

CONTRIBUTION

15 décembre 2023

Consultation du public sur le projet de 7ème PAR Nitrates

FNE Pays de la Loire a participé depuis 2021 à la révision du 7ème plan d'action régional (PAR) nitrates, avec différentes phases de concertation des acteurs aboutissant au projet soumis à la consultation du public actuelle. La réglementation nitrates et ses différents plans régionaux sont en réalité suivis par notre fédération depuis plusieurs années et c'est avec une réelle lassitude et déception face au manque d'ambition et de résultats des plans successifs que nous exprimons les ultimes remarques ci-dessous.

Tout d'abord, nous tenions à rappeler le contexte des PAR Nitrates. Les marges de manœuvre à l'échelon régional, cadré par le PAN, sont limitées. L'amélioration de la qualité de l'eau est dépendante de plusieurs politiques qui doivent converger vers le même objectif de bon état des masses d'eau. Cela doit notamment passer, par rapport aux pollutions diffuses agricoles, par un accompagnement aux modifications de pratiques et un soutien au changement de modèle : une modification d'ampleur de systèmes et de pratiques agricoles, avec réduction drastique de l'utilisation des intrants (nitrates comme pesticides), constitue en la matière un horizon indépassable. Les plans d'actions, national comme régional, ne sauraient atteindre leurs objectifs en l'absence de la convergence en question.

La mise en œuvre des plans d'action nitrates, à l'image des autres politiques de l'eau, ne permet pas pour le moment, et loin de là, l'atteinte des objectifs fixés. Comme le montrent les suivis du PAR6, la situation globale stagne voire se dégrade, même si les pics récurrents de pollution ont été réduits, les tendances sont à la hausse, 87 % des masses d'eau ont des teneurs supérieures à 18 mg/L (valeur au-delà de laquelle les phénomènes d'eutrophisation sont favorisés), il n'y a pas d'amélioration sur les captages prioritaires ni en ZAR, qui sont pourtant les zones ciblées pour des actions supplémentaires... Ce manque de résultat rejaille sur la poursuite de l'objectif d'atteinte du bon état des masses d'eau, au plus tard en 2027, posé par une autre directive européenne, la directive cadre sur l'eau. En Pays de la Loire, seules 11 % des masses d'eau de surface sont en bon état et les pollutions diffuses sont un des principaux facteurs déclassants. De la même manière, la qualité de l'eau des captages prioritaires et sensibles pour l'eau potable reste soumise à des nombreuses pressions dont le risque de contamination par les nitrates.

Malgré une fenêtre d'actions réduite, le PAR7 n'a pas d'autres choix que tirer au maximum profit de ses possibilités pour des mesures ambitieuses en vue de contribuer à l'atteinte des objectifs précités. Or ce n'est pas le cas du projet soumis à la consultation du public, qui se contente de « *respecter le principe de non-régression et de viser une certaine stabilité des mesures* » (rapport environnemental). Au vu du manque de résultats du précédent PAR, une telle ligne de conduite est profondément insatisfaisante. C'est également l'avis de l'Autorité environnementale qui précise que « *le projet de PAR apparaît minimaliste, ne renforce pas le PAN et ne tire pas de conclusions des bilans du 6ème PAN et 6ème PAR, qui dressent pourtant un constat sans appel d'absence de progrès* ». Nous partageons la même déception après la concertation, ayant le sentiment d'un État se refusant à formuler des propositions réellement ambitieuses afin de ménager les mécontentements de la profession agricole et se contentant de faire quelques propositions mineures d'améliorations, quasi systématiquement remises en cause et contrées par les représentants agricoles.

Toutes nos remarques sur les PAR précédents ainsi que celles exprimées lors de la concertation des acteurs (en ligne sur notre site internet www.fne-pays-de-la-loire.fr), quasi systématiquement laissées de côté, restent malheureusement d'actualité. Nous reviendrons ici sur les mesures et modifications qui nous paraissent les plus importantes pour rendre, sinon satisfaisant, au moins acceptable le projet présenté en consultation publique.

D'une manière générale, la combinaison d'une réglementation complexe et segmentée, des oppositions systématiques des représentants de la profession agricole¹ ainsi que du manque de résultats du PAR6 a fortement pesé sur la concertation autour du PAR7. Il en ressort le sentiment d'un dispositif verrouillé et inefficace et un constat d'échec de cette politique. Nous appelons à une refonte du dispositif, à une hausse de son niveau d'ambition, à une réelle évaluation de son impact sur l'environnement et à son intégration parmi les politiques visant le bon atteinte des masses d'eau.

