

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° 081

M. Franck ROBINE
Préfet de région

Préfecture de la région Bourgogne-Franche-Comté

53 rue de la Préfecture

21041 DIJON CEDEX

Orléans, le 15 septembre 2023

Objet : Révision du programme d'actions régional nitrates de la région Bourgogne-Franche-Comté

Monsieur le Préfet,

Par courrier du 21 juillet 2023, vous m'avez fait parvenir pour avis le projet d'arrêté régional relatif au septième programme d'action nitrates pour la région Bourgogne-Franche-Comté, 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, l'état initial de l'environnement présenté dans l'évaluation environnementale du 6^e programme d'actions de Bourgogne-Franche-Comté souligne la dégradation de la qualité des eaux superficielles et souterraines vis-à-vis des nitrates, et particulièrement en zones vulnérables. 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 et réitère la plupart de ses propositions d'amélioration émises lors de l'avis sur le 6^e programme notamment sur la couverture des sols avec l'obligation de l'implantation de cultures intermédiaires pièges à nitrates (CIPAN), une des actions les plus efficaces. 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.

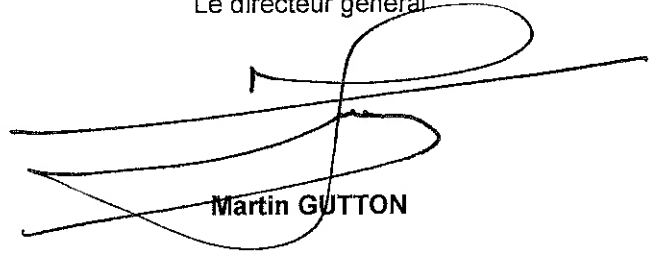
.../...

.../...

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

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

Le directeur général



Martin GUTTON

Copie à : M. Jean-Luc Vecten, DREAL BFC - Service Biodiversité Eau Patrimoine - Département Eau et Milieux Aquatiques
Mme Agnès Thoen, DRAAF BFC - Service régional d'Économie Agricole (SREA) - Pôle Performance Environnementale et Foncier
M. Jean-Pierre Morvan, Directeur, AELB délégation Allier-Loire amont

RÉGION BOURGOGNE-FRANCHE-COMTÉ

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 l'augmentation du nombre de zones d'actions renforcées (ZAR) entre le 6^e et le 7^e PAR (Côte d'Or et Yonne) et **certaines actions**, 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 certaines cultures,
- des mesures de plafonnement et de fractionnement de l'azote,
- des mesures renforcées en ZAR, qui devraient néanmoins exclure les possibilités de dérogation du PAR,
- l'interdiction du retournement des prairies permanentes dans les périmètres de protection rapprochée des captages d'eau destinés à la consommation humaine.

Par ailleurs, l'agence regrette :

- le retrait de l'extension de la mise en œuvre des actions renforcées aux territoires à « enjeux » entre le 6^e et le 7^e PAR,
- l'absence d'évolution dans les mesures applicables en ZAR 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'enrayer la dégradation de la qualité de l'eau vis-à-vis des nitrates,
- des dates d'implantation et de destruction des couverts d'interculture trop précoces pour limiter les risques de lessivage des nitrates vers les eaux,
- le grand nombre d'exemptions pour la couverture des sols en interculture longue, l'agence note toutefois la suppression dans ce 7^e PAR de l'exemption pour les sols justifiant d'un taux d'argile compris strictement entre 25% et 40%.

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

- l'extension de l'interdiction du retournement des prairies permanentes à l'ensemble des périmètres des ZAR,
- la non-application des dérogations permettant 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,
- l'obligation d'implanter des intercultures courtes,
- l'interdiction de toute fertilisation azotée des couverts d'interculture,
- l'interdiction de tout apport de fertilisants de type II avant cultures implantées à l'automne ou en fin d'été (autres que colza).

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 Bourgogne-Franche-Comté : 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 cultures suivantes : maïs, prairies de plus de 6 mois, vignes, cultures maraîchères, pépinières et vergers.

Pour autant, le projet d'arrêté régional ne prévoit toujours pas le renforcement des périodes d'interdiction d'épandage des fertilisants de type II sur cultures implantées à l'automne ou en fin d'été, ni même leur plafonnement. Or 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 (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. Le plafond de 40 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.

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 à 40 kg d'azote efficace/ha 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 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 au renforcement du PAR rendant obligatoire la réalisation de deux analyses annuelles de reliquats azoté sortie hiver pour chaque exploitation de plus de 100 ha de céréales à pailles. La recherche de l'équilibre permet d'éviter un apport excessif d'azote aux cultures. L'analyse de reliquat sortie d'hiver sur au moins un ilot cultural est un prérequis pour une bonne appropriation par l'exploitant agricole du calcul du plan prévisionnel de fertilisation azotée.

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 les principales cultures est utile pour la protection des eaux.** Toutefois le plafond des apports pour céréales à paille et céréales pourrait être abaissé de 120 à 100 kg N/ha. Cette mesure pourra encourager les fractionnements en 3 voire 4 apports sur céréales à paille.

