

Analyse des avis exprimés sur le projet de PAR 6 par les organismes consultés au titre de l'article R211-81-3 du code de l'environnement et autres parties prenantes, et proposition de réponse à apporter

Teneur des avis

Agence de l'eau Loire-Bretagne (AELB) : FAVORABLE sur le PAR6 modificatif permettant l'ajout du dispositif de surveillance, dispositif unique à l'échelle du bassin Loire-Bretagne.
Agence de l'eau Seine-Normandie (AESN) : FAVORABLE en cohérence de l'avis de l'AELB
Conseil régional de Bretagne (CRB) : FAVORABLE avec des réserves : salue la parution du modificatif au PAR6, mais émet un avis réservé sur le dispositif « alternatif » de surveillance de l'azote non défini à ce jour et qui pourrait remettre en cause l'efficacité du dispositif s'il n'est pas basé sur un indicateur de résultat.
Chambre régionale d'agriculture de Bretagne (CRAB) : DEFAVORABLE (formule le souhait d'un dispositif de surveillance plus abouti et basé sur une approche prioritairement agronomique et moins comptable)
Assemblée permanente des présidents de CLE de Bretagne (APPCB) : présente quelques questionnements et propositions

Remarques des organismes consultés	Proposition de réponses à apporter
Remarque d'ordre général	
<p>AELB : la mise à jour 2019 de l'état des lieux du bassin Loire-Bretagne ne remettra pas en cause la nécessité d'assurer une grande efficacité du PAR6 pour atteindre les objectifs environnementaux du SDAGE</p> <p>AESN : concernée uniquement pour 9 communes dans l'aire de la masse d'eau souterraine de la Sélune dont l'état chimique est médiocre, déclassée en raison du paramètre nitrates. L'objectif de bon état de cette masse d'eau, reporté à 2027, nécessite de maintenir voire amplifier les efforts dans le cadre du PAR6.</p>	
Dispositif de surveillance	
<p>1 / <u>sur le dispositif dans son ensemble</u></p> <p>AELB est favorable au dispositif de surveillance défini, par ailleurs</p>	<p>Les règles sont très cadrées par le décret, lui-même très contraint par les engagements pris par les Autorités françaises auprès de la Commission</p>

<p>conforme au décret du 26/12/18. AESN est favorable au dispositif de surveillance CRAB : se félicite de l'évolution du raisonnement en azote total épandu (permet de prendre en compte la substitution de l'azote minéral et abandonne les quotas d'azote produit) CRB : indique une véritable plus-value du PAR6 et une contrepartie à la levée des zones d'excédent structurel du PAR5. Le dispositif est très technique mais l'État prévoit un courrier pédagogique adressé aux exploitants pour améliorer la lisibilité. APPCB : souligne un risque de non-appropriation par les exploitants agricoles.</p>	<p>européenne. Par ailleurs, avec le courrier individuel de lancement de campagne de déclaration des flux d'azote (DFA) annuelle, les services de l'Etat disposent d'une solution pour apporter des informations pédagogiques à chaque exploitant, beaucoup plus lisibles que l'arrêté : ce point est précisé dans l'article 9-2. En cas de dépassement de la Qref, les exploitants pour lesquels la pression d'azote total de l'exploitation est supérieure à Qref devront réduire leur pression, proportionnellement à leur contribution au dépassement de Qref. Ce qu'il faut retenir : dans la mesure où à la fois,</p> <ul style="list-style-type: none"> • la répartition des exploitations par classe de pression d'azote • l'importance du dépassement de Qref <p>ne sont pas connues à l'avance, seule une méthode générique de calcul et de répartition peut être décrite dans l'arrêté. Toutefois, il est prévu qu'un courrier soit envoyé à chaque exploitant pour indiquer de combien la pression d'azote devra être réduite l'année postérieure au constat de dépassement, à partir de la nouvelle campagne culturale. Le respect de l'équilibre de fertilisation continuera à être évalué en contrôle (appréciation à l'échelle de la parcelle).</p>
<p>2 / <u>sur la définition de la pression d'azote de référence (Qref) et annuelle (Qn)</u> CRAB : dénonce le principe de non-augmentation de la Qref figée sur 2014, au dépend du raisonnement agronomique. La cellule d'analyse devrait :</p> <ul style="list-style-type: none"> • pouvoir adapter les mesures à la réalité des évolutions agronomiques • être élargie à des représentants professionnels <p>APPCB : méthode de calcul du Qref et Qn extrêmement complexe, sans bon sens agronomique</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Conformément au décret du 26/12/18, les ministères ont rappelé en février dernier que l'analyse conduite par la cellule technique ne peut remettre en question le constat de dépassement si l'évaluation annuelle de la pression d'azote est supérieure à la valeur de référence augmentée de la marge de 2 unités d'azote par hectare. • S'agissant de la déconnexion de la valeur Qref de l'approche agronomique : Qref représente une ligne rouge à ne pas dépasser, un verrou de sécurité destiné à empêcher les dérives. En aucun cas cette référence n'a été conçue sur des bases agronomiques. Pourquoi ? Parce que ces bases sont déjà posées dans le programme d'actions national (PAN) et dans l'arrêté validant le référentiel agronomique régional (GREN). L'origine de Qref doit davantage être recherchée dans la méthode « Pression-Etat-Réponse » : dès lors qu'un territoire est classé « vulnérable » (c'est le cas de toute la Bretagne), il paraît raisonnable de veiller à limiter les pressions qui s'y exercent sous forme d'apport d'azote. • S'agissant de la complexité des calculs Qref et Qn : la description du calcul, indispensable pour prévenir des éventuels litiges et contestations, donne

