



PREFET DE LA REGION CENTRE

LE PREFET,

Orléans, le 26 MARS 2014

AVIS DE L'AUTORITE ENVIRONNEMENTALE
Programme d'actions régional en vue de la protection
des eaux contre la pollution par les nitrates d'origine agricole
pour la région Centre

Pour répondre aux observations formulées par la Commission Européenne adressées à la France en novembre 2009 dans le cadre de la mise en application de la directive 91/676/CEE, dite « Directive Nitrates », la France a restructuré les programmes d'actions au travers du décret n° 2011-1257 du 10 octobre 2011 qui prévoit :

- un programme d'actions national, défini par un ensemble de huit mesures dont les thématiques sont les suivantes :
 - 1- *Les périodes minimales d'interdiction d'épandage des fertilisants azotés ;*
 - 2- Les prescriptions relatives au stockage des effluents d'élevage et leur épandage ;
 - 3- *Les modalités de limitation de l'épandage des fertilisants azotés, en fonction de l'équilibre entre besoins des cultures et apports en azote ;*
 - 4- Les prescriptions relatives au plan de fumure et à leur suivi ;
 - 5- La limitation de la quantité d'azote contenue dans les effluents pouvant être épandus ;
 - 6- Les conditions particulières de l'épandage à proximité des cours d'eau ou sur des sols en pente, détrempés, inondés, gelés ou enneigés ;
 - 7- *Les exigences relatives à la couverture végétale des sols, pour limiter les «fuites d'azote » en périodes pluvieuses ;*
 - 8- *Les exigences relatives à la mise en place et au maintien d'une couverture végétale permanente des sols le long de certains cours d'eau ;*

devant être respecté par tous les agriculteurs ayant des terres en zones vulnérables, sur l'ensemble du territoire français, afin de répondre aux objectifs de reconquête de la qualité des eaux. Ce document a fait l'objet d'un avis de l'autorité environnementale en date du 10 juillet 2013.

- des programmes d'actions régionaux :
 - constitués de mesures spécifiques à chaque zone ou partie de zone vulnérable, qui viennent renforcer ou préciser le programme national en tenant compte des enjeux locaux sur les mesures 1,3,7 et 8 (*en italique dans la liste ci-dessus*) du programme national,
 - complétés, autant que de besoin, par d'autres mesures utiles à l'atteinte des objectifs de restauration et de prévention de la qualité des eaux.

Le Programme d'actions régional « Nitrates » relève du régime des plans, schémas, programmes et autres documents de planification prévu à l'article R.122-17 du code de l'environnement. Il doit, à ce titre, faire l'objet d'une évaluation environnementale.

Le rapport environnemental joint au projet de Programme d'actions régional « Nitrates » dans sa version de février 2014 rend compte de cette démarche.

Pour tous les projets, plans ou programmes soumis à évaluation environnementale, l'autorité administrative de l'État compétente en matière d'environnement, dite « autorité environnementale », désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition du maître d'ouvrage et du public.

Cet avis ne porte pas sur l'opportunité de l'opération mais sur la qualité de l'évaluation environnementale présentée et sur la prise en compte de l'environnement par le projet, plan ou programme. Il n'est donc ni favorable, ni défavorable à celui-ci. Il vise à permettre d'améliorer sa conception et la participation du public à l'élaboration des décisions qui le concernent.

Il est établi sur la base du projet d'arrêté définissant le programme d'actions régional en vue de la protection des eaux contre la pollution par les nitrates d'origine agricole pour la région Centre et de son rapport d'évaluation environnementale réalisé en février 2014.

1. Présentation du programme d'actions régional en vue de la protection des eaux contre la pollution des nitrates d'origine agricole (PAR).

Le rapport environnemental précise que :

- le contenu du PAR Centre est le résultat de discussions menées courant 2013 avec l'ensemble des partenaires concernés au sein du groupe régional de concertation (représentants de l'État, de la profession agricole, des associations de protection de l'environnement et d'autres acteurs concernés par la qualité de l'eau) et du groupe technique agronomique qui en est issu ;
- la réglementation qui prévalait jusqu'à présent en région Centre reposait sur 6 programmes d'actions départementaux et le programme d'actions national en vigueur depuis 2012 ;
- la construction du programme régional a privilégié une harmonisation des règles entre départements pour une meilleure lisibilité, tout en respectant l'obligation de garantir un niveau de protection de l'environnement au moins comparable à celui obtenu par les programmes d'actions précédents ;
- aucune mesure supplémentaire à celles figurant dans le programme d'actions national n'a été jugée utile en région Centre, les mesures prévues devant permettre d'atteindre les objectifs visés.

Le dossier souligne l'intérêt des deux principaux leviers constitués par :

- l'équilibre de la fertilisation azotée, via la dose d'azote, le fractionnement et le choix des périodes de l'apport ;
- la gestion des inter-cultures, en particulier les inter-cultures longues, pour maîtriser la pollution des eaux issue des nitrates d'origine agricole.

