

**PROJET DE 6ème PROGRAMME D'ACTION NITRATES
RENCNTRE DU CGEDD (AUTORITE ENVIRONNEMENTALE) - RENNES - 3.05.2018**

A) L'INDISPENSABLE POURSUITE DE LA RESTAURATION DE LA QUALITE DES EAUX

L'évolution favorable de la pollution des eaux superficielles bretonnes par les nitrates depuis une quinzaine d'années ne doit pas masquer :

- le maintien à un niveau trop élevé des flux d'azote à l'amont des sites littoraux affectés par les marées vertes (133 sites selon le SDAGE Loire-Bretagne, disposition 10A1 - https://sdage-sage.eau-loire-bretagne.fr/files/live/sites/sdage-sage/files/Planification-gestion%20des%20eaux/Sdage/Elaborer%20le%20Sdage/PUBLI_Sdage16-21_amende.pdf)
- le dépassement de la valeur imite de 50 mg/l (bon état écologique) pour 1/4 des points de mesure des eaux souterraines (p33 du rapport d'évaluation).

Cette évolution résulte des actions engagés en Bretagne sous la pression de l'opinion publique et du contentieux européen:

- information et formation des filières agricoles et des exploitants,
- évolution de la PAC (mise en œuvre écoconditionnalité)
- programmes volontaires (*Bretagne Eau Pure, CPER, programmes de lutte contre les marées vertes*),
- encadrement réglementaire des pratiques à l'origine des fuites de nitrates vers les eaux assorti d'une politique de contrôle.

Tout affaiblissement de l'un ou l'autre des maillons de cette chaîne porte atteinte à l'efficacité de l'ensemble des actions conduites et aux investissements publics considérables engagés en Bretagne pour la reconquête de la qualité des eaux.

B) LA REGLEMENTATION DE LUTTE CONTRE LES NITRATES DANS L'EAU AFFAIBLIE

Entre le 5ème programme d'action et le 6ème programme, sous couvert de simplification administrative une régression importante de la réglementation environnementale permettant de prévenir les fuites d'azote vers les eaux a été mise en œuvre :

- Relèvement significatif des seuils d'autorisation pour les élevages de porcs, de bovins, de volailles se traduisant ipso facto par une absence d'instruction administrative des dossiers soumis à déclaration et enregistrement(simple examen du caractère complet des dossiers) et une réduction de la fréquence des contrôles ; ainsi par exemple, les plans d'épandages des projets d'élevages de 151 à 400 places de vaches laitières, ou entre 501 et 2000 places de porcs, échappent à tout examen. Aucune vérification des capacités de stockage, de l'aptitude des sols à l'épandage, de l'équilibre du bilan de fertilisation n'est assurée préalablement à la mise en fonctionnement de ces élevages par les services compétents !
- Modification de la référence d'épandage passée de 170 kg d'azote organique par ha de surface épandable à 170 kg d'azote organique par ha de surface agricole utile, ce qui a augmenté la pression d'épandage autorisée de 30 % en moyenne.
- Suppression de l'interdiction d'extension des installations classées d'élevages dans les zones d'excédent structurel ; en contrepartie de cette interdiction, le dispositif de surveillance des flux d'azote a été introduit dans le 5ème programme. Mais La mesure prévue par l'article R 211-82 du code de l'environnement n'a pas été mise en œuvre alors même qu'un dépassement de la valeur de référence a été constatée pour la période 2015/2016 en Côtes d'Armor (174,4 kg N/ha contre 170,7) et en Morbihan (181,2 contre 181,1).
- Abandon des plafonnements d'épandage à 140 et 160 kg d'azote total/ha sur les bassins versants du

Guindy, de l'Arguenon, de l'Urne, du Gouessant et de l'Aber Wrach pour retour à la conformité des captages d'eau potable, alors même que 4 de ces bassins versants sont situés à l'amont de baies à algues vertes (Arguenon, Urne, Gouessant, Aber Wrach). Cet abandon est directement à l'origine de l'augmentation des épandages d'azote organique, ainsi que le relève le rapport d'évaluation (Chapitre 3.5.1.4 p 98).

