

Dossier suivi par : Soazic Dhorne, coordinatrice de l'APPCB, coordination@appcb.fr – 06.03.60.30.19

A Pont-Scorff, le 31 juillet 2026,

OBJET : AVIS APPCB sur le PAR 7 révisé

Madame,

L'APPCB s'est réuni en **groupe de travail technique** incluant animateur·rice·s de SAGE, animateur·rice·s de baies algues vertes et technicien·ne·s agricoles des collectivités, le 26 juin et le 24 juillet, et avec **des présidents des commissions locales de l'eau (CLE) et des élu·e·s des baies algues vertes** le 3 juillet afin de formuler par ce courrier, un avis sur le projet de programme d'actions régional en vue de la protection des eaux contre la pollution par les nitrates d'origine agricoles.

I. Avis général sur le projet de PAR 7 révisé

1- Manque de concertation avec les collectivités et les CLE

La réunion à laquelle L'APPCB avait été invitée en janvier 2026 venait à la fin du processus, et nous ne pouvons considérer cela comme une véritable concertation. Nous considérons que L'APPCB aurait dû être associée dès mars 2025. Nous rappelons qu'en 2025, dans le cadre de la consultation concernant le PAR 7, L'APPCB avait déjà signalé ce manque de concertation auprès de la DREAL.

Par ailleurs, les collectivités qui mènent les actions ne sont pas associées aux discussions autour du PAR 7. Ceci semble aberrant et contre-productif vis-à-vis des démarches engagées localement. L'absence de concertation ou de prises d'information en amont par les services de l'État risque d'annihiler les effets des programmes portés par certaines collectivités. Ces logiques descendantes et contraintes dans le temps entachent la lisibilité de l'action publique menée sur les territoires. **L'APPCB réaffirme à cette**

occasion le rôle prépondérant des instances de bassins versants et celui des collectivités, ainsi que leur ambition d'être actrices dans la capacité de mettre en œuvre des solutions sur les territoires.

Dans le même sens, l'APPCB souhaite disposer d'un **retour sur les travaux conduits ces deux dernières années entre la Chambre d'agriculture de Bretagne, Eau et Rivières de Bretagne et les services de l'État dans le cadre de la révision du PAR 7**. Une synthèse de ces échanges permettrait de mieux comprendre les choix techniques ayant conduit aux dispositions proposées dans le projet d'arrêté.

Suite aux élections municipales, les collectivités sont en train de finaliser leurs installations et les CLE ne seront pas installées en Bretagne avant le mois de septembre. En effet, les structures porteuses de SAGE sont dans l'attente du retour des préfectures s'agissant des arrêtés complétant les CLE. Nous avons déjà alerté sur ce point lorsque le calendrier avait été présenté en janvier. Dans ce contexte, **nous considérons que, dans le cas présent, l'absence d'avis des CLE doit être considérée comme une impossibilité de rendre un avis et ne saurait, en conséquence, être assimilée à un avis favorable tacite.**

Afin de pallier ce manque de concertation, nous proposons, pour la suite des travaux autour du PAR, d'organiser une restitution par l'État, notamment en CLE pour présenter un bilan de suivi du PAR. Lors de la révision du prochain PAR, l'ensemble des CLE devrait être associé en amont de son élaboration et pendant toute la durée du processus de révision. Afin de faciliter le suivi, les représentants de l'APPCB et des collectivités devraient siéger au comité de suivi du PAR.

2- Logique de résultats et essentiel retour à l'agronomie

La logique de résultats, mise en avant dans le document, offre un changement de paradigme intéressant et essentiel. Nous sommes très favorables à placer cette logique de résultat au cœur de la dynamique de diminution des fuites d'azote.

Néanmoins, la démarche reste principalement centrée sur les reliquats azotés comme indicateur de référence. Or, **dans une logique de résultats, l'objectif devrait être d'évaluer la performance agronomique globale des exploitations.** Les enjeux de qualité de l'eau ne se limitent pas aux nitrates : ils sont étroitement liés aux problématiques d'érosion des sols, de transferts de pesticides et, plus largement, au fonctionnement agronomique des systèmes de production. **Le PAR gagnerait ainsi à replacer l'agronomie au cœur de son approche,** en s'appuyant sur une combinaison d'indicateurs pertinents.

