



**PRÉFET
DE LA RÉGION
NORMANDIE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Programme d'action régional Nitrates de Normandie

Bilan de la concertation préalable du public



Arnaud Bouissou/Terra



Fabrice Parais/DREAL

Introduction

Le présent document est élaboré en application de l'article R. 121-21 du Code de l'environnement : « Lorsque la concertation est organisée selon des modalités librement fixées en application du I de l'article L. 121-17 et qu'il n'est pas fait appel à un garant, le bilan de la concertation et les mesures qu'il ou elle juge nécessaires pour tenir compte des enseignements de la concertation sont établis et publiés par le maître d'ouvrage ou la personne publique responsable dans un délai de trois mois après la fin de la concertation.

Le bilan comprend les informations mentionnées au premier alinéa du IV de l'article L. 121-16-1. Il est publié sur le site internet du maître d'ouvrage ou de la personne publique responsable, ou s'il ou elle n'en dispose pas, sur le site internet des services de l'Etat dans le département. »

La DRAAF et la DREAL Normandie, personnes publiques co-responsables de l'élaboration du programme d'action régional nitrates pour le compte du préfet de région établissent au terme de la concertation préalable, un **bilan de la concertation**.

Celui-ci comprend notamment :

- un résumé de la façon dont la concertation s'est déroulée ;
- une synthèse des observations et propositions présentées et,
- le cas échéant, mentionne les évolutions du projet, plan ou programme qui résultent de la concertation préalable.

« Le public est appelé, très en amont, à formuler son avis sur un projet d'ouvrage ou de plan (notamment au vu de ses objectifs et de ses principaux impacts potentiels), le maître d'ouvrage ou la personne publique responsable de son élaboration peut en tenir compte pour faire évoluer son projet ou document à un stade où c'est encore largement possible. La concertation préalable repose à cet égard sur le postulat qu'elle diminuera les risques de recours contentieux, en favorisant une plus grande acceptation, par le public, des décisions adoptées ».

« Le public devra se prononcer à nouveau lors de la consultation du public sur la proposition d'un document. Il convient donc de veiller à expliquer pourquoi le public est appelé à deux reprises à donner son avis et de retenir des modalités adaptées, notamment à la localisation ou à la diversité des personnes concernées »¹

1 Déroulement de la concertation préalable du public

L'avis de concertation préalable du public a été publiée le 7 septembre 2023 sur le site internet de la DREAL Normandie, de la DRAAF Normandie et de la Préfecture de région.

Le dossier de concertation a été disponible au public au démarrage de la concertation du lundi 2 octobre au lundi 30 octobre pour une durée de 1 mois sur les sites internet de la Préfecture¹, de la DRAAF et de la DREAL Normandie².

Un dossier de concertation préalable a été rédigé à l'attention du public, de manière pédagogique afin d'être compréhensible par tous. Le dossier d'une dizaine de pages présente compte-tenu de l'avancement du dossier, une plaquette en 10 questions résumant les enjeux du projet de 7^e programme d'actions régional avec un aperçu des incidences potentielles sur l'environnement et les solutions alternatives envisagées

Le public avait la possibilité d'envoyer ses contributions soit par mail, soit contacter directement la DREAL Normandie par téléphone.

1 Source : http://outil2amenagement.cerema.fr/IMG/pdf/fiche_ce_obsso_v1_cle23ba58.pdf

2 Avis consultation du public : 7ème programme d'actions régional (PAR 7) | La préfecture et les services de l'État en région Normandie (prefectures-regions.gouv.fr)

3 Le 7ème Programme d'actions régional (PAR) « nitrates » de Normandie | DREAL Normandie (developpement-durable.gouv.fr)

2 Synthèses des observations et propositions présentées

Deux contributions ont été envoyées par messageries.

Contributions	Dates	Modalités de la contribution
Association "sos mal de seine"	Mail envoyé le 5 octobre 2023	Contribution non signée avec photo
Chambre régionale d'agriculture de Normandie	Mail envoyé le 30 octobre 2023	Courrier signé du président de la commission Normandie Environnement Philippe FAUCON

Synthèse des contributions et propositions présentées.

