

Communiqué de presse

Programmes d'actions applicables en zone vulnérable aux pollutions par les nitrates d'origine agricole

Toulouse, le
13/02/2014

La qualité des eaux de la région n'est pas partout conforme aux standards européens fixés pour les teneurs en nitrates. Des efforts sont demandés (notamment) aux agriculteurs, via un encadrement réglementaire départemental des pratiques de fertilisation, depuis 1996. Devant l'insuffisance des résultats obtenus et l'engagement de deux contentieux communautaires à l'encontre de la France, cet encadrement réglementaire a été précisé par huit mesures nationales dont certaines sont à adapter ou renforcer régionalement (décret du 19 décembre 2011 complété par les arrêtés interministériels du 23 octobre 2013). La concertation pour l'élaboration de ce programme régional n'est pas achevée.

L'application de ces mesures permettra le rétablissement de la qualité de l'eau et, en conséquence, la suppression de l'encadrement réglementaire des pratiques de fertilisation.

La pollution par les nitrates : pourquoi est-ce un enjeu ?

La pollution des eaux par les nitrates :

- nuit à la potabilité des ressources en eau (et induit de réaliser des infrastructures coûteuses de traitement des eaux),
- perturbe l'équilibre biologique des milieux.

Les nitrates ont plusieurs origines :

- l'agriculture en grande partie,
- et l'industrie et les agglomérations via les eaux usées industrielles et urbaines.

L'ensemble de ces acteurs : agriculteurs, industriels, collectivités, se mobilisent depuis de nombreuses années pour améliorer la qualité de l'eau, les premiers par l'amélioration des pratiques de fertilisation et le développement des installations de stockage des effluents, les seconds par le développement des performances épuratoires des systèmes d'assainissement.

Les pollutions de certaines rivières et nappes restent toutefois élevées sur une partie de la région Midi-Pyrénées (avec des concentrations en nitrates supérieures aux seuils européens de 40 et 50mg/l).

Un double contentieux communautaire

L'Europe a adopté en 1991 une directive, dite « nitrates » pour réduire les pollutions diffusées par les nitrates d'origine agricole. D'autres réglementations concernent les sources industrielles et urbaines.

Contacts Presse

DREAL Midi-Pyrénées
Brigitte PONCET
☎ 05 62 30 26 33

DRAAF Midi-Pyrénées
Anne BERNACHON
☎ 05.61.10.61.12

Préfecture de Région
Sophie LESAFFRE
☎ 06.35.16.36.31
☎ 05.34.45.38.31

Virginie AVIZOU
☎ 06.85.80.22.14
☎ 05.34.45.36.17

1, place Saint-Etienne
31038 TOULOUSE
CEDEX 9
☎ 05.34.45.34.45

Pour se conformer à la Directive Nitrates, la France a, depuis 1996, mis en œuvre quatre programmes d'actions successifs. Ils ont été établis au niveau départemental afin d'encadrer l'utilisation des fertilisants azotés dans les zones estimées vulnérables (ZV).

Les programmes d'actions ont deux finalités :

- la pratique optimale des fertilisants azotés : « la bonne dose, au bon endroit et au bon moment » : il s'agit en particulier de raisonner les doses de fertilisants (cahier prévisionnel d'épandage, analyse des teneurs en azote des sols...), et d'éviter les épandages aux périodes à risque de fuite de nitrates vers les eaux (périodes d'interdiction d'épandage, stockage des effluents...) ;
- la limitation des fuites d'azote vers les cours d'eau et les nappes, en particulier par l'instauration de couverts végétaux sur les sols laissés nus entre deux cultures, de bandes enherbées en bordure de cours d'eau...

La Commission Européenne qui a estimé insuffisantes les dispositions prises jusqu'à ce jour par la France, a engagé deux procédures contentieuses à l'encontre de notre pays :

- l'une, sur la délimitation de la zone vulnérable → après une mise en demeure en juin 2011, la France a été condamnée en juin 2013. La révision des zones vulnérables conduite en 2012 (arrêté préfectoral du 31 décembre 2012 pour le bassin Adour-Garonne) visait à répondre à ce contentieux.
- l'autre, sur le contenu des programmes d'actions → suite à une procédure pré-contentieuse engagée en 2009, la décision de la cour de justice européenne pourrait intervenir dans les prochaines semaines.

