

Fiche thématique SAGE

« Comment renforcer l’articulation entre les politiques SAGE et « nitrates » ? »



Ministère de la Transition écologique et solidaire (MTES) - Direction de l'eau et de la biodiversité (DEB)

Sous-direction de la protection et de la gestion de l'eau, des ressources minérales et des écosystèmes aquatiques (EARM)

- Bureau de la politique de l'eau et Bureau qualité de l'eau et agriculture

Avec l'appui du groupe de travail national SAGE



Contact : audrey.massot@developpement-durable.gouv.fr

Table des matières

Contexte et objectifs	3
I- Cadrage réglementaire	4
1. Quelques rappels sur la réglementation « nitrates »	4
2. Le SAGE	6
3. Quelques rapports d'opposabilité ?	10
II- Analyse des difficultés d'articulation liées aux échelles d'action	12
1. Constat des difficultés rencontrées dans la pratique	12
2. Une articulation SAGE/PAR « nitrates » qui s'avère être essentielle	14
III- Recommandations pour une meilleure articulation SAGE/PAR « nitrates »	15
1. Application aux SAGE	15
2. Application aux PAR « nitrates »	21
IV- Retours d'expérience et autres ressources à l'appui	23
1. Un témoignage inspirant de la DREAL Bretagne sur l'articulation SAGE/PAR « nitrates »	23
2. Des démarches partenariales pour assurer une déclinaison opérationnelle des SAGE sur la problématique « nitrates »	26
3. Des outils numériques à l'appui	29
4. Des documents ressources à l'appui	30

Contexte et objectifs

La directive 91/676/CEE, dite « directive nitrates » vise à réduire la pollution des eaux provoquées par les nitrates d'origine agricole. Elle contribue grandement en cela à l'objectif d'atteinte du bon état des masses d'eau fixé par la directive cadre sur l'eau (DCE).

En vue de poursuivre un tel objectif, des articulations se doivent d'être recherchées entre les outils de déclinaison territoriale que sont les Schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) et les Schémas d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) pour la politique de l'eau et les programmes d'actions régionaux (PAR) « nitrates » pour la politique « nitrates ».

Cette fiche thématique a précisément vocation à apporter un appui aux acteurs de ces deux politiques, en vue de **renforcer l'articulation entre les SAGE et la politique "nitrates"**. Dans la mesure où les SAGE permettent une gestion intégrée de la ressource en eau à l'échelle d'un sous bassin-versant, ils constituent des **outils pertinents de lutte contre les pollutions de la ressource en eau et des milieux aquatiques par les nitrates** d'origine agricole. Pour rendre leur action efficiente, **une articulation – et même une complémentarité – doit être recherchée avec les autres outils réglementaires de la politique « nitrates » que sont les PAR « nitrates »**. **Ces deux outils ont en effet des objectifs communs forts, que sont notamment la réduction des flux de nitrates vers les cours d'eau et les eaux souterraines, ainsi que la réduction des phénomènes d'eutrophisation.**

De manière générale, **on retiendra que les SAGE sont fortement encouragés à maintenir un niveau d'ambition élevé sur la problématique « nitrates », en se positionnant en soutien et en complément des PAR nitrates.**

Pour ce faire, un préalable est d'identifier, via un rappel du cadre réglementaire, le **périmètre d'application et le champ de compétences** de chacun de ces instruments (**voir Partie I**). Au vu des difficultés rencontrées localement pour rendre cette articulation SAGE/PAR « nitrates » effective – en raison notamment **des échelles d'action différentes (voir Partie II) – des recommandations pour l'élaboration et la révision (voir Partie III) de ces deux outils seront établies en vue de rendre cette articulation possible et de la décliner de manière opérationnelle**. Cette fiche établira dans une dernière partie un **recensement non exhaustif des outils et ressources à l'appui (voir Partie IV)**.

La conduite de cette analyse fait suite à la demande du groupe de travail national SAGE au cours de l'année 2018. Elle s'adresse en priorité aux animateurs des SAGE, aux membres de commissions locales de l'eau (CLE), aux agences de l'eau, ainsi qu'aux services déconcentrés de l'Etat (DREAL de bassin, DREAL et DDT(M) en priorité) investis dans l'élaboration et la mise œuvre des SAGE et des PAR "nitrates".

I- Cadrage réglementaire

1. Quelques rappels sur la réglementation "nitrates"

Dans le cadre de la procédure contentieuse engagée par la Commission européenne en 2009 et clôturée en 2016, la réglementation "nitrates" a fait l'objet d'une réforme nationale. L'architecture générale a ainsi été modifiée : le programme d'actions français est constitué du programme d'action national et des programmes d'actions régionaux (R.211-80 du code de l'environnement).

Le **programme d'actions national (PAN)** est défini par l'arrêté interministériel du 19 décembre 2011 modifié (arrêtés modificatifs du 23 octobre 2013, du 11 octobre 2016, du 27 avril 2017 et du 26 décembre 2018).

Ce programme national fixe un socle réglementaire national commun, **applicable sur l'ensemble des zones vulnérables françaises (délimitées au titre du R.211-77 du code de l'environnement)**.

Ce programme d'actions national est décliné et renforcé au niveau régional en **programmes d'actions régionaux "nitrates" (PAR "nitrates")**. Les 6^e PAR "nitrates" sont aujourd'hui applicables.

NB : Certains SAGE font encore aujourd'hui mention aux programmes d'actions départementaux nitrates, qui préexistaient aux programmes d'actions régionaux nitrates et qui sont donc aujourd'hui obsolètes. Les SAGE concernés devront mettre à profit la prochaine modification ou révision afin de **prendre en compte la nouvelle architecture et les nouvelles mesures des programmes d'actions régionaux**.



❖ Les mesures du programme d'actions "nitrates"

Le programme d'actions « nitrates » est structuré en 8 mesures :

Les mesures du programme d'actions national, obligatoires au titre de l'annexe III de la directive « nitrates » :

- Mesure n°1 : périodes minimales d'interdiction d'épandage des fertilisants ;
- Mesure n°2 : capacités minimales de stockage des effluents d'élevage ;
- Mesure n°3 : limitation de l'épandage des fertilisants azotés, équilibre de la fertilisation ;
- Mesure n°4 : plans prévisionnels de fumure et cahier d'enregistrement des pratiques ;
- Mesure n°5 : limitation de la quantité maximale d'azote issu des effluents d'élevage épandue annuellement sur chaque exploitation (170 kg/ha) ;
- Mesure n°6 : conditions d'épandage par rapport au cours d'eau, sur les sols en forte pente, détrempés, inondés, gelés ou enneigés ;

Les mesures supplémentaires du programme d'actions national prises au titre de l'article 5.5 de la directive « nitrates » :

- Mesure n°7 : couverture végétale des sols destinées à absorber l'azote du sol (couverture automnale des sols) ;
- Mesure n°8 : couverture végétale le long des cours d'eau.

Les mesures renforcées dans les programmes d'actions régionaux (R.211-81-1 du code de l'environnement) :

- Déclinaison et renforcement des mesures 1,3,7 et 8 du programme d'actions national
- **Actions renforcées** dans les zones de captages dont la teneur en nitrates dépasse 50 mg/L et dans les bassins versants "algues vertes" identifiés par le SDAGE : des mesures additionnelles peuvent être imposées dans ces périmètres qui sont délimités dans les PAR
- **Toute autre mesure nécessaire à l'atteinte des objectifs de restauration et de préservation de la qualité des eaux.**
(par exemple, des mesures relatives au retournement des prairies)

❖ **Focus sur l'identification et la délimitation des zones vulnérables aux nitrates**

Les zones vulnérables aux nitrates (ZV) font partie intégrante des zones dites « zones spéciales à contraintes environnementales » (ZSCE). Elles sont en cela définies par l'article R.211-77 du code de l'environnement. Les critères permettant de désigner une zone comme étant « vulnérable » sont prescrits par la réglementation (cf article R.211-77 du code de l'environnement et arrêté du 5 mars 2015) :

Article R.211-77 du Code de l'environnement :

« I.- Sont désignées comme zones vulnérables toutes les zones qui alimentent les eaux atteintes par la pollution par les nitrates ou susceptibles de l'être et qui contribuent à la pollution ou à la menace de pollution.

La désignation des zones vulnérables se fonde sur la teneur en nitrate des eaux douces et sur l'état d'eutrophisation des eaux douces superficielles, des eaux des estuaires, des eaux côtières et marines qui résultent du programme de surveillance prévu par l'article R. 211-76, tout en tenant compte des caractéristiques physiques et environnementales des eaux et des terres, des connaissances scientifiques et techniques ainsi que des résultats des programmes d'action pris en application des articles R. 211-80 à R. 211-84.

Peuvent également être désignées comme zones vulnérables certaines zones qui, sans répondre aux critères définis au premier alinéa, sont considérées comme telles afin de garantir l'efficacité des mesures des programmes d'action mentionnés à l'alinéa précédent. »

En conséquence, un programme de surveillance est mis en œuvre par les préfets coordonnateurs de bassin pour désigner ces zones vulnérables : les réseaux "nitrates". Ils sont composés majoritairement de stations du programme de surveillance DCE, complété par des stations de suivi des captages de l'ARS, et de certaines données provenant des collectivités territoriales. Ces réseaux évoluent à la marge, ce qui permet de constituer des chroniques et donc d'établir des tendances d'évolution.

