

COMMISSION PERMANENTE DU CONSEIL REGIONAL

23 avril 2018

DELIBERATION

Programme 0501 - Promouvoir une gestion intégrée de l'eau

La Commission permanente du Conseil régional, convoquée par son Président le 13 avril 2018, s'est réunie le lundi 23 avril 2018 sous la présidence de celui-ci, au siège de la Région Bretagne à Rennes.

Vu le Code Général des Collectivités Territoriales, et notamment sa quatrième partie, relative à la Région ;

Vu le courrier de saisine du Préfet en date du 27 février 2018,

Vu le projet d'arrêté de 6e programme d'actions « nitrates » de la région Bretagne,

Vu le projet d'arrêté relatif à la mise en place du dispositif de surveillance azote,

Au vu du rapport présenté par Monsieur le Président du Conseil régional ;

Et après avoir délibéré ;

Considérant l'importance que le Conseil régional porte à la mise en œuvre de la Directive Nitrates, qu'il considère comme un cadre d'orientations central dans l'atteinte des objectifs de la Directive Cadre sur l'eau,

Considérant que le Conseil régional juge primordial de maintenir une ambition environnementale forte sur le paramètre « nitrates » pour conserver la tendance décroissante en matière de teneurs de nitrates dans les cours d'eau,

Considérant la nécessaire cohérence et complémentarité des politiques publiques réglementaires et contractuelles en la matière,

Considérant que le programme régional d'actions Directive Nitrates constitue un outil performant pour mener une politique de gestion de l'azote en vue d'une restauration de la qualité des masses d'eau sur des territoires sensibles,

DECIDE

(Le groupe DCR s'abstient, le groupe FN vote contre)

- De rappeler le principe de non régression qui doit guider la mise en œuvre de ce 6ème Programme d'Action Directive Nitrates ;
- D'alerter sur la technicité du document qui ne semble pas de nature à aller dans le sens d'une simplification ;

- De regretter que le bilan détaillé du précédent programme d'action Directive Nitrate (PADN5) ne soit pas mis à disposition à ce stade de la consultation ;
- D'émettre un avis favorable sur le projet d'arrêté du 6e programme régional d'actions « nitrates », sous réserve de prise en compte des remarques suivantes :
 - Le maintien d'une vigilance accrue dans la mise en œuvre des mesures spécifiques et leur contrôle dans les zones d'actions renforcées (notamment les baies « Algues vertes » et les bassins restant en contentieux européen),
 - La levée de confidentialité sur les données de déclarations individuelles de flux d'azote, notamment sur des territoires sensibles comme les baies « Algues vertes ».
 - La nécessité de s'appuyer plus fortement sur des outils et des objectifs de résultats et non uniquement de moyens
 - La poursuite de la réflexion concernant la construction et la mise en place d'un dispositif de surveillance de l'azote épandu, qui soit fonctionnel et équitable.

MISSION 5 : POUR UNE REGION ENGAGEE DANS LA TRANSITION ECOLOGIQUE**AVIS SUR LE PROGRAMME D' ACTIONS RÉGIONAL EN VUE DE LA PROTECTION DES EAUX CONTRE LA POLLUTION PAR LES NITRATES
D'ORIGINE AGRICOLE**

La directive européenne, dite « Directive Nitrates » de 1991 a pour objectif de réduire la pollution des eaux par les nitrates d'origine agricole. En France, elle se traduit par la définition de « zones vulnérables » où sont imposées des pratiques agricoles particulières pour limiter les risques de pollution.

C'est dans ce cadre réglementaire que la région Bretagne est classée en totalité en « zone vulnérable » vis-à-vis du paramètre « nitrates » depuis 1994, et que des politiques publiques spécifiques ont été mises en œuvre.

Quatre générations de programmes d'actions départementaux se sont succédées. Ces programmes d'actions, révisés tous les 4 ans, ont instauré un ensemble de mesures visant à retrouver une meilleure qualité des eaux superficielles et souterraines dans les secteurs où cette qualité s'était dégradée.