	<p>effectivement cette impression. En pratique, toutefois, la méthode est très classique et par ailleurs presque entièrement automatisée, puisque toutes les informations issues de la DFA sont bancarisées et organisées en base de données. L'analyse la plus compliquée reste celle qui consiste à appareiller les données DFA avec la géolocalisation des surfaces agricoles (travail réalisé par la DRAAF et/ou les DDTM), l'adresse postale des exploitants pouvant ne pas refléter la localisation des terres exploitées.</p>
<p>3 / sur la méthode de retour sous Qref, en cas de dépassement CRAB : les mesures correctrices ne pèseront que sur les exploitations aux plus fortes pressions alors qu'elles n'ont pas nécessairement contribué à l'augmentation. Refus d'introduction d'une marge de sécurité d'1 uN/ha. CRB : Concernant l'équité du dispositif, si le niveau d'effort attendu est différencié et proportionné à la contribution au dépassement, les agriculteurs ayant une valeur au-dessus de la référence départementale mais n'ayant pas augmenté leur pression azotée, devront aussi contribuer à l'effort de résorption. Dans ce cadre, le Conseil régional reconnaît la plus-value d'un dispositif dérogatoire qui peut permettre aux agriculteurs qui le souhaitent et qui font la preuve d'une fertilisation équilibrée sur leur exploitation, de ne pas diminuer leur pression azotée.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • S'agissant de l'équité du dispositif : L'article R211-81-1 CE 4° modifié par le décret du 26/12/18 précise que : « <i>Pour déterminer l'effort de réduction applicable aux exploitations ou élevages, les programmes d'actions régionaux définissent au moins deux classes de pression à partir de la répartition des pressions d'épandage d'azote de toutes origines de l'ensemble des exploitations ou élevages de la zone concernée au cours de l'année du dépassement.</i> <i>Pour les exploitations ou élevages de la première classe dont la pression d'épandage est au plus égale à la valeur de référence, la pression d'épandage doit rester en dessous d'un plafond égal à la valeur de référence.</i> <i>Pour les exploitations ou élevages dont la pression d'épandage est supérieure à la valeur de référence, l'effort de réduction est proportionné à leur contribution au dépassement.</i> » Cet article intègre l'avis du Conseil d'État qui requiert en substance que le dispositif respecte les principes : - d'une répartition proportionnée de l'effort entre les exploitations - de la contribution de l'ensemble des exploitations au retour sous la valeur de référence. En particulier, il n'est pas possible : - de faire porter les efforts de réduction exclusivement sur certains types d'exploitations, - d'imposer une contrainte aux exploitants ayant une très faible pression d'épandage en limitant leur pression d'épandage à la valeur de leur déclaration de flux l'année du dépassement. <ul style="list-style-type: none"> • S'agissant de la marge de sécurité de 1 kg/ha :