2. Le SAGE

2.1 Le plan d'aménagement et de gestion durable de la ressource en eau (PAGD) du SAGE

Article R.212-46 du Code de l'environnement :

Le plan d'aménagement et de gestion durable de la ressource en eau et des milieux aquatiques comporte :

1° Une synthèse de l'état des lieux prévu par l'article R. 212-36 ;

2° L'exposé des principaux enjeux de la gestion de l'eau dans le sous-bassin ou le groupement de sous-bassins ;

3° La définition des objectifs généraux permettant de satisfaire aux principes énoncés aux articles L. 211-1 et L. 430-1, l'identification des moyens prioritaires de les atteindre, notamment l'utilisation optimale des grands équipements existants ou projetés, ainsi que le calendrier prévisionnel de leur mise en œuvre ;

4° L'indication des délais et conditions dans lesquels les décisions prises dans le domaine de l'eau par les autorités administratives dans le périmètre défini par le schéma doivent être rendues compatibles avec celui-ci ;

5° L'évaluation des moyens matériels et financiers nécessaires à la mise en œuvre du schéma et au suivi de celle-ci.

Il comprend le cas échéant les documents, notamment cartographiques, identifiant les zones visées par les 1°, 3° et 4° du I de l'article L. 212-5-1 ainsi que l'inventaire visé par le 2° des mêmes dispositions et l'arrêté de désignation des zones vulnérables en vue de la protection des eaux contre la pollution par les nitrates prévu par l'article R. 211-77.

De manière générale, le SAGE est en mesure de définir des objectifs et dispositions répondant aux principes de **bon état de la ressource et des milieux aquatiques fixés au L.211-1 du code de l'environnement**. Le PAGD du SAGE peut donc définir des **objectifs et dispositions visant à réduire les pollutions diffuses (parmi lesquelles les nitrates) des ressources en eau**.

Il est essentiel de rappeler que le SAGE s'applique **sur son seul périmètre** délimité par arrêté préfectoral. A fortiori, les objectifs et dispositions du SAGE visant la réduction des pollutions de la ressource en eau par les nitrates **ne concernent que les exploitations et milieux compris dans le périmètre du SAGE**.

❖ *Quel est le champ de compétences du SAGE sur les nitrates ?*

Le SAGE est un outil de planification de la ressource en eau et des milieux aquatiques. En cela, il doit contribuer aux objectifs définis au L.211-1 du code de l'environnement.

⇒ Aussi, en matière de pollution par les nitrates, le SAGE doit s'attacher à **limiter au mieux les transferts de pollutions diffuses vers les masses d'eau**. Pour ce faire, **le PAGD du SAGE pourra définir des objectifs et dispositions visant à :**



- ✓ **Réaliser des aménagements** (exemple : bandes enherbées) – visant notamment à réduire les flux de nitrates vers le milieu - complémentaires à ceux exigés par le PAR "nitrates" ;
- ✓ **Viser l'amélioration des pratiques** des exploitants agricoles ;
- ✓ **Limiter les quantités d'effluents déversés** ;

- ✓ **Limiter l'épandage** qui entraînerait une stagnation prolongée sur les sols, le **ruissellement** en dehors des parcelles d'épandage ou une percolation rapide des effluents d'exploitations agricoles ;
- ✓ **Adapter les périodes d'épandage** à la pluviométrie, aux sols et à la vulnérabilité des ressources en eau dans le périmètre du SAGE ;

Des exemples de dispositions en Partie III-1)

2.2 Le règlement du SAGE : son rôle sur la thématique « nitrates »

Introduit en 2006 par la LEMA, le règlement donne une nouvelle assise aux SAGE en renforçant leur portée juridique. En édictant des règles opposables à l'administration et aux tiers, ce document constitue le bras armé du SAGE et est complémentaire au PAGD.

En vertu de l'article R.212-47, deux types de règles permettent une action sur la problématique « nitrates » :

- ❖ **Les règles du SAGE peuvent encadrer les exploitations agricoles procédant à des épandages d'effluents liquides ou solides :**

Article R.212-47 du Code de l'environnement :

« Le règlement peut :

[2° Pour assurer la restauration et la préservation de la qualité de l'eau et des milieux aquatiques, édicter des règles particulières d'utilisation de la ressource en eau applicable :

c) Aux exploitations agricoles procédant à des épandages d'effluents liquides ou solides dans le cadre prévu par les articles R.211-50 à R.211-52.]



L'article **R.212-47** du Code de l'environnement prévoit que les SAGE sont habilités à prendre des règles applicables aux exploitations agricoles procédant à des épandages d'effluents liquides ou solides **sans limite de domaine (compétence matérielle)** et dans le **périmètre du SAGE (compétence géographique)** en application de l'article R. 212-47 du code de l'environnement.

A titre d'exemple, et en application des articles **R.211-50 à R.211-52**, le règlement du SAGE peut notamment **adapter les périodes et les distances d'autorisation d'épandage à la pluviométrie, aux sols et à la vulnérabilité des ressources en eau.**

Comme le rappellent les articles R.211-50 à R.211-52 (voir ci-dessous), **tous les types d'effluents pouvant affecter les milieux aquatiques sont concernés par de telles règles :**

Article R.212-50 du Code de l'environnement :

« L'épandage des effluents d'exploitations agricoles, tant en ce qui concerne les périodes d'épandage que les quantités déversées, doit être effectué de manière que, en aucun cas, la capacité d'épuration des sols ne soit dépassée, compte tenu des apports de toutes substances épandues sur les terres concernées et des exportations par les cultures. L'épandage des effluents d'exploitations agricoles doit être effectué de telle sorte que ni la stagnation prolongée sur ces sols, ni le ruissellement en dehors des parcelles d'épandage, ni une percolation rapide ne puissent se produire. »

Article R.212-51 du Code de l'environnement :

I. - L'épandage des effluents d'exploitations agricoles est interdit notamment :

1° Pendant les périodes où le sol est pris en masse par le gel ou abondamment enneigé, exception faite des effluents solides, et pendant les périodes de forte pluviosité ;

2° En dehors des terres agricoles régulièrement travaillées et des forêts et prairies normalement exploitées ;

3° Sur les terrains à forte pente, dans des conditions qui entraîneraient leur ruissellement hors du champ d'épandage ;

4° A l'aide de dispositifs d'aérodispersion qui produisent des brouillards fins.

II. - Les exploitations agricoles doivent comporter des installations de stockage leur permettant de respecter les périodes d'interdiction d'épandage de leurs effluents. »

Article R.212-52 du Code de l'environnement :

« Les épandages d'effluents d'exploitations agricoles doivent être effectués à des distances minimales par rapport :

1° Aux berges des cours d'eau, aux lieux de baignade et plages, aux piscicultures et zones conchylicoles, aux points de prélèvement d'eau, pour assurer la préservation des eaux superficielles et souterraines et le maintien de l'usage qui est fait de ces eaux ;

2° Aux habitations et aux établissements recevant du public pour protéger la salubrité publique et limiter les nuisances olfactives. »

⇒ Le règlement est en mesure **d'encadrer l'ensemble des exploitations agricoles procédant à des épandages d'effluents liquides ou solides présentes sur le territoire du SAGE, situées en zone vulnérable et hors zone vulnérable, et faisant ou non l'objet d'un acte administratif individuel.**

Des exemples de règles en Partie III-1)

❖ Les règles du SAGE peuvent encadrer les activités dans les aires d'alimentation des captages d'eau potable :

Article R.212-47 du Code de l'environnement :

[3° Edicter les règles nécessaires :

*a) A la restauration et à la préservation qualitative et quantitative de la ressource en eau **dans les aires d'alimentation des captages d'eau potable d'une importance particulière prévues par le 5° du II de l'article L.211-3.] »***

- Pour rappel, le SAGE est en mesure d'identifier dans sa cartographie les aires d'alimentation de captages (AAC) – qui s'inscrivent dans le dispositif des zones soumises à contrainte environnementale (ZSCE) défini au L.211-3 du code de l'environnement- et **d'édicter des règles en vue de leur restauration et de leur préservation.**
- Ces règles s'appuient sur un état des lieux approfondi du territoire, état des lieux au sein duquel le SAGE est en mesure d'identifier les **problématiques de pollution aux nitrates auxquelles sont exposées les AAC.**
- Dans la mesure où le SAGE est doté d'une forte dimension « animation », les dispositions et règles du SAGE à destination des AAC pourront être à **l'origine de la mise en œuvre de programmes d'actions concertés** visant à l'amélioration des pratiques agricoles à proximité de ces zones à forts enjeux.

Des exemples de règles en Partie III-1)

De ce fait, les règles de SAGE ont donc une plus-value particulièrement importante sur la problématique « nitrates » dans deux cas :

- elles peuvent réglementer des zones et donc des exploitations agricoles qui **n'étaient soumises à aucune réglementation** (exemple : exploitations agricoles comprises dans le périmètre du SAGE mais n'étant pas situées en zone vulnérable et n'étant donc pas soumises au PAR « nitrates »)
- elles peuvent **renforcer des règles déjà existantes et imposées** par ailleurs par un autre outil réglementaire ou un acte individuel administratif (exemple : Aires d'alimentation de captages (AAC), exploitations agricoles déjà soumises à la nomenclature IOTA ou ICPE).

