

POLLUTION DE L'EAU

par les nitrates d'origine agricole en Bretagne

L'essentiel en 10 questions-réponses

Dans le cadre de la concertation préalable pour élaborer le 6^e programme d'actions régional « directive nitrates »

Du 8 novembre au 6 décembre 2017, les services de l'État organisent en Bretagne, à l'attention du public, une concertation préalable dans le cadre de l'élaboration d'un 6^e programme d'actions régional en lien avec la « directive nitrates ».

Ce programme a pour objectif de proposer des mesures, adaptées aux spécificités du territoire breton, pour lutter contre la pollution de l'eau par les nitrates d'origine agricole.

Ces questions-réponses ont pour simple ambition de donner quelques repères sur cette problématique, afin de mieux en comprendre les enjeux.



PREFET
DE LA RÉGION
BRETAGNE

QUESTION 1

À quoi sert une concertation préalable ?

En organisant une concertation préalable, les services de l'État proposent à tout.e citoyen.ne de s'exprimer et de faire des propositions pour améliorer le dispositif actuel de lutte contre la pollution de l'eau par les nitrates d'origine agricole, au moment où le nouveau programme d'actions est en cours d'élaboration.

Pour que chacun.e soit en mesure d'apprécier la situation actuelle et les marges de manœuvre existantes, les services de l'État souhaitent à cette occasion rendre accessible au plus grand nombre un sujet très technique et complexe, à savoir l'utilisation des nitrates dans l'activité agricole et son impact sur la qualité de l'eau.

Les services de l'État donnent rendez-vous au public pour expliquer les politiques publiques engagées sur ce thème depuis une vingtaine d'années, les résultats obtenus et les progrès qu'il reste à faire.

La concertation préalable est un moment privilégié pour mieux connaître le sujet, pour entendre les différents points de vue, pour se débarrasser de certains « a priori », pour mieux comprendre les attentes ou les contraintes des uns et des autres, pour rectifier certaines visions erronées, pour accueillir de nouvelles propositions, pour prendre en compte la diversité des territoires : urbains, ruraux, littoraux..., pour organiser le débat.



Pourquoi la Bretagne est-elle concernée par le programme d'actions « nitrates » ?

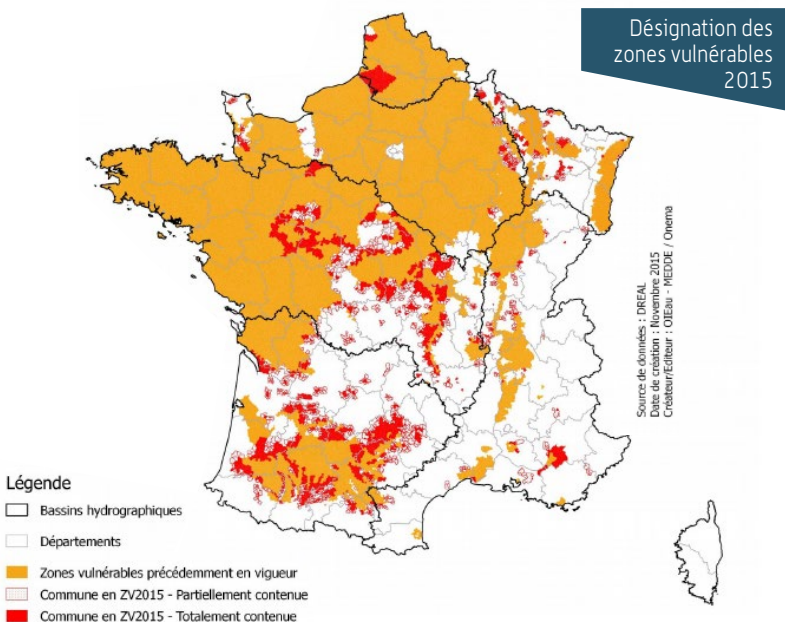
La directive européenne de 1991, dite « directive nitrates », vise à réduire la pollution des eaux provoquées par les nitrates d'origine agricole.

Au titre de cette directive, tous les territoires présentant des nappes ou des cours d'eau très chargés en nitrates (concentrations supérieures à 50 milligrammes/litre) sont considérés comme vulnérables à la pollution par les nitrates. Des programmes d'actions spécifiques et réglementaires sont alors mis en place pour favoriser le retour à des concentrations en nitrates plus basses.

