

Agence certifiée ISO 9001 : 2015
par AB Certification n° A1922

Direction des Politiques d'Intervention
Service Agriculture et Milieux Aquatiques

Marie DORSO
Tél. : 02 38 49 75 99
marie.dorso@eau-loire-bretagne.fr

N/réf : DPI/SAMA/MD n° 087
V/réf : (GED :41134)

M. Étienne GUYOT
Préfet de région

Préfecture de la région Nouvelle-Aquitaine

Esplanade Charles de Gaulle

33077 BORDEAUX CEDEX

Orléans, le 27 octobre 2023

Objet : Révision du programme d'actions régional nitrates de la région Nouvelle-Aquitaine

Monsieur le Préfet,

Par courrier du 28 août 2023, vous m'avez fait parvenir pour avis le projet d'arrêté régional relatif au septième programme d'action nitrates pour la région Nouvelle-Aquitaine, dont une partie du territoire est située dans le bassin Loire-Bretagne.

L'état des lieux adopté par le comité de bassin Loire-Bretagne, le 12 décembre 2019, comprend une évaluation du risque de non-atteinte des objectifs environnementaux de la directive cadre sur l'eau. Elle repose sur deux bases : la situation initiale et un scénario tendanciel d'évolution des pressions associées aux usages de l'eau à un horizon de 10 ans. Ce scénario tendanciel, pour le paramètre nitrates, tient compte des mesures fixées dans les programmes d'actions régionaux nitrates. À ce jour, malgré les programmes successifs, les apports diffus de nitrates, de phosphore et de pesticides restent une cause majeure de risque pour les différentes catégories de masses d'eau.

Par ailleurs, le bilan du 6^e programme d'actions de Nouvelle-Aquitaine souligne la dégradation de la qualité des eaux souterraines vis-à-vis des nitrates. Il met en évidence des résultats contrastés pour les eaux superficielles avec des teneurs en nitrates toujours élevées et ne note enfin aucune amélioration significative dans les zones d'actions renforcées. Le 7^e programme d'actions régional se doit donc de veiller, au regard de ce bilan peu satisfaisant, à garantir un niveau de protection des eaux suffisant et marquer des avancées certaines par rapport au programme précédent afin d'aboutir à des résultats mesurables.

Au regard de cette situation, l'agence constate le peu d'évolution entre le 6^e et le 7^e programme d'actions régional et réitère la plupart de ses propositions d'amélioration émises lors de l'avis sur le 6^e programme notamment sur les renforcements des périodes d'interdiction d'épandage et le fractionnement et plafonnement des apports azotés. L'agence insiste sur la nécessité de définir des actions réglementaires ambitieuses dans les zones d'actions renforcées, condition indispensable pour une amélioration rapide de la qualité de l'eau et pour la mise en œuvre efficace et efficiente d'actions autres que réglementaires telles que les aides de l'agence de l'eau.

.../...

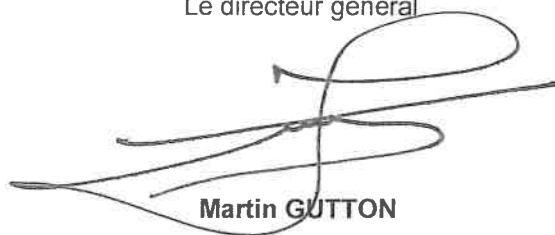
.../...

Vous trouverez, ci-après en annexe, le contenu technique plus précis de ces propositions d'amélioration.

Je vous prie de croire, Monsieur le Préfet, à l'assurance de mes sentiments respectueux et dévoués.