2. Appréciation de la qualité du rapport d'évaluation environnementale

Le rapport environnemental comprend l'ensemble des éléments requis par la réglementation.

Un rappel des bases du cycle de l'azote aurait sans doute utilement permis une meilleure compréhension du lecteur. Il est à noter que le document est d'une approche particulièrement technique. Certains tableaux et graphiques de l'évaluation environnementale manquent de précision¹.

a) Présentation générale, articulation avec les autres plans, schémas, programmes ou documents de planification

La présentation générale fait un effort pour clarifier l'articulation complexe du programme et ainsi, permet d'avoir une vision synthétique du 5^{ème} programme d'action régional (PAR).

L'articulation du PAR avec la législation européenne et nationale sur les pollutions azotées d'origine agricole, et avec l'arrêté préfectoral² régional du 13 juillet 2012 modifié est clairement démontrée. Le document liste les dispositions réglementaires dans lesquelles intervient l'élaboration du programme d'actions nitrates dans les zones vulnérables et zoome sur l'interaction et la compatibilité avec les plans et programmes s'appliquant spécifiquement à l'échelle régionale.

La compatibilité du PAR avec les Schémas d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SDAGE) Seine-Normandie et Loire-Bretagne, applicables sur le territoire de la région Centre, fait l'objet d'une analyse, qui conclut de façon satisfaisante, à la cohérence des mesures avec toutes les dispositions/orientations de ces documents.

L'évaluation environnementale s'attache dans le paragraphe 1.2.5 à démontrer la cohérence avec les Schémas de Gestion des Eaux (SAGE) adoptés de la région Centre (Huisne - Loiret – Vienne - Nappe de Beauce et milieux aquatiques associés). Elle aurait pu, de manière opportune, prendre également en considération les SAGE en cours d'élaboration.

Le dossier évalue et conclut de manière adaptée à la compatibilité entre le PAR et le Plan régional d'Agriculture Durable.

b) État initial de l'environnement

Il est apprécié que l'état initial de l'environnement aborde l'ensemble des thématiques intéressantes pour l'évaluation environnementale du projet et pas uniquement les informations liées à l'eau.

Le 5^{ème} programme d'actions détaille les secteurs sur lesquels des actions spécifiques doivent être mises en place : les Zones d'Actions Renforcées (ZAR). En région Centre, ces zones concernent exclusivement les bassins d'alimentation de captages destinés à la consommation humaine dont la teneur en nitrates de l'eau brute est supérieure à 50 mg/l, au nombre de 116.

Dans le domaine de la biodiversité, l'état initial aurait pu, de façon pertinente préciser, au moins en annexe, la liste des 32 sites du réseau Natura 2000 de la région Centre, présents en zones vulnérables.

Les perspectives d'évolution de l'environnement, en l'absence de la mise en œuvre du programme régional, sont présentées de façon cohérente page 54.

1 L'ordre des niveaux de priorité retenue (tableau 4 page 22) n'est pas précisé, L'année de référence n'est pas citée et la distinction entre « terres arables » et « bois et forêts » n'est pas lisible (figure 5 page 34).

Les différents types de sols des tableaux 6,8 et 9 (pages 73 à 76) ne sont pas clairement précisés.

2 Arrêté 12-130 du 13 juillet 2012 modifié porte sur la méthode de calcul de la dose prévisionnelle d'azote à apporter aux cultures, en région Centre

c) Analyse des incidences potentielles du programme

L'analyse des incidences du programme sur l'environnement a été menée d'une part à partir d'une modélisation à l'aide d'une méthode éprouvée, qui a permis de quantifier les effets d'une partie des mesures et d'autre part par une approche plus qualitative.

Elle présente :

- une explicitation claire de la méthode utilisée tant pour la partie qualitative que quantitative ;
- une analyse de ces incidences, détaillée par mesure ;
- un tableau de synthèse page 77 qui récapitule et qualifie l'ensemble des actions sur chacune des thématiques environnementales.

L'analyse des effets de ce programme sur la biodiversité est principalement orientée sur les sites Natura 2000 (évaluation des incidences) et conclut de manière relativement argumentée à l'absence d'impact négatif notable du 5^{ème} programme régional sur l'état de conservation des 32 sites Natura 2000 concernés.

Le dossier conclut, à juste titre, en l'absence d'effets significatifs sur l'état de conservation des sites Natura 2000 et mentionne les possibles impacts positifs du programme notamment sur les espèces de l'annexe 1 de la directive « Oiseaux » et sur les espèces de l'annexe 2 de la Directive « Habitat ».

Elle pointe à juste titre les effets positifs sur les autres composantes de l'environnement du 5^{ème} programme régional, en complémentarité du programme national.

3. Analyse de la prise en compte de l'environnement par le projet de PAR Centre

a) Mesures visant à adapter et à renforcer les mesures du programme d'actions national.

