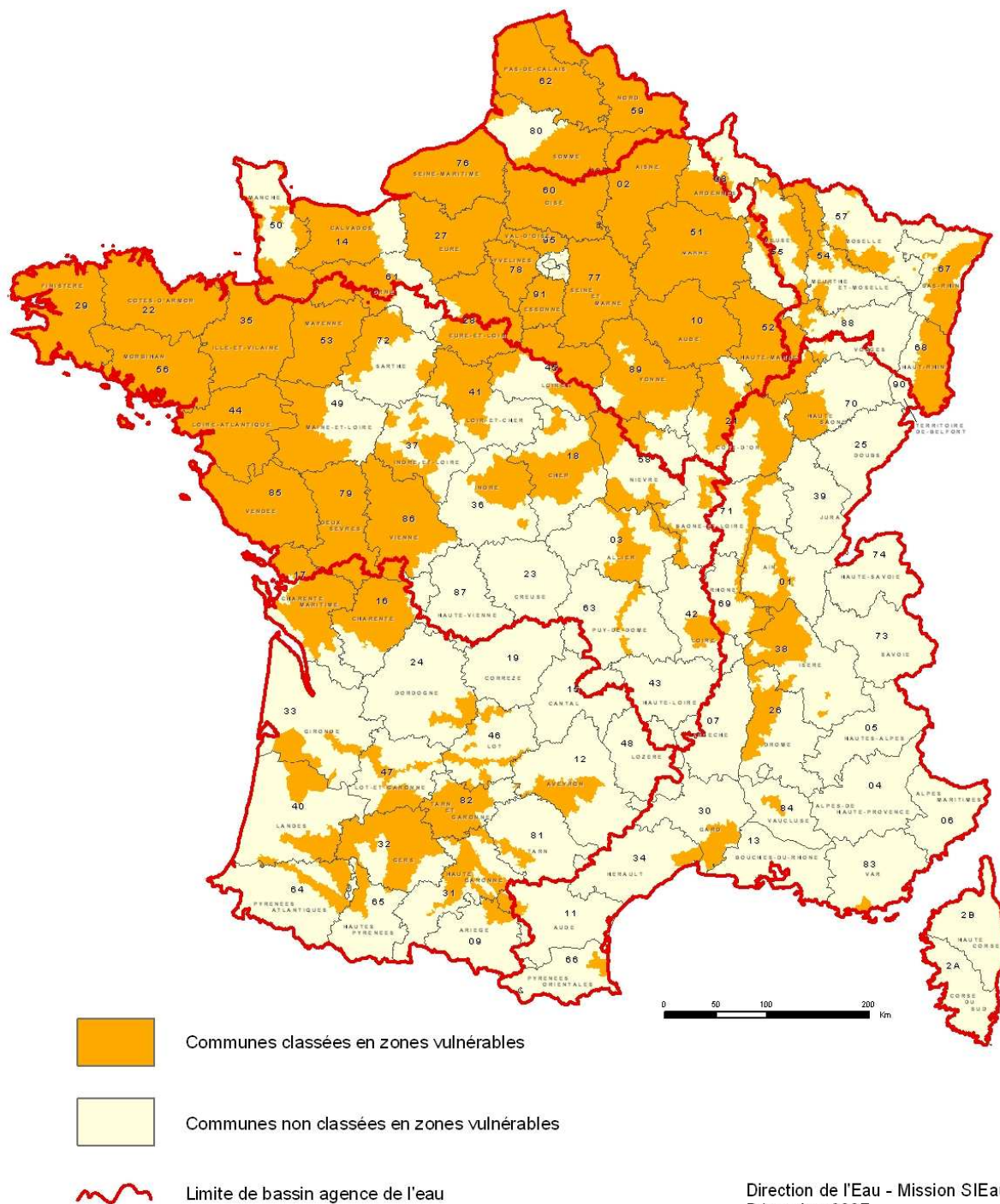




DIRECTIVE NITRATES

ZONES VULNÉRABLES 2007



Une refonte en profondeur des programmes d'actions nitrates en France : précisions sur les évolutions envisagées et leur calendrier

a) Des programmes d'actions réorganisés afin de garantir la lisibilité et la cohérence territoriale des actions.