(voir à la page 2)

Le directeur général



Martin GUTTON

Copie à : Mme Claire Castagnède-Iraola, DREAL NA - Service Patrimoine Naturel
Mme Séverine Etchessahar, DRAAF NA - Service régional de l'Économie Agricole et Agroalimentaire
M. Olivier Raynard, Directeur, AELB délégation Poitou-Limousin

| SPN courrier arrivé le : | | | | |
|--------------------------|--------|------------|-----------|-------|
| N°: | | Pour suite | Pour info | Copie |
| Direction SPN | | | | |
| DAST | | | | |
| DERM | DGQE | | | |
| | DPPERM | | | |
| DBEC | DGECS | | | |
| | DREP | | | |
| DBCEN | DAPMZH | | | |
| | DN | | | |

RÉGION NOUVELLE-AQUITAINE

7^e programme d'actions régional
en vue de la protection des eaux contre la pollution par les nitrates d'origine agricole

Annexe technique

Le Sdage Loire-Bretagne 2022-2027, au travers de sa disposition 2B – Adapter les programmes d'actions en zones vulnérables sur la base des diagnostics régionaux, préconise que les programmes d'actions régionaux (PAR) incluent systématiquement les mesures les plus efficaces et mettent en œuvre le principe de non-régression tel que défini dans l'article L. 110-1 du code de l'environnement. L'avis technique de l'agence de l'eau Loire-Bretagne s'appuie sur ces recommandations.

L'agence note certaines actions, toutefois déjà présentes dans le 6^e PAR, qui contribuent à renforcer le niveau de protection de la ressource en eau, en cohérence avec les objectifs du Sdage Loire Bretagne 2022-2027 :

- le renforcement du calendrier d'interdiction d'épandage pour les grandes cultures (zones spécifiques), légumes de plein champs et cultures pérennes,
- des mesures de plafonnement et de fractionnement de l'azote pour les céréales à paille d'hiver, le colza et le maïs,
- le renforcement des mesures autour des couverts d'interculture (obligation de couverture large, durée de maintien de la couverture longue, date tardive de destruction des couverts), et particulièrement en zones d'actions renforcées (passage à 3 mois de couverture des sols, interdiction des repousses de céréales),
- l'élargissement des bandes enherbées de 5 m à 10 m sur des zones spécifiques identifiées dans l'arrêté.

Cependant, l'agence regrette :

- que les renforcements des périodes d'interdiction d'épandage sur grandes cultures s'appliquent uniquement à une liste de communes limitée,
- que le plafond d'apports d'effluents de type I et II ait été revu à la hausse entre le 6^e et le 7^e PAR pour les couverts d'interculture exportés,
- l'absence d'obligation de fractionnement et de plafonnement pour les légumes de plein champ et les vignes, vergers, cultures florales et cultures portes graines,
- le grand nombre d'exemptions pour la couverture des sols en interculture longue (12), et particulièrement pour les sols dont le taux d'argile est strictement supérieur à 37 %,
- l'absence d'évolution dans les mesures applicables en zones d'actions renforcées (ZAR) entre le 6^e et le 7^e programme d'actions.

L'agence aurait souhaité voir apparaître des mesures supplémentaires dans les ZAR, telles que :

- l'interdiction du retournement des prairies permanentes et naturelles,
- l'obligation d'implanter des intercultures courtes,
- l'interdiction de tout apport de fertilisants de type II avant cultures implantées à l'automne ou en fin d'été (autres que colza),
- l'extension à 10 m de la largeur minimale des dispositifs végétalisés pérennes en bord de cours d'eau,
- l'interdiction de la destruction chimique des couverts d'interculture dans les ZAR, où la réduction de la pression liée à l'usage des phytosanitaires est un enjeu important.

Les paragraphes suivants reprennent les observations et les préconisations plus détaillées de l'agence sur les quatre mesures renforcées du programme d'actions national (PAN) dans le 7^e PAR Nouvelle-Aquitaine : les périodes d'interdiction d'épandage des fertilisants azotés, la limitation de l'épandage des fertilisants, la couverture des sols et les bandes tampon ainsi que sur les mesures applicables dans les ZAR.