En réponse à ce second contentieux, le contenu des programmes d'actions a été modifié en 2012 : le programme d'actions jusqu'alors départemental, est national depuis le 1er septembre 2012.

Les programmes d'actions

La réforme a défini :

- 8 mesures obligatoires dans le programme d'actions national (PAN),
- 4 de ces mesures sont à renforcer par un programme d'actions régional (PAR) :
 - quand les objectifs de qualité de l'eau et les caractéristiques pédo-climatiques et agricoles le justifient,
 - afin de garantir une qualité de l'eau au moins comparable à celle qui prévalait avec les programmes d'actions départementaux applicables jusqu'en 2012.

La limitation de la fertilisation sur sols en pentes >15%, une disposition fixée par le cadre national

Cette disposition peut impacter notamment les exploitations situées sur les reliefs en nécessitant des réorganisations des assolements compte tenu des limitations de la fertilisation azotée sur les parties pentues. Les services de l'État de Midi-Pyrénées sont très attentifs à la prise en compte du contexte régional pour définir les modalités de mise en œuvre qui sont décidées au plan national.

Ce recentrage des dispositions par le niveau national s'inscrit dans la continuité des principes qui sous-tendent les mesures pratiquées depuis 1996. Il permet l'harmonisation des mesures entre départements, précise les conditions de stockage et d'épandage des effluents d'élevage, et renforce certaines mesures.

Depuis le lancement de la réforme en 2012, le préfet de région Midi-Pyrénées a veillé à assurer la meilleure prise en compte des caractéristiques régionales par le niveau national. Les projets de textes ont ainsi sensiblement évolué avant d'être adoptés par arrêté interministériel du 23 octobre 2013 (cf tableau ci-après).

| Mesures obligatoires du PAN | Évolutions |
|--|---|
| Dispositions nationales | permettant une meilleure prise en compte du contexte régional |
| Mesure 1° : périodes d'interdiction d'épandage des fertilisants avec obligation d'extension de ces périodes sur certains secteurs identifiés au niveau national comme particulièrement sensibles au risque de fuite des nitrates vers les eaux, dont le sud de la région Midi-Pyrénées | <i>Introduction d'une subsidiarité régionale pour la délimitation des secteurs sensibles et pour le calendrier.</i> |
| Mesure 2° : stockage des effluents | <i>Les références minimales ont été revues à la baisse.</i> |
| Mesure 6 : conditions d'épandage par rapport aux cours d'eau, sur les sols en forte pente, détrempés, inondés, gelés ou enneigés | <i>Les seuils de limitation des épandages ont été réévalués. Initialement, l'interdiction concernait les pentes de plus de 7 %. Elle concerne maintenant les pentes de plus de 15 % avec des possibilités d'adaptation en fonction de la protection aval.</i> |
| Mesure n°7 : couverture végétale des sols destinée à absorber l'azote du sol | <i>Une subsidiarité régionale a été introduite sur les conditions d'implantation et d'exemption à l'obligation de couverture des sols (cultures intermédiaires pièges à nitrates (CIPAN))</i> |

Le programme d'actions régional : quelle concertation, quel état d'avancement, quelles perspectives ?

L'élaboration du programme d'actions régional a suivi un processus qui n'est pas encore achevé, en trois étapes :

- la concertation préalable entre avril et décembre 2013
 - au sein d'un groupe de concertation réuni à deux reprises les 12 juillet et 5 novembre 2013
 - s'appuyant sur les travaux d'un groupe d'experts animé par la DREAL et la DRAAF et associant la chambre régionale d'agriculture, l'INRA, les instituts techniques ;
- la consultation des institutions (conseil régional, chambre régionale d'agriculture, agence de l'eau) entre le 20 décembre 2013 et le 20 février 2014, puis du public, entre le 28 février et le 28 mars 2014 ;
- l'arrêté du préfet de région doit intervenir au début du mois d'avril 2014 à la lumière des retours des consultations.

