

26/9 Sylo → Alize → DREAL
v. (signature) DRAAF
REÇU LE :
26 SEP. 2023



PRÉFECTURE DE RÉGION
AUVERGNE-RHÔNE-ALPES

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

Direction des Politiques d'Intervention
Service Agriculture et Milieux Aquatiques

Mme Fabienne BUCCIO
Préfète de région

Préfecture de la région Auvergne Rhône-Alpes

106 rue Pierre-Corneille
1 rue de la Loire

69419 LYON CEDEX 03

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

N/réf : DPI/SAMA/MD n° 079

Orléans, le 20 septembre 2023

Objet : Révision du programme d'actions régional nitrates de la région Auvergne-Rhône-Alpes

Madame la Préfète,

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 Auvergne-Rhône-Alpes, 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.

L'évaluation environnementale du 6^e programme d'actions d'Auvergne-Rhône-Alpes met en évidence une amélioration de la qualité des eaux superficielles vis-à-vis des nitrates en Auvergne et une dégradation en Rhône-Alpes. La qualité des eaux souterraines tend à s'améliorer, avec une attention particulière à avoir pour les captages de l'Allier. L'évaluation note une tendance à la hausse des nitrates dans les zones d'actions renforcées. Le septième programme d'actions régional doit donc veiller, au regard de ce bilan mitigé, 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, en particulier dans les zones d'actions renforcées.

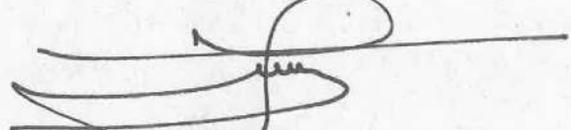
Au regard de ce constat, l'agence regrette le peu d'évolution entre le 6^e et le 7^e programme d'actions régional et la baisse d'ambition sur les mesures portant sur les couverts d'interculture, pourtant une des actions les plus efficaces (avancée des dates de destruction, apports de fertilisants ouverts plus largement sur les couverts d'interculture exportés). Par ailleurs, 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, Madame la Préfète, à l'assurance de mes respectueux hommages.

Le directeur général


Martin GUTTON

Copie à : M. Jean-Pierre Morvan, Directeur AELB délégation Allier-Loire amont

RÉGION AUVERGNE-RHÔNE-ALPES

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 cultures de printemps par rapport au programme d'action national (PAN),
- des mesures de plafonnement de l'azote,
- des mesures ambitieuses en zones d'actions renforcées (ZAR), en particulier le non-retournement des prairies, mais qui devraient néanmoins exclure les possibilités de dérogation du PAR.

En revanche, l'agence regrette :

- l'avancée de la date de destruction des couverts d'interculture et des dates d'implantation trop tardives pour limiter les risques de lessivage des nitrates vers les eaux,
- le grand nombre d'exemptions pour la couverture des sols en interculture longue,
- la possibilité d'apports de fertilisants sur les couverts d'interculture,
- 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 tendance à la hausse des nitrates,
- l'ouverture dans les ZAR des apports de fertilisants sur les couverts d'interculture exportés (CIE), contrairement au 6^e programme d'actions.

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

- l'interdiction totale 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,
- 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).

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 Auvergne-Rhône-Alpes : 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 note le renforcement des périodes d'interdiction d'épandage au-delà du PAN pour les cultures de printemps. **Pour autant**, le projet d'arrêté régional ne prévoit 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 quasi nuls 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, II et III avant et sur un couvert d'interculture (exporté ou non). Le 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 couverts d'interculture augmentent le risque de lessivage. Néanmoins l'agence reconnaît la nécessité pour certains élevages d'épandre à cette période pour une bonne gestion de leurs effluents. L'agence regrette que le plafond de 30 kg d'azote par hectare soit réhaussé à 70 kg pour les couverts exportés, sans exigences supplémentaires. Le maintien de la possibilité de réaliser des apports automnaux de fertilisants de types I et II sur couverts devrait être accompagné 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 souligne le renforcement du PAR sur l'épandage de digestats phase liquide sur sols nus avec une interdiction d'épandage jusqu'au 28 février et l'obligation de réaliser une analyse à prendre en compte dans l'équilibre de la fertilisation azotée et le plafonnement des apports à l'automne, période où le risque de lessivage est le plus élevé.