Mesure 1 : Périodes d'interdiction d'épandage

Le renforcement du calendrier d'interdiction d'épandage vise à limiter les fuites de nitrates aux périodes où le risque est le plus important. **L'agence de l'eau souligne l'intérêt du renforcement des périodes d'interdiction d'épandage au-delà du PAN**, comme cela est proposé pour les grandes cultures, les légumes de plein champ et les cultures pérennes. **Toutefois, l'agence demande que les renforcements des périodes d'interdiction d'épandage sur grandes cultures s'appliquent à l'ensemble de la zone vulnérable et pas uniquement aux communes listées en annexe 1.**

Pour améliorer l'efficacité du programme d'actions, l'arrêté pourrait soumettre à conditions les épandages de fertilisants de type II en septembre sur céréales implantées à l'automne dans la limite de 50 kg d'azote efficace/ha et les autoriser, si et seulement si, les superficies disponibles en prairies et colza se révèlent être insuffisantes. En effet les céréales implantées à l'automne ont des besoins en azote très faibles, facilement trouvés dans le milieu et ont donc une aptitude à absorber l'azote issu des épandages réalisés en fin d'été bien inférieure à celle du colza ou des prairies.

L'agence remet en cause l'intérêt des apports d'effluents de type I et II avant et sur un couvert végétal d'interculture. Ce couvert a pour objectif de réduire les risques de lessivage d'azote sur la période hivernale en fixant l'azote disponible dans le sol à l'interculture (reliques d'azote post culture et minéralisation estivale du sol). Les apports de fertilisants sur ces couverts augmentent le risque de lessivage. Néanmoins, l'agence comprend le besoin d'épandage de certains élevages à cette période pour une bonne gestion de leurs effluents. Le plafond de 50 kg d'azote par hectare, inférieur aux 70 kg d'azote efficace/ha pouvant être autorisé par un programme d'actions régional, permet de limiter les apports aux capacités de fixation du couvert d'interculture. L'agence regrette malgré tout que ce plafond ait été revu entre le 6^{ème} et le 7^{ème} PAR pour les couverts d'interculture exportés (CIE) à hauteur de 70 kg/ha (la distinction pour les zones vulnérables de l'annexe 1 a disparu) et jusqu'à 100 kg/ha dans certains cas particuliers. Lorsque la culture fait l'objet d'une méthode bilan dans l'arrêté GREN, **l'agence demande une vigilance sur les objectifs de rendements pris en compte qui doivent être adaptés à la particularité du couvert d'interculture exporté** (cycle de culture plus court qu'en culture principale et risque de déficit hydrique plus important).

L'agence de l'eau note que le dispositif de flexibilité agrométéorologique a été retenu pour la reprise des épandages en sortie d'hiver, et attend de voir les premiers bilans de son application. **Elle regrette que le dispositif n'ait pas été retenu pour retarder éventuellement la reprise des épandages à cette même période.**

L'agence note que le programme d'actions régional a retenu la possibilité, ouverte par le PAN, d'effectuer un apport de 30 unités supplémentaires sous forme minérale à partir du stade 4 feuilles du colza entre le 1^{er} septembre et le 15 octobre. Cette possibilité ouverte sur une période de sensibilité forte au lessivage de l'azote ne va pas dans le sens de l'amélioration de la qualité de l'eau vis-à-vis des nitrates.

Mesures 3 : Limitation de l'épandage des fertilisants

L'agence est favorable aux mesures renforcées du PAR concernant le fractionnement et le plafonnement des apports d'azote minéral, dont les premiers apports. **Cette obligation de fractionnement des apports de fertilisants de type III sur céréales à paille d'hiver, colza, maïs est utile pour la protection des eaux.**

Le plafond de 80 kg N/ha à la reprise de végétation sur colza devrait être réduit à 60 kg N/ha. Les stades des cultures proposés pour définir les régimes de plafonnement sont cohérents avec les bonnes pratiques agronomiques, même si ces stades sont vraisemblablement plus difficilement contrôlables que des dates fixes. En plus de ces mesures favorisant le fractionnement, une dose maximale par apport pourrait être fixée à 100 kg N/ha.

L'agence s'interroge sur l'absence d'obligation de fractionnement et de plafonnement pour l'ensemble des cultures faisant l'objet des mesures I.2 (légumes de plein champ) et I.3 (vignes, vergers, cultures florales, cultures portes graines) du présent arrêté.

