

Agence certifiée ISO 9001

Direction des Politiques d'Intervention
Service Agriculture et Milieux Aquatiques

M. Jean-Benoît ALBERTINI
Préfet
PRÉFECTURE DE LA RÉGION NORMANDIE
7 place de la Madeleine
CS16036
76036 ROUEN CEDEX

Orléans, le 11/06/2024

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

N/Réf : DPI/SAMA/MD/074

Objet : Révision du programme d'actions régional nitrates de la région Normandie

PJ : Note d'accompagnement portant avis sur le projet d'arrêté

Monsieur le Préfet,

Par courrier du 22 avril 2024, vous m'avez fait parvenir pour avis le projet de programme d'actions régional « nitrates » pour la région Normandie, 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.

Le bilan de mise en œuvre du 6^e programme d'action nitrates en Normandie souligne une évolution globalement à la hausse des concentrations en nitrates sur les eaux superficielles et les eaux souterraines. Le septième programme d'actions régional doit donc 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 ce constat, l'agence regrette le peu d'évolution entre le 6^e et le 7^e programme d'actions régional ainsi que la disparition de certaines mesures en zones d'actions renforcées (ZAR), lors de l'harmonisation du dispositif à l'échelle régionale. L'agence insiste sur la nécessité de définir des actions réglementaires ambitieuses dans les ZAR, 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 de ces propositions d'amélioration.

.../...

.../...



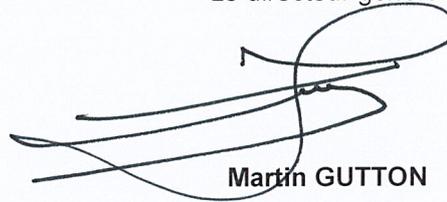
**RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*



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

Le directeur général



Martin GUTTON

Copie à : Mme Veronique FEENY FEREOLE, adjointe au chef du bureau de l'eau et des milieux aquatiques, DREAL Normandie
Mme Morgane PRIOL, Directrice, AELB délégation Maine Loire Océan

RÉGION NORMANDIE

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 le maintien de **certaines actions** déjà présentes dans le 6^e PAR qui contribuent à protéger la ressource en eau, en cohérence avec les objectifs du Sdage Loire Bretagne 2022-2027 :

- Le renforcement du calendrier d'interdiction d'épandage appliqué sur les bassins versants de la Sélune et du Couesnon, **mais l'agence regrette que celui-ci ne soit pas étendu à toutes les zones vulnérables de Normandie** ;
- La mesure de renforcement rendant obligatoire l'analyse de la valeur fertilisante azotée des effluents d'élevage ;
- Les mesures d'encadrement du fractionnement à l'îlot cultural ;
- Les dates de destruction des couverts d'interculture ;
- L'obligation de maintien d'une bande enherbée de 10 mètres de large minimum le long des cours d'eau dans la Manche, **mais l'agence regrette que celle-ci ne soit pas étendue sur l'ensemble des zones vulnérables de la Normandie, ou à minima sur les zones d'actions renforcées (ZAR)** ;
- L'interdiction de suppression des prairies permanentes à moins de 35 m des cours d'eau.

L'agence souligne le travail de concertation mené pour établir la liste des captages en ZAR. L'agence souligne également l'intégration d'une liste de captages sous surveillance, avec l'intégration de captages dont la teneur en azote est comprise entre 40 et 50 mg/l, qui pourra initier la mobilisation des acteurs sur le terrain.

L'agence de l'eau approuve le maintien des mesures spécifiques en ZAR présentes dans le 6^e PAR : renforcement de la réalisation des reliquats d'azote en sortie d'hiver, interdiction totale du recours aux repousses de céréales en lieu et place de couverts d'interculture, interdiction de suppression des prairies permanentes.

Toutefois, l'agence regrette :

- L'absence de plafonnement des apports d'effluents de type II et III sur couverts d'interculture par le PAR 7, contrairement au PAR 6, et souligne la vigilance à porter lors des échanges en groupe régional d'expertise nitrates (GREN) pour limiter les apports aux capacités de fixation du couvert d'interculture ;
- La régression des mesures applicables en ZAR entre le 6^e et le 7^e programme d'actions : disparition des mesures spécifiques aux ZAR eaux superficielles, disparition de certaines mesures dans le cadre d'une harmonisation à l'échelle régionale.

.../...

.../...