A RETENIR :

Le règlement du SAGE est en mesure de prescrire – sur son périmètre - des mesures plus strictes que celles prévues par les PAR « nitrates » ou les actes individuels administratifs délivrés à l'exploitant.

A noter que si un même territoire est soumis à plusieurs réglementations, c'est **la règle la plus stricte qui s'applique**.

Lors des contrôles menés par la police de l'environnement ou par la police des installations classées, la **conformité des pratiques aux règles du SAGE** devra être systématiquement examinée.

Dans la mesure où l'exploitant se référera plus facilement à l'acte qui lui a été délivré, **le travail de porter à connaissance** des règles fixées par le SAGE est essentiel.

Enfin, il convient de rappeler que les règles d'un SAGE doivent toujours être prescrites en **complémentarité avec les objectifs et dispositions inscrites dans le PAGD du SAGE**. Ces règles doivent être correctement justifiées, au regard de l'état des lieux du territoire et notamment de la qualité des masses d'eau.

3. Quels rapports d'opposabilité ?

Pour rappels :

- ✓ le rapport de **compatibilité** implique une **obligation de non contrariété aux orientations fondamentales de la norme supérieure**, en laissant une certaine marge de manœuvre pour préciser et développer les orientations des documents ou normes supérieurs – on ne doit donc pas aller à l'encontre ;
- ✓ le rapport de **conformité** implique de retranscrire à l'identique dans sa décision la norme supérieure, **sans possibilité d'adaptation**.
- ❖ **Rapports d'opposabilité entre SDAGE et PAR « nitrates » :**

Arrêté du 23 octobre 2013 relatif aux programmes d'actions régionaux en vue de la protection des eaux contre la pollution par les nitrates d'origine agricole :

Article 5

« Le programme d'actions régional est compatible avec les dispositions du ou des schémas directeurs d'aménagement et de gestion de l'eau (SDAGE) en vigueur. Cette compatibilité vise notamment à tenir compte des objectifs d'atteinte du bon état des eaux fixé par le ou les SDAGE »

Les rapports d'opposabilité entre le SDAGE et les PAR « nitrates » sont avant tout prévus par l'arrêté du 23 octobre 2013 (article 5) relatif aux programmes d'actions régionaux en vue de la protection des eaux contre la pollution par les nitrates d'origine agricole. Cette obligation de mise en compatibilité a été par la suite rappelée en 2014 au travers d'une jurisprudence rendue par la CAA de Nantes (voir ci-dessous) :

⇒ Etant donné l'arrêté du 23 octobre 2013 (article 5) relatif aux programmes d'actions régionaux et la jurisprudence de décembre 2014 rendue par la CAA de Nantes¹, **les PAR "nitrates" constituent bien une décision administrative dans le domaine de l'eau**. Aussi, ils doivent être **compatibles aux principaux objectifs et orientations du SDAGE** et concourir à l'atteinte du bon état des masses d'eau au titre de la Directive cadre sur l'eau (DCE).

Extrait du jugement rendu le 29 décembre 2014 par la CAA de Nantes :

« l'arrêté du 21 juillet 2010 est incompatible avec le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux Loire-Bretagne 2010-2015, alors que l'article L. 212-1 du code de l'environnement impose une telle compatibilité ; »

« l'incompatibilité est certaine avec la disposition 10 A-1 de ce schéma, qui impose, dans les bassins versants algues vertes, une réduction d'au moins 30 % des flux de nitrates »

❖ **Rapports d'opposabilité entre SAGE et PAR « nitrates » :**

- **Avec le PAGD du SAGE :**

Article L.212-5-2 du code de l'environnement :

« Les décisions applicables dans le périmètre défini par le schéma prises dans le domaine de l'eau par les autorités **administratives** doivent être compatibles ou rendues compatibles avec le **plan d'aménagement et de gestion durable de la ressource en eau** dans les conditions et les délais qu'il précise ».

Dans la mesure où le PAR "nitrates" est une décision administrative dans le domaine de l'eau, il doit également être **compatible aux SAGE approuvés sur son territoire**.

Il est important de préciser que cette compatibilité doit être vérifiée entre le **PAR "nitrates"** et les **objectifs et dispositions définis dans le plan d'aménagement et de gestion durable de ressource en eau (PAGD) du SAGE**, dans un **délai de trois ans suivant l'approbation du SAGE**. Aussi les PAR "nitrates" devront veiller à **ne pas être en contrariété avec les principaux objectifs et dispositions du PAGD du SAGE**.

¹CAA de Nantes, décembre 2014,

<https://www.legifrance.gouv.fr/affichJuriAdmin.do?idTexte=CETATEXT000031140703>

Réciproquement, le PAGD du SAGE doit respecter **l'obligation réglementaire d'annexer (en vertu du R.212-46 du code de l'environnement) la cartographie des « zones vulnérables aux nitrates » - sur lesquels s'applique le PAR "nitrates".**



La réglementation impose donc une mise en compatibilité stricte du PAR « nitrates » aux SAGE mis en œuvre sur son périmètre régional. Néanmoins, au vu des problématiques d'échelle – voir II. – il conviendra de rechercher une articulation réciproque et donc une complémentarité de ces deux outils, au-delà de la seule exigence réglementaire.

- **Avec le règlement du SAGE :**

Le règlement du SAGE et les documents cartographiques qui l'accompagnent sont **opposables aux tiers**. Le rapport de **conformité** ainsi imposé suppose un respect strict des règles édictées.

En vertu des articles L. 212-5-2 et R.2121-48 du code de l'environnement, le non-respect des règles, c'est-à-dire leur absence ou leur défaut de traduction dans les actes concernés peut être sanctionné d'une contravention de 5^e classe, dès l'approbation et la publication du SAGE.

II- Analyse des difficultés d'articulation liées aux échelles d'action

1. Constat des difficultés rencontrées dans la pratique

Il convient de rappeler que **le PAR "nitrates" est un programme d'action s'appliquant à une échelle régionale (échelle administrative)**. Les SAGE, pour leur part, sont définis à l'échelle du **sous bassin versant ou d'une nappe phréatique (unité hydrographique cohérente)**.

A titre d'exemple, la carte ci-dessous illustre la couverture en SAGE de la région Bretagne au 1^{er} juillet 2018 :

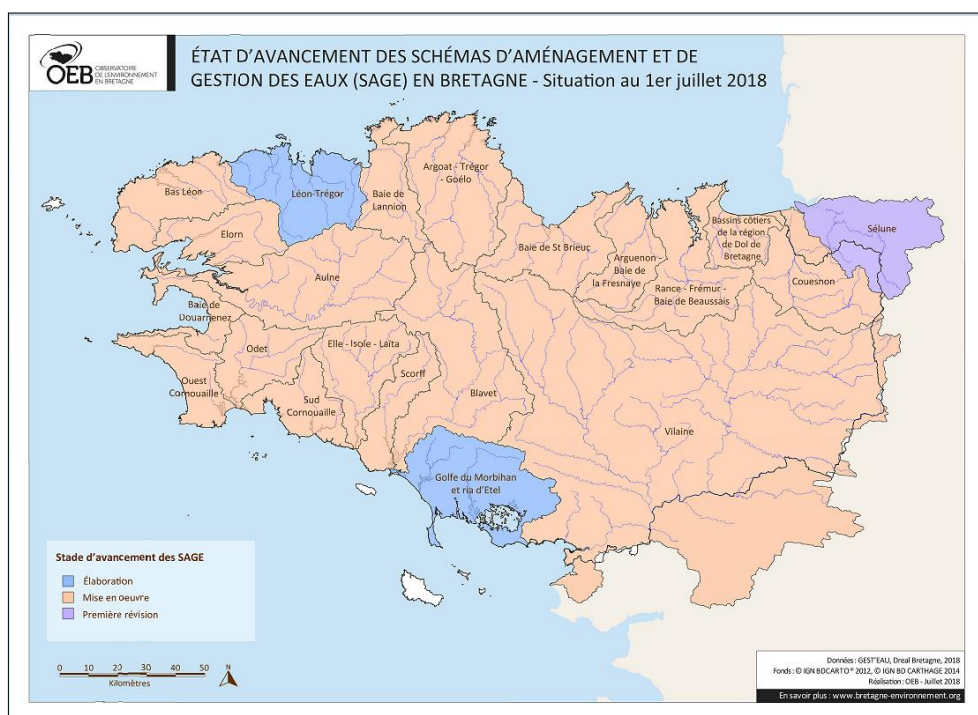


Figure 1: Carte d'avancement des SAGE en région Bretagne au 1er juillet 2018,
Source : Observatoire de l'environnement en Bretagne (OEB)

⇒ Comme en témoigne la carte ci-dessus, la région Bretagne présente une couverture totale en SAGE (23 SAGE) au 1^{er} juillet 2018. Ces SAGE sont de surcroît à différents stades d'avancement. En conséquence, la difficulté que rencontrent les PAR « nitrates » pour intégrer l'ensemble des dispositions édictées par chaque SAGE est facilement appréhendable.