	<p>Comme indiqué dans l'évaluation environnementale, pour intégrer le fait que les « petits contributeurs » (pression < Qref) peuvent, en théorie, après signature de l'arrêté préfectoral de constat de dépassement, épandre jusqu'à hauteur de Qref (certains peuvent donc théoriquement épandre plus, la seule limite pour cette population étant de respecter Qref), le calcul de la quantité d'azote à résorber, pour revenir sous Qref, est majoré de 1 kg/ha.</p> <p>Pour mémoire, le dispositif doit garantir le retour sous Qref, c'est l'objectif premier. Par ailleurs, la marge de sécurité de 1 kg, au regard de la marge de tolérance de 2 kg admise pour apprécier la valeur Qref, ne paraît pas déraisonnable.</p> <p>La proposition de mettre un plafond d'épandage < Qref pour les petits contributeurs n'a pas été retenue. On peut en effet douter du caractère incitatif d'un système qui ignore l'égalité de traitement, voire pénalise l'effort individuel de maîtrise des épandages.</p>
<p>2 / sur le dispositif alternatif</p> <p>AELB rappelle que le dispositif alternatif doit être fondé sur des obligations de résultat en matière de fertilisation azotée. L'arrêté devra prévoir des indicateurs de l'utilisation effective de l'azote par les cultures ainsi que des mécanismes de contrôle et de suivi. Elle insiste sur la nécessité de préciser le ou les bon(s) indicateur(s)</p> <p>AELB et AESN proposent la réalisation de reliquats d'azote début drainage (= reliquats d'azote entrée hiver) dans les cultures principales de l'exploitant qui demande à bénéficier du dispositif alternatif.</p> <p>CRAB : s'offusque de l'incapacité à finaliser le dispositif alternatif qui aurait permis de réintroduire un raisonnement agronomique de l'équilibre de la fertilisation</p> <p>Elle déplore la tentation d'utilisation à des fins réglementaires d'outils conçus pour le développement agricole aux interprétations souvent complexes (ex : reliquats)</p> <p>CRB : la non parution à ce jour de l'arrêté ministériel qui encadrera ce dispositif dérogatoire ne permet pas d'avoir une vision claire et globale de l'efficacité du système de surveillance dont traite le présent arrêté</p> <p>APPCB : Le dispositif alternatif n'est pas explicité</p>	<p>L'article R211-81-1 CE modifié par le décret du 26/12/18 précise au point 5° : « Les programmes d'actions régionaux peuvent exonérer du dispositif de réduction mentionné au 4° les exploitations agricoles ou élevages respectant les obligations prévues dans le cadre d'un dispositif garantissant le retour à une pression d'azote de toutes origines épandu dans chaque zone mentionnée au 2° au plus égale à la valeur de référence.</p> <p><i>Cet autre dispositif, fondé sur des obligations de résultats en matière de réduction de la pollution azotée, contient au minimum des indicateurs de l'utilisation effective de l'azote par les cultures et des mécanismes de suivi et de contrôle dont il est régulièrement rendu compte au préfet de région. »</i></p> <p>Comme indiqué dans l'évaluation environnementale, pour l'instant, les échanges se sont soldés par une absence de vision partagée entre les services de l'État et les représentants de la profession agricole sur le choix de l'indicateur de résultat. Il a donc été décidé :</p> <ul style="list-style-type: none"> - de reporter à plus tard la finalisation de l'arrêté ministériel devant décrire les caractéristiques du dispositif alternatif qui de facto, ne pourra s'appliquer dans l'immédiat. - de confirmer par anticipation que le préfet ouvrira l'accès au dispositif alternatif une fois celui-ci finalisé : cette décision est sans effet tant que l'arrêté ministériel

