

La qualité de l'eau en Bretagne

Une situation particulièrement vulnérable, des pratiques particulièrement polluantes : l'Etat mobilisé et l'agriculture bretonne en première ligne.

par Isabelle Derville
Ingénieur du Génie rural,
des eaux et forêts
Chef du service de l'eau
et des milieux aquatiques
Direction régionale
de l'environnement de Bretagne

Les médias n'ont cessé d'insister sur la dégradation de la qualité de l'eau en Bretagne : dépôts d'algues vertes sur les plages, manifestations de consommateurs, procès contre l'Etat et les sociétés fermières de production et de distribution d'eau, risques mal appréhendés pour la biologie aquatique et la santé, etc.

Si d'autres régions connaissent également de graves problèmes d'alimentation en eau potable, il est indispensable pour la Bretagne de relever fer-

mement ce défi de la reconquête de la qualité de l'eau. Il en va des autorisations de distribution d'eau potable mais, aussi, du maintien de certains process industriels nécessitant d'eau propre (industries agro-alimentaires) et de l'image de la région, tant pour ses activités touristiques (première valeur ajoutée de la région) que pour la valorisation de ses produits agricoles, l'agriculture représentant le premier chiffre d'affaire de la Bretagne.

Pour l'Etat, l'alimentation des populations en eau de qualité est primordiale. D'ailleurs, suite à une plainte déposée auprès de la Commission européenne en 1992 et à la sai-

sine de la Cour de Justice en 1998, la France est en situation de contentieux pour certaines prises d'eau bretonnes vis-à-vis de l'application de la directive européenne n° 75/440 relative à la qualité des eaux brutes destinées à la production d'eau alimentaire.

La situation particulière de la Bretagne s'explique, en partie, par le fait qu'il s'agit d'une région spécialement vulnérable pour son approvisionnement en eau. En effet, 80 % de l'alimentation en eau potable provient des eaux superficielles des rivières ; les eaux souterraines difficilement exploitables sur socle granitique restent peu mobilisées. De ce fait, toute pollution sur un bassin versant est rapide-

Suite à une plainte déposée auprès de la Commission européenne en 1992 et à la saisine de la Cour de Justice en 1998, la France est en situation de contentieux pour certaines prises d'eau bretonnes vis-à-vis de l'application de la directive relative à la qualité des eaux brutes destinées à la production d'eau alimentaire.

ment perçue dans l'eau alimentaire, avec des temps de réponse qui peuvent être inférieurs à un an, d'où une sensibilité accrue de la ressource en eau aux pollutions. Les fortes augmentations des teneurs en nitrates dans les eaux brutes ont d'ailleurs été observées en une seule décennie, puisqu'à la fin des années 80 la moyenne des concentrations en nitrates était de 25 mg/l, pour atteindre 40 mg/l à la fin des années 90 (la norme maximale étant fixée à 50 mg/l). Il en va tout autrement des systèmes aquifères de nappes phréatiques, plus fréquents dans la majorité des autres régions de France, et qui connaissent des effets « tampon » de plusieurs décennies.

Les actions de lutte contre les pollutions sont donc renforcées sur les bassins versants où se situe une prise d'eau potable. Néanmoins, puisque la quasi-totalité des bassins versants de Bretagne possèdent une prise d'eau, c'est presque l'ensemble de la Bretagne qui est concerné. Devant l'ampleur des surfaces mises en jeu, les pollutions ponctuelles, très souvent en lien direct, par un rejet, au chevelu de la rivière, n'auront pas la même importance que les pollutions diffuses sur l'ensemble de la superficie des bassins versants.

Une deuxième difficulté tient à la dispersion des énergies au sein de nombreux petits bassins versants distincts, caractéristiques des régimes côtiers sur granite (petits bassins de l'ordre de 200 à 300 km² en moyenne). L'organisation de l'action devra être d'autant plus efficace.

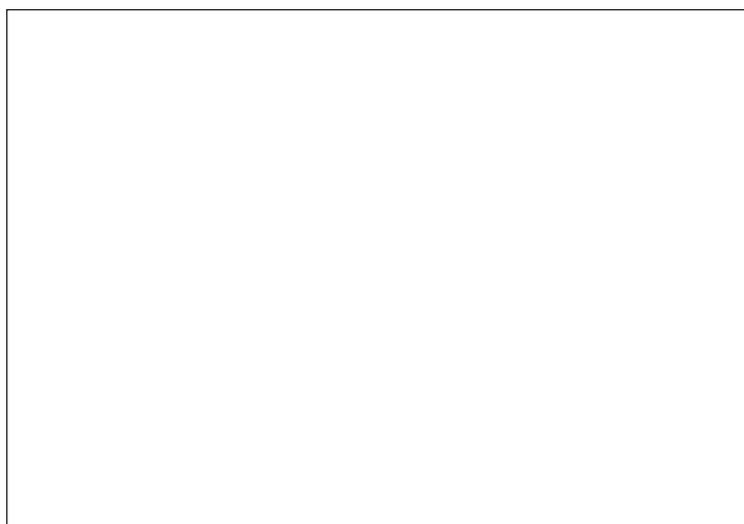
Des pollutions ponctuelles relativement bien gérées, des pollutions diffuses mal maîtrisées

Pour caractériser la pression polluante sur un bassin versant, on distinguera les pollu-

tions ponctuelles des pollutions diffuses.