C) LES LACUNES DE LA DEMARCHE D'ELABORATION DU 6ème PROGRAMME

La démarche d'élaboration du 6ème programme souffre d'un manque d'analyse des pressions, de la sensibilité des milieux aux fuites d'azote, comme de l'efficacité des mesures du 5ème programme. Le projet de 6ème programme se contente donc de reprendre l'essentiel des mesures du 5ème programme en les adaptant à la marge. La caractéristique lacunier de cette démarche est en particulier dommageable s'agissant de la lutte contre la prolifération des marées vertes qui affectent le littoral breton.

D) LE PROJET IGNORE LA LUTTE INDISPENSABLE CONTRE LES MAREES VERTES

Les proliférations d'algues vertes sur le littoral breton constituent une forme d'eutrophisation des eaux marines telle que définie par l'article 2.i de la directive 91/676/CE du 12 décembre 1991 : « *enrichissement de l'eau en composés azotés, provoquant un développement accéléré des algues et des végétaux d'espèces supérieures qui perturbe l'équilibre des organismes présents dans l'eau et entraîne une dégradation de la qualité de l'eau en question* ».

En application de cette directive les Etats Membres ont l'obligation de mettre en œuvre des programmes d'actions visant à « *réduire la pollution des eaux provoquée ou induite par les nitrates à partir de sources agricoles, prévenir toute nouvelle pollution de ce type* ».

La lutte contre les marées vertes a fait l'objet en Bretagne de trois programmes publics successifs mobilisant d'importants financements publics : programme prolittoral, Plan de lutte contre les algues vertes 2010-2016, Plan de lutte contre les algues vertes 2017-2021. Ce dernier plan est basé exclusivement sur des engagements volontaires des exploitations agricoles et des filières économiques. Il fixe pour plusieurs bassins des objectifs à atteindre en terme de concentrations en nitrates très insuffisants au regard des seuils définis par les expertises scientifiques (annexe 1). Les actions retenues dans les plans engagés sur les huit baies prioritaires ne sont pas, sur plusieurs bassins versants, en mesure de réduire sensiblement les fuites d'azote vers les eaux.

Ce programme volontaire ne permettra donc pas de réduire, comme l'exige la directive 91/676/CE, la pollution en nitrates des eaux à l'origine de l'eutrophisation du littoral.

S'agissant de la lutte contre les marées vertes, le projet de 6ème programme d'action (article 8-3) :

- ne vise que les seuls bassins connaissant d'importantes marées vertes sur les plages, et ignore les autres sites visés par les dispositions 10 A 1 et 10 A2 du SDAGE Loire Bretagne ;
- se contente de renvoyer aux programmes volontaires développés sur ces seuls bassins ;
- ne comporte même pour ces bassins aucune mesure spécifique alors même que les fuites d'azote à l'origine de ces marées vertes nécessitent d'être réduites à un niveau très bas et en tout cas très inférieur à celui du reste de la zone vulnérable. La note d'appui scientifique du Plan algues vertes 2 confirme d'ailleurs explicitement : « *Les connaissances actuelles permettent d'affirmer que les diminutions des flux de nitrates devront être, selon les bassins versants, importantes à très importantes, et que par conséquent les évolutions d'activités agricoles devront elles aussi être très marquées (ex. optimisation de l'efficacité de l'azote)* ». (Note relative aux différentes dimensions à intégrer pour évaluer l'ambition des objectifs de résultats sur la qualité de l'eau affichés par les territoires dans les projets du PLAV2 – Groupe permanent des scientifiques en appui au PLAV2 – 28.04.2017