Par ailleurs, les cartes ci-dessous ont vocation à rappeler la localisation des zones vulnérables aux nitrates (ZVN) et des zones d'actions renforcées (ZAR) telles qu'elles ont été arrêtées en Bretagne :



Figure 2: Carte des zones vulnérables aux nitrates (ZVN) en Bretagne

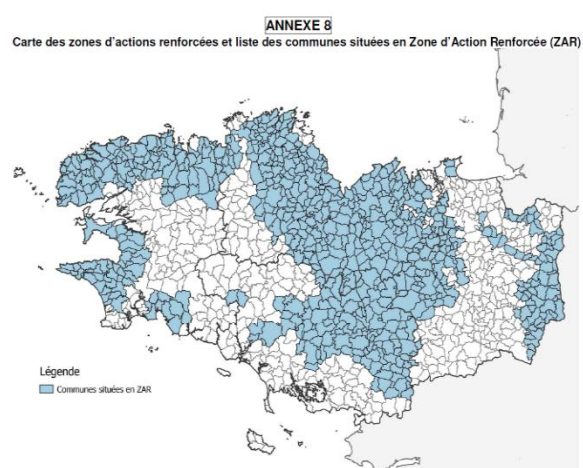


Figure 3: Carte des zones d'actions renforcées de la région Bretagne (date)

⇒ Dans la mesure où la région Bretagne a été classée en zone vulnérable aux nitrates dans son intégralité, elle constitue également le territoire d'application du PAR « nitrates ». De surcroît, comme indiqué sur la figure n°3, certaines zones indiquées en bleu font l'objet d'actions renforcées.

Aussi, la **superposition de ces cartes traduit une multiplication de mesures** :

- Les mesures du SAGE au niveau de chaque bassin versant et de zones à enjeux forts identifiées par le SAGE ;
- Les mesures du PAR « nitrates » s'appliquant sur les ZVN ;
- Les mesures renforcées du PAR « nitrates » s'appliquant sur les ZAR.
- Les mesures supplémentaires prévues par le plan de lutte contre la prolifération d'algues vertes et le plans d'actions des captages prioritaires.

⇒ **Au vu de ce millefeuille territorial et des diverses mesures de lutte contre les nitrates qui l'accompagnent, la mise en compatibilité des PAR "nitrates" avec l'ensemble des objectifs et dispositions des SAGE existants au niveau régional est un exercice difficilement réalisable.**

⇒ *NB : Devant cette multiplication de mesures « nitrates », un effort important de concertation a été mené au sein de la région Bretagne sous le pilotage de la DREAL.*

➔ *Témoignage de la DREAL Bretagne livré en partie IV-1)*

2. Une articulation SAGE/PAR « nitrates » qui s'avère pourtant être essentielle

Cet exercice n'en reste pas moins **essentiel comme le soulignent les derniers avis rendus en 2018 par l'autorité environnementale² sur les projets de PAR « nitrates ».**

Sur un même territoire, PAR "nitrates" et SAGE doivent en effet être considérés comme **deux outils complémentaires (et non concurrentiels !)**. En effet :

- **Sur une même zone vulnérable, les deux outils s'appliquent simultanément.** Là où le PAR "nitrates" édicte des règles générales en matière de limitation des flux azotés, le SAGE est en capacité **de prévoir des dispositions et de fixer des règles plus strictes lorsque l'état des masses d'eau le justifie.** Le SAGE vient donc en soutien et en complémentarité du PAR, notamment en matière d'accompagnement des acteurs sur le terrain.

² <http://www.cgedd.developpement-durable.gouv.fr/les-avis-deliberes-de-l-autorite-environnementale-a331.html>
Guide thématique SAGE – juillet 2019 – Ministère de la Transition écologique et solidaire

- **Sur un territoire non classé en zone vulnérable, le SAGE dispose d'une plus-value importante** dans la mesure où il **encadre ce même territoire qui n'était auparavant soumis à aucune autre réglementation.**

Afin de favoriser au mieux cette articulation, une attention particulière devra être donnée au **porter à connaissances** des mesures et règles prévues par ces deux outils auprès des maîtres d'ouvrage. **A noter que sur un même territoire, la règle la plus stricte s'applique.**

De même, il est essentiel que les services en charge de l'élaboration et de la mise en œuvre des SAGE, et ceux en charge de l'élaboration et la mise en œuvre des PAR "nitrates" travaillent en **étroite collaboration, en vue d'articuler au mieux ces deux outils.** Les services devront également prêter attention au cas particulier des **SAGE inter-régionaux.**

Enfin, la partie III. de ce document s'emploie à émettre des **recommandations applicables au moment de l'élaboration et de la révision des dits outils, en vue d'atteindre le niveau d'articulation recherché.**

III- Recommandations pour une meilleure articulation SAGE/PAR « nitrates »

1. Application aux SAGE

❖ Des recommandations pour la rédaction du PAGD :

- ✓ Les dispositions des SAGE sont toujours rédigées dans un **style affirmatif** ;
- ✓ Les dispositions doivent préciser les **objectifs généraux du SAGE et les moyens** devant être déployés pour atteindre de tels objectifs ;
- ✓ Le **niveau de détails des dispositions du SAGE est laissé libre** et permet de s'adapter aux enjeux qui sont ceux du territoire.

Au vu de ces principes généraux pour la rédaction du PAGD, les dispositions portant **sur le volet « nitrates » - et qui ne peuvent dépasser le seul périmètre d'action du SAGE** - pourront être classées **en deux grandes catégories** :

- 1* Certaines dispositions du SAGE peuvent s'assimiler à des **recommandations**.
De telles dispositions peuvent à la fois porter sur le champ de compétence des PAR « nitrates », ou investir d'autres champs dans un souci de complémentarité ;
En cela, ces recommandations ont une réelle plus-value notamment lorsqu'elles visent à **l'accompagnement des acteurs** (amélioration des pratiques agricoles, développement du volet connaissance...). Elles appuient en cela les acteurs **dans la mise en œuvre de la**

politique « nitrates », et s'inscrivent en cela en complémentarité des PAR « nitrates ».

Quelques exemples de recommandations :

- « Animer des groupes d'agriculteurs sur l'évolution des pratiques de fertilisation à l'échelle de petits bassins versants ou sur des aires d'alimentation de captage (AAC) »
- « Sensibiliser et accompagner les collectivités et les particuliers dans leur changement de pratique d'utilisation des produits phytosanitaires »
- « Encourager la mise en place de bandes enherbées »

- 2* D'autres dispositions du SAGE peuvent s'assimiler à des **prescriptions**. A noter que les dispositions du SAGE peuvent être prescriptives dans le champ de compétences du SAGE, mais également à destination d'une autre réglementation (exemple : préconisations du SAGE à destination des documents d'urbanisme).

Néanmoins, au vu des problématiques d'échelles développées dans la partie précédente, il n'est pas recommandé d'émettre des prescriptions à destination des PAR « nitrates ». Dans la mesure où ces derniers sont déployés à l'échelle régionale, ils ne seront pas en capacité d'intégrer l'ensemble des prescriptions émises par chaque SAGE mis en œuvre au niveau régional.

Ces prescriptions, lorsqu'elles sont auto-portées par le SAGE, peuvent néanmoins présenter un intérêt **dans deux cas possibles :**

- a- De telles prescriptions comportent un intérêt propre **sur les territoires de SAGE non situés en zone vulnérable**. Dans la mesure où il n'existe aucun autre outil réglementaire, ces **mesures sont auto-portées par le SAGE et se justifient donc pleinement**.
- b- De telles prescriptions comportent aussi un intérêt fort lorsqu'elles **complètent et renforcent les mesures déjà prévues par la réglementation nitrate sur des zones identifiées comme à « forts enjeux »**.

Quelques exemples de prescriptions :

- « Diagnostiquer les fuites au niveau des sièges d'exploitation → Moyens d'action : Nombre de diagnostics réalisés, part des sièges »
- « Estimer les flux annuels de fertilisants et de produits phytosanitaires utilisés en Alsace »
- « Maintenir ou développer des bandes enherbées en bordure des cours d'eau identifiés »

Afin d'appliquer les principes établis dans les parties précédentes de ce même document, les formulations suivantes pourront servir d'exemples :

Exemples de bonnes pratiques pour la rédaction du PAGD :

La démarche suivante, divisée en **trois étapes successives**, pourra faire office de modèle dans la rédaction du PAGD :



→ Etape n°1 : Définition de secteurs prioritaires au regard de l'état des lieux

D1 : PAGD du SAGE du Blavet, adopté le 21 février 2014

Compte-tenu :

- des résultats de la qualité de l'eau pour le paramètre nitrates à l'exutoire des masses d'eau du bassin du Blavet,
- des résultats, issus de l'étude réalisée en 2011 par ISL sur l'évaluation des flux de nitrates et de phosphore du bassin du Blavet et sous maîtrise d'ouvrage de la structure porteuse du SAGE, et relatifs, d'une part, aux contributions des sous bassins versants au flux total annuel de nitrates et, d'autre part, aux flux spécifiques de chaque sous bassin versant (prenant en compte la taille des sous bassins versants) :

La CLE désigne les sous bassins versants du Sulon, du Daoulas et de l'Evel comme prioritaires (cf carte 2)