3- Enseignement des territoires baies algues vertes, ZSCE et cohérence des politiques

Il nous paraît indispensable **de capitaliser sur les connaissances acquises dans les territoires engagés dans le Plan de Lutte contre les Algues Vertes (PLAV) afin d'alimenter la révision du PAR 7.**

À ce titre, **nous souhaiterions connaître la manière dont les travaux menés dans le cadre du projet SCHEME ont été pris en compte dans l'élaboration du PAR 7 révisé.** En l'état, la simple reprise des mesures des Zones Soumises à Contraintes Environnementales (ZSCE) sur les zones à enjeux risque de ne pas permettre d'atteindre pleinement les objectifs fixés par le SDAGE et les SAGE.

Par ailleurs, nous notons que les **dispositions du SDAGE ne sont que partiellement prises en compte dans le PAR 7** pour la délimitation des zones à enjeux : cela semble poser un problème de compatibilité au sens de l'article L. 212-1-XI (exemple : disposition 10-A.2 du SDAGE et zones à enjeux vasières dans le PAR).

Enfin, concernant le paramètre azote, il est essentiel de prendre en considération **le temps d'inertie des milieux, comme le montrent notamment les travaux de modélisation MORAQUI**. Selon Aquilina et al. (2021), il faut généralement entre 5 et 20 ans pour observer la moitié de l'effet d'un changement de pratiques sur les concentrations en nitrates.

Dans ce contexte, le maintien d'un accompagnement technique et financier, en complémentarité d'outils réglementaires dans la durée apparaît indispensable pour garantir l'efficacité et la pérennité des actions engagées.

4- Une territorialisation contestable au regard des flux d'azote

Il est regrettable que certaines têtes de bassins versants, ainsi que des bassins versants côtiers, ne soient pas inscrits dans des territoires en mesures renforcées alors qu'ils sont fortement contributeurs aux flux d'azote (exemples des côtiers sur le SAGE Léon-Trégor et des têtes de bassins versants sur l'Aulne).

Aussi, nous souhaitons particulièrement attirer votre attention sur le projet de retrait de neuf communes de la cartographie des zones vulnérables aux nitrates d'origine agricole.

Lors de la concertation initiale, ni les communes concernées, ni la communauté de communes, ni l'EPAGA n'ont été consultées sur ce retrait, et aucune explication ne leur a été communiquée.

Par ailleurs, le déclassement envisagé de ces communes dans le Finistère serait préjudiciable. Il pourrait favoriser le développement de pratiques agricoles plus intensives, alors même que ces communes sont situées dans un secteur identifié comme le « château d'eau » du Finistère et concerné par la disposition 10A-2 du SDAGE.

L'argumentaire développé par l'État s'appuie sur des mesures réalisées en 2022 et 2023, alors même que ces années sont considérées comme des années sèches, ce qui est contradictoire. De plus, la cartographie officielle de l'évolution des concentrations en nitrates (percentile 90) entre la 7^{ème} et la 8^{ème} campagne, présentée en page 12 du rapport de l'État, indique formellement une « augmentation forte » (supérieure à 5 mg/l) au niveau du qualitomètre situé sur l'Ellez, cours d'eau cheminant sur les communes concernées par le projet de déclassement.

L'APPCB demande le maintien des communes dans le périmètre concerné par le PAR 7 révisé, et donc que le PAR 7 révisé continue à s'appliquer sur l'intégralité des communes de Bretagne.

La **délimitation des zones à enjeux du PAR 7 questionne**. Quand bien même des programmes d'accompagnement, dans la situation actuelle des arbitrages financiers, ne pourraient pas être déployés partout où ils seraient souhaitables, il n'est pas compréhensible que des territoires avec des enjeux établis ne soient pas classés dans les « zones à enjeux ». En Rance, les échouages d'algues vertes sur vasières sont importants et recrudescents depuis plusieurs années, alors que la concentration en nitrates ne respecte toujours pas l'objectif du SAGE fixé il y a 20 ans.