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 :

- 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) ;
- Etendre 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 la Manche) ;
- Interdire la destruction chimique des couverts d'interculture en 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 Normandie : les périodes d'interdiction d'épandage des fertilisants azotés, la limitation de l'épandage des fertilisants, la couverture des sols 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 la nécessité du renforcement des périodes d'interdiction d'épandage au-delà du PAN. **L'agence note le renforcement appliqué sur les bassins versants de la Sélune et du Couesnon, mais regrette que celui-ci ne soit pas étendu à toutes les zones vulnérables de Normandie.**

L'agence remet en cause l'intérêt des apports d'effluents 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 (reliquats 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. **L'agence regrette que le plafond ne soit pas encadré par le PAR 7**, contrairement au PAR 6, et souligne la vigilance à porter lors des échanges en GREN pour limiter les apports aux capacités de fixation du couvert d'interculture (autour de 40 kg d'azote par hectare).

Pour améliorer l'efficacité du programme d'actions régional et atteindre plus sûrement les objectifs de restauration et de préservation de la qualité des eaux, tout en conservant la possibilité de réaliser certains épandages de fertilisants de type II en fin d'été, **il serait utile de limiter les apports par des fertilisants de type II pour toutes les catégories d'occupation du sol pouvant être fertilisées en fin d'été**, et pas seulement pour les couverts d'interculture.

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 de fertilisants

L'agence de l'eau est favorable au maintien de la mesure de renforcement rendant obligatoire l'analyse de la valeur fertilisante azotée des effluents d'élevage. Une meilleure connaissance des effluents d'élevage permettra d'améliorer leur épandage, dans le respect des équilibres de fertilisation. L'agence regrette les dérogations possibles pour les jeunes agriculteurs ou les exploitations nouvellement intégrées, pour qui l'obligation pourrait porter sur une analyse à réaliser dans les 4 ans.

L'agence reconnaît l'intérêt du fractionnement à l'îlot cultural dans le respect de l'équilibre de la fertilisation azotée. La dose maximale par apport pour les céréales à paille pourrait être plafonnée à 100 kg N/ha à partir de mars pour les fertilisants de type III.

Mesure 7 : Couverture végétale pour limiter les fuites d'azotes au cours des périodes pluvieuses

La présence à l'automne et en hiver de couverts d'interculture, permet de capter une partie de l'azote disponible, réduisant ainsi la quantité lessivée par les pluies. **L'agence approuve les dates de destruction proposées** : 15 novembre dans le cas général ; 1^{er} novembre pour les sols avec une teneur en argile supérieure à 25% et pour les parcelles couvertes par des repousses ou des couverts d'interculture non exportés implantées avant le 1^{er} septembre. Une destruction assez tardive du couvert est un gage d'efficacité pour la protection des eaux, et est incontournable pour les couverts ayant reçu des fertilisants azotés.

L'agence de l'eau note les adaptations régionales concernant les cas de récolte tardive (1^{er} ou 15 octobre). En comparaison, le projet de 7^e PAR Bretagne maintient une obligation d'implantation de couverts pour les récoltes réalisées jusqu'au 31 octobre.

L'agence note l'importance de la technique du faux-semis pour les exploitations en agriculture biologique (ou en conversion) dans la gestion de l'enherbement de leurs parcelles et note que la dérogation ne porte que pour les faux semis tardifs (1^{er} ou 15 octobre).

L'agence regrette l'ajout d'une dérogation supplémentaire pour les sols à forte teneur en argile (> 31 %). 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 précoce avant le 15 octobre pourrait justifier d'une dérogation concernant la durée d'implantation et la date de destruction mais ne justifie pas une exemption totale d'implantation.

Les cas de dérogation, pour prise en compte de spécificités, sont trop fréquents pour espérer des résultats efficaces localement. L'agence note toutefois l'obligation, intégrée au 7^e PAR en cohérence avec le PAN, de réaliser un reliquat sur les parcelles concernées par des cas dérogatoires à l'implantation d'un couvert d'interculture.

Le projet d'arrêté ne prévoit pas de renforcement de la mesure du PAN relative à la couverture des sols entre une culture de colza et une culture semée à l'automne (repousses de colza denses et homogènes spatialement qui doivent être maintenues au minimum un mois). Il s'agit pourtant d'une situation à risque élevé. **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 : couverture végétale permanente le long de certains cours d'eau, section de cours d'eau et plans d'eau de plus de 10 hectares

L'agence de l'eau regrette que l'obligation de maintien d'une bande enherbée de 10 mètres de large minimum le long des cours d'eau dans la Manche ne soit pas appliquée sur l'ensemble des zones vulnérables de la Normandie, ou à minima sur les ZAR.