Mesure 7 : Couverture des sols au cours des périodes pluvieuses

L'agence souligne l'importance de la présence à l'automne et en hiver de couverts d'interculture, permettant de capter une partie de l'azote disponible et réduisant ainsi la quantité lessivée par les pluies.

Les mesures du 7^e PAR Nouvelle-Aquitaine relèvent d'un niveau d'ambition élevé recherché dans la protection des eaux par l'implantation des couverts d'interculture en interculture longue notamment au travers de l'obligation d'implantation de couverts derrière toute culture récoltée jusqu'au 15 octobre, du maintien de la couverture des sols pendant au moins 2,5 mois à compter de la date de semis et de l'interdiction de destruction des couverts avant le 15 novembre.

Les légumineuses pures sont autorisées en couverts d'interculture sous réserve que leur destruction soit postérieure au 1^{er} février ou un mois avant la culture suivante en cas d'implantation d'une culture en cours d'hiver. L'agence s'interroge sur le risque de lessivage sous légumineuses gélives, pour lesquels la date de destruction postérieure au 1^{er} février n'aura pas d'incidence sur la réduction du risque de transfert de l'azote mobilisé par la plante dès gel des légumineuses. Sur ces légumineuses pures, le 7^{ème} PAR devrait interdire l'épandage d'effluents azotés de tous types.

L'agence regrette le grand nombre d'exemptions pour la couverture des sols en interculture longue (douze au total). L'ajout d'une obligation de réaliser une mesure de reliquat sortie hiver (RSH) dans le cas de ces adaptations permettra d'évaluer au terme du septième programme d'action les risques liés à cette absence totale d'implantation de couverts d'interculture. **Pour autant**, la liste conséquente des sols définis comme impropres à la réalisation de reliquats risque de limiter ces résultats.

L'agence regrette l'absence d'obligation d'implantation de couverts d'interculture (élargie à tous les départements de la région dans le 7^e PAR) pour les sols dont le taux d'argile est strictement supérieur à 37 %. L'absence d'implantation de couverts en interculture longue présente un risque de transfert de nitrates vers les milieux quel que soit le type de sol. La nécessité de réaliser un travail du sol avant le 15 novembre pourrait justifier d'une dérogation concernant la date de destruction mais ne justifie pas une exemption totale d'implantation. Cette disposition devrait être adaptée sur les principes retenus pour les sols ayant des taux d'argile compris entre 25 % et 37 %, avec une destruction du couvert autorisée à partir du 15 octobre. Un compromis pourrait être trouvé dans ces situations avec la réduction de la durée d'implantation du couvert à 8 ou 6 semaines en lieu et place des 2,5 mois. L'agence juge le seuil de 25 % relativement bas, ouvrant la porte à de nombreuses dérogations.

Le projet d'arrêté ne prévoit pas de renforcement des mesures de couverture des sols entre une culture de colza et une culture semée à l'automne. L'obligation de maintien des repousses de colza en interculture courte avec une destruction un mois maximum avant l'implantation de la culture suivante améliorerait notablement le piégeage de nitrates par les repousses de colza.

Mesure 8 : Bandes tampon

L'agence soutient l'élargissement des bandes enherbées de 5 m à 10 m, a minima sur les zones citées dans la mesure IV renforcée du PAR. Ceci concourt à limiter les transferts de nitrates vers les eaux.

L'agence porte à votre connaissance une disposition du projet de 7^e PAR Pays-de-la-Loire qui prévoit le maintien ou le développement d'une bande d'un mètre en tant que ripisylve, de façon à mieux intercepter les flux d'azote par les racines profondes des espèces ligneuses. Cette disposition concourt à de multiples enjeux (réduction des transferts vers les cours d'eau, contribution à la bonne qualité des milieux aquatiques, biodiversité, lutte contre la dérive des produits phytosanitaires).

Autre mesure : Maîtrise des fuites d'azote sur les parcours d'élevage de volailles et de porcs élevés en plein air.

Pas de remarque particulière. Ces dispositions répondent au besoin d'encadrement des activités spécialisées de la région Nouvelle-Aquitaine.

