effectuerez un recensement des arrêtés préfectoraux définissant les points d'eau, en France métropolitaine et d'outre-mer. Vous établirez une typologie des points d'eau retenus dans ces arrêtés, et vous analyserez les éventuelles disparités entre départements et leurs justifications.

Vous décrirez, dans les différentes situations, les actions complémentaires à la réglementation qui ont pu être mises en œuvre.

Vous identifierez les facteurs ayant facilité l'élaboration de ces arrêtés, ainsi que, le cas échéant, les freins à leur adoption.

Vous évalueriez l'efficacité globale du dispositif instauré par l'arrêté du 4 mai 2017, ainsi que son niveau de mise en œuvre au regard de l'objectif de protection des milieux aquatiques superficiels.

La loi du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages ayant introduit le principe de non régression du droit de l'environnement, votre analyse comportera notamment une comparaison de l'efficacité des dispositions actuelles avec celles de l'arrêté du 12 septembre 2006.

Vous formulerez des propositions pour remédier aux difficultés identifiées et généraliser les meilleures pratiques.

.../...

Nous souhaitons disposer d'un rapport intermédiaire sous trois mois présentant l'état des lieux et d'un rapport final sous un délai de cinq mois.

La mission pourra s'appuyer en tant que de besoin sur la direction générale de l'alimentation, la direction de l'eau et de la biodiversité, ainsi que sur les services déconcentrés.



Michèle PAPPALARDÓ



Sophie DE LAPORTE

Annexe 2 : Liste des personnes rencontrées

Prénom Nom	Organisme	Fonction	Date de rencontre
Alain TRIDON	DGAL/SASPP	Chef de service	12 nov. 2018
Anne-Cécile COTILLON	DGAL/SASPP/SDQSPV	Sous-directrice	12 nov. 2018
Olivier PRUNAUX	DGAL/SASPP/SDQSPV - bureau des intrants et du biocontrôle	Chef du bureau	12 nov. 2018
Marine LE MOAL	FNE réseau Eau & Milieux aquatiques	Chargée de mission	15 nov. 2018
Thibaut LEROUX	FNE réseau Agriculture – Santé environnementale	Chargé de mission	15 nov. 2018
Benjamin HOGOMMAT	FNE réseau juridique	Chargé de mission	15 nov. 2018
Michel MORIN	FNE	Administrateur	15 nov. 2018
Florence CLERMONT-ROUILLIET	DGALN/DEB/ATAP	Sous-directrice	16 nov. 2018
Emmanuel STEINMANN	DGALN/DEB/EARM5	Chef du bureau	16 nov. 2018
Marie LE HOUCK	DGALN/DEB/EARM5	Adjointe au chef du bureau	16 nov. 2018
Pierre MAILLET	DGALN/DEB/ ATAP4	Adjoint à la cheffe du bureau	16 nov. 2018
Nelly Le CORRE-GABENS	FNSEA Département Économie et Développement Durable	Chef du Service Environnement	21 nov. 2018
Clotilde BOIS-MARCHAND	FNSEA Département Économie et Développement Durable	Chargée de missions Agronomie et Environnement	21 nov. 2018
Christian DURLIN	FNSEA	Administrateur	21 nov. 2018
Yves AUFFRET	DGPE/SGPAC/SDPAC	Sous-directeur	4 déc. 2018
Arnaud DUNAND	DGPE/SGPAC/SDPAC	Adjoint au sous-directeur	4 déc. 2018