Ainsi, sur ces territoires, tous les éleveurs et agriculteurs, exploitant des terres agricoles ou produisant des animaux, doivent respecter les mesures mises en œuvre pour lutter contre la pollution de l'eau par les nitrates.

Compte-tenu d'une part des niveaux de concentration observés dans les nappes et les cours d'eau bretons, sur l'ensemble du territoire régional, et d'autre part de la présence de forts enjeux environnementaux, c'est toute la Bretagne qui est classée en zone vulnérable, et ce depuis 1994.

Les zones vulnérables françaises sont révisées tous les 4 ans, pour tenir compte des évolutions de la qualité des eaux.



QUESTION 3

Quelles sont les obligations de la France vis-à-vis des réglementations européennes relatives aux nitrates ?

En ce qui concerne la « directive nitrates », la Commission européenne veille à ce que les États membres définissent des zones vulnérables suffisantes et construisent des programmes d'actions adaptés aux enjeux locaux.

Le contentieux sur la pertinence des programmes d'actions a été soldé pour la France fin 2016. À cette date, 8 États membres en Europe étaient toujours en contentieux.

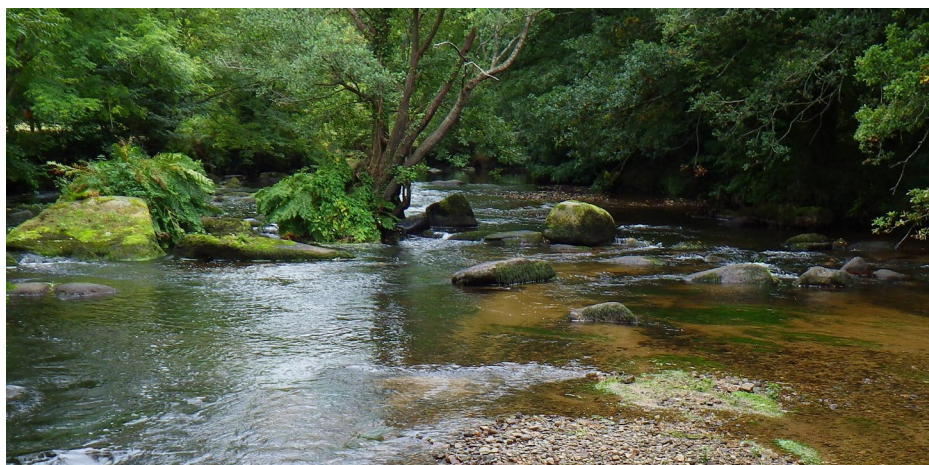
Outre la « directive nitrates », d'autres directives européennes affichent des objectifs de lutte contre la pollution par les nitrates.

C'est le cas de la « directive eaux brutes », appliquée en France depuis 1991, qui fixe les exigences permettant de s'assurer que l'eau douce superficielle utilisée pour la production d'eau potable respecte certaines normes et est traitée de façon appropriée avant d'être distribuée aux populations.

Neuf prises d'eau bretonnes ne respectaient pas ces exigences en 2007. Pour inverser la tendance et retrouver la conformité, la France a imposé des mesures spécifiques renforcées aux exploitations agricoles situées dans les secteurs concernés. Les actions menées ont permis, en 2015, que 5 des 9 captages soient redevenus conformes et que les mesures soient levées.

Les concentrations en nitrates observées au niveau des 4 autres prises d'eau baissent régulièrement. Si cette amélioration se poursuit, ces captages pourront aussi redevenir conformes.

De manière plus intégrée et globale, la « directive cadre sur l'eau », dite « DCE », vise également, au travers des schémas d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE), à atteindre le bon état des eaux superficielles et souterraines, dont un des paramètres est la teneur en nitrates [50 milligrammes/litre au maximum].



La Bretagne peut-elle conserver ses nombreux élevages et améliorer la qualité de l'eau ?

Cette question interroge l'impact environnemental d'une activité agricole très intensive, qui représente le premier potentiel de production animale en France : comment concilier cette ressource économique importante et la protection du cadre de vie des Bretons, aujourd'hui et demain ?

Quel que soit le mode d'élevage, il existe des solutions pour limiter les impacts de l'agriculture sur l'environnement.