Ce faisant, le projet de 6ème programme ignore les arrêts rendus par la Cour Administrative d'Appel de Nantes du 29.12.2014 (n° 13NT01552 et autres) :

prises d'eau potable ; qu'ainsi, il ressort des pièces du dossier que, comme d'ailleurs estimé par l'autorité environnementale dans son avis relatif aux modifications apportées par un arrêté du 21 juillet 2010 du préfet du Finistère à l'arrêté de ce préfet du 28 juillet 2009 relatif au quatrième programme d'action dans ce département, le plafond de 210 kg d'azote total par hectare de surface agricole utile reste à un niveau trop élevé pour réduire les flux d'azote et avoir un impact significatif sur le phénomène d'eutrophisation constaté dans les bassins versants situés en amont des sites littoraux affectés par la prolifération d'ulves ; que compte tenu de ces éléments, l'article 7-2 de l'arrêté du préfet des Côtes d'Armor du 21 juillet 2010, en limitant les apports d'azote, toutes origines confondues, à 210 kg par hectare de surface agricole utile, sans étendre à l'ensemble des bassins versants qu'ils concernent une limitation au moins équivalente à celle prescrite par les arrêtés du 30 août 2007, est entaché d'une erreur dans l'appréciation des mesures nécessaires, dans ces bassins, à la restauration, pour le paramètre nitrates, de la qualité des eaux superficielles et souterraines ;

Il ignore de même le récent jugement du tribunal administratif de Rennes (n°1500372) du 12 janvier 2018 à propos des marées vertes de la baie de St Brieuc. Le tribunal considère que « *les carences de l'Etat dans la mise en œuvre de la réglementation nationale et européenne destinée à protéger les eaux de toute pollution agricole sont établies* ». Il condamne donc l'Etat à indemniser le préjudice financier subi par St-Brieuc Armor Agglomération du fait des échouages d'ulves sur les plages de la baie.

E) DES POINTS DE VIGILANCE

1 - Instauration d'une dérogation nouvelle pour le traitement chimique des CIPAN

La Bretagne connaît un niveau élevé de contamination des eaux par le glyphosate et l'AMPA (cf p 30 rapport évaluation).

Afin de réduire cette pollution des eaux, le 5ème programme avait mis un terme à la généralisation de la destruction des couverts végétaux par épandage de glyphosate. La nécessité d'une période transitoire d'adaptation à cette mesure avait conduit à reporter au 1er janvier 2016 la destruction chimique des CIPAN non gélives.

La destruction chimique des CIPAN est donc depuis début 2016 interdite pour les CIPAN non gélives implantées avant une culture conduite en techniques culturales simplifiées.

Il serait pour le moins incohérent, au moment où les usages de pesticides doivent être réduits, de réintroduire une dérogation pour la destruction chimique des CIPAN non gélives. Même en techniques culturales simplifiées, il existe de nombreuses alternatives au traitement chimique (destruction mécanique, utilisation de CIPAN gélives ...).

2 - La prévention des situations de surpaturage

La concentration de la production laitière va s'accroître dans les prochaines années du fait de la démographie agricole (la 1/2 des exploitants agricoles vont partir à la retraite dans les 10 ans). La mise en place de robots de traite associée au regroupement d'exploitations peut conduire à des situations d'importantes fuites d'azote sous les surfaces de « paturage » situées à proximité des bâtiments d'exploitation laitières. Au-dessus de 550 JPP, le lessivage de l'azote est important (cf p 118 du rapport d'évaluation).

Les prescriptions prévues dans l'article 5-3 sont particulièrement indispensables pour prévenir, dans le contexte de regroupement des élevages laitiers et de relèvement des seuils d'autorisation ICPE, tout risque de fuite importante de nitrates vers les eaux en dessous des parcelles sur lesquelles sont concentrées les animaux aux abords des installations de traite.

La prescription visant les élevages ICPE soumis à enregistrement et autorisation concerne un faible pourcentage des exploitations : sur les quatre départements de Bretagne, il existe à ce jour 153 exploitations

laitières soumises au régime de l'enregistrement, et 10 soumises au régime de l'autorisation. Pour l'année 2017, seulement 15 projets soumis à enregistrement et 4 soumis à autorisation ont été instruits.