Prénom Nom	Organisme	Fonction	Date de rencontre
Hortense DUHAMEL	DGPE/SGPAC/SDPAC	Chargée de mission	4 déc. 2018
Didier MARTEAU	APCA	Secrétaire général adjoint	5 déc. 2018
Nathalie GALIRI	APCA	Responsable service Politique et Actions Agri-Environnementales	5 déc. 2018
Cyrielle DIGOUT	APCA	Chargée de mission	5 déc. 2018
Jean-François COUËTIL	Coordination rurale	Membre du comité directeur	11 déc. 2018
François BECIRSPAHIC	IGN	Directeur de programme production à la direction des Programmes Civils	12 déc. 2018
Timothée ROYER	IGN	Service des BD, en charge du produit BD TOPAGE à la direction des	12 déc. 2018
Paul MICHELET	AFB	Directeur général adjoint	12 déc. 2018
Jean-Michel ZAMMITE	AFB	Directeur du contrôle des usages	12 déc. 2018
Philippe BOSSARD	AFB	Chef du service police à la DIR Bretagne Pays de la Loire	12 déc. 2018

Annexe 3 : Liste des sigles utilisés

AFB	Agence française pour la Biodiversité
AMM	Autorisations de mise sur le marché
AP	Arrêté préfectoral
BCAE	Bonnes conditions agricoles et environnementales
CEPP	Certificat d'économie de produits phytopharmaceutiques
Civ.	Code civil
DDT(M)	Direction départementale des Territoires (et de la Mer)
CGAAER	Conseil général de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Espaces ruraux
CGEDD	Conseil général de l'Environnement et du Développement durable
DGAL	Direction générale de l'Alimentation
DGPE	Direction générale de la Performance économique et environnementale des Entreprises
Env.	Code de l'environnement
FDSEA	Fédération départementale des syndicats d'exploitants agricoles
GEMAPI	Gestion de l'eau et des milieux aquatiques et de protection contre les inondations
IGN	Institut géographique national
IOTA	Installations, ouvrages, travaux et activités
ONEMA	Office national de l'Eau et des Milieux aquatiques (organisme remplacé par l'AFB)
ONG	Organisations non gouvernementales
PAC	Politique agricole commune
SRAL	Service régional de l'alimentation
ZNT	Zone non traitée

Annexe 4 : Liste des textes de références

Directive 2009/128/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 instaurant un cadre d'action communautaire pour parvenir à une utilisation des pesticides compatible avec le développement durable

Directive 2000/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2000 établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau

Code civil : articles 640 et suivants

Code de l'environnement : articles L. 215-7-1 ; L. 211-14, L. 214-17 1, L. 214-17, L. 371-1.

Code rural et de la pêche maritime : article D 615-46

Ordonnance n° 2019-59 du 30 janvier 2019 relative à l'exercice et au transfert, à titre expérimental, de certaines missions dans le réseau des Chambres d'agriculture

Loi n° 2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages

Cass. Crim. Arrêt du 7 nov. 2006, n°06-85910)

Conseil d'État arrêt n°334322 du 21 octobre 2011

Conseil d'État arrêt n° 395021 du 22 février 2017

Décret n° 2005-1458 du 25 novembre 2005 relatif à la mise en œuvre de certains régimes de soutien direct en faveur des producteurs dans le cadre de la politique agricole commune et modifiant le code rural

Décret n° 2010-813 du 13 juillet 2010 modifié relatif aux bonnes conditions agricoles et environnementales

Arrêté du 12 septembre 2006 relatif à la mise sur le marché et à l'utilisation des produits visés à l'article L. 253-1 du code rural et de la pêche maritime

Arrêté modifié du 24 avril 2015 relatif aux règles de bonnes conditions agricoles et environnementales (BCAE)

Arrêté du 4 mai 2017 relatif à la mise sur le marché et à l'utilisation des produits phytopharmaceutiques et de leurs adjuvants visés à l'article L. 253-1 du code rural et de la pêche maritime

Note de service du 31 juillet 2009, sous double timbre Écologie et Alimentation SG/SRH/SDPGRM/N2009-10 – DGAL/SDQPV/N2009-8228.