Ciblés et limités en nombre, les points noirs des pollutions dites ponctuelles ont été relativement bien traités depuis une quinzaine d'années.

✓ L'assainissement, particulièrement en zone littorale, a fait l'objet de fortes améliorations favorisées, au début des années 90, par le programme financier partenarial « Bretagne Eau pure n° 1 ». La qualité sanitaire des eaux de baignade a été en constante amélioration pour atteindre des qualités de classe bonne (A) à moyenne (B) sur plus de 95 % des plages. Cela a permis également d'apporter des garanties sanitaires aux zones de production conchylicoles, très



L'assainissement, particulièrement en zone littorale, a fait l'objet de fortes améliorations. Ici, la plage de Kerhillio.

CRTEB/F. Le Diveraa

importantes dans certains estuaires ou baies. En moins de 5 ans, les sites classés en qualité A (bonne qualité) ont ainsi doublé.

Globalement, les travaux d'assainissement ont bien progressé. On notera encore quelques difficultés circonscrites dans des zones convoitées et sur sols schisteux à faible soutien de débits d'étiage (notamment en tête de bassins versants).

✓ Parmi les pollutions ponctuelles en Bretagne, on relève aussi les piscicultures. Elles cumulent à la fois les rejets directs en rivière et une pression polluante concentrée en étiage lorsque les capacités de dilution des cours d'eau deviennent très faibles. Des aides financières (Ofival) ont été mobilisées pour réaliser un certain nombre d'investissements de mise aux normes. Des actions de police de l'eau, depuis la loi de 1992, prennent le relais du soutien financier, et ont montré une efficacité réelle sur le terrain, même si elle est limitée.

Si des résultats favorables ont pu être mesurés sur les efforts menés en matière de réduction des pollutions localisées (assainissement des collectivités ou industries, piscicultures), **il est en revanche difficile de déceler des améliorations**

sur les paramètres caractéristiques des pollutions diffuses (nitrates, phytosanitaires). Ceci pour les deux raisons suivantes :

✓ d'une part, le nombre important d'acteurs impliqués dans les causes de pollution, ce qui ralentit les modifications de pratiques souhaitées : 57 000 exploitations agricoles en Bretagne (soit une exploitation tous les 40 ha), 1 300 communes qui dés herbent leurs bords de routes et fossés, chaque particulier qui utilise un jour ou l'autre des pesticides pour son jardin ou son allée (et cela surtout le samedi, même si les conditions atmosphériques ne sont pas bonnes, et/ou avec des doses importantes), etc. ;

✓ d'autre part, le caractère diffus de ces pollutions dispersées sur le territoire, qui, même si elles migrent rapidement vers les rivières au regard des nappes phréatiques, ne sont pas aussi automatiques que les rejets directs. Des systèmes hydrodynamiques compliqués de transferts des polluants jusqu'aux rivières interviennent par ailleurs : les conditions climatiques et hydrologiques influent fortement sur les flux polluants constatés dans les rivières d'une année sur l'autre ; les circuits de transit de l'eau, sur et dans le sol et le sous-sol, engendrent des durées de transfert mal

connues. Ces phénomènes complexifient les circuits d'écoulement des eaux dans un bassin versant alors que les mesures de la qualité de l'eau ne sont réalisées qu'à l'exutoire, dans les rivières ou les quelques points de captage.

L'inertie ainsi due au grand nombre d'acteurs d'abord, et à la réactivité du milieu par ailleurs, explique les difficultés actuelles à inverser la tendance d'évolution des polluants dans les eaux, en dépit d'actions menées sur le terrain. Ici ou là, et certaines années, des améliorations ont toutefois été mesurées.

Les difficultés rencontrées pour diminuer les pollutions par les nitrates et les produits phytosanitaires

Les nitrates : la Bretagne est totalement classée en zone vulnérable au titre de la directive nitrates du 12 décembre 1991. D'origine essentiellement agricole (plus de 95 %), les nitrates proviennent de deux sources différentes : l'azote issu des engrais chimiques (azote dit « minéral »),

et l'azote provenant des déjections animales épandues sur les champs (azote dit « organique »).