Mesure 7 : Couverture des sols au cours des périodes pluvieuses

L'agence note l'ajout d'une obligation de réaliser un reliquat post-récolte sur les parcelles en interculture longue pour lesquelles la couverture des sols n'est pas assurée par rapport au PAR précédent où seul un bilan azoté post-récolte était exigé.

Toutefois, 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.

La date de destruction possible fixée au 15 octobre est trop précoce pour assurer une bonne protection vis-à-vis du lessivage des nitrates en cas de levée difficile ou en cas d'automne doux et pluvieux. **Une autorisation**

de la destruction à compter du 15 novembre, le cas échéant au 1^{er} novembre, serait bénéfique à la protection de la ressource. Cette mesure pourrait également être complétée par une date plus tardive pour les couverts d'intercultures (non exportés) ayant reçu un apport azoté (31 décembre) pour concilier besoins d'épandages de certains éleveurs et protection de la ressource.

L'agence regrette le grand nombre d'exemptions pour la couverture des sols en interculture longue. L'obligation de réaliser une mesure de reliquat sortie hiver (RSH) sur la culture suivant l'interculture longue pour chacune des parcelles concernées par les cas d'exemption d'implantation de couverture des sols permettrait d'évaluer au terme du septième programme d'action les risques liés à cette absence totale d'implantation de couverts d'interculture.

La couverture des sols pendant l'interculture longue n'est pas obligatoire, si la récolte de la culture principale précédente est postérieure au 10 septembre. Un couvert d'interculture remplit encore son rôle pour une implantation un peu plus tardive, en particulier derrière un maïs ensilage. Cette date pourrait être décalée entre le 20 septembre et le 30 septembre tout en permettant une réduction de la durée d'implantation du couvert de 8 à 6 semaines pour les récoltes effectuées après le 10 septembre.

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. Toutefois, si les faux-semis ne sont pas trop tardifs, l'implantation d'un couvert reste possible pour jouer son rôle. L'exemption pourrait à minima porter sur des parcelles où un faux-semis s'avère nécessaire après le 30 septembre.

L'agence regrette l'absence d'obligation d'implantation de couverts d'interculture pour les sols dont le taux d'argile est supérieur à 40%, mais note la suppression de cette exemption pour les sols d'alluvions argileuses, de la zone inondable définie, justifiant d'un taux d'argile compris strictement entre 25% et 40%. 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. La réduction de la durée d'implantation de 8 à 6 semaines (ou 5 semaines comme l'implantation d'oignons), couplée avec une destruction autorisée à partir du 30 septembre pourrait être privilégiée.

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

Pas de remarque particulière sur les actions renforcées.

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).

Autres mesures : Gestion des retournements de prairies permanentes

L'agence est favorable à l'intégration dans les PAR d'exigences relatives à une gestion adaptée des terres. 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.

L'agence approuve l'interdiction du retournement des prairies permanentes dans les périmètres de protection rapprochée des captages d'eau destinés à la consommation humaine et dans les périmètres délimités par la cartographie de la mesure BCAE 2 de la PAC, intégré dans le projet de 7^e PAR. Cette disposition pourrait être étendue à l'ensemble des périmètres des ZAR.

Autres mesures : Pour le bassin versant de la Sorme

L'agence est favorable à ces mesures qui contribuent à la disposition 6C du Sdage Loire-Bretagne « Lutter contre les pollutions diffuses par les nitrates et pesticides dans les aires d'alimentation des captages ». La vidange des fosses à purin et à lisier avant le 1^{er} novembre et la restriction des dépôts de fumier pailleux au champ entre le 1^{er} mai et le 30 septembre, sont des actions qui contribueront à réduire les flux de nitrates sur l'aire d'alimentation de captage prioritaire de l'étang de la Sorme, située sur le bassin Loire-Bretagne.

L'agence regrette le retrait de l'extension de la mise en œuvre des actions renforcées aux territoires à « enjeux ».

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 les actions renforcées proposées par rapport aux actions qui s'appliquent sur l'ensemble des zones vulnérables de la région : date limite d'implantation des couverts d'interculture au 10 septembre ; interdiction des repousses de céréales pendant l'interculture longue ; fractionnement en 3 apports de la fertilisation des blés à plus de 150 kg N/ha ; réalisation d'un reliquat sortie d'hiver supplémentaire.

Néanmoins, **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.** Les actions visant la couverture végétale des sols pourraient être renforcées à l'aide de dates de destruction plus tardives, le report au 15 novembre de la date de début de destruction des couverts d'interculture ; la mise en place de couverture du sol dans les intercultures longues suivant une récolte de maïs ensilage pour toute récolte antérieure au 1^{er} octobre ; l'absence de dérogation à l'implantation de couverts d'interculture pour les sols à plus de 40% d'argile.

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'enrayer la dégradation de la qualité de l'eau vis-à-vis des nitrates : obligation d'implanter des intercultures courtes, interdiction de toute fertilisation azotée des couverts d'interculture, interdiction de tout apport de fertilisants de type II avant cultures implantées à l'automne ou en fin d'été (autres que colza).

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.