Instruction du Gouvernement du 3 juin 2015 relative à la cartographie et l'identification des cours d'eau et à leur entretien

Note technique du 22 août 2017 relative à l'organisation et la pratique du contrôle par les services et établissements chargés de missions de police de l'eau et de la nature Instruction DEB d'août 2017

Instruction du 23 mars 2017 aux préfets pour les points d'eau

Annexe 5 : Bibliographie

Plan Ecophyto I 2008-2018

Plan Ecophyto II du 20 octobre 2015)

Plan Ecophyto II+ :

Plan d'actions sur les produits phytopharmaceutiques et une agriculture moins dépendante aux pesticides, 25 avril 2018

Mise en œuvre du plan d'actions sur les produits phytopharmaceutiques et la diminution de la dépendance de l'agriculture aux pesticides, 25 avril 2018

Mission parlementaire d'information sur les produits phytopharmaceutiques 5 avril 2018 – annexe

DATA LAB., septembre 2016 - Pesticides dans les cours d'eau - Une légère baisse entre 2008 et 2013.

DATA LAB, mars 2017 – Pesticides : évolution des ventes, des usages et de la présence dans les cours d'eau depuis 2019

Ecophyto : note de suivi 2017

Évolution du dispositif de contrôle périodique obligatoire des pulvérisateurs de produits phytopharmaceutiques (CGAAER 16 097)

Rapport de l'inspection générale de l'environnement du 2 juillet 2003 (Affaire IGE/03/030)

Rapport CGAAER n° 16 097 « Évolution du dispositif de contrôle périodique obligatoire des pulvérisateurs de produits phytopharmaceutiques »

Rapport CGEDD, IGAS, CGAAER n°17 096 « utilisation des produits phytosanitaires »

La qualité de l'eau et l'assainissement en France (18 mars 2003 - rapport de Gérard MIQUEL - OPECST)

Annexe 6 : Protection des éléments hydrographiques non représentés sur carte IGN

Département	Mesures édictées dans l'AP
Hautes-Alpes	« est interdite toute application ou déversement de produits phytopharmaceutiques sur les fossés et les canaux, même à sec, à moins d'un mètre du dit réseau ainsi que sur les avaloirs, caniveaux, bouches d'égouts, bassins de rétention des eaux pluviales »
Alpes-Maritimes	Sur le reste du réseau hydrographique (canaux, fossés, collecteurs d'eaux pluviales, réservoirs) même à sec, qui n'apparaît pas sur les cartes IGN à 1/25 000ème, l'application ou le déversement des produits phytopharmaceutique est interdit, dans et à moins de 1 mètre dudit réseau
Cotes d'Armor	Sur le reste du réseau hydrographique (fossés, collecteurs d'eaux pluviales et bassin de rétention, sources, puit, forages) même à sec, qui n'apparaît pas sur les cartes IGN à 1/25 000ème, l'application ou le déversement des produits phytopharmaceutique est interdit dans et à moins de 1 mètre de la berge dudit réseau
Finistère	L'application et le déversement des produits phytopharmaceutiques sont interdits dans et à moins d'un mètre de la berge du réseau hydrographique, même à sec, non identifié à l'article 1 du présent arrêté et comprenant notamment fossés, cours d'eau non inventorié, collecteurs d'eaux pluviales et bassins de rétention, n'apparaissant pas sur les cartes IGN au 1/25 000 ou non défini par arrêté préfectoral
Ille-et-Vilaine	Sur le reste du réseau hydrographique (fossés, collecteurs d'eaux pluviales et bassin de rétention, sources, puit, forages) même à sec, qui n'apparaît pas sur les cartes IGN à 1/25 000ème, l'application ou le déversement des produits phytopharmaceutique est interdit dans et à moins de 1 mètre de la berge dudit réseau
Loire-Atlantique	<p>L'application de produits phytopharmaceutiques est interdite :</p> <ul style="list-style-type: none"> • sur et à moins de 1m des avaloirs, caniveaux et bouches d'égouts ; • sur les fossés et le reste des éléments hydrographiques, même à sec non définis [à l'article 1]. De manière à s'assurer de cette disposition, une marge de recul d'au moins 30 cm à partir du bord devra être respectée lors de l'application des produits phytopharmaceutiques <p>Dans les zones régulièrement inondées, l'application de produits phytopharmaceutique est interdite sauf arrêté préfectoral dérogatoire.</p>
Maine-et-Loire	<p>L'application ou le déversement des PP est interdit toute l'année :</p> <ul style="list-style-type: none"> -sur et à moins de 1 mètre des avaloirs, caniveaux et bouches d'égouts ; -sur les fossés et les collecteurs d'eau pluviales. Concernant ces derniers [...], une marge de recul de non-traitement devra