5- Manque de prise en compte des territoire concernés par les échouages sur les vasières

Selon le CEVA (rapport de l'OEB, janvier 2025), les **surfaces d'algues échouées sur vasières sont en forte augmentation**, atteignant en moyenne 1 360 ha/an sur 47 vasières, contre 386 ha/an sur les 95 sites

sableux. En parallèle, l'étude IMPRO montre que l'apport des sédiments est faible au regard des apports venant des bassins versants.

Pourtant, les **mesures prévues dans le projet de PAR 7 révisé pour les territoires concernés par les échouages d'algues vertes sur vasières** apparaissent insuffisantes au regard des enjeux (exemple de la Rade Brest¹). La mise en place de mesures réglementaires comme la mise en place de bandes enherbées de 10 mètres ou la remise en herbe des zones humides, ne permettront pas, à elles seules, de réduire durablement les échouages.

L'APPCB demande donc que le PAR 7 révisé prévoit des mesures renforcées sur les bassins versants concernés par les échouages sur vasières, comme le recommande encore récemment la Cour des comptes dans son rapport de 2026. Ceci notamment à travers des programmes d'actions volontaires et la mise en place d'outils financiers adaptés visant à réduire durablement les flux d'azote.

6- Des interrogations sur la pertinence des indicateurs de suivi et la suppression du PPF

Le **ratio d'efficacité de l'azote** (REA) peut être un indicateur intéressant, mais ne suffit pas à lui seul pour évaluer les risques de fuites d'azote d'une exploitation agricole vers le milieu. Certaines exploitations avec un REA fort peuvent engendrer plus de fuites vers le milieu que d'autres exploitations avec un REA faible. L'APPCB souhaite obtenir des informations complémentaires concernant cet indicateur et son usage dans le PAR 7.

L'APPCB s'interroge également sur l'indicateur de Balance Globale Azotée (BGA). Cet indicateur semble aujourd'hui redondant avec le REA, son plafond de 50 kg N/ha est rarement contraignant et son maintien paraît peu cohérent avec l'évolution du PAR vers une logique de résultats. À titre d'exemple, une exploitation mettant en œuvre une stratégie de restauration de la matière organique des sols, par le stockage de carbone et d'azote grâce à l'apport de produits compostés, peut présenter une BGA élevée tout en réduisant les risques de fuite d'azote.

Concernant ces indicateurs, il apparaît essentiel de préciser les choix qui ont été faits. Pour chaque indicateur, ses conditions d'utilisation et ses objectifs doivent être clairement décrits, qu'il s'agisse d'objectifs de limitation des fuites ou d'amélioration de pratiques. Les indicateurs mesurés à l'échelle de l'exploitation sont plus pertinents que ceux mesurés à l'échelle de la parcelle. Nous questionnons notamment le fait de ne pas retenir des bilans plus globaux, comme le bilan apparent, du fait de l'importance des entrées d'azote par l'alimentation dans le bilan de l'exploitation².

Le RDD constitue un outil intéressant pour identifier certaines situations à risque (surfertilisation, surpâturage, apports tardifs de fertilisants, retournement tardif de prairie, implantation insuffisante des couverts, etc.), à condition que les résultats soient analysés au regard des pratiques culturales. En revanche, le reliquat azoté ne peut constituer, à lui seul, un indicateur réglementaire permettant de caractériser la performance d'une exploitation. Sa forte variabilité spatiale et temporelle, liée

¹ Sur l'Aulne et l'Elorn, l'incohérence entre les mesures de limitation des flux envisagées sur ces bassins versants par le PAR et les constats collectifs de dégradation de la rade de Brest (souligné par un courrier du préfet du Finistère en 2018 aux CLE Aulne et Elorn) démontre du manque d'ambition sur les zones de vasières.