Thématiques principales	Remarques formulées	Propositions présentées
Qualité des matériaux d'épandages	La contribution décrit un « ébahissement » devant la qualité des matériaux d'épandages stockés en bordure de champs (photo) constitués de « boues hétérogènes micro-plastifiées » de stations d'épurations.	La thématique de « contrôle » de la qualité des matériaux se situe en dehors du périmètre de compétences dans le cadre des travaux du PAR7.
	La contribution décrit une « inquiétude » concernant les risques de pollutions des masses d'eau face aux types de fertilisants « industriels, par micro encapsulations, plastiques » épandus sur les sols.	La thématique sur les « risques de pollutions des masses d'eau » face aux types de fertilisants « industriels » se situe en dehors du périmètre de compétences dans le cadre des travaux du PAR7.
	La contribution décrit une « amertume » face au : « productivisme de la société couplé à une croissance portuaire démesurée ».	La thématique du « productivisme » se situe en dehors du périmètre de compétences des travaux du PAR7
Profession agricole consciente de l'enjeu crucial de la qualité de l'eau	Le courrier rappelle la mobilisation des agriculteurs à travers : un accompagnement des agriculteurs dans l'évolution de leurs pratiques permettant d'intégrer les enjeux eau	Le code rural définit les 4 missions dans lesquelles s'investit le réseau des chambres d'agriculture et, en son sein, chaque établissement et chambre territoriale ⁴ . Le réseau des chambres contribue :
	Le courrier rappelle la mobilisation des agriculteurs à travers : des travaux de recherche et développement sur les itinéraires culturaux limitant les impacts sur la qualité de l'eau	<ul style="list-style-type: none"> à l'amélioration de la performance économique, sociale et environnementale des exploitations agricoles et de leurs filières à l'accompagnement, dans les territoires, de la démarche entrepreneuriale et responsable des agriculteurs ainsi que la création d'entreprise et au développement de l'emploi
	Le courrier rappelle la mobilisation des agriculteurs à travers : le déploiement de démarches avec les agriculteurs, au-delà de la mise en œuvre de la directive nitrates	<ul style="list-style-type: none"> par les services qu'ils mettent en place, au développement durable des territoires ruraux et des entreprises agricoles, ainsi qu'à la préservation et à la valorisation des ressources naturelles, à la réduction de l'utilisation des produits phytos et à la lutte contre le changement climatique à assurer une fonction de représentation auprès des pouvoirs publics et des collectivités territoriales.
	Le courrier rappelle la mobilisation des agriculteurs à travers : la prise en compte d'intérêts plus généraux tels que, les impacts du changement climatique, la mission d'autosuffisance et de sécurité alimentaire, le maintien et le développement de systèmes d'exploitations viables	

⁴ Titre Ier : Du réseau des chambres d'agriculture (Articles L510-1 à L515-5) - Légifrance ([legifrance.gouv.fr](https://www.legifrance.gouv.fr))

Thématiques principales	Remarques formulées	Propositions présentées
Elément de contexte	<p>Le courrier attire l'attention du préfet sur : « au regard des retours d'expériences positifs sur les démarches volontaires, la pertinence de l'outil réglementaire pose question et qui plus est son renforcement. »</p>	<p>Les retours d'expériences positifs sur les démarches volontaires ont toujours montré leur efficacité.</p> <p>La réglementation « nitrate » repose depuis 1991, sur une démarche itérative basée sur la succession suivante : (1) surveillance de la qualité des eaux, (2) identification des zones vulnérables dont les valeurs de concentration en nitrates dépassent certains seuils, (3) mise en œuvre de mesures pour limiter la contamination des eaux par des nitrates d'origine agricole.</p> <p>Depuis la mise en œuvre de la réglementation « nitrates », les valeurs de concentrations en nitrates et/ou les évolutions de la qualité des eaux restent significatives posant la question de la pertinence de l'outil réglementaire et de son renforcement pour une action plus généralisée sur le territoire.</p>
	<p>Le courrier attire l'attention du préfet sur : « les capacités d'innovation et d'adaptation de notre agriculture normande sont rendus difficiles :</p> <ul style="list-style-type: none"> • par l'instabilité réglementaire et par les renforcements régulièrement opérés, • par la complexité croissante des règles applicables sur les exploitations agricoles et sur l'interprétation inadaptée du principe de non-régression, • une approche basée sur les calendriers et des dates figés deviennent inadaptées avec l'évolution du climat qui impacte les cycles de développement des plantes. » 	<p>La thématique de « instabilité réglementaire » se situe en dehors du périmètre de compétences dans le cadre des travaux du PAR7. Les renforcements régulièrement opérés par les évolutions réglementaires, questionnent à la fois (1) l'action des politiques publiques et (2) la mise en œuvre de ces actions par les agriculteurs.</p> <p>La thématique de « la complexité croissante des règles applicables sur les exploitations agricoles » se situe en dehors du périmètre de compétences dans le cadre des travaux du PAR7.</p> <p>Concernant l'interprétation inadaptée du principe de non-régression, 2 niveaux d'interprétations s'appliquent au PAR Normand :</p> <ul style="list-style-type: none"> • soit la réglementation issue de l'article L. 110-1 du code de l'environnement « la protection de l'environnement, assurée par les dispositions législatives et réglementaires relatives à l'environnement, ne peut faire l'objet que d'une amélioration constante, compte tenu des connaissances scientifiques et techniques du moment » • soit la réglementation issue de la décision du tribunal administratif de Caen (24 mars 2016) qui annule le PAR 5 de Basse Normandie « en tant qu'il ne renforce pas la mesure nationale relative à la couverture végétale permanente le long de certains cours d'eau dans le département de la Manche, hors zone maraîchère ». <p>Concernant l'approche basée sur les calendriers et dates figées inadaptées avec l'évolution du climat : Les débats nationaux lors de la révision du programme d'action national ont porté sur la possibilité d'une flexibilité « agro-météorologiques », les travaux sont en cours d'arbitrages et de conceptions opérationnelles au niveau national prévu en 2024.</p>