Sur les mesures du PAR7

I. Périodes minimales d'interdiction d'épandage des fertilisants azotés

Le projet de PAR7 reprend le dispositif proposé au niveau national pour intégrer une flexibilité météorologique par rapport aux dates d'interdiction d'épandage. Si les conditions sont favorables, la période d'interdiction peut alors être raccourcie. Comme nous le répétons depuis le début de la concertation et comme ont pu l'affirmer d'autres acteurs, l'intégration de ce dispositif aurait eu un intérêt, afin de s'adapter aux réalités du terrain, s'il était valable dans les deux sens : si les conditions météorologiques sont défavorables et risquent d'augmenter les fuites vers le milieu, les périodes d'interdiction

¹ Nous déplorons le blocage du PAN au niveau national en raison de la pression des représentants majoritaires de la profession agricole pendant plusieurs mois, bloquant à l'échelle régionale la poursuite de la concertation, ce qui ne l'a pas facilitée

devraient pouvoir être allongées. En l'absence d'un tel mécanisme, nous nous opposons à l'introduction du dispositif de flexibilité météorologique.

L'ajout de ce dispositif à sens unique va dans le sens d'un assouplissement des pratiques fertilisantes, tout comme l'augmentation du plafond pour le colza. Alors que le PAR doit viser une réduction des fuites d'azote dans le milieu naturel, il se satisfait de ne pas reprendre les assouplissements du PAN pour cette mesure 1 (cf. rapport environnement, justification du projet), ce qui témoigne du niveau d'ambition du document.

II. Limitations de l'épandage des fertilisants

Concernant l'analyse obligatoire du reliquat (RSH ou REH, au choix pour les maraîchers afin de pouvoir être adapté à leurs pratiques), nous rappelons ici l'intérêt d'une double analyse, après récolte mais aussi avant semis, afin d'éviter un apport excessif ainsi qu'une fuite excessive. En améliorant la connaissance par l'agriculteur de son sol et de son impact sur les rejets, il pourra ainsi adapter au mieux ses pratiques aux besoins de ses cultures, sans excès. Nous demandons à ce que cette double analyse soit obligatoire.

III. Couverture végétale

Nous aimerions commencer par rappeler ici l'intérêt et l'efficacité de la couverture des sols pour lutter contre la fuite des nitrates vers le milieu naturel et ainsi le besoin de limiter au maximum les sols nus. Les dérogations doivent donc être limitées. Or leur impact sur la qualité de l'eau n'est jamais mesuré (c'est le sens de la proposition de maintenir les dérogations d), e) et f) à condition d'une évaluation des risques de lixiviation avant fin 2024). Nous demandons de notre côté que les dérogations ne soient pas permises en ZAR, disposition totalement contre-productive en plus d'être symboliquement catastrophique.

De plus, nous sommes opposés à la fertilisation des couverts végétaux dont le but même est de capter le surplus d'azote dans le sol entre les cultures. D'autant plus quand elles ne sont pas exportées... Elle devrait donc être interdite sur les CINE, *a minima* en ZAR.

V. Couverture végétale permanente le long de certains cours d'eau

Nous soutenons la proposition de rédaction du V-2 sur l'entretien dans le but de maintenir mais aussi de développer la ripisylve si cette dernière est absente. Le rôle de la ripisylve est en effet fondamental pour le bon fonctionnement du cours d'eau mais aussi pour limiter les transferts de polluants et de limons vers le cours d'eau. Nous demandons également la présence d'une bande enherbée non fertilisée et non fauchée le long des cours d'eau, de 5m lorsqu'une ripisylve est présente et entretenue, et de 10m quand la ripisylve est absente ou dégradée.

VI-1 Retournement des prairies de plus de 6 mois

Il nous paraît important de rappeler ici l'importance du maintien des prairies pâturées pour l'environnement et la qualité de l'eau. Or le ration de disparition des prairies permanentes est telle en Pays de la Loire que la région est concernée depuis le 31 octobre 2023 par le régime de l'interdiction, avec l'obligation de réimplanter des prairies de « compensation » pour la campagne suivante. De plus, par rapport aux nitrates, le retournement d'une prairie relâche une quantité importante d'azote, avec des accumulations allant de 500 à plus de 1000 kg N/ha et une vitesse de minéralisation élevée dans les premiers mois suivant le retournement.