² A l'échelle de l'exploitation, le recours accru au maïs conduit à augmenter les entrées d'azote exogène notamment sous forme de concentré protéique acheté, à maintenir plus longtemps les animaux en bâtiment et au final accroît les risques de pertes par lixiviation et volatilisation – extrait « les flux d'azote liés aux élevages » (INRA, 2012)

notamment aux conditions pédoclimatiques, limite son utilisation comme indicateur de résultat, comme l'ont déjà souligné les scientifiques du CRESEB.

L'APPCB s'interroge également sur les **modalités d'application des plafonds qui s'imposeront aux exploitations intégrant une ZSCE en phase réglementaire**, ainsi que sur les modalités d'information des agriculteurs concernés.

L'APPCB s'interroge sur la **pertinence des valeurs de référence (Qref)** figurant à l'annexe 19. Ces références ont été établies lors des premiers travaux sur les Déclarations de Flux d'Azote (DFA) et semblent aujourd'hui en décalage avec les pratiques observées. À titre d'exemple, dans le Finistère, le Qref est fixé à 177 kg N/ha alors que les valeurs actuellement observées sont proches de 158 kg N/ha. L'APPCB demande des précisions sur la méthode de définition de ces références, leur utilisation effective et leur intérêt opérationnel dans le cadre du PAR 7.

L'APPCB estime qu'il est nécessaire de poursuivre la **réflexion sur les indicateurs les plus pertinents pour évaluer le risque de fuite d'azote à l'échelle de l'exploitation. Un indicateur de résultat doit être directement lié aux pratiques agricoles, mesurable, robuste et accepté par les exploitants**. Une approche reposant sur le croisement de plusieurs indicateurs apparaît plus pertinente qu'un indicateur unique.

Enfin, la **mise en œuvre de ces nouveaux indicateurs devra impérativement s'accompagner d'un conseil agronomique renforcé**. Les résultats des reliquats ne doivent pas uniquement servir à contrôler les exploitations, mais également à identifier les marges de progrès et à accompagner les agriculteurs dans l'évolution de leurs pratiques. À ce titre, il serait souhaitable que les prescripteurs et les structures accompagnant les exploitations puissent également accéder aux résultats, afin d'apporter un appui technique adapté.

7. Mieux intégrer les solutions fondées sur la nature et les dynamiques territoriales

***La préservation et la restauration des zones humides**

Le projet de PAR 7 révisé accorde une place insuffisante aux solutions complémentaires permettant de **réduire durablement les flux d'azote**. La préservation et la restauration des milieux naturels, en particulier des zones humides et des ruisseaux de têtes de bassin versant, constituent pourtant des leviers efficaces pour limiter les transferts de pollutions diffuses (reméandrage, dédrainage des zones humides, mise en place de zones tampons humides artificielles (ZTHA)). Les retours d'expérience menés sur les bassins versants de la baie de Douarnenez montrent que l'abattement engendré par le milieu peut dépasser régulièrement 5 mg/l sur 2 à 300 mètres de ruisseaux reméandrés au sein d'une zone humide restaurée.

La remise en herbe des zones humides cultivées constitue également une mesure pertinente et pourrait être envisagée sur l'ensemble du territoire breton. Il faut cependant veiller à ne pas prendre en compte seulement les zones humides inventoriées, mais l'ensemble des zones humides effectives.

***Favoriser l'infiltration de l'eau et ralentir les écoulements**

Le maintien et la restauration de la capacité d'infiltration des sols constituent un levier majeur pour limiter les transferts de pollutions diffuses vers les cours d'eau. Les aménagements favorisant l'infiltration, tels que les talus antiérosifs, devraient être préservés et valorisés dans le programme d'action. À l'inverse, les dispositifs qui accélèrent les écoulements, tels que certains réseaux de drainage

ou de fossés, réduisent le temps de séjour de l'eau dans les sols, limitent les processus naturels d'épuration et devraient faire l'objet d'une réévaluation afin de limiter leurs impacts sur les milieux aquatiques.

Le programme d'action pourrait être plus ambitieux en renforçant les mesures visant à ralentir les écoulements de surface et de subsurface, à favoriser l'infiltration des eaux et à restaurer le fonctionnement hydrologique naturel des bassins versants. À titre d'exemple, il pourrait fixer des objectifs de suppression ou d'adaptation des dispositifs de drainage, ainsi que de création d'ouvrages favorisant l'infiltration des eaux, notamment des ZTHA, dans les secteurs prioritaires.