En Bretagne, 2 grands modèles d'élevage se côtoient :

- **les élevages associés à la culture de terres agricoles pour nourrir les animaux.** Dans ce cas, l'exploitation dispose le plus souvent de surfaces suffisantes pour épandre les déjections animales (effluents d'élevage), sans dépasser le besoin des cultures mises en place et donc sans générer un excès de nitrates dans le sol, qui se retrouve ensuite dans les cours d'eau.
- **les élevages hors-sol ou semi hors-sol, qui importent majoritairement la nourriture des animaux.** L'exploitation ne dispose alors pas de surfaces cultivées suffisantes pour épandre l'ensemble de ses effluents. Pour éviter de polluer, il existe plusieurs possibilités. L'exploitant peut épandre les effluents sur des parcelles d'exploitations voisines, mises à sa disposition, sauf dans des zones où l'on constate déjà un excédent d'azote. Dans ce cas, il doit exporter plus loin les effluents ou les traiter, pour éliminer une partie de l'azote, avant de les épandre.

Si par le passé le développement de l'élevage intensif ne s'est pas toujours accompagné des mesures environnementales adaptées, des progrès importants sont aujourd'hui observés sur les pratiques et la qualité de l'eau s'améliore.



QUESTION 5

Le principe pollueur-payeur est-il appliqué aux exploitations agricoles ?

Sans préjuger de l'équilibre des participations financières demandées aux différents utilisateurs de l'eau, notons que plusieurs mesures contribuent à l'application de ce principe.

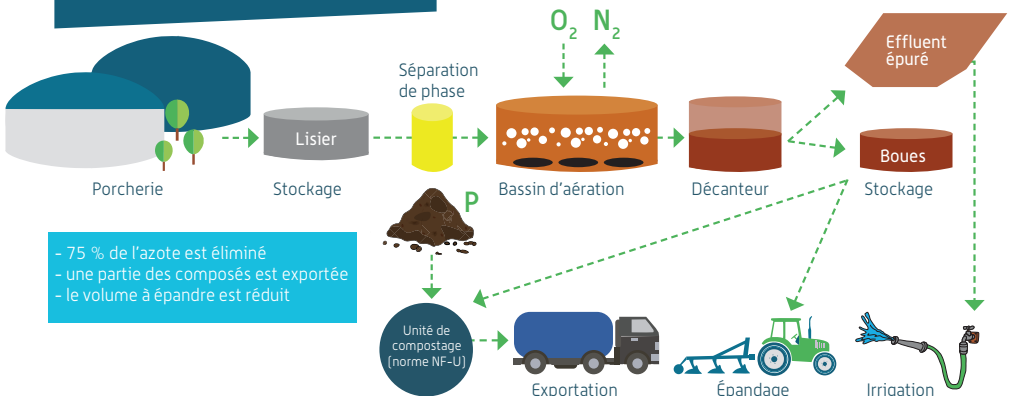
Ainsi, les exploitants agricoles s'acquittent de différentes formes de redevances, mises en place par l'Agence de l'eau, comme la redevance « pollution diffuse » ou la redevance « prélèvement ».

Par ailleurs, les mesures inscrites dans le programme actuel d'actions « nitrates » (volet national et volet régional) imposent par exemple aux plus gros producteurs, dans les zones d'excédents, des systèmes de traitement des effluents d'élevage très coûteux, même si des aides sont proposées par l'Agence de l'eau pour mettre en place un système vertueux.

À titre d'exemple, l'achat d'une station de traitement du lisier coûte environ 450 000 € (coût variable selon volume et niveau de performance). Et certains systèmes préconisés pour leurs performances environnementales dans le traitement et le stockage du lisier peuvent représenter un surcoût de l'ordre de 40 %.

Enfin, les services de l'État procèdent à des contrôles dans les exploitations qui peuvent, en cas de constat d'infraction à la réglementation sur les nitrates être suivis d'amendes ; les amendes varient en fonction de la gravité de l'infraction.

Fonctionnement schématique d'une station de traitement du lisier



Les épandages d'effluents d'élevage nuisent-ils à l'environnement ?

Les sols doivent être fertilisées pour produire. Dès lors, l'utilisation des effluents d'élevage (lisier, fumier) a un réel intérêt agronomique, par rapport aux engrais chimiques azotés, en renouvelant le taux de matière organique nécessaire à la structuration des sols. Enfin, la valorisation des lisiers et fumiers est un bon exemple d'économie circulaire (réutilisation d'un déchet).