En cohérence avec la réglementation PAC et avec la présence déjà importante de nitrates dans les eaux de la région, le retournement des prairies doit donc être interdit, sans exception possible en période critique. Si malgré tout le retournement est autorisé, le couvert doit être systématique et les apports azotés post-retournement interdits.

Sur les ZAR

Concernant les classements en ZAR, nous soutenons fortement celui du captage de Safré. Si le cadre national offre la possibilité de classer en ZAR les captages prioritaires dont les taux de nitrates sont compris entre 40 et 50 mg/L, c'est bien en raison de la difficulté de maintenir une eau de qualité dans ces zones qui présentent un enjeu important pour garantir l'alimentation en eau potable, enjeu prioritaire. Des démarches sont en cours sur Safré pour améliorer la qualité de l'eau, en lien avec les agriculteurs, pour diminuer l'utilisation des pesticides, et le classement en ZAR serait un complément, et non un frein, pour viser en parallèle les pratiques liées à l'usage des fertilisants. Les deux forages sur Safré ont des tendances à la hausse concernant le taux de nitrates, qu'il convient d'anticiper.

De plus, le captage est identifié par les acteurs du territoire comme nécessitant une action sur ce paramètre. Le SAGE Vilaine, dans son diagnostic de territoire actualisé en mai 2023, a désigné cette AAC avec un enjeu majeur sur la qualité des eaux sur le paramètre « *réduction des pollutions diffuses azotées* ». Atlantic'eau, personne responsable de la production de l'eau potable à partir de ces prélèvements, en demande le classement pour pouvoir continuer à utiliser cette ressource stratégique et rappelle que l'origine agricole des teneurs en nitrates fait peu de doutes.

Enfin, comme le rappelle l'Agence de l'eau Loire-Bretagne, seuls 4 bassins d'alimentation des captages ont été intégrés en ZAR, alors que 19 d'entre eux ont des teneurs comprises entre 40 et 50 mg/L. Il convient de rappeler que si la norme pour l'eau potable est de 50mg/L, la valeur guide d'alerte est de 25 mg/L.

Concernant les mesures applicables en ZAR, nous rappelons que le PAR peut sélectionner plus de trois mesures applicables et sortir des catégories prédéfinies quand la mesure permet la préservation de l'eau et des milieux aquatiques. Il apparaît

nécessaire de se saisir de ces possibilités pour renforcer la prévention de la pollution azotée dans ces zones sensibles.

Comme exprimé ci-dessous, nous demandons *a minima* à ce que la fertilisation sur CINE soit interdite en ZAR, et non seulement plafonnée.

Nous soutenons la création de dispositifs tampons en sortie de drainage et demandons à ce que la mesure soit généralisée hors ZAR également.

Le suivi du PAR6 ayant établi qu'il n'y avait pas de différence de balance globale ajoutée entre les ZAR et les autres zones, il nous paraît important de diminuer les apports possibles en ZAR. Nous soutenons la proposition de limiter le solde à 30 kg d'azote pour les épandages à partir du 1^{er} septembre.

Concernant la mesure IV, nous pointons, pour les prochaines révisions, qu'il s'agit de la disposition qui a réussi à esquisser une première forme de consensus, équilibrant entre le principe d'une mesure protectrice des milieux naturels et limitant les transferts (la couverture des sols) et la possibilité d'y déroger pour des raisons techniques, avec des mesures scientifiques et transparentes du reliquat d'azote pré et post culture, permettant à la fois un apport au plus juste de fertilisant et une garantie de transfert limité.

Comme cela a pu être présenté lors du bilan du PAR6, la mesure du reliquat début drainage est un indicateur manquant pour permettre de mieux comprendre la dégradation de la qualité de l'eau vis-à-vis des nitrates. Il est regrettable que sa mise en place soit cantonné à une alternative, et proposée uniquement en ZAR. Cela ne permettra pas d'acquérir suffisamment de données.

Enfin, nous demandons l'ajout d'une mesure écartée lors de l'élaboration du PAR6 concernant l'interdiction de remblai, drainage et creusement de zones humides en ZAR.

Sur les mesures de suivi

Le suivi du PAR6, malgré les améliorations prévues par rapport au PAR5 à ce niveau, montre encore un bilan défaillant. Il n'est toujours pas possible de prouver l'efficacité ou non des mesures du PAR sur la qualité de l'eau. La corrélation entre les pratiques agricoles et l'état des masses d'eau mérite d'être creusée. Le besoin de bancariser les données est primordial, avec la nécessité de remontées suffisantes et adéquates.