La directive « nitrates » détaille un certain nombre de mesures à mettre obligatoirement en œuvre en zones vulnérables pour lesquelles les États membres n'ont pas le choix des moyens. La directive demande en outre de définir des actions supplémentaires, au choix de l'État membre, lorsque l'état du milieu l'exige. Jusqu'à présent, toutes ces actions étaient définies en France au niveau départemental, sur la base d'orientations nationales.

Afin d'améliorer la lisibilité du dispositif réglementaire français et d'assurer un socle de bonnes pratiques commun à tous, les mesures obligatoires au titre de la directive seront maintenant définies au sein d'un unique programme d'actions national, en privilégiant l'harmonisation communautaire.

Ce programme d'actions national définira également les conditions de mise en œuvre des actions du Grenelle de l'Environnement liées aux nitrates d'origine agricole (couverture des sols à l'automne et bandes enherbées le long des cours d'eau).

Ce socle réglementaire national sera applicable dans les 74 départements français concernés par des zones vulnérables.

Les actions allant au-delà de ce socle national seront dorénavant définies au niveau régional et seront adaptées aux enjeux et aux spécificités de chaque territoire. Les zonages pourront ainsi être rendus cohérents avec les enjeux de protection et de restauration de la qualité des eaux, en passant de territoires administratifs à des petites régions agricoles et/ou aux bassins versants.

b) Les mesures définies comme obligatoires par la directive sont clarifiées et renforcées, avec un rôle accru accordé à l'appui technique et scientifique.

Ces mesures concernent les périodes d'interdiction d'épandage des fertilisants azotés, le dimensionnement des ouvrages de stockage des effluents d'élevage, les conditions d'épandage des fertilisants azotés sur sols en forte pente, inondés, détrempés, gelés ou couverts de neige, la limitation des effluents d'élevage pouvant être épandus annuellement par exploitation à 170 kg d'azote par hectare, ainsi que la limitation de l'épandage des fertilisants azotés à la parcelle afin de garantir une fertilisation azotée prévisionnelle équilibrée.

Le programme d'actions national – soumis à consultation du public depuis le 15 octobre sur le site Internet <http://www.developpement-durable.gouv.fr/consultpubliques.html> – clarifie la déclinaison opérationnelle de ces obligations communautaires et en renforce la mise en œuvre notamment par :

- la définition d'un calendrier d'interdiction d'épandage minimal couvrant tous les fertilisants épandus sur des terres agricoles (y compris ceux issus de l'agroalimentaire ou des stations d'épuration urbaines) et toutes les cultures,
- l'allongement des durées d'interdiction d'épandage des fertilisants azotés,

- la clarification des modalités de dimensionnement et de contrôle des capacités de stockage des effluents des exploitations agricoles,
- un encadrement strict du calcul de la dose prévisionnelle d'azote afin de garantir l'équilibre de la fertilisation azotée,
- une modification du mode de calcul des quantités d'azote émises par les vaches laitières, qui correspond à un relèvement de 20 % en moyenne. Cette norme sert au calcul du plafond d'azote issu des effluents d'élevage pouvant être épandu par an et par exploitation, fixé par la directive elle-même à 170 kg d'azote par hectare. En parallèle du relèvement de cette norme, la France demandera à la Commission européenne, à l'instar des dérogations d'ores et déjà en vigueur chez nos voisins européens, un relèvement du plafond de 170 kg d'azote par hectare pour les élevages bovins à l'herbe pour lesquels les prairies permettent des apports plus importants sans risque pour le milieu.

Les mesures du programme d'action national ont été définies en recherchant autant que possible l'harmonisation communautaire. C'est une des raisons pour laquelle le plafond d'épandage à l'hectare sera dorénavant calculé en prenant en compte la surface agricole utile (SAU) de l'exploitation, ce qui est le cas aujourd'hui dans les autres États-membres.