L'azote, apporté par les effluents d'élevage ou les engrais, se transforme en nitrates dans le sol. Lorsqu'il se trouve en excès dans les sols, et non absorbé par les cultures, il finit par se retrouver dans l'eau.

Pour prévenir cette pollution, il faut observer un certain nombre de règles et en particulier : choisir le bon moment pour épandre (hors des périodes pluvieuses hivernales), appliquer la bonne dose d'azote adaptée au besoin de la culture et épandre à distance des zones à risques tels que les cours d'eau.



QUESTION 7

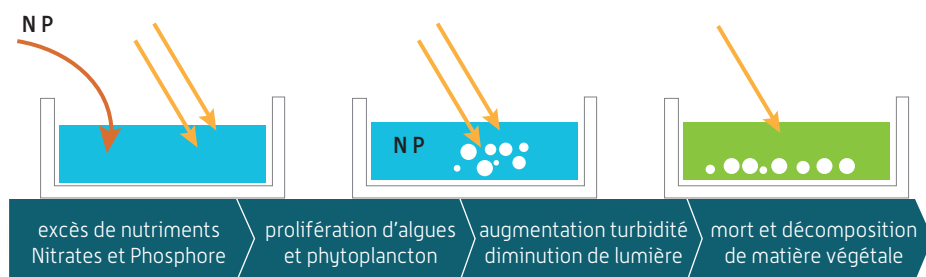
Trop de nitrates dans l'eau, quels dangers pour l'environnement ?

L'excès de nitrates dans les cours d'eau, les plans d'eau, ou les eaux littorales a une conséquence majeure liée au risque d'eutrophisation* : des algues et des micro-organismes se développent et consomment une grande part de l'oxygène qui se trouve dans l'eau. Cela peut avoir des effets nocifs et asphyxiants par exemple pour les poissons et les crustacés. En Bretagne, ce phénomène est notamment observable au travers de la prolifération des algues vertes sur le littoral.

Après des années marquées par des « marées vertes » très médiatisées en Bretagne, les effets du Plan Algues vertes mis en oeuvre en 2010 et des programmes d'actions « nitrates » successifs ont apporté des résultats, tant sur le volet préventif (baisse des concentrations de nitrates dans les cours d'eau), que curatif (efficacité des ramassages pour éviter les risques sanitaires).

En 2017 : suite à un hiver doux, on a assisté à un démarrage particulièrement précoce des proliférations d'algues. Les quantités échouées et ramassées, sans être exceptionnelles, devaient rester dans la moyenne de celles observées les années précédentes.

* : Qu'est-ce que l'eutrophisation ? L'eutrophisation est une forme de pollution qui se produit lorsqu'un milieu aquatique reçoit trop de matières nutritives assimilables par les algues et que celles-ci prolifèrent. Cette eutrophisation peut être naturelle : elle peut alors s'étaler sur plusieurs siècles ou millénaires. Elle peut au contraire être le résultat des activités humaines. Lorsque le phénomène est important, il se traduit par une asphyxie et la mort d'une partie des organismes qui vivent dans le milieu aquatique.



Trop de nitrates dans l'eau, un risque pour l'eau potable et la santé ?

Un excès de nitrates dans l'eau consommée pourrait représenter sur le long terme un risque pour des personnes fragiles (femmes enceintes, nourrissons). Mais l'eau distribuée au robinet en Bretagne ne présente pas de danger pour la santé puisque toutes les eaux destinées à la consommation humaine sont rendues conformes aux normes sanitaires avant leur distribution. Des traitements et dilutions permettent ainsi de respecter la teneur maximale en nitrates autorisée. Ce traitement a un coût supporté par la collectivité et l'utilisateur.

Extrait du bilan de l'Agence régionale de santé, octobre 2017 : « En 2016, la proportion de la population touchée par des dépassements en nitrates est très faible (0,03 % ce qui représente 907 habitants). Les durées de non-conformité ne sont, la plupart du temps, que de quelques jours et dans tous les cas inférieures à un mois ».