Mesures à mettre en œuvre dans les zones d'actions renforcées (ZAR)

L'agence rappelle la nécessité de mener des actions ambitieuses volontaristes mais également régaliennes sur ces territoires à enjeu eau potable. C'est indispensable pour atteindre les objectifs du Sdage, sortir au plus vite du statut de ZAR et pour la mise en œuvre efficace d'actions autres que réglementaires.

L'agence soutient l'intégration dans les ZAR des captages dont la teneur en nitrates est comprise entre 40 et 50 mg/l, et note une légère augmentation des ZAR sur ce 7^e PAR.

L'agence approuve le renforcement en ZAR des mesures relatives à la couverture végétale des sols, qui traduisent un niveau d'ambition plus élevé recherché vis-à-vis de la protection des eaux : date limite d'implantation des couverts avancée du 30 au 15 septembre, allongement de la durée d'implantation des CIPAN de 2,5 à 3 mois, interdiction des repousses de céréales.

Le niveau d'ambition affiché pourrait être encore plus élevé si la majorité des dérogations et tolérances du PAR ne s'appliquait pas en ZAR, comme l'absence d'implantation de couverts pour les sols à plus de 37 % d'argile ou la possibilité de destruction chimique des couverts qui ne fait pas l'objet de renforcement par rapport au PAN. **L'agence propose que la destruction chimique des couverts soit interdite dans les ZAR, où la réduction de la pression liée à l'usage des phytosanitaires est un enjeu important.**

L'apport de fertilisants de type I et II sur les couverts d'interculture présente des risques de transferts importants. **L'agence soutient la disposition qui prévoit l'interdiction de toute fertilisation azotée des couverts d'interculture non exportés (CINE) en ZAR, mais regrette l'autorisation maintenue sur les CIE (bien que les plafonds soient abaissés).** Pour produire pleinement son efficacité, cette mesure devrait être accompagnée d'une mesure d'interdiction de tout apport de fertilisants de type II avant cultures implantées à l'automne ou en fin d'été (autres que colza).

L'agence soutient le réseau d'analyse de reliquat post-récolte coordonné par la DRAAF, mais regrette que les résultats de ce réseau (aucune amélioration d'année en année) n'aient pas été pris en compte dans les négociations. Ce réseau pourrait être élargi ou redirigé vers l'analyse des reliquats début drainage pour évaluer les risques de transfert de nitrates en intégrant les pratiques de gestion des intercultures.

L'agence est favorable à l'intégration en ZAR d'exigences relatives à une gestion adaptée des terres. Le retournement des prairies pour remise en culture est une source forte de pression notamment sur les ressources en eau potable. Au-delà des flux d'azote générés par le retournement de la prairie sur les premières années, le maintien des prairies permanentes contribue aux objectifs de protection des captages avec des pressions agricoles plus faibles qu'en terres arables, en termes de fertilisation et de traitements phytosanitaires. Par ailleurs, les prairies reconnues en zone humide contribuent plus fortement à la réduction des transferts (stockage et pouvoir épurateur) et ont un rôle majeur à jouer face au dérèglement climatique en retenant l'eau l'hiver et en la libérant l'été. **Ainsi le 7^e PAR pourrait aller plus loin en interdisant le retournement des prairies permanentes et naturelles en ZAR.**

Les mesures applicables en ZAR n'ont pas évolué entre le 6^e et le 7^e programme d'actions, des mesures supplémentaires auraient pu être envisagées sur ces zones particulièrement sensibles afin d'obtenir des résultats significatifs sur l'amélioration de la qualité des eaux vis-à-vis des nitrates : interdiction du retournement des prairies permanentes et naturelles, obligation d'implanter des intercultures courtes, interdiction de tout apport de fertilisants de type II avant cultures implantées à l'automne ou en fin d'été (autres que colza), étendre à 10 m la largeur minimale où un dispositif végétalisé pérenne sera implanté de manière pertinente en bord de cours d'eau (à l'image de ce qui est proposé pour quelques zones spécifiques de la mesure IV).