Thématiques principales	Remarques formulées	Propositions présentées
Elément de contexte	<p>Le courrier attire l'attention du préfet sur : « <i>Il conviendra de porter une attention particulière aux activités d'élevage largement fragilisées depuis plusieurs années. Sans ignorer que ces activités peuvent avoir des impacts, il conviendra de prendre en compte les externalités positives de ces systèmes sur les enjeux environnementaux (eau, biodiversité, carbone...).</i> »</p>	<p>A travers le Bilan du PAR 6, la partie 1 sur l'agriculture et azote en Normandie dresse un état des lieux des activités agricoles et des pratiques culturelles sur la base des données les plus récentes accessibles (Source : DRAAF-SRISE). https://www.normandie.developpement-durable.gouv.fr/le-7eme-programme-d-actions-regional-par-nitrates-a4990.html</p>
	<p>Le courrier attire l'attention du préfet sur : « <i>concernant le bilan du 6^e PAR normand, nous confirmons le besoin d'information, de communication et de pédagogie relevé à plusieurs reprises, que ce soit à l'attention des agriculteurs ou des contrôleurs. Cependant, le décalage de périodes entre les données du bilan et la mise en œuvre du PAR 6 est regrettable, comme pour les précédents bilans, et ne permet pas d'objectiver les conclusions.</i> »</p>	<p>Concernant le besoin d'information, de communication et de pédagogie, de nombreuses actions ont été mises en œuvre :</p> <ul style="list-style-type: none"> • L'arrêté du PAR 6 a inscrit la mise en place d'un comité d'orientation et de suivi (COS) autour de 3 principes forts : <ul style="list-style-type: none"> * la poursuite de la concertation et le partage sur des mesures ne faisant pas consensus, * l'acquisition de connaissances pour pouvoir apprécier objectivement les effets des mesures de gestion et éclairer les décisions qu'il appartient au pouvoir public de prendre. Sur ces sujets, des experts ont été sollicités (INRAe...), * la prise en compte, par la possibilité de conduire des expérimentations, de la dimension territoriale et de la diversité des situations. <p>Cette instance s'avère être une instance efficiente d'échanges et de partages de la connaissance. La mobilisation des acteurs est importante ayant réuni entre 40 et 60 personnes. Les informations sont accessibles dans le Bilan du PAR 6. https://www.normandie.developpement-durable.gouv.fr/le-7eme-programme-d-actions-regional-par-nitrates-a4990.html</p> <ul style="list-style-type: none"> • Durant la mise en œuvre du PAR 6, 7 réunions régionales des « contrôleurs » ont été organisées, visant à partager et harmoniser les missions de contrôles en Région. • Une plaquette de communication a été publiée sur la mise en œuvre des mesures du programme d'actions « nitrates ». • Des « fiches pédagogiques » ont été éditées sous la forme de cartes postales sur les mesures 1 sur le calendrier des périodes d'interdiction d'épandages) et la mesure 7 sur la couverture des sols en périodes pluvieuses.