Il est essentiel de noter que la cartographie des zones vulnérables aux nitrates (définies par arrêté préfectoral au titre de la Directive "nitrates" - voir partie II du document) doit être intégrée au PAGD du SAGE (en vertu du R.212-46 du code de l'environnement). Aussi, **s'il n'appartient pas au SAGE de définir les zones vulnérables aux nitrates, il peut cependant identifier de manière complémentaire des secteurs à forts enjeux vis-à-vis de la pollution aux nitrates.**



→ Etape n°2 : Définition d'objectifs spécifiques sur les zones d'action prioritaires identifiées :

D2 : PAGD du SAGE du Blavet, adopté le 21 février 2014

Objectifs de réduction de nitrates (exprimé en NO₃) à l'exutoire des masses d'eau prioritaires et aux autres masses d'eau :

La CLE fixe les objectifs à atteindre pour 2021 **pour les 3 masses d'eau prioritaires** comme suit :

- **Sulon** : une réduction de 25 % (année de référence 2010), correspondant à un flux annuel maximal de nitrates à ne pas dépasser de 1939 tonnes, à un quantile 90 maximal de 34 mg/l, et à une concentration moyenne de 24 mg/l, représentant une **réduction de la concentration moyenne de 0,7 mg/l de nitrates/an.**
- **Daoulas** : une réduction de 25 % (année de référence 2010), correspondant à un flux annuel maximal de nitrates à ne pas dépasser de 682 tonnes, à un quantile 90 maximal de 27 mg/l, et à une concentration moyenne de 20 mg/l, représentant une **réduction de la concentration moyenne de 0,6 mg/l de nitrates/an.**
- **Evel** : une réduction de 25 % (année de référence 2010), correspondant à un flux annuel maximal de nitrates à ne pas dépasser de 6401 tonnes, à un quantile 90 maximal de 44 mg/l, et à une concentration moyenne de 29 mg/l, représentant une **réduction de la concentration moyenne de 0,9 mg/l de nitrates/an.**

→ **Etape n°3 : Définition de dispositions et de moyens prioritaires pour atteindre ces objectifs sur les secteurs identifiés**

D3a : PAGD du SAGE de la Vire, adopté en juillet 2018

Disposition n°18 : Animer des groupes d'agriculteurs sur l'évolution des pratiques de fertilisation à l'échelle de petits bassins versants

Disposition n°20 : Diagnostiquer les fuites au niveau des sièges d'exploitation → Moyens d'action : Nombre de diagnostics réalisés, part des sièges

Disposition n°21 : Mener une réflexion stratégique sur l'agriculture locale pour favoriser des systèmes compatibles avec la qualité de l'eau et des milieux

Disposition n°22 : Encourager la mise en place de bandes enherbées

Disposition n°23 : Promouvoir l'agriculture économe en intrants dans les bassins d'alimentation des captages

D3b : PAGD du SAGE Nappe III Rhin, adopté le 1^{er} juin 2015

(Objectif spécifique de référence : Préserver et reconquérir la qualité de la nappe phréatique rhénane : lutte contre la pollution par les nitrates d'origine agricole)

Esout-D1 : Estimer les flux annuels de fertilisants et de produits phytosanitaires utilisés en Alsace

Esout-D2 : Identifier et quantifier les pratiques et les risques liés à l'utilisation des nitrates et des produits phytosanitaires

Esout-D3 : Etablir un référentiel agronomique régional sur les bonnes pratiques de gestion de l'azote

Esout-D4 : Intensifier les campagnes de sensibilisation et de formation des acteurs du monde agricole

D3c : PAGD SAGE Nappe de Beauce, juin 2013

Disposition n°6 : Mise en place d'un réseau de suivi et d'évaluation de la pollution par les nitrates d'origine agricole.

Actions préconisées :

Action n°12 : réduire les fuites d'azote provenant de la fertilisation agricole

Action n°13 : limiter le lessivage des nitrates

Action n°19 : sensibiliser et accompagner les collectivités et les particuliers dans leur changement de

D3d : PAGD du SAGE Layon-Aubance, approuvé le 22 septembre 2004 (en cours de révision)

Orientation QE.4 Limiter les apports d'azote d'origine agricole

Disposition 13 – Porter et mettre en œuvre des actions « pollutions diffuses agricoles » sur le bassin prioritaire « azote ».

Disposition 14 – Poursuivre et renforcer l'amélioration des pratiques.

Orientation QE.8 Limiter le transfert de micropolluants vers les milieux

Disposition 24 – Réaliser des diagnostics du fonctionnement hydraulique des bassins versants

Disposition 25 – Mettre en place des programmes d'actions pour limiter le risque de transfert vers les

D3e : PAGD du SAGE Sélune, approuvé le 27 novembre 2007

Objectif « Réduire les apports polluants ». Objectif 1-a « Limiter les pollutions agricoles »

Disposition 1.A.4.2 - Maintenir et développer les bandes enherbées en contrebas des parcelles cultivées et au bord des cours d'eau

La CLE souhaite que des bandes enherbées soient maintenues ou implantées judicieusement sur le bassin versant (au bord des cours d'eau et fossés, en fond de talweg et en contrebas des parcelles cultivées comportant un risque d'érosion). Cette action contribue à lutter contre l'érosion et le ruissellement (voir 1.A.4.5). La CLE attire l'attention de financeurs publics sur la nécessité d'intégrer ces mesures dans leurs dispositifs d'aide.

Exemples de pratiques déconseillées :

Au vu des justifications apportées en début de partie III-1), et notamment des problématiques d'échelle, il pourra être opportun pour le PAGD du SAGE **d'éviter toute prescription à destination du PAR « nitrates », et d'autant plus lorsque ces prescriptions sortent du domaine géographique sur lequel le SAGE est compétent.**

La formulation suivante est déconseillée :

⇒ *Justifications :*

D3f : « Les programmes d'action au titre de la Directive « nitrates » comprennent, dans un délai de trois ans, notamment les actions suivantes :

- Réalisation de bilans azotés à l'échelle de groupe de parcelles homogènes (même sol, même précédent cultural)
- Réalisation d'analyse d'effluents d'élevage
- Réalisation de pesée d'épandeur
- Réalisation de bulletin technique
- Réalisation de journée d'information et de démonstration de matériel d'épandage
- Témoignages et échanges d'expériences
- Obligation de remise à jour des plans d'épandage pour les exploitations agricoles connaissant une modification significative de surface et/ou de cheptel (10% d'augmentation) ».

La rédaction présentée dans l'encadrée rouge ci-dessus est déconseillée pour deux motifs :

- Par cette disposition, le SAGE établit une prescription à destination du PAR « nitrates », en lui imposant un délai de trois ans au bout duquel les mesures citées devront être intégrées au programme d'actions ;

- Par cette disposition, le SAGE sort de son périmètre d'action géographique puisqu'il établit une prescription au niveau régional.

N.B : A noter que les SAGE contenant des dispositions ainsi formulées pourront mettre à profit une prochaine modification ou révision afin d'y remédier.

❖ Des recommandations pour la rédaction du règlement du SAGE

Exemples de bonnes pratiques pour la rédaction du règlement :

Comme indiqué en partie I-2.2), une règle de SAGE est en mesure de :

- **interdire une activité** (déjà soumise ou non à un acte individuel administratif) dès lors que l'état des lieux le justifie (cf exemple R2 ci-après) ;
- **imposer un aménagement**, notamment dans l'objectif de limiter des transferts de polluants engendrés par tous activités ou travaux (cf exemple R1 ci-après).

En cela, les exemples ci-dessous s'assimilent à de bonnes pratiques :

R1 : Règlement du SAGE Nappe et Basse Vallée du Var, approuvé le 9 août 2016

Protection des secteurs stratégiques pour l'alimentation future en eau potable :

Intitulé général de la règle : Dans les secteurs stratégiques pour l'alimentation future en eau potable définis dans le PAGD (cartes n°3 et n°4) : toutes les installations utilisant ou stockant des substances polluantes et/ou produisant des effluents susceptibles de polluer les eaux souterraines sont interdites.

R2 : Règlement du SAGE Sambre, approuvé le 21 septembre 2012

Encadrer les rejets :

Intitulé général de la règle : Lors des travaux de drainage et afin de limiter le transfert de polluants (tels que les nitrates et certains pesticides) au milieu aquatique, des fossés enherbés sont à mettre en œuvre systématiquement en aval des drainages afin d'aider à l'épuration et au tamponnement des eaux qui en sont issues. Pour ce faire il est conseillé de se rapprocher des ASAD (Association Syndicale Autorisée de Drainage).

Exemples de pratiques déconseillées pour la rédaction du règlement :



R3 : Intitulé général de la règle : lutte contre l'érosion et les inondations, et piégeage des polluants

Si le retournement d'une prairie permanente est autorisé, les décisions administratives prises dans le domaine de l'eau, notamment au titre de l'arrêté préfectoral approuvant le programme d'actions nitrates (R.211-80 à R.211-85 du code de l'environnement), doivent permettre de compenser par la mise en prairie d'une surface équivalente pour assurer au minimum les mêmes fonctionnalités à l'échelle du sous bassin versant concerné. Cette compensation est particulièrement importante sur les secteurs à enjeux eau (zone sensible à l'érosion, aire d'alimentation des captages).

⇒ *Justifications :*

Cette dernière pratique est déconseillée dans la mesure où la règle de SAGE donnée en exemple s'avère être prescriptive envers l'ensemble des décisions administratives dans le domaine de l'eau – décisions administratives dont font précisément partie les PAR « nitrates » de niveau régional.