***Préservation et augmentation des surfaces en prairies**

Le maintien de la surface en prairie en Bretagne, est un enjeu. Les prairies sont essentielles pour la qualité de l'eau, et ceci d'autant plus que les niveaux de fertilisation azotée sont faibles et qu'il s'agit de prairies permanentes.

***Les dynamiques territoriales : projet alimentaire de territoires, plan climat-air-énergie territorial, développement de filières locales, etc.**

La réussite des politiques de réduction des nitrates passe aussi par le soutien aux diverses dynamiques locales. Les démarches issues de la loi EGALIM, les productions locales sous signe de qualité ou à faibles intrants (Exemple : Terre de sources), ainsi que la valorisation économique du bocage (bois-énergie, litière, etc.) permettent de concilier qualité de l'eau, revenu agricole, souveraineté alimentaire et développement territorial.

L'APPCB estime que ces initiatives, déjà portées par de nombreux élus, mériteraient d'être davantage reconnues et soutenues dans le cadre du PAR 7.

8. Renforcer l'accès aux données et aux indicateurs de suivi

À l'échelle macro (allant de la commune à la Région, en passant par les bassins versants et les SAGE), à l'instar de l'observatoire national, il devrait être possible de mettre en place un observatoire régional des ventes de produits fertilisants. Un tel observatoire permettrait, au-delà du suivi du cheptel et de l'évaluation des quantités d'azote, de phosphore, et de potasse émis par les animaux, de connaître les ventes, et donc les utilisations d'engrais minéraux sur les communes bretonnes puis de recouper ces données avec les déclarations de flux d'azote. Cet observatoire permettrait en complément un accès aux entrées de protéines et de concentrés azotés des exploitations.

Concernant l'utilisation de l'azote par les agriculteurs, nous relevons des incohérences sur les aides apportées (par exemple aide de compensation à la hausse des prix des engrais) et demandons à privilégier la valorisation de l'azote organique.

De **nombreux indicateurs gagneraient à être suivis à l'échelle des SAGE**, afin de disposer d'une vision cohérente des dynamiques territoriales dans un contexte de mutation agricole importante.

En complément, des données plus fines à l'échelle individuelle des exploitations (par exemple pression azotée, taux de contrôle, DFA, OTEX, etc.) pourraient être mises à disposition des instances de bassins versants pour analyser et traiter les problématiques de fuites sur des secteurs plus ciblés, notamment

les sous-bassins versants prioritaires, ou sur des secteurs où sont observées des altérations de la qualité de l'eau.

L'APPCB demande pour un pilotage efficace du PAR 7, que les instances de bassin versant et les collectivités aient un accès facilité aux données et aux indicateurs pour suivre l'évolution des pressions azotées et évaluer l'efficacité des mesures mises en œuvre à l'échelle de leur territoire.

II. Analyse détaillée des articles du projet de PAR 7 révisé

1- Mesures s'appliquant à l'ensemble des zones vulnérables de Bretagne

Article 6- Couverture de sols

Bien que déjà mentionné dans l'ancien PAR 7, l'APPCB demande que les notions de « **couverture dense et homogène** » et « **implanté rapidement** », soient précisément définies au moyen d'une **grille d'évaluation transparente**, afin que cette prescription puisse être contrôlée sur le terrain. La seule date d'implantation ne constitue pas un indicateur pertinent de la qualité d'un couvert, celle-ci dépendant également des conditions pédoclimatiques et des pratiques culturales.

Article 7- Gestion adaptée des terres

7.1- Encadrement des travaux en zones humides

L'APPCB rappelle que **les règles des SAGE s'appliquent lorsqu'elles sont plus restrictives que celles du PAR 7.**

Néanmoins, du fait de l'importance fondamentale des zones humides, l'APPCB n'est pas favorable aux **exceptions de remblaiement, drainage et creusement des zones humides** pour les travaux d'adaptation et d'extension de bâtiments, et pour la création d'ouvrage de stockage pour l'irrigation des cultures légumières.