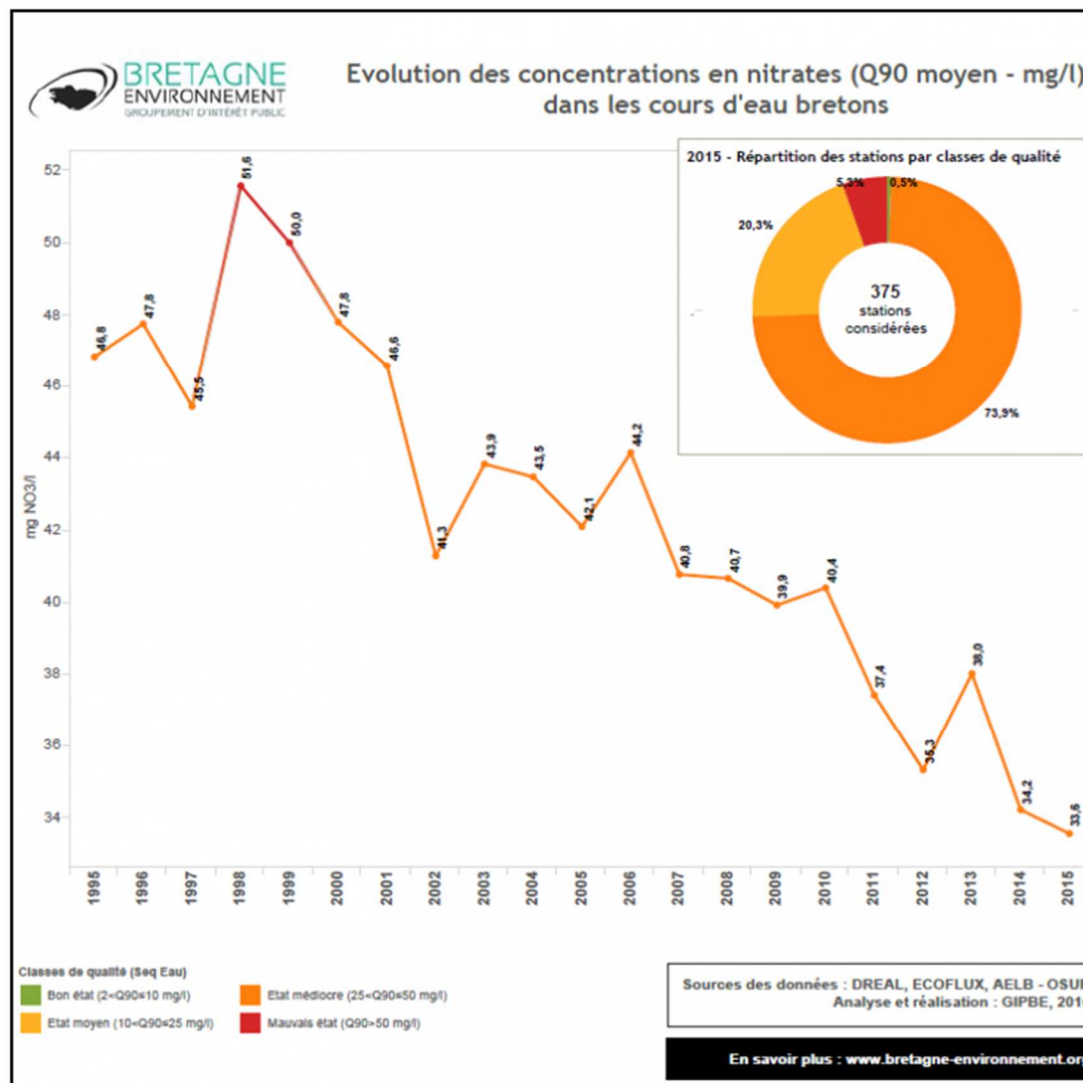
Succédant au 5^e programme lancé en 2014 et qui se termine fin 2018, le 6^e programme devrait entrer en vigueur d'ici à la fin de l'année. Dans le cadre du processus d'élaboration de celui-ci, la Région est sollicitée comme personne publique associée pour rendre un avis sur le projet d'arrêté.