En Bretagne, il est épandu globalement 30 % d'azote en trop. Parmi les apports azotés, 55 % sont d'origine organique. Ce niveau d'excédent n'est pas égal sur l'ensemble de la région ; les préfets ont arrêté une liste de cantons dits en excédents structurels, c'est-à-dire là où les déjections animales seules engendrent une situation d'excédent. S'agissant d'azote produit par le cheptel en place, on comprend bien le caractère « structurel » et les difficultés économiques pour les éleveurs à résorber ces excédents d'azote. Différentes techniques de traitement des déjections ont été mises au point, mais cela a un coût parfois difficile à assumer pour les exploitations agricoles.

Pour résorber la totalité de ces excédents d'azote, il faudrait réduire de moitié la consommation d'engrais chimiques azotés, et de 15 % l'azote organique produit en Bretagne par le cheptel ; résorption en réalité répartie sur les cantons en excédent structurel qui peu-

vent, pour certains d'entre eux, présenter des niveaux d'excédents de plus de la moitié de leur production totale d'azote animal.

La réduction de l'azote organique met en difficulté les filières animales bretonnes et les agriculteurs bretons eux-

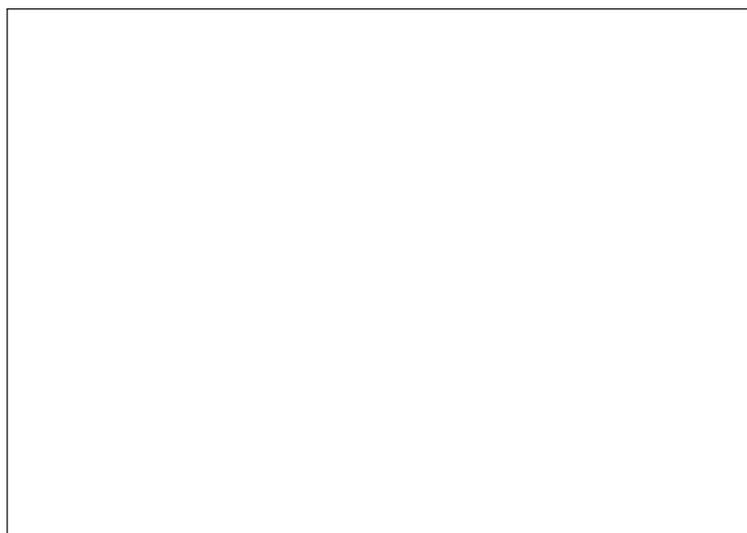
La réduction de l'azote organique met en difficulté les filières animales bretonnes et les agriculteurs bretons eux-mêmes ; la réduction des engrais de synthèse touche la filière agrochimique des engrais.

mêmes ; la réduction des engrais de synthèse touche la filière agrochimique des engrais.

Enfin, ces changements de pratiques ne se réaliseront pas véritablement sans un renforcement des conseils agronomiques auprès des agriculteurs pour une meilleure gestion glo-

bale de leur fertilisation. Ce secteur est encore insuffisamment développé parmi les services proposés aux agriculteurs.

Les produits phytosanitaires : ils proviennent autant des utilisations agricoles que des pratiques des communes, des particuliers, ou de l'entretien des routes et voies ferrées. En effet, même si les quantités utilisées sont plus faibles en milieu « urbain », le caractère quasi-imperméable de ces zones engendre des risques forts de pollution. L'identification des pratiques à risque, des zones particulièrement exposées (zones urbanisées, parcelles en bordure de cours d'eau), les substitutions de molécules en faveur de moins dangereuses, la diminution



Les demandes des consommateurs poussent de plus en plus fort à la mise en place de démarches qui aident à modifier les pratiques dans le monde agricole.

REA/Moschetti

des doses, l'installation de cuves de rinçage sur les pulvérisateurs ou la formation des techniciens vendeurs et conseillers, sont autant de mesures qui se mettent en place. Des progrès semblent apparaître. La multiplicité des molécules régulièrement mises en vente sur le marché, et les difficultés d'analyses de ces molécules et de leurs métabolites, rendent la tâche plus ardue.

Une nécessaire synergie des actions et des énergies

Peut-être en Bretagne plus qu'ailleurs, parce que la situation est d'importance mais aussi parce que beaucoup d'opérations sont menées sur le thème de la qualité de l'eau, il convient d'optimiser l'efficacité de toutes les actions dans un souci de cohérence et de synergie.

Selon qu'il s'agira toutefois de lutter contre les pollutions ponctuelles ou les pollutions diffuses, les interventions financières, coordinatrices ou régaliennes des pouvoirs publics, ne pourront être menées de manière identiques.