Concernant la **notion de « zone tampon à l'exutoire »**, l'absence de définition précise et de critères de dimensionnement limite sa mise en œuvre opérationnelle. L'APPCB demande que cette notion soit clarifiée par des prescriptions techniques ou une procédure d'application, élaborées en lien avec les services de la police de l'eau, afin de garantir une mise en œuvre homogène et efficace des aménagements.

7.3 – Gestion du pâturage – indicateur JPP

Il est indiqué qu'à partir de 900 jours de présence au pâturage (JPP), l'exploitant doit réaliser un diagnostic et élaborer un plan d'action, visant à revenir sous ce plafond. Nous demandons **d'abaisser ce plafond à 600 JPP**, en effet, avec seulement 600 JPP l'exploitation est déjà en surpâturage.

Article 8- Protection des cours d'eau

L'APPCB demande que cette mesure de bande enherbée de 10 mètres soit appliquée pour toutes les communes, même celles qui ne sont pas en zone vulnérable.

8.2- Interdiction d'abreuvement direct du bétail

L'APPCB alerte sur le fait que les passages à gué ne sont pas sans impact sur les cours d'eau. Il s'agirait d'indiquer : " la modification maîtrisée par des aménagements tels que, par exemple, les **passages à gué faiblement fréquentés dans l'année** (à définir) et les zones d'abreuvement aménagées, reste autorisé".

Par ailleurs, le titre de cet article n'est pas clair, on ne parle pas "d'interdiction d'abreuvement", il faudrait préférentiellement indiquer "interdiction de dégradation des berges par le piétinement du bétail".

Article 11- Dispositions spécifiques aux ICPE élevage

L'APPCB estime que le préambule de cet article n'est pas clair, notamment la fin de phrase "*même après éventuelle création d'une police spécifique aux élevages, lesquels ne relèveraient plus du champ ICPE*". Il faudrait revoir la rédaction de cet article pour une meilleure lisibilité.

11.1- Contrôle technique des ouvrages de stockage d'effluents liquides âgés de plus de 20 ans

L'APPCB trouve contradictoire que les installations remplissant la conditions suivante 1) l'élevage relève du régime enregistrement ou autorisation au titre de la nomenclature des installations classées, soient pointées par cette mesure, alors que ce sont celles qui sont soumises à plus de règles. L'APPCB demande que le ciblage des contrôles se fasse sur un critère d'ancienneté, donc sur les ouvrages supérieurs à 20 ans.

Un contrôle devrait être engagé lorsque les analyses de la qualité de l'eau mettent en évidence une dégradation significative des cours d'eau à proximité des sièges d'exploitation, laissant supposer de possibles rejets provenant des ouvrages de stockage.

2- Mesures spécifiques aux zones à enjeux, ZES et ZAC

Article 12- Mise en herbe ou en cultures pérennes des zones humides

L'APPCB trouve dommageable, au vu de la fonction de dénitrification des zones humides que cette mesure ne soit pas appliquée à l'ensemble de la Bretagne.

3- Dispositifs de surveillance et de suivi

Article 17- Reliquats d'azote Début Drainage (RDD)

Nous notons une erreur sur la numérotation, remplacer 16.3 par 17.3.

Nous sommes à votre disposition pour échanger et nous vous prions d'agréer, Madame, nos respectueuses salutations.

Représentants de l'APPCB

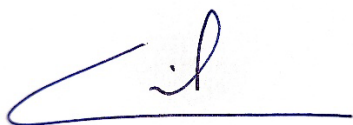
Jean-Paul Cozien, Président de la CLE du SAGE Odet



Bruno Ricard, président de la CLE du SAGE Rance-Frémur-Baie de Baussais



Christophe Bèle, Président de la CLE du SAGE Bas-Léon



Ronan Le Délézir, Président de la CLE du Golfe du Morbihan et Ria d'Etel



Gaël Calvar, Président de la CLE du SAGE Aulne