Les mesures introduites dans le projet de plan d'action régional (PAR) à ce stade de la procédure, visent principalement à :

- prendre en compte les risques de dissolution accrue des nitrates sur les secteurs les plus sensibles au sud de la région Midi-Pyrénées (partie de région identifiée par l'arrêté interministériel), par une extension des périodes d'interdiction d'épandage retenues au niveau national,
- préciser les règles de mise en place obligatoire des couverts végétaux en période d'interculture, pour prendre en compte les contraintes agronomiques de la région (dérogation à l'obligation nationale d'implanter des « cultures intermédiaires pièges à nitrates » sur les zones argileuses, sous réserve de mesures compensatoires),
- améliorer les modalités de raisonnement de la fertilisation et d'apport.

Il est à noter qu'en l'absence d'excédent structurel d'azote tel qu'il peut être rencontré en Bretagne, ou de problématique grave sur les captages d'eau potable, le projet de programme d'actions régional de Midi-Pyrénées ne comporte pas de dispositions de type « zones d'actions renforcées ».

| Mesures du PAN <i>devant réglementairement être renforcées par le PAR</i> | Assouplissements accordés au fil de la concertation préalable | Dispositions intégrées dans le projet de PAR actuellement soumis à la consultation |
|---|--|---|
| Mesure 1* : périodes d'interdiction d'épandage des fertilisants <i>avec obligation d'extension de ces périodes sur certains secteurs identifiés au niveau national comme particulièrement sensibles au risque de fuite des nitrates vers les eaux, dont le sud de la région Midi-Pyrénées</i> | <ul style="list-style-type: none"> délimitation restreinte à 3 secteurs limites infra-communales en deçà d'un contour communal proposé par le niveau national | <i>- l'allongement obligatoire des périodes d'interdiction d'épandage au Sud Midi-Pyrénées s'applique à la vallée de l'Adour, aux Sables Fauves et à la vallée de l'Ariège.</i> <i>- reconduction d'un calendrier spécifique pour les cultures porte-graines</i> |
| Mesure 3* : équilibre de la fertilisation azotée | | <i>- fractionnement des apports azotés en fonction de la dose totale d'azote,</i> <i>- en zone à contrainte argileuse (cf mesure 7), réalisation d'une analyse de reliquat d'azote minéral en sortie d'hiver pour chacun des 3 précédents culturaux, soit 3 analyses par an</i> |
| Mesure n°7 : couverture végétale des sols destinée à absorber l'azote du sol | <ul style="list-style-type: none"> anticipation de la date de destruction des CIPAN en zone à contrainte argileuse. maintien du principe d'exemption de CIPAN reconduction d'un zonage des sols à comportements argileux plus facile à mettre en œuvre qu'une gestion d'exemption à la parcelle, reconduction de la possibilité de ne pas broyer et enfouir les cannes de maïs sur les zones à enjeu | <ul style="list-style-type: none"> modalité d'implantation des CIPAN, dérobées et repousses date limite d'implantation CIPAN et dérobée fixée au 20 septembre, durée d'implantation 2 mois, date de destruction des CIPAN et repousses possibles à partir du 1^{er} novembre avancée au 15 octobre en zone à contrainte argileuses exemption d'implantation de CIPAN en zone à contrainte argileuses assortie de 2 mesures compensatoires : couverture minimale sur au moins 25 % des surfaces en interculture longue + bandes végétalisées le long de tous les cours d'eau exemption de broyage et enfouissement des cannes de maïs en zone à enjeu palombe |
| Mesure n°8 : couverture végétale le long des cours d'eau Autre mesure : | | <ul style="list-style-type: none"> mise en place d'une bande végétalisée non fertilisée de 5 m autour des plans d'eau de plus de 1 ha gestion des parcours de volailles, palmipèdes et porcs (respect densité maximale d'occupation de parcours, distance d'implantation vis à vis des cours d'eau) |

Qui est/sera concerné ? A quelle échéance ?