Thématiques principales	Remarques formulées	Propositions présentées
<p>Approche agronomique dans le cadre de la révision du PAR normand</p>	<p>La chambre d'agriculture souhaite qu'une : « <i>approche agronomique soit privilégiée... prenant en compte :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>les enjeux de la qualité de l'eau,</i> • <i>le nécessaire besoin de transversalité entre les directives,</i> • <i>la durabilité économique des exploitations qui devra être vérifiée par une évaluation de l'impact économique des mesures proposées dans le PAR 7. »</i> 	<p>Dans le cadre des travaux du PAR 7, des groupes de concertations (GC) sont organisés, réunissant le préfet de région ou son représentant, les préfets de départements ou leurs représentants, des représentants des services régionaux et départementaux de l'Etat, Chambres d'agriculture, des organisations professionnelles agricoles, notamment des organisations syndicales d'exploitants agricoles à vocation générale, coopératives et du négoce agricole, des industries de l'agro-alimentaire, collectivités territoriales, les agences de l'eau, associations de protection de la nature et des consommateurs en tant que de besoin, toute personne ou tout organisme compétent dans le domaine de la protection des eaux contre la pollution diffuse par les nitrates d'origine agricole.</p> <p>Les GC ont pour objectifs de valider les propositions des groupes techniques (GT). 4 GT sont identifiés et se sont réunis – à ce jour- 9 fois réunissant un nombre plus restreint de membres issus du GC.</p> <p>L'objectif des GT est de discuter et argumenter les sujets techniques et agronomiques à proposer en GC. La profession agricole est fortement représentée lors des GT, et porte l'approche agronomique tout en prenant en compte le nécessaire besoin de transversalité et la durabilité économique des exploitations.</p> <p>Le sujet de l'évaluation de l'impact économique des mesures proposées dans le PAR 7 a été évoqué lors du premier GC. La réponse suivante a été apportée en séance : « <i>une consultation durant le prochain programme d'action pourrait être lancée sur l'évaluation économique de la mise en oeuvre des programmes d'actions régionaux sur les exploitations agricoles. Cette évaluation nécessitera dans tous les cas d'élaborer un cahier des charges et de trouver des financements pour la mener</i> ». Cette évaluation devra nécessairement être mise en perspective avec la mise en place des installations de traitement de l'eau potable. Une étude bibliographique sur le sujet pourra être menée en préalable.</p>

3 Evolution du projet qui résulte de la concertation préalable

Lors de la concertation préalable, les travaux d'élaboration du PAR 7 étaient en cours. Parmi les contributions présentées, la chambre régionale d'agriculture s'est prononcée sur un certain nombre de sujets dont l'administration a apporté des propositions de réponses.

A ce jour, la profession agricole est largement impliquée et représentée dans les groupes de concertations et les groupes techniques pour ré-affirmer l'enjeu crucial de la qualité de l'eau, pour attirer l'attention du préfet sur certains sujets évoqués plus haut et souhaiter une approche agronomique prenant en compte les points évoqués plus haut.

D'autre part, la chambre d'agriculture de Normandie sera à nouveau consultée pour donner son avis sur le projet d'arrêté régional (PAR 7). dans le cadre des consultations institutionnelles des chambres consulaires. Pour les raisons suivantes, il n'est pas proposé d'évolutions du projet - à ce stade - résultant de la concertation préalable du public.

Annexe 1 – Contribution Association « sos mal de seine »

Bonjour,

le public et notre association sont pour le moins ébahis de la diversité des intrants traditionnels comme les nitrates et avec bien d'autres choses ! Comme l'épandage des boues hétérogènes de STEPs (également microplastifiées)... Aujourd'hui, les tas de fumiers ressemblent plus à des déchets industriels !



Alors oui les nitrates (et ses algues vertes)...

Aujourd'hui les procédés de fertilisation par micro-encapsulation (plastique !) nous font brutalement rentrer, sans prévention, dans une science agricole fiction aux conséquences irrémédiables sur les masses d'eaux. Rien ne se perd, rien ne se crée.

C'est le résultat du productivisme* du 20^{ème} siècle couplé à une croissance portuaire démesurée, aussi pour l'exportation... mais la pollution reste bien normande !