Une règle similaire, **auto-portée par le SAGE sur son propre périmètre d'application**, serait en cela beaucoup plus pertinente. Une telle règle serait en effet intrinsèquement opposable à l'administration et aux tiers.

N.B : A noter que les règlements de SAGE contenant de telles formulations pourront mettre à profit une prochaine révision du SAGE afin d'y remédier.

2. Application aux PAR "nitrates"

2.1 Pendant la phase de rédaction du programme d'action "nitrates" :

- ✓ Intégrer les SAGE concernés à la « disposition générale » des PAR "nitrates" prévue au R.211-81-1 du CE

Article R.211-81-1 du Code de l'environnement :

« VI. – Les programmes d'actions régionaux comprennent également **toute autre mesure utile** répondant aux objectifs mentionnés au II de l'article R. 211-80. »

- ⇒ Aussi, cette disposition générale dont les PAR "nitrates" peuvent se saisir le cas échéant, englobe l'ensemble des mesures ayant pour objectif « *une bonne maîtrise des fertilisants azotés et à une gestion adaptée des terres agricoles dans ces zones, en vue de limiter les fuites de nitrates à un niveau compatible avec les **objectifs de restauration et de préservation de la qualité des eaux souterraines, des eaux douces superficielles et des eaux des estuaires, des eaux côtières et marines.*** »

A ce titre, les dispositions prévues par les SAGE entrent parfaitement dans le champ de cette disposition générale.

Il sera donc nécessaire de préciser que le PAR s'applique sur le **territoire régional**, sans préjudice **des dispositions (via le PAGD du SAGE) et mesures complémentaires (via le règlement du SAGE) des SAGE x y z s'appliquant sur leurs territoires.**

⇒ En vue de rendre cette disposition du PAR applicable et en vue de veiller à la territorialisation des mesures prévues, **une mention à l'ensemble des SAGE du territoire pourra être prévue au sein de cette disposition générale.**

Afin que les exploitants aient bien connaissance de l'ensemble des règles s'appliquant sur leur territoire (plus ou moins stricts), un **porter-à-connaissance d'une telle disposition** devra être prévue auprès des acteurs concernés.

2.2 En amont de la phase d'élaboration ou de révision des PAR "nitrates" : associer davantage les commissions locales de l'eau (CLE)

✓ Associer les CLE en amont de la révision des PAR "nitrates"

La consultation des CLE présentes au niveau régional - en amont de l'élaboration ou de la révision des PAR - n'est pas explicitement prévue par la réglementation.

Dans la mesure où les CLE ne sont pas considérées comme parties prenantes, leur avis ne peut être formulé que durant les phases de consultation du public (soit lors de la concertation préalable du public soit lors de la consultation du public par voie électronique), au même titre que tout autre tiers. Cet avis, qui est donc formulé une fois l'élaboration des documents du PAR achevée, intervient donc trop tardivement ; les CLE concernées **par des zones à forts enjeux ne sont donc pas en mesure d'alerter les services sur certaines recommandations formulées par leur SAGE.**

⇒ Pour y remédier, les services en charge de l'élaboration et de la révision des PAR "nitrates" pourront veiller à **associer les CLE du territoire beaucoup plus à l'amont des procédures.** Pour ce faire, et en vue de faciliter le travail des DREAL, un courrier prévenant du démarrage de la procédure et rappelant le calendrier de travail pourra être adressé aux présidents de CLE et animateurs de SAGE.



Un tel courrier pourra inviter les CLE à alerter les services de l'Etat sur les recommandations établies par leur SAGE. Un travail de porter-à-connaissance est donc demandé aux CLE intéressées sur le territoire.

⇒ Cette démarche pourra faire l'objet d'une mention explicite dans **l'instruction à venir visant la révision future des programmes d'action régionaux "nitrates".**

IV – Retours d'expérience et autres ressources à l'appui

1. Un témoignage inspirant de la DREAL Bretagne !



Comme évoqué dans la partie II.1) (voir page 13), dans le cadre de la négociation du 6^e PAR nitrates de la région Bretagne, la DREAL Bretagne a souhaité conduire une démarche visant à l'articulation des différents plans et programmes prescrivant des mesures « nitrates » sur le territoire.

Le détail des concertations multi-partites, qui ont notamment associé animateurs SAGE et présidents de CLE aux discussions, est livré dans le témoignage ci-dessous.

1- Pourquoi cette recherche d'articulation entre SAGE et PAR nitrates et comment s'est-elle exprimée (à la demande des CLE ? De la DREAL ?) ? De quelle manière la concertation entre les acteurs des SAGE et les acteurs en charge de l'élaboration du 6^e PAR s'est-elle organisée ?

L'origine de cette démarche provient de la diversité des plans / programmes qui prescrivent des mesures « nitrates » en Bretagne (PAR, SAGE, plan de lutte contre la prolifération d'algues vertes, plans d'actions des captages prioritaires, ...) en raison du fort enjeu sur ce paramètre.

Dans la rédaction du PAR, l'État a veillé en particulier à la cohérence du PAR entre mesures réglementaires et contractuelles avec :

- le plan d'aménagement et de gestion durable (PAGD) et le règlement des SAGE ;
- le Plan Algues Vertes.

Lors de la négociation du 6^e PAR, l'APPCB (association des présidents de CLE de Bretagne) a demandé à intégrer le comité régional de concertation Directive Nitrates. Elle est représentée par un animateur de SAGE et son président (SAGE Vilaine).

La présence de l'association des Présidents de CLE en Bretagne permet de faciliter les échanges avec les SAGE. Elle centralise les demandes et porte les revendications des SAGE dans les comités d'échanges régionaux. Elle est également en charge d'informer les SAGE des évolutions du PAR.

En parallèle, les animateurs de SAGE ont apporté leur contribution par courrier ou lors de la consultation du public (Saint-Brieuc, Lannion, Argoat-Trégor-Goëlo, Couesnon, Aulne, Vilaine). Les SAGE ont notamment eu connaissance du projet de 6^e programme par la transmission des diaporamas et compte-rendu des comités régionaux de concertation à l'APPCB qui a relayé les informations auprès des différents SAGE.

2- Dans quelle mesure les retours produits par les SAGE ont-ils pu être intégrés au PAR ? Sur quelles thématiques ?

L'avis des SAGE a été pris en compte pour trois thématiques du sixième PAR :

- **Article 3.3 pour le maintien de la couverture végétale le long des cours d'eau – Prise en compte de l'avancement des inventaires départementaux et dispositifs adaptés pour les SAGE ayant des linéaires fortement augmentés par rapport à l'inventaire IGN**

« L'implantation ou le maintien d'une bande enherbée ou boisée d'une largeur minimale de 5 mètres est obligatoire en bordure de la totalité des cours d'eau permanents ou intermittents, référencés dans les inventaires départementaux partagés et validés, mis en ligne sur les sites internet des services de l'État. Des dispositions particulières sont fixées dans les zones d'actions renforcées selon l'article 7.1 suivant.

Un délai équivalent à une campagne culturale est toutefois accordé pour l'application de cet article, dans les cas suivants :

- *cours d'eau cartographiés, hors inventaire IGN et hors inventaires déjà visés au cours du précédent programme par l'obligation de mettre en place une bande enherbée ou boisée : le délai court à partir de la signature du présent arrêté*
- *cours d'eau figurant dans les inventaires postérieurs à la signature du présent programme : le délai court à partir de la date de publication de l'inventaire.*

*Le préfet de département pourra valider d'autres dispositifs de protection aussi efficaces pour les SAGE « Baie de Saint-Brieuc » et « Baie de Lannion », selon les conditions définies en **annexe 6**.* »

- **Article 4.1.1 pour les prescriptions relatives aux zones humides – Prise en compte des règles spécifiques définies dans les règlements de SAGE.**

« Les interventions sur des drains existants (décolmatage ou remplacement partiel) s'effectuent conformément à la réglementation en vigueur et au règlement de SAGE correspondant. Elles devront s'accompagner d'une zone tampon à l'exutoire (type fossé en méandre, fossé élargi, fossé à débordement...) destinée à empêcher le rejet direct des eaux drainées dans le cours d'eau. »

NB : L'APPCB a précisé que la rédaction initiale remettait en question de nombreux SAGE bretons qui au travers de leurs dispositions mènent une politique de protection des zones humides.

- **Article 5.2 : Renforcement de la protection des berges de cours d'eau – Rédaction revue pour maintenir la possibilité de financer les aménagements et garantir la bonne articulation avec les règlements de SAGE prévoyant déjà la mesure.**

« Toute dégradation des berges ou du lit des cours d'eau définis à l'article 3.3. du présent arrêté liée au piétinement du bétail est interdite. La modification maîtrisée par des aménagements tels que, par exemple, les passages à gué et les zones d'abreuvement aménagées, reste autorisée. »

3-La DREAL a-t-elle jugé pertinent d'intégrer les périmètres des SAGE à forts enjeux nitrates dans la cartographie du sixième PAR « nitrates » ?

Il est tout d'abord essentiel de rappeler que l'ensemble de la région Bretagne a été classée en zone vulnérable aux nitrates.