Des actions à la fois individuelles et collectives pour lutter contre les pollutions diffuses

S'il paraît réaliste d'engager des actions de proximité auprès des quelques structures impliquées dans des pollutions ponctuelles, il est en revanche impossible pour l'Etat de suivre les modifications des pratiques chez tous les acteurs responsables de pollutions diffuses.

Or, la difficulté dans ce cas réside pourtant dans la diminution d'une majorité significative des pollutions afin d'espérer mesurer des résultats positifs en aval sur la qualité de l'eau en rivière.

C'est donc en recherchant les complémentarités, en créant des synergies entre les approches individuelles et collectives que la lutte contre les pollutions diffuses aura le maximum d'atouts pour réussir. Deux exemples peuvent illustrer ce point :

✓ les actions de conseils agricoles en fertilisation équilibrée sont apportées individuellement à chaque exploitant agricole mais, pour ce faire, un travail amont de formation, de

coordination des conseils, voire de réorientation d'actions commerciales de coopératives ou de distributeurs de produits est parfois nécessaire. Pourtant, les conseils individuels sur la fertilisation ont vocation à se développer davantage, et en échange d'une rémunération spécifique qui viendrait soutenir ces tra-

S'il paraît réaliste d'engager des actions de proximité auprès des quelques structures impliquées dans des pollutions ponctuelles, il est en revanche impossible pour l'Etat de suivre les modifications des pratiques chez tous les acteurs responsables de pollutions diffuses.

vauX amont ;
 ✓ le deuxième exemple concerne la mise en œuvre de la réglementation des installations classées, démarche d'autorisation administrative individuelle. D'une

part, la phase d'instruction des dossiers individuels doit bien prendre en compte l'approche collective comme le veut la loi sur l'eau de 1992 : ainsi, un dossier pris individuellement peut présenter une situation conforme alors que la situation du milieu peut globalement être déjà saturée. D'autre part, compte tenu du nombre disproportionné entre les exploitations agricoles et les moyens de contrôle mobilisables, il paraît dérisoire pour l'Etat de vouloir suivre précisément tous les cas. Les démarches de qualité (certification, contrats territoriaux d'exploitation collectifs...)

peuvent être des outils à mobiliser en réelle cohérence avec le respect de ces règles administratives pour la protection de l'environnement.

L'optimisation du fameux tandem des outils incitatifs et répressifs, avec l'affichage d'un lien fort

Le volet incitatif s'illustre notamment par les subventions accordées au titre de tel ou tel programme. Le principe de remboursement des aides en cas de mauvaise exécution n'est pas toujours bien appliqué, par le simple fait, parfois, que les attendus et les objectifs mesurables, difficiles à définir dans le domaine de l'équilibre de la fertilisation et des pollutions diffuses, n'ont pas été suffisamment précisés au départ. La pratique de la dégressivité des aides est peu abordée, alors que le souci de pérennité de l'action, conforme au principe du développement durable, devrait être pris en compte le plus en amont possible.

Si l'on peut aider à l'amélioration des pratiques, il faudra

veiller à une appropriation rapide par les acteurs eux-mêmes de ces nouvelles démarches, ce qui, en d'autres termes, revient à bien maîtriser l'internalisation des coûts environnementaux. Cela n'est pas sans poser le problème crucial, à terme, de l'adaptation de certaines exploitations agricoles.

Le principe pollueur-payeur est, quant à lui, en cours de mise en place dans le secteur agricole.

Depuis peu, il a été décidé la création d'une redevance sur les excédents d'azote et de la taxe générale sur les activités polluantes appliquée à cer-

Si l'on peut aider à l'amélioration des pratiques, il faudra veiller à une appropriation rapide par les acteurs eux-mêmes de ces nouvelles démarches, ce qui, en d'autres termes, revient à bien maîtriser l'internalisation des coûts environnementaux. Cela n'est pas sans poser le problème crucial, à terme, de l'adaptation de certaines exploitations agricoles.

tains produits phytosanitaires. Sur le plan des modifications des pratiques, on peut souligner l'importance des formations et conseils, couplés aux outils d'autocontrôle et de validation de l'autocontrôle. Beaucoup reste à bâtir sur ce point au sein du monde agricole, mais les demandes des consommateurs poussent de plus en plus fort à la mise en place de ces démarches sur l'ensemble des filières de production.

Conclusion

Pour faire converger des actions individuelles et collectives, expliciter et mettre en œuvre les complémentarités des politiques publiques, il faudra une animation forte, une réelle mobilisation de tous les acteurs et, sûrement, des réorganisations parmi ces derniers, notamment au sein des filières agricoles et agro-alimentaires. Le prochain contrat de plan Etat-Région devrait être un levier essentiel à la dynamique de lutte contre les pollutions diffuses.