Sont concernées les exploitations ou parties d'exploitations implantées sur les communes de la zone vulnérable (ZV) délimitée par l'arrêté du préfet coordonnateur de bassin Adour-Garonne du 31 décembre 2012 (voir carte ci-après). Pour la région Midi-Pyrénées, sont concernés

- 34% de la surface agricole utile (SAU) régionale, soit 770 300ha
- 33% des exploitations, soit 15 591
- 17% des exploitations d'élevage, soit 4 819

La révision de la zone vulnérable conduite en 2012 a conduit sur la région Midi-Pyrénées à :

- des déclassements de secteurs présentant des teneurs en nitrates maîtrisées : 258 communes
- des nouveaux classements : 218 communes. Soit, une baisse de la surface agricole utile concernée de 8%
- une baisse du nombre d'exploitations impactées de 16%

Les dispositions des programmes d'actions national (PAN) et régional (PAR) seront applicables dès que le programme d'actions régional (PAR) sera arrêté, soit début avril 2014, y compris les mesures concernant la couverture des sols à l'interculture, qui seront mises en œuvre pour la première fois à l'été/automne 2014.

Quelles mesures d'accompagnement ?

Les plans d'actions concernent trois catégories d'exploitations:

- les exploitations en grandes cultures, les plus concernées, qui doivent mieux maîtriser l'azote par un meilleur raisonnement agronomique, sans que cela n'entraîne de risque économique,
- les exploitations polyculture élevage, qui, sous la pression de facteurs externes défavorables (hausse des prix des aliments et des intrants (engrais, carburants, difficultés de commercialisation des productions animales...) peuvent être fragilisées, avec le risque d'abandonner l'activité d'élevage au profit des céréales,
- les exploitations spécialisées en élevages dans les zones nouvellement classées vulnérables fin 2012, qui devront investir dans la mise aux normes de leurs installations.

L'accompagnement financier de la mise aux normes des exploitations d'élevage :

L'enjeu concerne la prise en charge des coûts de mise aux normes des bâtiments d'élevage (stockage des effluents), des systèmes d'élevage et de polyculture élevage.

Le règlement communautaire permet de subventionner le stockage des effluents dans les communes nouvellement classées en ZV durant une période de transition d'un an. Le taux d'aide est de 20% à 40%. Il appartiendra aux exploitants de répondre aux appels à projets qui seront lancés en 2014.

Le coût global de la mise aux normes des 1300 exploitations avec élevages situées dans les communes nouvellement classées en zone vulnérable a été évalué à 21 M€¹. Le coût moyen est de 9 000 € à 21 000 € selon le type d'élevage.

L'accompagnement des exploitations de grandes cultures ou de polyculture :

Le zonage actuel concerne principalement les exploitations de grandes cultures et de polyculture. Les efforts qui leur sont demandés ne nécessitent pas d'investissements conséquents mais plutôt une meilleure maîtrise de la fertilisation minérale et des modifications de pratiques et des assolements.

Il est envisageable de faciliter ces adaptations par un renforcement de l'appui technique et de la formation, par une mobilisation des acteurs (chambre d'agriculture, structures économiques, centres techniques et de formation) et par la mobilisation d'outils financiers (Fonds de développement « CASDAR », FEADER, Etat, conseil régional, agence de l'eau,...).

Cet accompagnement pourrait être opportunément formalisé dans une charte signée par les parties prenantes afin de réaliser un plan d'actions volontaires qui serait destiné à intensifier et à accompagner les démarches sur des secteurs à forts enjeux.

A moyen terme, l'objectif est, grâce à l'évolution des pratiques et des systèmes d'exploitation, de réduire la contrainte réglementaire et de soutenir le développement d'une agriculture qui concilie durablement les impératifs économiques et les enjeux de qualité de l'eau.

¹ Cette évaluation a été pilotée par la DRAAF Midi-Pyrénées avec le concours des autres DRAAF, l'Institut de l'élevage et la chambre régionale d'agriculture de Midi-Pyrénées.