Depuis près de vingt ans, la Bretagne apparaît comme particulièrement motrice autour des enjeux de restauration et de préservation de la qualité de l'eau et des milieux aquatiques. Grâce à une importante mobilisation des acteurs du monde de l'eau mais également du monde agricole, associée à la mise en œuvre d'un cadre réglementaire (arrêtés Directive Nitrates), la Bretagne est la première région française à voir la qualité de ses eaux s'améliorer, notamment sur le paramètre des nitrates, ce qui lui permet de commencer à sortir des contentieux européens.

L'enjeu des pollutions diffuses agricoles, notamment azotées, reste toutefois encore particulièrement prégnant en Bretagne, en témoigne le phénomène des marées vertes. La Bretagne doit donc rester mobilisée sur ce sujet et concilier la poursuite de l'amélioration de la qualité de ses eaux avec un développement économique durable des systèmes agricoles. Le 6^{ème} Programme d'action Directive Nitrates qui nous est soumis à consultation doit prendre en compte ces enjeux.

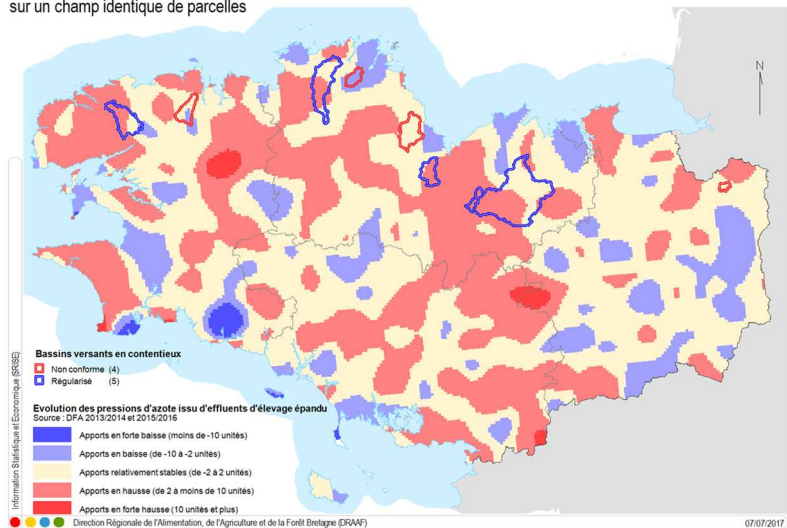
1. Des résultats encourageants mais qui restent à conforter

La qualité de l'eau, concernant le paramètre « nitrates » s'est améliorée ces dernières années de façon globale à l'échelle du territoire breton, avec des situations encore contrastées selon les territoires. Dans certaines zones à enjeu, et notamment les bassins en contentieux vis-à-vis de l'Union européenne sur le paramètre des nitrates, cette évolution est certainement à mettre au crédit des mesures déployées dans le 5^e programme d'action Directive Nitrates ; les mesures régaliennes prises, notamment en matière de couverture des sols, de limitation des quantités d'azote pouvant être épandues, de périodes d'interdiction d'épandage, ont permis une réelle réduction des fuites d'azote vers les cours d'eau.

