



**PRÉFET
DE LA RÉGION
PAYS DE LA LOIRE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

**Direction régionale de l'alimentation,
de l'agriculture et de la forêt**

**Direction régionale de l'environnement,
de l'aménagement et du logement**

**Projet d'arrêté établissant le 7ème programme d'actions régional (PAR)
en vue de la protection des eaux contre la pollution par les nitrates d'origine agricole
pour la région des Pays de la Loire**

Synthèse de la consultation du public

1. Contexte

La directive européenne « nitrates » du 12 décembre 1991 vise à réduire la pollution des eaux par les nitrates d'origine agricole. Elle se traduit dans le droit français à plusieurs échelles : programme d'actions national (PAN) et programmes d'actions régionaux (PAR). Dans les Pays de la Loire, le 6ème PAR a été arrêté le 16 juillet 2018. Sa révision a été lancée en mai 2021 afin de respecter les obligations de réexamen périodique et de mise en compatibilité avec le PAN comme le prévoit le code de l'environnement.

Après les phases de concertation et de consultations institutionnelles, le projet d'arrêté a été mis à la consultation du public du 18 novembre au 17 décembre 2023 inclus. Le projet d'arrêté et ses annexes ont été mis à disposition sur le site internet de la préfecture de la région, ainsi que les documents suivants :

- une note d'information du public ;
- le bilan du programme d'actions en vigueur ;
- le rapport environnemental ;
- les avis reçus dans le cadre des consultations prévues par le code de l'environnement.

Cette consultation a également été relayée sur les sites internet de la DREAL et de la DRAAF. Le public pouvait déposer ses avis et commentaires à l'adresse électronique suivante :

consultation.nitrates.dreal-paysdelaloire@developpement-durable.gouv.fr

2. Observations du public

Au total, 44 contributions ont été réceptionnées. Elles se répartissent ainsi :

- Représentants de la profession agricole : 3

- FRSEA
- FNSEA44-JA44
- FDSEA49

- Gestionnaires de l'eau et porteurs de SAGE : 3

- Vendée Eau
- Atlantic'eau
- SAGE Estuaire

- Associations : 3

- FNE (France Nature Environnement)

- EDEN (Etude des équilibres naturels)
- AFAC (Association Française des Arbres Champêtres et Agroforesteries)

- **Exploitants agricoles : 34**

- **Particulier : 1**

3. Contenu des observations

Les observations recueillies font l'objet de positions contradictoires. Elles concernent les mesures listées ci-après, le nombre de contributions étant indiqué entre [crochets] :

- **Entrée en application des mesures du PAR7**

La plupart des exploitants et représentants de la profession agricole ayant répondu à la consultation du public [21] déplorent une entrée en vigueur des mesures du PAR7 en cours de campagne culturale et demandent le report au 1^{er} septembre 2024, au motif principal que les plans prévisionnels de fumure (PPF) sont déjà réalisés pour bon nombre d'exploitants. Il n'est pas proposé de répondre complètement à cette demande, mais de prévoir un report de l'entrée en application du PAR7 au 1^{er} juillet 2024. En effet, le 7^{ème} programme d'actions national (PAN) est déjà en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2024 et ses mesures s'appliquent quelle que soit la date d'entrée en vigueur du PAR, qui ne peut pas reporter l'entrée en vigueur des mesures nationales du PAN. Par ailleurs, le PAR7 introduit une nouvelle mesure en zones d'actions renforcées (ZAR) : la couverture des sols en interculture courte avec une alternative possible consistant à réaliser un reliquat entrée hiver (REH). Il est intéressant que cette mesure entre en vigueur dès le 1^{er} juillet car l'interculture courte concerne la période estivale, et l'existence d'une alternative relativise les éventuelles difficultés d'application de cette mesure dès l'été 2024. La seule mesure nouvelle par rapport au PAR6 qui aurait pu poser difficulté est celle de la limitation de la fertilisation à 190 kgN/ha ou du seuil de BGA à 30 kgN/ha en ZAR, ce pourquoi le projet de PAR7 soumis à consultation a prévu une entrée en application de cette mesure au 1^{er} septembre 2024.

