

Signalé
COPIE

REÇU LE

14 DEC. 2023

DREAL Bretagne-Direction M. Philippe GUSTIN

Préfet de région

Préfecture de la région Bretagne

81 boulevard d'Armorique

35026 RENNES CEDEX 9

Orléans, le 7 décembre 2023

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

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

Monsieur le Préfet,

Par courrier du 19 octobre 2023, vous m'avez fait parvenir pour avis le projet de programme d'actions régional « nitrates » pour la région Bretagne, 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 d'évaluation du 6^{ème} programme d'actions régional (PAR) souligne des améliorations de la qualité de l'eau en Bretagne depuis 2010 grâce à la mise en place d'actions dans le cadre de la reconquête de la qualité de l'eau. Cette évolution positive témoigne de l'effort du monde agricole pour faire évoluer favorablement ses pratiques et de l'efficacité des actions réglementaires et contractuelles pour une meilleure maîtrise de l'azote. Néanmoins, les concentrations en nitrates restent élevées. En conséquence, le septième programme d'actions régional doit veiller à garantir un niveau de protection des eaux au moins comparable à celui obtenu par le sixième programme d'actions régional et ses arrêtés modificatifs et doit marquer certaines avancées.

Le projet de septième PAR de la région Bretagne est un des programmes d'actions les plus ambitieux sur le bassin Loire-Bretagne, avec des dispositions spécifiques liées au contexte de l'élevage et à l'importance des enjeux bassins versants algues vertes. *et même le plus ambitieux.*

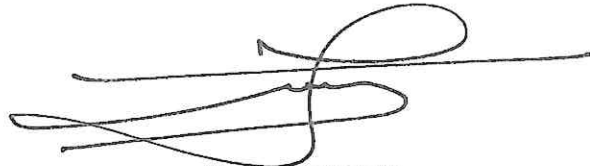
.../...

.../...
Vous trouverez, ci-joint, en annexe, le contenu technique des observations et des préconisations de l'agence sur les trois mesures renforcées du programme d'actions national. 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.

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

Bien à vous,

Le directeur général

A handwritten signature in black ink, consisting of several loops and a long horizontal stroke extending to the right.

Martin GUTTON

Copie à : M. Éric FISSE, DREAL Bretagne
M. Jean PLACINES, Directeur, AELB délégation Armorique

RÉGION BRETAGNE

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.

Le projet de PAR 7 de la région Bretagne est un programme d'actions ambitieux sur le bassin Loire-Bretagne, avec des dispositions spécifiques liées aux caractéristiques (contexte d'élevage) et à l'importance des enjeux propres (bassins versants algues vertes) :

- renforcement du calendrier d'épandage amenant à une **couverture hivernale importante**, par exemple du 1^{er} juillet au 31 janvier pour les cultures implantées à l'automne ou en fin d'été (autres que colza, CIE, prairies de moins de 6 mois),
- interdiction de fertiliser les couverts d'interculture non exportés,
- durée de présence des couverts d'interculture et minimisation des dérogations en lien (pas de repousses de céréales, interdiction de destruction chimique pour les couverts non exportés),
- exigences relatives à une gestion adaptée des terres,
- mise en place de dispositifs d'épuration et de régulation des débits des eaux issues du drainage.

L'agence de l'eau regrette toutefois l'absence de toute mesure de renforcement de la mesure 3^e du plan d'actions national (PAN) relative aux modalités de limitation de l'épandage des fertilisants azotés fondée sur un équilibre, pour chaque parcelle, entre les besoins prévisibles en azote des cultures et les apports en azote de toute nature. Les mesures de fractionnement et de plafonnement de l'azote apporté permettent de limiter les apports aux stricts besoins des cultures et ainsi de réduire efficacement les risques de lessivage de l'azote vers la ressource en eau.

L'agence de l'eau souligne la prise en compte des mesures 6C, 10A-2 et 10A-5 du SDAGE 2022-2027 dans le choix des territoires retenus pour les zones d'actions renforcées (ZAR) : bassins versants algues vertes, les captages d'eau potable dont la teneur en nitrates est supérieure à 50 mg/L et les bassins versants situés en amont des vasières concernées par les échouages d'algues vertes. L'agence de l'eau approuve les mesures proposées dans les ZAR et leur renforcement dans le PAR 7. Toutefois, l'agence regrette également que des mesures de renforcement sur le plafonnement (quelle que soit la balance globale azotée) et le fractionnement de l'azote ne soient pas mises en œuvre, a minima sur ces zones à enjeu fort vis-à-vis des nitrates.