Le dossier justifie de manière appropriée :

- qu'il n'est pas nécessaire, compte tenu de la faible pression exercée par les apports liés à l'élevage, en région Centre, de modifier les conditions d'épandage en type I³ prévus dans le calendrier national ;
- que l'allongement de la période d'interdiction d'épandage des fertilisants azotés de type II constitue une réelle plus-value vis à vis des risques de fuites de nitrates, notamment pour les apports à l'automne ;
- l'extension de la période d'interdiction d'apports de type III au printemps pour les cultures de maïs, sorgho, tournesol et pommes de terres afin de limiter les apports autour du semis.

Il peut être souligné que le renforcement des périodes d'interdiction d'épandage aura globalement un effet positif.

Le programme régional permet de maintenir les modalités précédemment en vigueur dans les programmes départementaux et le programme national. Il prévoit la mise en œuvre fractionnée des apports de fertilisants azotés de synthèse pour toute culture en dehors de la betterave. Il harmonise sur l'ensemble du territoire la rédaction des prescriptions, leur apportant ainsi plus de lisibilité.

3 Type 1-2-3 : Classement des fertilisants azotés défini par le programme d'actions national et dont la liste des principaux fertilisants utilisés en région Centre figure dans l'annexe 1 de l'arrêté établissant le programme d'actions pour la région Centre

Le programme d'actions régional renforce également le programme national en exigeant le maintien d'une couverture végétale au cours des périodes hivernales pluvieuses. Les contraintes spécifiques des terres argileuses ont correctement été prises en compte avec une durée de présence du couvert végétal minimale de 6 semaines et une autorisation de sa destruction plus précoce qu'ailleurs.

Le programme d'actions justifie également, de manière adaptée, l'intérêt de maintenir, notamment dans le département d'Eure-et-Loir, l'obligation d'enherber une bande de 5 mètres de large, particulièrement le long des zones d'infiltration préférentielle (ZIP) des cours d'eau.

Enfin, sur les bassins d'alimentation en eau potable, identifiés comme zones d'actions renforcées (ZAR), la priorité est donnée à la délimitation, dans des délais rapprochés, de l'aire d'alimentation, qui par défaut sera la commune du forage. L'autorité environnementale recommande d'accélérer l'expertise hydrogéologique, la délimitation proposée n'étant qu'un palliatif provisoire. Le choix fait est de limiter les mesures complémentaires à la réalisation de mesures de « reliquats azotés sortie hiver »⁴ pour encourager un pilotage plus fin de la fertilisation.

b) Mesures de suivi envisagées

Le rapport environnemental et l'arrêté proposent, sans toutefois en arrêter définitivement la liste, un certain nombre d'indicateurs pertinents permettant de mesurer les effets sur l'environnement. Il peut être regretté que des valeurs cibles pour les indicateurs représentatifs de ses effets sur l'environnement, la périodicité et la responsabilité de l'assemblage de ces suivis n'aient pas clairement été précisées.

c) Description du processus d'évaluation

La description faite rappelle de manière claire la méthodologie utilisée et les diverses étapes d'élaboration du rapport environnemental.

4. Appréciation de la qualité du résumé non technique

Le résumé non technique, très succinct, aurait au moins mérité de détailler davantage et de hiérarchiser les enjeux environnementaux qui ont été traités dans l'évaluation environnementale (par exemple sous forme de tableaux). Il constitue une pièce clef du rapport, et à ce titre doit participer à la transparence et à l'appropriation du document, ce qu'il ne permet pas en l'état. Afin d'en faciliter l'accès, il serait également préférable de le faire figurer en début de rapport.

A ce sujet, l'élaboration d'un document synthétique de présentation du programme d'actions régional, et national qui pourrait être valorisé comme outil de communication et d'information auprès des agriculteurs, mériterait d'être étudié.

Enfin, pour permettre une lecture efficace du rapport environnemental dans son ensemble et, au regard du caractère parfois très technique de certains propos, la fourniture d'un glossaire au début du rapport pourrait être utile.

⁴ Analyses d'azote minéral (azote nitrique et azote ammoniacal) dans le sol qui ont pour objectif de donner une image aussi fiable que possible des quantités d'azote présentes dans le sol à un moment donné et rapidement disponible pour la plante. Cette mesure doit contribuer à l'ajustement de fertilisation azotée sur les cultures d'hiver et de printemps.

5. Conclusion

Le rapport environnemental du 5^{ème} Programme d'actions « nitrates » de la région Centre reprend et explique globalement correctement les différentes dispositions du programme.

Le résumé non technique, destiné à l'appropriation du rapport environnemental par des lecteurs non spécialisés, aurait mérité un développement plus structuré et une meilleure mise en valeur.

Le rapport environnemental, certes perfectible, est de qualité et conclut justement à l'absence d'incidence négative notable sur l'état de conservation des sites Natura 2000 et à un effet positif sur l'environnement. La solution retenue pour les zones d'actions renforcées (ZAR) n'est probablement qu'une étape, appelant des développements ultérieurs.



Pierre-Etienne BISCH