- **Calendrier d'interdiction d'épandage**

Plusieurs exploitants agricoles et représentants de la profession agricole ont salué l'introduction de la flexibilité agro-météorologique permettant d'avancer de 2 semaines la reprise des épandages en cas de conditions favorables (dispositif de flexibilité dont la mise en œuvre effective suppose au préalable la définition des modalités au niveau national). En revanche, plusieurs avis reçus suggèrent de modifier les modalités de ce dispositif de flexibilité (avancer par défaut les dates et les repousser si les conditions sont défavorables, ou à l'inverse, repousser la reprise des épandages au-delà du calendrier d'interdiction si les conditions sont défavorables), ce qui n'est pas prévu par le cadre réglementaire national.

Le projet de PAR 7 a repris uniquement le dispositif tel que prévu par le PAN 7 et l'arrêté encadrant les PAR. L'augmentation du plafond de fertilisation azotée des colzas semés avant le 1^{er} septembre est également saluée par la profession agricole.

- **Équilibre de la fertilisation**

Quelques contributions [2] suggèrent de systématiser la réalisation de 2 mesures de reliquats azotés. Cependant, le PAR prévoit déjà la mesure de plusieurs reliquats :

- réalisation d'un reliquat sortie hiver (RSH) obligatoire pour tout exploitant ayant plus de 30 ha de SAU cultivés en SCOP (surface en céréales, oléagineux et protéagineux) ou la réalisation d'une autre analyse (matière organique, azote total, reliquat post-récolte (RPR) ou REH) en cas d'utilisation d'un RSH modélisé ou issu d'un réseau régional ;
- pour les maraîchers, réalisation au choix d'un reliquat sortie hiver (RSH) ou d'un REH ou la réalisation d'une autre analyse (matière organique, azote total ou RPR) en cas d'utilisation d'un RSH issu d'un réseau régional ;
- en cas de recours à une adaptation à l'obligation de couverture hivernale des sols, mesure de RPR pour tout îlot concerné, de même qu'à l'issue de 3 cultures successives de maïs sans couvert hivernal ;

- en ZAR, mesure de REH possible en alternative à la couverture des sols en interculture courte.

Les mesures d'accompagnement du PAR prévoient de capitaliser et d'analyser ces données de reliquats azotés en vue d'améliorer leur interprétation et le conseil agricole associé.

Un avis propose également d'introduire le fractionnement des apports azotés pour garantir le maintien de cette pratique en Pays de la Loire.

Les enquêtes « Pratiques culturales » conduites par le service statistique de la DRAAF montrent que le fractionnement est déjà largement pratiqué en Pays de la Loire et il n'est donc pas apparu nécessaire de le prévoir dans le PAR dans le cadre de la concertation.

- **Couverture des sols en interculture**

Quelques avis ont recommandé les mesures suivantes :

- interdiction d'épandages sur couverts d'interculture non exportés (CINE), a minima en ZAR [2] ;
- décalage de 15 jours de la date limite d'implantation des couverts [2] ;
- suppression de la mesure encadrant l'arrachage des cultures pérennes [1] ;
- limitation des possibilités de destruction chimique des CINE aux seules parcelles conduites en techniques culturales simplifiées [1] ;
- suppression des adaptations à l'obligation de couverture hivernale en ZAR [1].

Ces avis portent sur des points qui ont déjà fait l'objet d'échanges dans le cadre du groupe de concertation ; le projet d'arrêté propose un équilibre global sur ces sujets.

- **Couverture végétale permanente le long de certains cours d'eau**

Concernant les modalités d'entretien des bandes enherbées et plus spécifiquement de la ripisylve, la très grande majorité des agriculteurs et représentants de la profession agricole ayant contribué dans le cadre de la consultation du public [34] demande de ne pas prévoir une obligation de ripisylve aux abords de tous les cours d'eau classés BCAE (bonnes conditions agricoles et environnementales), aux motifs principaux (i) qu'une ripisylve rendrait difficile, voire impossible, un entretien nécessaire au bon écoulement des eaux, au bon fonctionnement des drains et à la gestion des nuisibles et espèces végétales envahissantes, (ii) qu'en secteur de marais endigué, la stabilité des digues impose l'absence de végétation et (iii) que la mesure impliquerait le déplacement des clôtures pour éviter le piétinement et la consommation de la végétation par le bétail. Un avis recommande également de revoir le classement des cours d'eau BCAE en Loire-Atlantique en distinguant cours d'eau et fossés.