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

Mesure 1 : Renforcements des périodes d'interdiction d'épandage des fertilisants azotés

L'agence de l'eau souligne l'intérêt du renforcement des périodes d'interdiction d'épandage au-delà du PAN pour limiter les fuites de nitrates vers les eaux aux périodes où le risque est le plus important.

L'agence est favorable à l'ajout de périodes d'interdiction d'épandage, en plus du maintien des périodes déjà présentes au PAR 6, pour :

- les cultures implantées à l'automne ou en fin d'été,
- le colza,
- les cultures implantées au printemps.

De plus, l'agence est favorable à l'extension des périodes d'interdiction pour les fertilisants de type :

- III pour les couverts d'interculture exportés et le maïs,
- I pour les prairies de moins de 6 mois,
- II pour les prairies de plus de 6 mois.

Par ailleurs, l'agence de l'eau est favorable au maintien de **l'interdiction de fertiliser les couverts d'interculture non exportés. Le calendrier fixé pour les couverts d'interculture exportés permet de limiter les risques de lessivage sur les périodes les plus à risque.** Cette mesure pourrait toutefois être complétée en fixant un plafond d'azote à l'hectare pour limiter les apports aux capacités de fixation du couvert d'interculture (30 à 40 kg azote / ha).

Ces renforcements sont essentiels dans une région où la production de fertilisants azotés organiques est importante et où la pollution des eaux par les nitrates exige une très bonne adaptation des périodes d'apports de fertilisants azotés avec la dynamique des besoins d'azote des cultures.

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.**

Mesures 3 : Limitation de l'épandage des fertilisants azotés fondée sur un équilibre, pour chaque parcelle, entre les besoins prévisibles en azote des cultures et les apports en azote de toute nature

L'agence de l'eau note l'absence de renforcement sur les mesures d'équilibre de la fertilisation azotée.

L'agence regrette l'absence de règles de fractionnement, notamment l'absence de dose maximale pour les premiers apports. Des exigences plus fortes pourraient a minima exister en ZAR. Ces mesures sont efficaces pour limiter les flux de nitrates, et devraient être mises en place tout particulièrement sur les zones à enjeux (captages prioritaires, bassin versant algues vertes).

Mesure 7 : Couverture végétale des sols 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 est favorable au maintien des règles du 6^{ème} PAR, dont la non prise en compte des repousses de céréales comme couverture végétale.**

L'agence est favorable à l'interdiction de la destruction chimique des couverts d'interculture non exportés (à l'exception des couverts non gélifs implantés avant cultures légumières ou cultures porte-graine).

La date limite d'implantation précoce des couverts d'interculture au 10 septembre et la date de destruction tardive au 1^{er} février, sont un gage d'efficacité et montrent le niveau d'ambition élevé du PAR concernant la gestion des couverts végétaux, tenant compte des spécificités agricoles et pédoclimatiques du contexte régional.

L'agence note l'ajout de précisions sur l'exemption de l'enfouissement des cannes de maïs grain pour les sols hydromorphes.

Le projet de 7^{ème} PAR n'apporte pas d'élément sur la gestion de l'interculture après cultures légumières. Ces intercultures courtes peuvent pourtant présenter des risques notables pour la qualité des eaux.

Mesure 8 : mise en place et maintien d'une couverture végétale permanente le long des cours et plans d'eau

L'agence de l'eau n'émet pas de remarque particulière sur les actions du projet de 7^e PAR sur ce point.

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).

Actions renforcées étendues à l'ensemble de la région Bretagne : Gestion adaptée des terres

L'agence est favorable à l'intégration dans les PAR 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.

Compte tenu de la forte solubilité des nitrates, le drainage constitue un exutoire privilégié de ces polluants. **L'agence de l'eau reconnaît et partage l'intérêt, pour la réduction de transferts de nitrates aux milieux aquatiques, de la mise en place de dispositifs d'épuration et de régulation des débits des eaux issues du drainage, quelle que soit la taille du projet de drainage.**

Actions renforcées étendues à l'ensemble de la région Bretagne : Déclaration annuelle des quantités d'azote épandues ou cédées

L'agence de l'eau n'émet pas de remarque particulière sur ce point.

Autres mesures

L'interdiction de l'accès direct des animaux dans les cours d'eau, contribue à la préservation de la qualité des milieux. En effet la présence des animaux est une source de contamination directe. De plus la dégradation des berges par le piétinement est un facteur de colmatage du lit des cours d'eau.