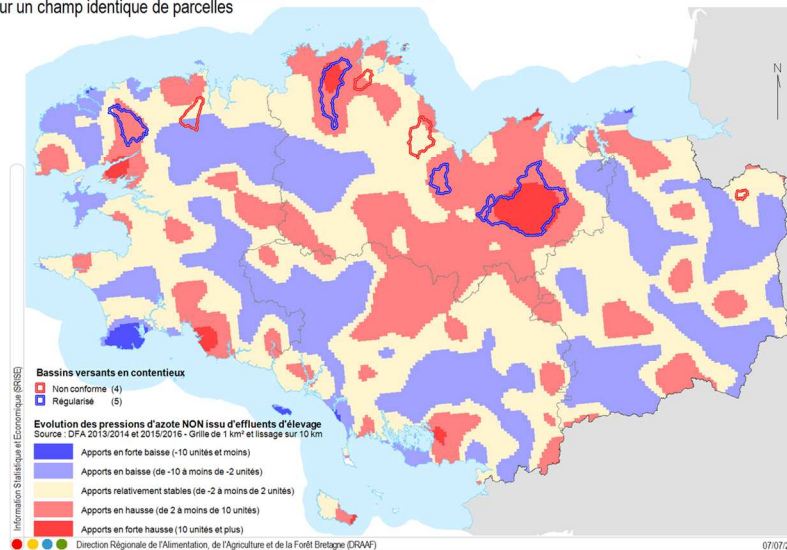


Cependant, la lutte contre les pollutions par les nitrates reste un sujet d'actualité sur certains territoires comme les baies Algues vertes, ou sur certains bassins encore en contentieux sur lesquels les concentrations en nitrates restent supérieures à la norme européenne de 50 mg/l, ou sur lesquels on observe une hausse de la pression azotée.

Evolution des pressions d'azote issu d'effluents d'élevage épandu entre les campagnes 2013/2014 et 2015/2016 sur un champ identique de parcelles



Evolution des pressions d'azote NON issu d'effluents d'élevage épandu entre les campagnes 2013/2014 et 2015/2016 sur un champ identique de parcelles



2. Le contenu et l'ambition du 6ème programme d'actions Directive Nitrates

Le 6^e programme d'actions Directive Nitrates traduit une volonté de répondre à plusieurs exigences :

- une demande de stabilité réglementaire par rapport au 5^e programme, ce qui l'amène à reprendre les prescriptions générales de celui-ci.
- une volonté de renforcer les mesures identifiées comme les plus pertinentes pour lutter contre les pratiques à risque persistantes.
- un souhait de simplification et de plus grande lisibilité dans la mise en œuvre des mesures.
- l'engagement à respecter le principe de non régression inscrit au code de l'environnement.

Le projet d'arrêté du 6^e programme propose ainsi les nouvelles mesures suivantes :

- La carte de la Zone d'Actions Renforcées, sur lesquelles s'applique une réglementation spécifique, est redessinée pour se concentrer sur les territoires comportant des masses d'eau encore dégradées par le paramètre nitrates. Cela concerne notamment les baies Algues vertes, les bassins versant où le paramètre Nitrate est encore supérieur à 50 mg/l, les aires d'alimentation de captage d'eau destinés à la consommation humaine. Les territoires ayant retrouvé le bon état reviennent dans le droit commun

- L'interdiction de destruction chimique des Cultures Intermédiaires Pièges A Nitrates (CIPAN), utilisées comme couverture de sols, sauf dans le cas de CIPAN non gélives, en dehors des parcelles à risques, avec des seuils imposés de distances à respecter par rapport aux cours d'eau et fossés
- Des périodes d'interdiction d'épandage pour le maïs revues et adaptables, laissant plus de subsidiarité aux Préfets de Département pour étendre ou restreindre ces périodes à l'aune de l'analyse des indicateurs météorologiques ad hoc
- L'interdiction de l'abreuvement direct des animaux d'élevage dans les cours d'eau
- L'instauration d'une mesure visant à limiter la pression de pâturage dans les cheptels laitiers, avec le calcul obligatoire d'un indicateur de présence au pâturage (sans seuil imposé),
- L'introduction de l'obligation de déclaration annuelle des flux d'azote pour des nouveaux acteurs (opérateurs commerciaux azote minéral et fertilisants organiques)
- L'utilisation des inventaires départementaux des cours d'eau, comme référentiel unique pour la mise en place des bandes enherbées

Enfin, le texte annonce un arrêté spécifique adossé au 6^{ème} PADN, pour prévoir la mise en place d'un dispositif de surveillance des quantités d'azote organique et minéral épandues, et des actions à mettre en œuvre pour réduire la pression azotée des exploitations si cela s'avère nécessaire.

3. Avis du Conseil régional sur les nouvelles mesures du 6^e programme d'actions régional

En préalable, le Conseil régional rappelle l'importance d'articuler le volet régalien qui relève de la responsabilité de l'Etat, et le volet contractuel animé par le Conseil régional de l'eau détenteur d'une compétence en la matière. En ce sens, une collaboration étroite entre l'Etat et la Région sur ce dossier est essentielle, et doit être renforcée au-delà de cette consultation, jusqu'à l'adoption définitive du texte.