* <https://www.label-emmaus.co/fr/histoire-de-lindustrie-des-engrais-a-rouen-depuis-son-origine-1767-et-vie-quotidienne-des-rouennais-au-temps-de-son-essor-1910-1914-jean-blasse-35496710/>

Si rien n'est fait, la Normandie va ressembler à la Bretagne l'été avec une légère difficulté : nos galets ! Pertes touristiques assurées !

Annexe 2 – Contribution chambre régionale d'agriculture de Normandie



A l'attention de
M Le Préfet de la Région Normandie

Caen, le 30 octobre 2023

Dossier suivi par Hélène LALLEMAND
Tél. : 02 33 06 45 01
pte@normandie.chambagri.fr

Objet :

Contribution à la concertation relative à l'élaboration de l'arrêté préfectoral établissant le 7^{ème} programme d'actions régional à mettre en œuvre dans les zones vulnérables afin de réduire la pollution des eaux par les nitrates d'origine agricole

Monsieur Le Préfet,

Comme prévu par le Code de l'environnement, la révision quadriennale du volet régional du programme d'actions « nitrates » est en cours pour aboutir au PAR 7 normand. Compte tenu du domaine d'application de ce texte réglementaire, la Chambre régionale d'agriculture de Normandie est évidemment mobilisée dans ce travail de révision et souhaite notamment contribuer à la concertation préalable du public afin de formuler les éléments qui lui semblent important de prendre en compte dans cette démarche.

Tout d'abord, rappelons que la profession agricole est consciente de l'enjeu crucial de la qualité de l'eau et se mobilise depuis longtemps pour répondre à cet enjeu.

Cette mobilisation se traduit par :

- un accompagnement des agriculteurs dans l'évolution de leurs pratiques permettant d'intégrer les enjeux eau,
- des travaux de recherche et développement sur des itinéraires culturaux limitant les impacts sur la qualité de l'eau,
- le déploiement de démarches avec les agriculteurs, au-delà de la mise en œuvre de la Directive Nitrates :
 - o les programmes d'actions volontaires sur les aires d'alimentations de captages,
 - o les GIEE - groupements d'intérêt économique et environnemental,
 - o les réseaux Dephy,
 - o ...
- la prise en compte d'intérêts plus généraux que sont :
 - o les impacts du changement climatique sur les systèmes agricoles dans toutes nos préconisations,
 - o la mission d'autosuffisance et de sécurité alimentaire,
 - o le maintien et le développement de systèmes d'exploitations viables.

Cependant nous souhaitons attirer votre attention sur les points suivant :

- Au regard des retours d'expériences positifs sur les démarches volontaires, la pertinence de l'outil réglementaire pose question et qui plus est son renforcement.
- Les capacités d'innovation et d'adaptation de notre agriculture normande sont rendus difficiles :
 - o par l'instabilité réglementaire et par les renforcements régulièrement opérés,
 - o par la complexité croissante des règles applicables sur les exploitations agricoles et sur l'interprétation inadaptée du



principe de non-régression (article L.110-1 9° du Code de l'environnement),

- une approche basée sur des calendriers et des dates figés qui deviennent inadaptés avec l'évolution du climat qui impacte les cycles de développement des plantes.
- Il conviendra de porter une attention particulière aux activités d'élevage largement fragilisées depuis plusieurs années. Sans ignorer que ces activités peuvent avoir des impacts, il conviendra de prendre en compte les externalités positives de ces systèmes sur les enjeux environnementaux (eau, biodiversité, carbone,...).
- Enfin, concernant le bilan du 6^{ème} PAR normand nous confirmons le **besoin d'information, de communication et de pédagogie** relevé à plusieurs reprises, que ce soit à l'attention des agriculteurs ou des contrôleurs.

Cependant, le décalage de périodes entre les données du bilan et la mise en œuvre du PAR 6 est regrettable, comme pour les précédents bilans, et ne permet pas d'objectiver les conclusions.

La Chambre d'agriculture souhaite donc qu'une approche agronomique soit privilégiée dans le cadre de la révision du PAR normand prenant en compte:

- les enjeux de qualité de l'eau,
- le nécessaire besoin de transversalité entre les directives,
- la durabilité économique des exploitations qui devra être vérifiée par une évaluation de l'impact économique des mesures proposées dans le PAR7.

En vous remerciant par avance de l'attention que vous porterez à ces remarques,

je vous prie d'agréer, Monsieur Le Préfet, l'expression de mes salutations distinguées.

Philippe FAUCON,

Président de la Commission
Normande Environnement,
Pour la Chambre régionale
d'agriculture de Normandie