Cette prescription est absolument nécessaire pour prévenir, dans un contexte de concentration importante des exploitations laitières, tout risque de lessivage et donc de fuites d'azote vers les eaux.

3 – Le maintien des dates d'épandage de lisier avant maïs figurant au 5ème programme d'action

Les conditions pédoclimatiques observées à l'échelle interannuelle avaient conduit à fixer un calendrier d'épandage de lisier avant maïs correspondant à la majorité des situations observées en Bretagne.

Il n'est pas justifié d'inverser la règle fixée dans le 5ème programme, dès lors que les conditions pluviométriques et la saturation des sols en eau conduisent pour une majorité d'années, à proscrire l'épandage de lisier avant le 15 mars en zone 1 et avant le 31 mars en zone 2.

Ainsi, de 2014 à 2018, aucune situation permettant de déroger à la période d'interdiction d'épandage n'a été observée, et aucune dérogation n'a été accordée, ce qui démontre a posteriori le bien fondé de cette règle.

Les éléments évoqués p 110 du rapport d'évaluation (*possibilités de prendre en compte semis précoces de maïs, adaptation des mesures au terrain, manque de souplesse pour les chantiers d'épandage*) n'ont aucun caractère environnemental. Il peut en outre y être répondu par la mesure de dérogation prévue dans le 5ème programme.

Au regard de la prévention des fuites de nitrates vers les eaux, l'inversement des règles d'épandages de lisier avant maïs n'est ni utile, ni légitime.

4 - Le dispositif de surveillance annuelle de l'azote épandu

Il sera tout d'abord rappelé que ce dispositif était justifié et constituait la contrepartie à la suppression du dispositif de limitation des extensions d'élevages dans les zones d'excédent structurel.

L'engagement de l'Etat et des professionnels agricoles à ne pas augmenter les épandages d'azote en Bretagne n'a pas été respecté dans les départements des Côtes d'Armor et du Morbihan (cf p 98 du rapport d'évaluation) dans lesquels la valeur de référence a été dépassée en 2015-2016.

Pour autant, les mesures prévues par l'article R 211-82 du code de l'environnement n'ont pas été mises en œuvre.

L'article 9 du projet prévoit que les modalités de surveillance sont précisées par un arrêté du préfet de région. Celui-ci n'est pas connu, ce qui ne permet pas à l'autorité environnementale de disposer d'une analyse globale des mesures du 6ème programme d'action.

Le 3 mai 2018

ANNEXE 1
OBJECTIFS DES PLANS ALGUES VERTES ET PRECONISATIONS SCIENTIFIQUES

Objectifs qualité de l'eau de chacune des baies validés au COPIL du 05/07/2017

Baie	Valeurs mesurées 2015	2021	2027
1 – Fresnaye (Q90)	51 mg/L	43 mg/L	32 mg/L
2 – Saint-Brieuc (Flux printemps-été)	196 t N-NO3 / an	158 t N-NO3 / an	120 t N-NO3 / an
3 - Lieue de Grève (concentration moyenne)	25 mg/L	20 mg/L	15 mg/L
4 - Anse de Locquirec (Q90)	32 mg/L	25 mg/L	20 mg/L
5 - Horn Guillec (Q90)	68 mg/L	59 mg/L	50 mg/L en 2024 et poursuite de la baisse au delà
6 – Quillimadec (Q90)	43 mg/L	39 mg/L	33 mg/L
7 – Douarnenez (en concentration moyenne mai-sept)	20 à 29 mg/L (pour un objectif de flux de 108 t en mai-sept)	17 à 27 mg/L (pour un objectif de flux de 87 t en mai-sept)	15 mg/L
8 - La Forêt (Q90)	30 à 37 mg/L (en fonction du cours d'eau)	22 à 27 mg/L (en fonction du cours d'eau)	19 mg/L