L'agence de l'eau porte à votre connaissance, une disposition du 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).

Autres mesures

L'agence de l'eau est favorable à l'intégration de dispositions relatives à la gestion adaptée des terres. L'agence approuve l'interdiction de suppression des prairies permanentes à moins de 35 m des cours d'eau. Toutefois, l'agence regrette la mise en œuvre de cas dérogatoires et souhaite, à minima, que ces dérogations ne soient pas systématiques et que le niveau de risque de chaque parcelle (rôle de la prairie permanente dans l'interception d'écoulement, positionnement de la parcelle dans le bassin versant, projet, cultures à venir...) soit pris en compte dans l'avis de la DDT(M).

L'agence regrette aussi qu'il n'y ait pas eu généralisation à toute la région de la mesure d'interdiction de suppression des prairies permanentes en zones humides, initialement présente dans le PAR 6 pour les départements de l'Eure et de la Seine Maritime (Haute Normandie) et que cette disposition ait été totalement retirée.

Mesures renforcées applicables aux 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 souligne le travail de concertation mené pour établir la liste des captages en ZAR. L'agence souligne également l'intégration d'une liste de captages sous surveillance, avec l'intégration de captages dont la teneur en azote est comprise entre 40 et 50 mg/l, qui pourra initier la mobilisation des acteurs sur le terrain.

L'agence regrette le retrait des mesures spécifiques liées au ZAR eaux superficielles du 6^e PAR relatives à la limitation des apports d'azote ou au calcul de la balance globale azotée à l'exploitation ou à l'utilisation d'outils de pilotage en cours de végétation ou à la réalisation d'une analyse annuelle des effluents d'élevage. A défaut d'être spécifiquement identifiées pour les ZAR eaux superficielles, elles auraient pu être maintenues sur toutes les ZAR de la Normandie.

L'agence note le travail d'harmonisation des mesures à l'échelle de la région, souligne toutefois la disparition de certaines mesures sur les zones « OUEST », mais entend l'effort de concentration des mesures sur les zones plutôt sédimentaires occupées par des grandes cultures (zones « EST »).

L'agence de l'eau approuve le maintien des mesures spécifiques en ZAR présentes dans le 6^e PAR : renforcement de la réalisation des reliquats d'azote en sortie d'hiver, interdiction totale du recours aux repousses de céréales en lieu et place de couverts d'interculture.

L'agence note que l'allongement des périodes d'interdiction d'épandage pour les fertilisants de type II et III n'est plus présente que pour les zones « EST » et qu'à minima l'allongement aurait pu être maintenu pour les zones « OUEST » à dominance élevage pour les fertilisants de type III, n'engendrant pas de problématiques sur les capacités de stockage des élevages.

L'agence note l'ajout au 7^e PAR d'une obligation d'allongement de la couverture des sols entre une culture de colza et un blé semé à l'automne, dans les cas où le colza n'a pas atteint son rendement prévisionnel.

L'agence de l'eau approuve l'interdiction de suppression des prairies permanentes sur l'ensemble des ZAR. Le retournement de ces 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. Toutefois, l'agence regrette la mise en œuvre de cas dérogatoires, qui pourraient être a minima supprimés dans les ZAR.

L'arrêté du 23 octobre 2013 relatif aux programmes d'actions régionaux en vue de la protection des eaux contre la pollution par les nitrates d'origine agricole précise les modalités d'élaboration du PAR et la nature des renforcements qu'il peut apporter. Cet arrêté ouvre la possibilité de fixer l'obligation de recourir aux couverts d'interculture courte. Dans les ZAR, pour réduire les risques de lessivage automnal, cette obligation aurait pu être étudiée. Elle est de nature à obtenir plus rapidement les résultats attendus sur la qualité de l'eau.

Par ailleurs, l'agence propose d'interdire la destruction chimique des couverts d'interculture en ZAR, où la réduction de la pression liée à l'usage des phytosanitaires est un enjeu important.

Les mesures applicables en ZAR ont régressé entre le 6^e et le 7^e programme d'actions (disparition des mesures spécifiques aux ZAR eaux superficielles, disparition de certaines mesures dans le cadre de l'harmonisation), 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 : 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 la Manche).