En revanche, d'autres avis recommandent de :

- maintenir la rédaction proposée de la mesure relative à la ripisylve en bordure de cours d'eau [2] ;
- porter la largeur de la bande enherbée à 10 m quand la ripisylve est absente ou dégradée [1] ;
- ne pas autoriser la fauche de la bande enherbée [1] ;
- élargir la bande enherbée à 15 m [1] ;
- préciser la notion d'accès ponctuels et temporaires [1] ;
- porter la largeur minimale de la ripisylve à 2 m ou 3 m, a minima en ZAR [2].

L'évolution du projet de PAR 7 concernant cette mesure visait à préciser le PAR 6 : il ne s'agit pas d'une mesure nouvelle. Ces précisions portaient notamment sur la définition et les modalités d'entretien de la ripisylve ainsi que sur l'obligation de laisser se développer la ripisylve en cas d'absence. Suite aux avis émis dans le cadre des consultations institutionnelles et du public, il est proposé de revenir à la rédaction du PAR6 pour cette mesure et de mettre à disposition une fiche technique, en complément du PAR, visant à expliquer les modalités d'entretien attendues, notamment pour les cas particuliers.

Concernant les demandes d'élargissement de la bande enherbée, une généralisation à l'ensemble du territoire n'a pas été retenue dans le cadre de la révision.

- **Autres mesures**

Plusieurs avis suggèrent des mesures supplémentaires de gestion adaptée des terres par rapport au projet de PAR mais ces propositions n'ont pas été retenues afin de conserver l'équilibre général du texte issu de la concertation :

- interdiction de retournement de prairies permanentes [3] ;
- encadrement des assolements et pratiques culturales en fonction des pourcentages de pente (absence de labour, labours perpendiculaires, terrasses, talus, fossés...) [1] ;
- généralisation du dispositif tampon en sortie de drainage [2] ou exemption des zones de marais de l'obligation de dispositif tampon [1] ;
- introduction d'une mesure de protection des mares bocagères, notamment pour leur rôle d'épuration [1].

- **Délimitation des ZAR**

Plusieurs avis d'agriculteurs ou de représentants de la profession agricole demandent de ne pas classer le captage de Saffré en ZAR [6], et un avis souligne au contraire l'importance de le classer. Certains avis rappellent l'importance de classer les captages prioritaires en ZAR [2], en soulignant que tous les captages qui auraient pu être classés (concentration en nitrates entre 40 et 50 mg/l) ne l'ont pas été [1].

Sur les 19 captages présentant des teneurs en nitrates entre 40 et 50 mg/L, seuls les captages prioritaires avec des teneurs en nitrates entre 40 et 50 mg/L ont été retenus pour un classement en ZAR, au vu des enjeux importants de préservation de la ressource en eau de ces territoires. L'objectif était d'assurer un socle minimal de mesures applicables sur ces territoires à travers le classement en ZAR, les démarches de plans d'actions volontaires et de zones soumises à contraintes environnementales (ZSCE) ayant vocation à aller plus loin que les mesures réglementaires existantes, y compris celles du PAR. De ce fait, le non classement du captage de Saffré ne se justifie pas et poserait une question d'équité par rapport aux autres captages prioritaires dont la teneur en nitrates est comprise entre 40 et 50 mg/l et dont le classement en ZAR est prévu.