En outre, c'est bien le respect de l'équilibre de la fertilisation azotée qui est la toute première mesure permettant de garantir l'absence de fuites de nitrates vers les eaux. Elle doit permettre qu'aucun fertilisant azoté ne soit épandu en excès par rapport aux besoins des cultures, compte-tenu des autres apports d'azote par le milieu et notamment par le sol.

Le principe de cette méthode est rappelé dans le programme d'actions national ainsi que le détail des postes devant être pris en compte dans le calcul. Des règles sont définies afin de calculer cette dose sur la base de rendements prévisionnels réalistes, évitant ainsi les fertilisations trop optimistes. Une analyse de sol au minimum par exploitation est par ailleurs rendue obligatoire.

L'encadrement détaillé du calcul de la dose prévisionnelle ne peut s'effectuer à l'échelle nationale car il doit tenir compte le plus précisément possible des caractéristiques agronomiques et pédo-climatiques des territoires afin d'éviter toute sur-fertilisation. Ainsi, cet encadrement sera proposé par un groupe régional d'expertise nitrates, composé uniquement d'experts afin de garantir la pertinence et l'objectivité des référentiels, et prendra la forme d'un arrêté du préfet de région, pris en application du programme d'actions national. Cet arrêté devra permettre à n'importe quel exploitant agricole ou contrôleur de l'état de calculer une dose totale d'azote prévisionnelle opposable d'un point de vue juridique.

c) Les actions supplémentaires nécessaires, sur certains territoires, à l'atteinte des objectifs de restauration et de préservation de la qualité des eaux concernant le paramètre nitrates, sont adaptées aux spécificités et aux enjeux de ces territoires et définies en cohérence avec les autres dispositifs réglementaires existants notamment au titre de la directive cadre sur l'eau.

Ces actions auront deux objectifs :

- renforcer de manière élargie les mesures du socle réglementaire national pour tenir compte des enjeux et des caractéristiques pédo-climatiques de chaque région, notamment en ce qui concerne les périodes d'interdiction d'épandage,

- renforcer sur certains territoires prioritaires les mesures du socle national (par exemple, interdiction de fertilisation des CIPAN – cultures intermédiaires pièges à nitrates), voire y définir des actions supplémentaires, afin de tenir compte des enjeux de restauration de la qualité de l'eau sur ces territoires (par exemple, mise en place d'une déclaration annuelle des flux d'azote par chaque utilisateur de fertilisant azoté, plafonnement du solde de la balance globale azotée à l'échelle de l'exploitation agricole, ou encore règles de non retournement des prairies sur certains bassins d'alimentation de captage).

L'ensemble de ces actions proportionnées aux enjeux de chaque territoire constituera la base réglementaire de bonne gestion de l'azote sur laquelle viendront s'appuyer les actions complémentaires développées au titre de la directive cadre sur l'eau, telles que les projets de territoire prévus sur les captages Grenelle ou par le plan algues vertes.

Leur définition à l'échelle régionale permettra de définir des zonages plus cohérents avec la gestion des enjeux eau et agriculture, tels que les petites régions agricoles ou les bassins versants.

d) Un calendrier de mise en œuvre progressif de 2012 à mi 2013 afin d'organiser la transition entre 4^{ème} et 5^{ème} programmes d'actions tout en assurant la continuité de l'action publique.

Le calendrier de refonte des programmes d'actions se doit d'être court car la Commission européenne exige des évolutions réglementaires immédiates. Toutefois, le calendrier de travail qui a démarré dès 2010 pour le programme d'actions national préserve le temps nécessaire à une concertation élargie avec l'ensemble des parties prenantes, à l'évaluation environnementale et à la participation du public, pour l'élaboration du programme d'actions national comme des programmes d'actions régionaux. Des délais sont également parfois nécessaires pour conduire les expertises scientifiques complémentaires nécessaires à la définition de règles pertinentes et adaptées aux territoires français.