	<p>être respectée, d'au moins 30 cm à partir du bord, lors de l'application des produits phytopharmaceutiques. Il est cependant recommandé de porter cette marge de recul à 1 mètre</p>
Mayenne	<p>Aucune application et aucun déversement de produits phytopharmaceutiques ne doivent être réalisés :</p> <ul style="list-style-type: none"> -sur et à moins de 1 mètre des avaloirs caniveaux et bouches égout ; -sur les fossés et les collecteurs d'eaux pluviales à ciel ouvert, même à sec, qu'ils soient ou non représentés sur les cartes au 1/25 000. Une bande de 30 cm de part et d'autre des fossés et collecteurs d'eaux pluviales doit faire l'objet d'une vigilance particulière afin que les produits phytopharmaceutiques ne puissent les atteindre
Morbihan	<p>Sur le reste du réseau hydrographique (fossés, cours d'eau non inventorié, collecteurs d'eaux pluviales et bassins de rétention, sources, puits, forage), même à sec, qui n'apparaît pas sur les cartes IGN au 1/25 000ème ou qui n'est pas défini par arrêté préfectoral, l'application ou le déversement des produits phytopharmaceutiques est interdit dans et à moins d'un mètre de la berge dudit réseau.</p>
Sarthe	<p>Aucune application de produits phytopharmaceutiques ne doit être réalisée :</p> <ul style="list-style-type: none"> - sur et à moins de 1 m des caniveaux, avaloirs et bouches d'égout. - sur une zone d'écoulement des eaux, même à sec, qu'elle apparaisse ou non sur le réseau hydrographique IGN au 1/25 000 (fossés, zones d'écoulement non inventoriés ni expertisés, collecteurs d'eaux pluviales à ciel ouvert). Une bande de 0,3 mètre de long de la zone d'écoulement doit faire l'objet d'une vigilance particulière afin que les produits phytopharmaceutiques ne puissent atteindre la zone d'écoulement des eaux.
Vendée	<p>Aucune application de produits phytopharmaceutiques ne doit être réalisée sur et à moins de 1 mètre des avaloirs caniveaux et bouches d'égout</p>

Arrêtés fossés spécifiques

Eure	<p>Sont interdits l'application ou le déversement de tous produits phytopharmaceutique sur et à moins d'un mètre :</p> <p>Des points d'eau même à sec, ne figurant pas sur les cartes IGN au 1/25000. Cette interdiction s'applique sur les points d'eau suivants : cours d'eau, canaux, fossés agricoles, collecteurs d'eaux pluviales, plans d'eau, mares, sources, fontaines et prise d'eau souterraine et de surface.</p> <p>Des zones d'engouffrement naturelles (bétoires) et artificielles (marnières)</p> <p>Des bassins de rétention des eaux pluviales</p>
Marne	En projet
Seine-Maritime	<p>L'interdiction d'application et de déversement de tout produit phytosanitaire est étendue jusqu'à un mètre, même à sec, des éléments du réseau hydrographique non recensés par l'arrêté préfectoral du 03/07/2017.</p> <p>Il s'agit notamment des plans d'eau, fossés et points d'eau permanents ou intermittents qui n'apparaissent pas sur les cartes IGN 1/25 000^{ème}. Sont inclus les fossés, mares, bétoires, collecteurs d'eau pluviale, puits et forages, et les éléments listés à l'article 4 de l'arrêté ministériel du 4 mai 2017 : bassins de rétention d'eaux pluviales, avaloirs, caniveaux et bouches d'égouts.</p>