	<p>n'aura pas été complété ; elle est également sans effet significatif sur l'évaluation environnementale, dans la mesure où l'objectif poursuivi reste, avec ou sans dispositif alternatif, le retour sous la valeur Qref.</p> <p>- les règles de répartition de l'effort, en cas de dépassement du Qref, restent encadrées de façon assez précise par l'article R.211-81- III, 4° du code de l'environnement.</p> <p>A ce jour, les discussions sur le choix de l'indicateur de résultat ont porté sur :</p> <ul style="list-style-type: none"> - reliquat post absorption (proposition des services de l'État rejetée par les OPA) ; - balance globale azotée : proposition des OPA non retenue par les services de l'État car ce n'est pas un indicateur de résultat et il ne permet pas de mesurer les risques de fuite en nitrates sur les parcelles (voir à cet égard l'avis du CST du GENEM du 22/03/19 : https://agriculture.gouv.fr/telecharger/97232?token=d2c13eb918a1aa52c096096448b7c48e). <p>Néanmoins, le principe de cette voie alternative est d'ores et déjà acté dans le projet d'arrêté modifiant le PAR 6 (article 9-4), et pourra être opérationnel une fois que l'indicateur sera défini dans un arrêté ministériel.</p>
<p>Ajout d'Argoat-Tégor-Goëlo à l'article 3.3 du PAR6 relatif à la possibilité de mise en place de dispositif alternatif à la bande enherbée le long des cours d'eau</p>	
<p>AESN : Pas concernée</p> <p>CRAB valide cette intégration en raison de la forte augmentation du linéaire de cours d'eau</p> <p>APPCB : demande la modification des dates figurant dans le projet, non compatible avec les délais de réalisation de convention au vu des délais pris pour la signature de l'arrêté modificatif</p>	<p>Seul le SAGE Argoat Trégor Goëlo (ATG) est concerné par la modification. Il y aura une mise en cohérence des délais avec la date effective de signature du PAR6 modificatif. Un ajustement sera réalisé avant la participation du public de septembre.</p>
<p>Mise en cohérence du calendrier d'épandage avec le GREN : extension de la période d'interdiction du 1/09 au 15/11 pour les fertilisants de type I sur les cultures dérobées et prairies de moins de 6 mois</p>	
<p>AELB souligne l'intérêt du renforcement des périodes d'interdiction au-delà du PAN</p> <p>AESN est favorable à cette proposition de nature à limiter les risques de lessivage en période hivernale. Elle renforce le PAN et l'actuel PAR6.</p> <p>CRAB : prend acte de l'harmonisation avec le GREN pour les dérobées</p>	<p>Rappel du GREN 2017 – Annexe 7 (grille calcul dose d'azote pour dérobée-maïs) : « <i>En septembre, aucun apport n'est autorisé, sauf effluent peu chargé (issu d'un traitement d'effluent brut avec une teneur < 0.5 uN/m3) dans la limite de 20 uN efficace/ha.</i> ».</p> <p>Le 4^{ème} PADN interdisait complètement toute fertilisation pour les prairies de</p>

<p>mais refuse d'étendre cette interdiction aux prairies de 6 mois, en raison de l'absence de risque d'apport d'effluents à l'automne compte-tenu de la permanence du couvert sur une longue durée. Elle préconise une expertise technique des calendriers d'épandage au regard du fonctionnement réel de certains systèmes de culture</p>	<p>moins de 6 mois.</p> <p>Il n'y a pas de raison de faire la distinction entre une dérobée et une prairie de moins de 6 mois. La date du 1^{er} septembre est calée pour tenir compte :</p> <ul style="list-style-type: none"> - du potentiel de rendement à l'automne de la dérobée ou de la jeune prairie - des apports par minéralisation du sol en fin d'été-automne. <p>Pour la fertilisation des prairies, la période d'interdiction pour les épandages d'automne-hiver est fondée sur l'expertise scientifique suivante :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Les travaux de simulation (modèle PASIM de l'INRA) mettent en lumière que la période déconseillée à l'épandage sur prairie pour les effluents d'élevage riches en azote ammoniacal (les lisiers) se situe de mi-septembre à mi-novembre, en particulier, dans les régions particulièrement humides (précipitations ≥ 200 mm) et chaudes (température moyenne $\geq 14^{\circ}\text{C}$) en automne (septembre à novembre), conditions propices à la minéralisation rapide de l'azote à une période où les besoins de la prairie sont très limités. - Les résultats expérimentaux montrent que les épandages réalisés avant le début de drainage ont tendance à augmenter le risque de lixiviation pour les prairies intégralement pâturées. <p>En d'autres termes, ce n'est pas parce qu'un couvert est permanent que les risques de fuite par lessivage sont nuls en cas d'apports azotés excédentaires.</p>
<p>Autres remarques</p>	
<p>APPCB : demande de suppression dans l'article 8.2.2 du PAR 6 : « Toutefois, en cas de normalisation ou homologation de ces produits, leur épandage est autorisé sur l'ensemble de la région sans dérogation." Cette possibilité de non dérogation constitue une faille importante pour les exploitations concernées par une obligation de traitement.</p>	<p>Cette disposition figurait déjà dans le PAR 5 et n'a pas fait l'objet de discussion lors de sa révision. Les négociations sur le PAR6 ne seront pas réouvertes dans le cadre de ce modificatif. Néanmoins, pour la prochaine révision, comme cela a été indiqué dans le cadre du comité régional de concertation Directive Nitrates, la DREAL invite les acteurs locaux qui le souhaitent à venir travailler dès à présent sur l'évaluation environnementale du PAR.</p>