En premier lieu, le texte soumis à consultation est très technique, ce qui nuit à sa lisibilité et le rend compliqué à appréhender. De plus, le fait de ne pas disposer à ce stade du bilan détaillé du précédent programme d'action Directive Nitrate, n'aide pas à la compréhension du nouveau programme. De fait et pour exemple, la plus grande souplesse de dérogations au calendrier d'épandage accordée aux Préfets de Départements ne semble pas de nature à répondre à la volonté de lisibilité et de simplification affiché en préalable de ce 6^{ème} PADN.

Concernant le contenu du projet de texte soumis à consultation, la Région sera particulièrement attentive sur les évolutions à venir en matière de pression sur la ressource en eau, et notamment les pressions d'azote organique et minéral épandu, en particulier sur les anciens bassins contentieux où le retour à la norme a été un succès et où il serait particulièrement dommageable d'opérer un retour un arrière en matière de pratiques autour de l'azote, au risque de voir la qualité de l'eau se dégrader de nouveau. Ce principe doit guider l'ensemble des mesures du 6^{ème} PADN.

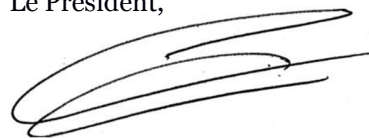
En ce sens, le Conseil régional souhaite saluer l'extension à l'ensemble des opérateurs commerciaux de l'obligation de déclaration des flux d'azote, qui semble de nature à renforcer la cohérence et l'efficacité de ce programme d'actions. Pour poursuivre en ce sens, et dans un souci de transparence, la Région souhaiterait que soit levée la confidentialité sur les Déclarations individuelles de flux d'azote, notamment sur des territoires sensibles comme les baies Algues vertes.

De même, le Conseil régional tient à saluer l'annonce de la mise en œuvre d'un dispositif de surveillance de l'azote épandu, véritable plus-value de ce 6^{ème} PADN, et contrepartie à la levée des contraintes liée à la sortie des zones d'excédent structurel du 5^{ème} PADN. Le Conseil régional restera vigilant sur l'opérationnalité et l'équité de ce dispositif, ainsi que sur le fait qu'il doit être basé sur des outils et objectifs de résultats et non uniquement de moyens.

En conséquent, il vous est proposé :

- De rappeler le principe de non régression qui doit guider la mise en œuvre de ce 6^{ème} Programme d'Action Directive Nitrates ;
- D'alerter sur la technicité du document qui ne semble pas de nature à aller dans le sens d'une simplification ;
- De regretter que le bilan détaillé du précédent programme d'action Directive Nitrate (PADN5) ne soit pas mis à disposition à ce stade de la consultation ;
- D'émettre un avis favorable sur le projet d'arrêté du 6^e programme régional d'actions « nitrates », sous réserve de prise en compte des remarques suivantes :
 - Le maintien d'une vigilance accrue dans la mise en œuvre des mesures spécifiques et leur contrôle dans les zones d'actions renforcées (notamment les baies « Algues vertes » et les bassins restant en contentieux européen),
 - La levée de confidentialité sur les données de déclarations individuelles de flux d'azote, notamment sur des territoires sensibles comme les baies « Algues vertes ».
 - La nécessité de s'appuyer plus fortement sur des outils et des objectifs de résultats et non uniquement de moyens
 - La poursuite de la réflexion concernant la construction et la mise en place d'un dispositif de surveillance de l'azote épandu, qui soit fonctionnel et équitable.

Le Président,



Loïc CHESNAIS-GIRARD

ANNEXES

Annexe 1 : Courrier de saisine du Préfet

Annexe 2 : Projet d'arrêté établissant le programme d'actions régional en vue de la protection des eaux contre la pollution par les nitrates d'origine agricole et ses annexes

Annexe 3 : Projet d'arrêté établissant le dispositif de surveillance des quantités d'azote épandu, prévu par l'article R.211-82 du code de l'environnement