Les périmètres des SAGE n'ont pas été pris en compte pour la délimitation des zones à enjeux, toutefois les données de qualité de l'eau locales ont été mobilisées pour déterminer si les critères de sortie de ZAR sont respectés. Plusieurs SAGE intègrent des zones à enjeux (algues vertes, captages en contentieux, ZES) encore dégradés qui ont conduit à les classer en majorité en ZAR (Arguenon-Baie de la Fresnaye, Saint-Brieuc, Argoat-Trégor-Goëlo, Baie de Lannion, Léon-Trégor, Bas-Léon, Baie de Douarnenez, Ouest-Cornouaille, Sud Cornouaille et Vilaine).

Seul le SAGE Aulne a estimé que la sortie de ZAR des communes de son territoire était préjudiciable pour l'atteinte de ses objectifs de qualité de l'eau. Néanmoins, compte-tenu des critères définis dans le code de l'environnement, les communes ayant retrouvé le bon état sur le paramètre nitrates ne doivent plus être concernées par les mesures renforcées par le PAR. La fin des mesures de la ZAR sur le SAGE Aulne devra faire l'objet d'un suivi pour identifier si la qualité de l'eau ne se dégrade pas.

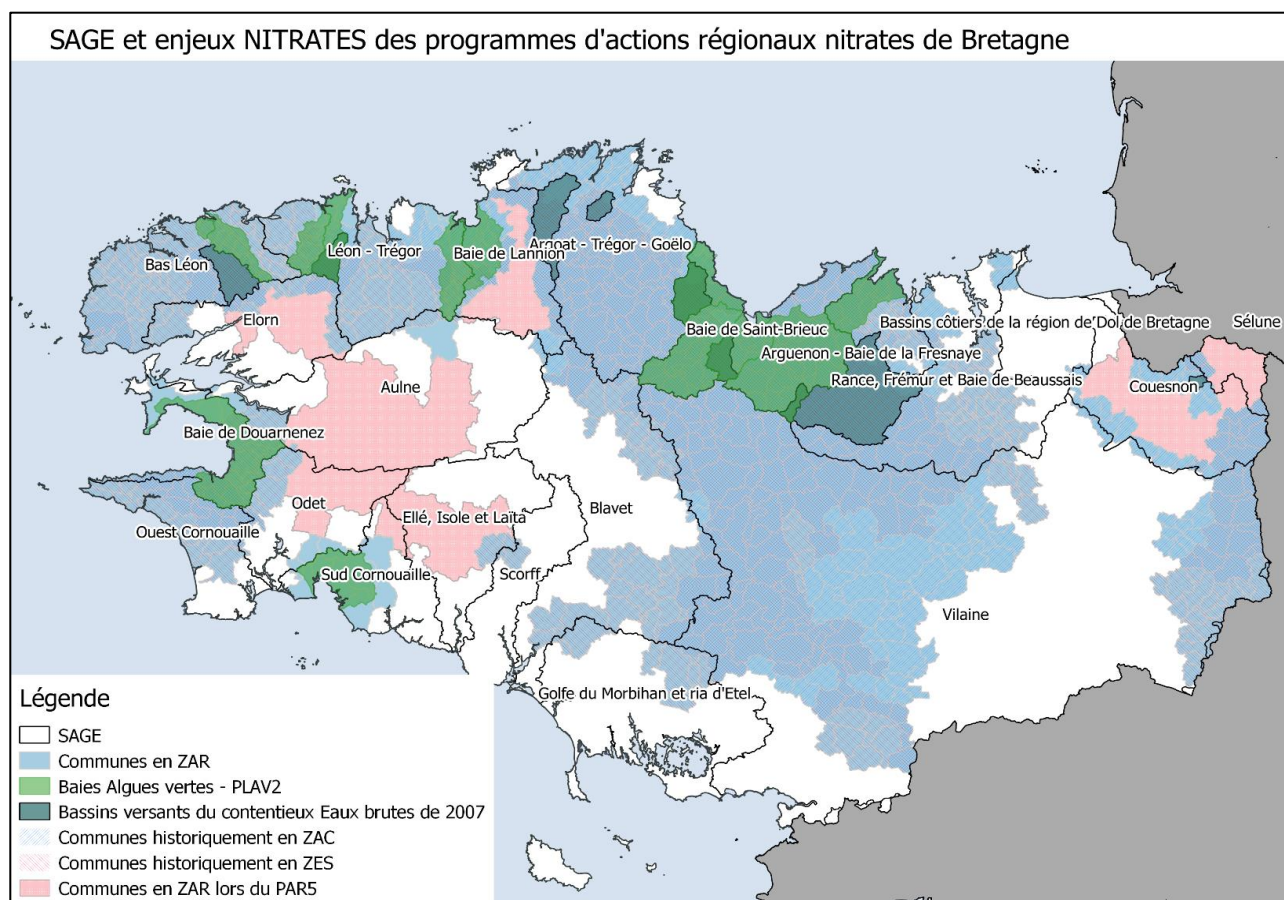


Figure 2: SAGE et enjeux nitrates sur la région Bretagne, Source: DREAL Bretagne, 2019

4 - Comment ce chantier d'articulation a-t-il été perçu par les acteurs de terrain (les CLE notamment ? Et la profession agricole ?)

L'initiative provient des SAGE qui ont été demandeurs d'une meilleure articulation entre les politiques locales des SAGE et les programmes régionaux relatifs aux nitrates. Les SAGE en baies algues vertes sont particulièrement concernés car le plan de lutte contre la prolifération d'algues vertes prévoit des mesures qui vont au-delà du socle de base réglementaire du PAR.

L'amélioration de l'articulation entre politiques publiques est encouragée par la profession agricole.

Elle a toutefois conduit à questionner les différences de méthodologies et de prescriptions mises en œuvre par les SAGE (par exemple, sur les inventaires cours d'eau).

5- Quels sont aujourd'hui les résultats d'une telle démarche (exemples d'actions concrètes entreprises dans le cadre de cette articulation ?) ? Dans quelle mesure sont-ils satisfaisants ?

Les échanges avec les SAGE ont permis de maintenir la cohérence de la politique Nitrates en Bretagne entre les différentes échelles de réglementation. Certaines incompatibilités de mesures du PAR 6 avec le règlement des SAGE ont pu être détectées par le simple fait d'associer l'APPCB à la relecture du projet d'arrêté.

Dans le cadre de cette démarche, les actions suivantes ont pu être menées :

- Présentation des enjeux Nitrates aux Présidents de CLE et des outils disponibles (par exemple, EQUINOXE la carte interactive des bilans des programmes d'actions nitrates) lors des journées d'échanges de l'APPCB ;
- Mise à disposition des données de déclaration des flux d'azote pour assurer le suivi des pressions d'azote épandues sur les SAGE et précision sur le partage des données ;
- Consultation de l'APPCB dès la phase de consultation amont pour le PAR6 modificatif, en même temps que le Conseil régional et les agences de l'eau.

2. Des démarches contractuelles et partenariales pour assurer une déclinaison opérationnelle des SAGE sur la problématique « nitrates »

Des bonnes pratiques ont pu être identifiées en matière de déclinaison opérationnelle du SAGE sur la problématique « nitrates ». Ces pratiques présentent un facteur commun essentiel : il s'agit de **démarches partenariales**, donnant lieu à un fort niveau de **concertation et à des démarches contractuelles**.

Aussi, des exemples de SAGE initiateurs de contrats territoriaux ou impliqués dans des démarches partenariales sont développés ci-dessous. Ces retours d'expérience pourront alimenter les réflexions menées à l'échelle d'autres territoires.

- **Le SAGE Loir et ses contrats territoriaux³ :**

Approuvé en septembre 2015 et situé sur le bassin Loire-Bretagne, le SAGE Loir constitue un très bon exemple de mise en articulation des différents outils en matière de lutte contre les nitrates (et plus largement de pollutions diffuses). Comme les encadrés ci-dessous le précisent, SAGE et PAR nitrates se complètent. Leur déclinaison opérationnelle est alors rendue effective via divers contrats territoriaux ; les exploitants agricoles concernés par de tels mesures ou projets y sont particulièrement bien intégrés.

Exemple de déclinaison opérationnelle du SAGE Loir sur le volet « pollutions diffuses » :

Le contrat territorial du Loir Médian :

- http://contrat-loirmedian.com/docssite/ContratTerritorial/Contrat_LoirMedian_2016_2020_avec_signatures

OBJECTIF 1. PORTAGE OPERATIONNEL DES ACTIONS LIEES A LA RECONQUETE/PRESERVATION DE LA QUALITE DES EAUX EN NITRATES

DISPOSITION QE.N.1 ASSURER LE PORTAGE DE PROGRAMMES CONTRACTUELS « POLLUTIONS DIFFUSES AGRICOLES »

Les programmes contractuels intègrent ou renforcent un volet « pollutions diffuses agricoles » et élaborent à l'issue d'un diagnostic de territoire un programme d'actions spécifique sur la reconquête et/ou le maintien de la qualité de l'eau au regard des paramètres nitrates et pesticides.

Les programmes sont établis en concertation avec les prescripteurs agricoles⁵ ainsi que les collectivités compétentes dans l'alimentation en eau potable (particulièrement sur Loir amont, Conie et Loir médian du fait des problématiques d'eaux distribuées non conformes).