Un avis souligne une incompréhension sur l'élargissement de la ZAR de Maupas. La modification de ce périmètre est liée à l'application des règles de classement à la commune prévues par le code de la santé publique et le code de l'environnement pour les captages ne disposant pas d'aire d'alimentation de captage (AAC) ni de périmètre de protection éloigné. Compte tenu (i) de l'engagement de la collectivité, postérieurement à la consultation du public, à délimiter dans les meilleurs délais une AAC et (ii) du caractère plus pertinent d'une délimitation sur un périmètre hydrogéologique que sur un périmètre administratif, il est proposé de maintenir la délimitation du PAR6 pour ce captage jusqu'au 30 juin 2026 au plus tard. En cas de délimitation d'une AAC par la collectivité compétente, validée par un arrêté préfectoral avant le 30 juin 2026, ce périmètre se substituera au zonage actuel et constituera le nouveau périmètre de la ZAR. A défaut de délimitation d'une AAC avant le 1er juillet 2026, la ZAR sera élargie aux limites des 2 communes, en application de la réglementation nationale.

- **Mesures en ZAR**

Plusieurs avis demandent de ne pas laisser le choix en ZAR entre couvert d'interculture courte et mesure de REH [2] (un avis préférant généraliser le couvert d'interculture courte, l'autre avis préférant imposer la mesure de REH), d'interdire les épandages sur couverts d'interculture non exportés (CINE) en ZAR [2], d'interdire le remblai, le drainage et le creusement de zones humides en ZAR [1], d'introduire une mesure relative aux rotations et à l'occupation du sol en ZAR [1].

Un avis demande de remonter le seuil de balance globale azotée (BGA) pour ne pas pénaliser certains types d'exploitations, mais un avis souligne au contraire l'importance de diminuer les apports en ZAR et de limiter le solde de BGA.

La proposition d'alternative entre le couvert d'interculture courte et la mesure de REH a été guidée par les difficultés à implanter un couvert en interculture courte de manière systématique en cas de sécheresse estivale. L'abaissement du seuil de BGA à 30 kg d'azote par hectare s'explique par la recherche d'un niveau équivalent d'exigence par rapport au plafond de 190 kg d'azote par hectare. Le maintien de l'alternative entre le plafond et la BGA vise à répondre aux particularités des différents types d'exploitations présents en

Pays de la Loire. Les demandes émises dans le cadre de la consultation du public n'ont donc pas été retenues afin de conserver l'équilibre général du texte issu de la concertation.

- **Suivi des mesures**

Plusieurs contributions ont suggéré de creuser les corrélations entre pratiques culturales et qualité des eaux [2] et d'améliorer la remontée des données de pression azotée pour favoriser la bancarisation et renforcer l'interprétation des données [1].

De façon plus générale, des observations ont porté sur la nécessité de rehausser le niveau d'ambition du PAR pour obtenir des résultats en matière de qualité de l'eau, de préserver les systèmes de polyculture-élevage ou de simplifier la réglementation applicable aux agriculteurs. Un avis souligne également la nécessaire complémentarité entre les différents « outils » : PAR nitrates, SAGE, contrats territoriaux eau, programmes d'actions des ZSCE.

Enfin, d'autres observations ont porté sur des mesures ne relevant pas du PAR : révision des normes d'azote excrété par les animaux, espacement des révisions du PAR à 6-8 ans, révision du seuil de classement de 18 mg/l pour les eaux superficielles en zone vulnérable.

4. Conclusions

À la suite de la consultation du public, la version finale de l'arrêté préfectoral intègre les modifications suivantes :

- entrée en application des mesures du PAR7 le 1^{er} juillet 2024, à l'exception de celle relative au plafond de fertilisation en ZAR à l'échelle de l'exploitation et de la campagne culturale qui s'applique à compter du 1^{er} septembre 2024 ;
- retour à la rédaction du PAR6 pour la mesure relative à la ripisylve, prévoyant que l'exploitant met en œuvre des conditions d'entretien compatibles avec le développement ou le maintien de la ripisylve, associé à une fiche technique pour décliner de manière opérationnelle cette mesure ;
- maintien de la délimitation de la ZAR de Maupas sur la base du périmètre de protection rapproché (délimitation du PAR6) jusqu'au 30 juin 2026 au plus tard avec substitution du périmètre par celui de l'AAC en cas de délimitation avant cette échéance. En l'absence de délimitation de l'AAC dans ce délai, la délimitation de la ZAR sera élargie aux limites des communes concernées.

Cet arrêté préfectoral conserve l'équilibre général du texte élaboré en concertation avec les acteurs concernés et ajusté suite aux consultations.