Le calendrier retenu concilie au plus juste ces exigences et s'organise ainsi en plusieurs étapes :

- Le décret n°2011-1257 du 10 octobre 2011 a permis de réorganiser la structure d'ensemble des programmes d'actions et de créer des comités d'experts en région, appelés « groupes régionaux d'expertise nitrates ».
Un deuxième décret viendra compléter le dispositif début 2012 afin de préciser la nature des actions renforcées à inclure dans les programmes d'actions régionaux et les territoires sur lesquels ces actions devront porter.
- Le programme d'actions national sera défini en deux temps :
 - o les principales mesures définies comme obligatoires au titre de la directive font l'objet d'un arrêté interministériel actuellement soumis à la consultation publique. Sa signature est prévue pour novembre 2011 pour une mise en œuvre mi 2012. Des délais d'adaptation sont prévus, notamment pour les ouvrages de stockage. La déclinaison opérationnelle de l'équilibre de la fertilisation azotée fera l'objet de travaux d'experts en régions dès le début 2012 afin de rendre pleinement opérationnel la première partie du programme d'actions national d'ici mi 2012.

- Les mesures restantes du programme d'actions national seront définies par un second arrêté interministériel prévu pour l'automne 2012. Les expertises scientifiques en cours au niveau national ainsi que les retours d'expérience issus des actuels 4^{èmes} programmes d'actions permettront de simplifier le cadre réglementaire de dimensionnement des ouvrages de stockage des effluents d'élevage, de compléter les modalités d'épandage selon les conditions de sols et de préciser les règles relatives à la couverture des sols pendant les périodes pluvieuses.
- Les règles pour l'élaboration des programmes d'actions régionaux seront définies par arrêté interministériel d'ici fin 2012, afin que les programmes d'actions régionaux puissent être arrêtés mi 2013. Des calendriers adaptés seront prévus en ce qui concerne l'évolution des mesures applicables dans les zones en excédent structurel.

Les 4^{èmes} programmes d'actions départementaux actuels évolueront vers des programmes d'actions régionaux à leur échéance de juin 2013.

Ainsi mi 2013, la refonte du dispositif sera totalement achevée.

Une révision des zones vulnérables prenant en compte les données les plus récentes disponibles sur la qualité de l'eau et les critiques formulées par la Commission

Une campagne de surveillance de la qualité de l'eau s'est déroulée d'octobre 2010 à septembre 2011. Basée sur un réseau de surveillance rénové pour être harmonisé avec les réseaux mis en place au titre de la Directive Cadre sur l'Eau (DCE), elle permettra d'affiner la délimitation des zones vulnérables et assurera une cohérence des zones vulnérables avec les états des lieux au titre de la DCE.

En s'appuyant sur ces nouvelles données de qualité de l'eau, la procédure de reclassement des zones vulnérables est la suivante :

- d'ici la fin 2011, la préparation des projets de nouvelles zones vulnérables,
- aux premier et deuxième trimestre 2012, des concertations tant au niveau du bassin que dans chaque département,
- au troisième trimestre 2012 3, des consultations des instances départementales et régionales puis de bassin sur la base du projet issu des étapes précédentes,
- au plus tard en décembre 2012, la signature par les préfets coordonnateurs de bassin de l'arrêté fixant la liste des communes en zone vulnérable.

Ainsi la révision des zones vulnérables sera achevée avant la préparation des 5^{èmes} programmes d'actions qui s'y appliqueront.

Dans les quatre bassins, Adour-Garonne, Loire-Bretagne, Rhin-Meuse et Rhône-Méditerranée, dans lesquels la Commission identifie des secteurs qui auraient du être selon elle classés en 2007, une analyse attentive des informations disponibles permettra de déterminer s'il faut classer des zones vulnérables supplémentaires. Ainsi, le nouveau zonage en réponse aux griefs de la Commission s'appuiera sur des résultats de qualité de l'eau récents, et non sur les données de 2006.