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 la reprise des épandages à cette même période.**

Mesures 3 : équilibre de la fertilisation azotée

Le PAR devrait prévoir la réalisation d'analyses annuelles de reliquats azotés sortie hiver (RSH) pour chaque exploitation, hors cas dérogatoire pour lesquels le RSH est déjà exigé. La recherche de l'équilibre de fertilisation 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 reconnaît l'intérêt de la limitation des apports à 100 kg N/ha. Cependant, elle **déplore l'absence de dose maximale pour les premiers apports.** En effet, la dose maximale de 100 kg N/ha par apport est très excessive pour les premiers apports réalisés en sortie d'hiver sur céréales d'hiver ou colza. Le programme d'actions devrait rendre obligatoire le fractionnement des apports de fertilisants azotés minéraux pour les principales catégories de cultures identifiées, à l'image de ce qui est prévu en ZAR. Un tel fractionnement est en accord avec les conseils couramment formulés et présente à la fois un intérêt environnemental et un intérêt économique.

Mesure 7 : couverture végétale des sols pendant l'interculture

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. La règle du PAR est de favoriser la mise en place des couverts hivernaux. **L'agence regrette l'avancée de la date de destruction possible de ces couverts du 15 novembre au 1^{er} novembre entre le 6^e et le 7^e PAR.** Par ailleurs, la date d'implantation-limite des couverts au 15 octobre paraît trop tardive (en tout cas sur la partie Loire-Bretagne de la région AuRA), ne garantissant pas une bonne implantation et un développement suffisant des couverts leur permettant de jouer leur rôle d'absorption des nitrates.

Les cas de dérogation, pour la prise en compte de certaines difficultés d'implantation ou de destruction, sont trop fréquents pour espérer des résultats efficaces localement. 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.

L'agence regrette l'absence d'obligation d'implantation de couverts pour les sols dont le taux d'argile est strictement supérieur à 37% (diminué à 31 % pour l'Allier et le Puy-de-Dôme). 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 et la durée d'implantation mais ne justifie pas une exemption totale d'implantation.

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

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).

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 est favorable à l'intégration en ZAR d'exigences relatives à une gestion adaptée des terres, notamment aux modalités de retournement des prairies et au maintien des prairies permanentes et des prairies naturelles. 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 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. Les mesures renforcées prévoient la possibilité de retournement des prairies sous conditions. L'agence est vigilante à ce que la dérogation permettant le retournement des prairies ne s'applique pas aux prairies permanentes.

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).

Le projet de 7^e PAR, conformément au cadre national, offre la possibilité de recourir aux repousses de céréales denses et spatialement homogènes, dans la limite de 20% des surfaces en interculture longue. Les repousses de céréales n'apportent pas une solution agronomique satisfaisante pour la lutte contre la pollution des eaux par les nitrates. **L'exclusion de cette possibilité dans les ZAR est significative d'un niveau d'ambition plus élevé recherché.**

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.

L'agence partage la nécessité de plafonner les premiers apports d'azote sur les céréales à paille et sur colza d'hiver, particulièrement dans les ZAR. Ces plafonnements devraient être généralisés à l'ensemble des zones vulnérables. Le plafond de 80 kg N/ha sur colza devrait être réduit à 60 kg N/ha. L'agence s'interroge sur la

pertinence d'utilisation des stades BBCH des cultures pour définir les régimes de plafonnement, qui sont vraisemblablement difficilement contrôlables, plutôt que des dates fixes. Le fractionnement des apports sur les îlots culturaux destinés aux cultures maraîchères n'est pas suffisant pour garantir une bonne maîtrise des fuites de nitrates vers les eaux, s'il n'est pas couplé à un plafonnement de l'apport total d'azote par hectare.

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 tendance à la hausse des nitrates dans ces zones : 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 au-delà de 5 mètres la largeur minimale où un dispositif végétalisé pérenne sera implanté de manière pertinente en bord de cours d'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.