Il est important de savoir que toutes les eaux naturelles ne peuvent pas être utilisées pour la consommation humaine. La « directive eaux brutes » (voir question 3) fixe des exigences qui permettent de s'assurer que l'eau douce superficielle utilisée pour la production d'eau potable respecte certaines normes et est traitée de façon appropriée avant d'être distribuée aux populations. Ainsi, si l'eau captée pour être distribuée est trop chargée en nitrates, elle est considérée comme non-conforme et ne peut pas être traitée.

La baisse du taux de nitrates dans l'eau à l'état naturel garantit donc la préservation dans la durée de la qualité et de la quantité des ressources utilisables pour alimenter la population bretonne en eau potable.



QUESTION 9

Comment concilier activité agricole et protection de la qualité de l'eau ?

L'objectif des programmes d'actions déployés en France en application de la « directive nitrates » est d'imposer la mise en œuvre et la bonne application d'actions concrètes qui permettent de limiter la pollution des eaux par les nitrates d'origine agricole :

- apporter la juste dose d'azote et au bon moment (équilibrer la fertilisation des cultures) pour que l'azote, qui deviendra nitrates, soit utilisé le plus possible par les plantes et ne se retrouve pas en excès dans les sols, puis dans l'eau,
- ne pas épandre lors des périodes pluvieuses hivernales (lessivage important des sols),
- disposer d'installations de stockage des effluents pour éviter les épandages pendant les périodes au cours desquelles ils représentent un fort risque environnemental,
- en hiver, couvrir les sols par des cultures spécifiques dont le rôle est d'absorber l'azote resté dans le sol après la récolte,
- protéger les cours d'eau en respectant des distances minimales d'épandage pour limiter les transferts directs.

Depuis 1996, 5 générations de programmes d'actions se sont succédées en Bretagne, avec des évolutions progressives, pour aboutir aujourd'hui à l'élaboration d'un 6^e plan.

Comme le programme actuel, il comprendra un socle de mesures national, applicable sur toutes les zones vulnérables françaises et un volet régional qui précisera, de manière proportionnée et adaptée aux spécificités bretonnes, les mesures complémentaires nécessaires à l'atteinte des objectifs de reconquête de la qualité des eaux dans la région.

La bonne application des mesures instaurées par les programmes d'actions reste encore aujourd'hui un enjeu majeur en Bretagne. En effet en 2016, environ 15 % des contrôles en exploitations agricoles ont donné lieu à des suites administratives ou pénales. Ces contrôles sont toutefois de plus en plus ciblés sur la base des informations disponibles dans les services de l'État.



Pourquoi réviser le programme d'actions et avec quels objectifs ?

Tous les 4 ans, les services de l'État doivent engager des travaux d'évaluation et de révision des programmes d'actions.

Le programme d'actions régional breton est entré en vigueur en mars 2014 ; 2018 est donc l'année de son réexamen et de sa révision.

Un certain nombre de mesures du programme actuel seront maintenues et leur mise en œuvre par les agriculteurs doit encore être améliorée : efficacité de la couverture hivernale des sols, respect de l'équilibre de la fertilisation azotée (cohérence avec les besoins des cultures et avec la quantité d'azote déjà présente dans le sol), dimensionnement adapté des ouvrages de stockage d'effluents : quand la taille du troupeau augmente, le volume de la fosse à lisier doit suivre.

Pour le nouveau programme, les services de l'État ont plusieurs ambitions :

- conforter et poursuivre le dispositif actuel, pour continuer à constater la diminution des taux de nitrates dans l'eau,
- proposer des mesures mieux comprises et d'application plus simple, par exemple en adoptant un référentiel unique des cours d'eau,
- accentuer la vigilance sur les zones à enjeux et renforcer l'encadrement de certaines pratiques à risque, comme le sur-pâturage, lié au développement des cheptels laitiers,
- reconnaître les progrès et les résultats obtenus en assouplissant les mesures dans les territoires où les ressources en eau ont retrouvé le bon état, à la condition bien sûr que les bons résultats observés perdurent.



Concertation préalable sur le 6^e programme d'action directive nitrates en Bretagne

Retrouvez le dossier de concertation et donnez votre avis sur
www.bretagne.developpement-durable.gouv.fr

Conception et réalisation
Direction régionale
de l'environnement de l'aménagement
et du logement de Bretagne

Crédit photos : Olivier Brosseau, Thierry Degen,
Laurent Mignaux, Dreal Bretagne

Novembre 2017