L'agence de l'eau approuve la prescription visant à réduire les situations de sur-pâturage (calcul des journées de présence au pâturage JPP), qui, à titre pédagogique, cible les élevages laitiers de plus de 50 vaches en évolution (accroissement de cheptel). Cette mesure est tout à fait adaptée quand elle concerne la première région laitière de France. **La pression exercée par le sur-pâturage représente un enjeu fort pour la préservation de la qualité de l'eau et l'agence souligne le renforcement de cette mesure ciblant tous les élevages dans les ZAR** (bassins versants algues vertes et captages d'eau potable dont la teneur en nitrates est supérieure à 50 mg/L).

Mesures renforcées applicables aux zones d'actions renforcées (ZAR)

L'agence de l'eau rappelle la nécessité de mener des actions, notamment régaliennes, volontaristes et ambitieuses sur ces territoires à enjeu. 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 est favorable à l'ajout de mesures renforcées, au-delà des ZAR (captages avec une concentration en nitrates > 50 mg/L), à d'autres zones à enjeux en termes de lutte contre les pollutions diffuses par les nitrates (zones d'excédent structurel - ZES et/ou zones d'action complémentaire - ZAC, masses d'eau prioritaires marées vertes sur vasières).

L'agence est favorable au renforcement des exigences relatives à la mise en place et au maintien d'une couverture végétale permanente le long de certains cours d'eau sur les ZAR avec un passage de la largeur minimale de 5 m à 10 m.

- **Limitation du solde de la balance globale azotée (BGA) calculé à l'échelle de l'exploitation agricole**

Ce solde est fixé à 50 kg N/ha dans le cas général, et se voit abaisser à 20 kg N/ha sur les bassins versants connaissant d'importantes marées vertes sur les plages dans le projet de PAR 7. **L'agence de l'eau est favorable**

à l'abaissement du seuil, sur la base du niveau 3 de la certification Haute Valeur Environnementale (HVE), pour ces territoires à enjeux forts vis-à-vis des nitrates tels que les bassins versants algues vertes. Par ailleurs, l'agence approuve l'ajout de mesures complémentaires en cas de dépassement de ces seuils sur les bassins versants algues vertes avec la mise en place d'un plafonnement important de la quantité d'azote totale apportée et le maintien des surfaces en prairies sur les deux années qui suivent l'anomalie.

Pour autant, l'agence note que l'application des mesures complémentaires de plafonnement de la quantité d'azote totale apportée et de maintien des prairies quel que soit le résultat de la BGA sur les bassins versants algues vertes pourrait être une mesure encore plus ambitieuse et efficace pour limiter les flux de nitrates sur ces zones à enjeux forts. En fonction du bilan du 7^e PAR sur l'indicateur BGA dans les bassins versants algues vertes et son efficacité sur la pression nitrates dans ces territoires à enjeux, cette mesure pourrait être envisagée dans le cadre du 8^e PAR.

- **Seuil d'alerte pour les reliquats azotés et mesures correctives**

L'agence de l'eau approuve la reprise de ce dispositif du PAR 6 dans les bassins versants algues vertes et son extension pour les captages d'eau potable dont la teneur en nitrates dépasse le seuil des 50 mg/L. Le suivi des valeurs de reliquats post absorption, début automne et début drainage permet d'avoir une bonne visibilité sur les risques potentiels de flux de nitrates vers les eaux et les mesures correctives à mettre en place en cas de dépassement du seuil d'alerte permettent de pouvoir réagir en cas de risque fort de lessivage vers la ressource.

Pour compléter cette mesure, il pourrait être envisager l'obligation, ou à minima la recommandation, pour les exploitations en ZAR d'effectuer un reliquat en sortie d'hiver afin d'ajuster leurs pratiques de fertilisation dans leur plan prévisionnel de fumure.

- **Actions renforcées visant à réduire les surfaces d'échouage d'algues vertes sur vasières**

L'agence approuve l'élargissement de la largeur des bandes enherbées de 5 m à 10 m sur les bassins versants des rivières affichant des teneurs en nitrates supérieures ou égales à 29 mg/L.

L'agence approuve le lien aux actions contractuelles pour l'ensemble des bassins versants visés à l'article 10A-2 du SDAGE, ces programmes d'actions contribuant à l'objectif de réduction des flux de nitrates.

Pour répondre aux enjeux forts des ZAR bretonnes, des mesures supplémentaires auraient pu être envisagées 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,
- mesures de fractionnement et de plafonnement des apports azotés.