Cette disposition s'applique sur l'ensemble du territoire en tenant compte de la priorisation géographique et des délais précisés par la cartographie 2.

DISPOSITION QE.N.2 ASSURER UNE COORDINATION ET COHERENCE DES PROGRAMMES « POLLUTIONS DIFFUSES » ET FAIRE LE BILAN DES ACTIONS A L'ECHELLE DU SAGE

Les programmes contractuels font l'objet d'un bilan de la mise en œuvre de leurs programmes d'actions. La cellule d'animation du SAGE présente à la Commission Locale de l'Eau un bilan annuel de la mise en œuvre de l'ensemble des programmes ainsi que l'évaluation des indicateurs du tableau de bord du SAGE visant la reconquête de la qualité des eaux ainsi que les résultats de l'évolution de la qualité des ressources. Les porteurs de programmes contractuels garantissent l'accès aux informations nécessaires pour permettre la réalisation de ce bilan.

³ <http://www.sage-loir.fr/wp-content/uploads/2014/08/1-PAGD-ARRETE-25092015-MD.pdf>

DISPOSITION QE.N.3 AMELIORER, OPTIMISER LES PRATIQUES AGRICOLES A L'ECHELLE DU BASSIN DU LOIR

Les programmes contractuels intègrent la réalisation de diagnostics individuels d'exploitation et de formations menés en relation étroite avec les exploitants agricoles et prenant en compte les enjeux socio-économiques.

Les axes de travail préalables à la réalisation des diagnostics individuels sont établis avec les organisations agricoles afin d'apporter des conseils relatifs :

- ✓ à l'application des programmes d'actions régionaux de la directive nitrates s'appliquant sur le périmètre du SAGE Loir (implantation/gestion des bandes enherbées, choix/implantation/gestion des Cultures Intermédiaires Pièges à Nitrates, conditions d'épandage, etc).
- ✓ à l'optimisation des pratiques de fertilisation azotée notamment par le diagnostic du risque de transfert à la parcelle mais également par la recherche d'une meilleure appropriation des plans prévisionnels de fumure en tant qu'outil de pilotage de la fertilisation.

Pour assurer un accompagnement adapté et optimal, les plans d'actions déclinés dans les programmes contractuels intègrent la révision des zones vulnérables ainsi que les orientations et objectifs des programmes d'actions régionaux de la directive nitrates en vigueur dont plus particulièrement ceux relatifs :

- ✓ à l'équilibre de la fertilisation azotée,
- ✓ aux conditions d'épandage,
- ✓ à la collecte et au stockage des effluents d'élevage,
- ✓ à la gestion des sols nus.

La cellule d'animation du SAGE restitue annuellement à la Commission Locale de l'Eau un bilan de la mise en application des programmes d'actions régionaux de la directive nitrates sur le territoire du SAGE.

• Le SAGE Rupt-de-Mad, Esch et Trey et la démarche Agri-mieux :

Sur le bassin versant Rupt-de-Mad, Esch et Trey, l'activité agricole est la principale activité économique (la surface agricole utile représente environ 55% de la surface utile). Le bassin est classé en zone vulnérable aux nitrates. Instauré en 1993, la démarche Agri-mieux Rupt de Mad est avant tout une démarche contractuelle impliquant les partenaires techniques et politiques suivants : la chambre d'agriculture de la Meuse, la chambre d'agriculture de Meurthe-et-Moselle, l'agence de l'eau Rhin-Meuse, le Parc naturel régional de Lorraine... Le SAGE Rupt-de-Mad constitue un partenaire privilégié d'une telle démarche. Les objectifs d'une telle pratique sont les suivants :

- Accompagner les changements de pratiques en vue de préserver les ressources en eau ;
- Valoriser les productions du territoire auprès des consommateurs locaux (productions à valoriser : herbe, systèmes extensifs, agriculture biologique, cultures BNI, agroforesterie, non alimentaire...



A noter que cette démarche Agri-mieux s'inscrit **depuis 2018** dans le contexte plus global **de l'atelier des territoires « Faire de l'eau une ressource pour l'aménagement »**. C'est dans ce cadre que les deux projets suivants ont été lancés :

Guide thématique SAGE – juillet 2019 – Ministère de la Transition écologique et solidaire

Faire de l'eau une ressource pour l'aménagement

 2. Développement et maintien des surfaces en herbe 2a dans les systèmes d'élevage herbagers 2b dans les systèmes céréaliers	AEP (Attachement, attractivité)	Projet planifié (groupe filière)	Groupe filière CA, Coopératives, opérateurs privés	Par nature, les systèmes herbagers sont compatibles avec la protection de la ressource en eau	Structuration des débouchés dans le territoire métropolitain pour les produits locaux
 5. Développer les haies traditionnelles/multifonctionnelles	AEP (Attachement)	En cours sur le secteur de l'Esch, et sur la CC meusienne	PNRL, CA, collectivités Chasseurs	Le développement des haies doit se concentrer sur les secteurs d'écoulement des eaux et ne pas être trop diffus dans le bassin afin de viser une efficacité pour la ressource en eau. Par ailleurs, les haies doivent être multifonctionnelles afin de répondre aux différents enjeux (eau, paysage, biodiversité, etc.)	

Pour plus d'informations :

- http://www.seminaire-sage-changement-climatique-2018.oieau.fr/presentation/AtelierA4_Julie_GOURLAND.pdf

3. Des outils numériques à l'appui !

Les outils numériques suivants ont vocation à améliorer l'état de connaissance des transferts de pollutions diffuses sur un territoire donné. Ils peuvent donc être utilisés durant la phase d'élaboration du SAGE (au moment de l'état initial), ou durant sa mise en œuvre en contribuant aux dispositifs de surveillance déployés et suivis via le tableau de bord du SAGE.

✓ Outils d'analyse et/ou de modélisation :

→ **Les modèles Nutting** : une boîte à outils pour estimer des flux et des rétentions d'azote et de phosphore dans les masses d'eau :

Pour plus d'informations :

- <http://www.set-revue.fr/les-modeles-nutting-une-boite-outils-pour-estimer-des-flux-et-des-retentions-dazote-et-de-phosphore/>
- **Outil PESHMELBA** : outil de modélisation à l'échelle du bassin versant permettant de suivre les transferts de pollutions diffuses :

Pour plus d'informations :

- http://www.seminaire-sage-changement-climatique-2018.oieau.fr/presentation/AtelierA4_Emilie_ROUZIES.pdf
- <https://pollidiff.irstea.fr/projets/>

4. Des documents à l'appui !

Bassin concerné	Nom du SAGE	Lien d'accès
Loire-Bretagne	SAGE Val Dhuy Loiret	http://www.sage-val-dhuy-loiret.fr/
Loire-Bretagne	SAGE Loir, PAGD approuvé le 16 février 2015	http://www.sage-loir.fr/wp-content/uploads/2014/08/1-PAGD-ARRETE-25092015-MD.pdf
Loire-Bretagne	SAGE du Blavet, PAGD approuvé le 21 février 2014	https://www.gesteau.fr/document/sage-blavet-plan-damenagement-et-de-gestion-durable-2014-2020
Loire-Bretagne	SAGE de la Vire, PAGD approuvé le 3 juillet 2018	https://www.gesteau.fr/document/sage-vire-plan-damenagement-et-de-gestion-durable
Seine-Normandie et Loire-Bretagne	SAGE Nappe de Beauce, PAGD approuvé le 11 juin 2013	https://www.gesteau.fr/document/plan-damenagement-et-de-gestion-durable-pagd-du-sage-nappe-de-beauce-et-milieux-aquatiques-
Loire-Bretagne	SAGE Layon-Aubance	<i>En cours d'élaboration – à venir prochainement</i>
Rhin-Meuse	SAGE Rupt-de-Mad	http://www.gesteau.fr/sage/rupt-de-mad-esch-trey

✓ **Documents d'appui disponibles en ligne :**



→ **La lettre agricole de l'Oudon** : la lettre à destination des agriculteurs qui apporte des conseils adaptés à l'enjeu de la qualité des eaux

Pour plus d'informations :

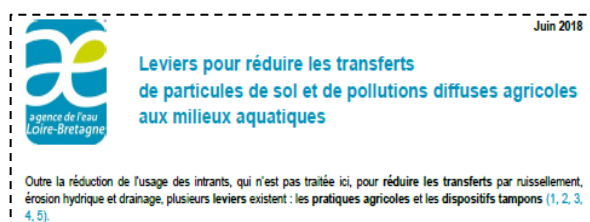
➤ <https://www.gesteau.fr/document/lettre-agricole-de-loudon-mars-2017-n%C2%B024>

→ **Guide technique à l'implantation des zones tampons humides artificielles (ZTHA) pour réduire les transferts de nitrates et de pesticides dans les eaux de drainage**



➤ <http://zonestampons.onema.fr>

→ **Fiches ressources produites par l'agence de l'eau Loire-Bretagne :**



- https://www.gesteau.fr/sites/default/files/gesteau/content_files/document/fiche1-transferts_pollutions_diffuses_agricoles.pdf
- https://www.gesteau.fr/sites/default/files/gesteau/content_files/document/fiche2-leviers_pour_limiter_les_transferts.pdf
- http://www.seminaire-sage-changement-climatique-2018.oieau.fr/presentation/AtelierA4_Thomas_VILOINGT.pdf