

Coordonnées de l'organisme :

Union des Groupements de Producteurs de Viande de Bretagne
104 rue Eugène Pottier - CS 26553 - 35 065 RENNES CEDEX
Tel : 02 99 65 03 01 – ugpvb@ugpvb.fr / www.ugpvb.fr

**Présentation de l'organisme**

L'UGPVB fédère les Organisations de producteurs de Porcs (OP), Pondeuses et bovins de la Bretagne. Elle assure, sur les dossiers environnement (ICPE, Directives nitrates, etc.), un rôle de veille et d'appui technique et réglementaire auprès des techniciens environnement des OP qui réalisent au quotidien le conseil en environnement auprès des éleveurs. 25 OP adhérentes à l'UGPVB, ce qui représente 8 000 éleveurs.

Résumé de la contribution

Bien que cela n'ait pas été pris en considération lors de construction du projet de PAR7, les **teneurs en azote dans les masses d'eau continuent de s'améliorer ces dernières années, contredisant le « plateau »** avancé par l'Etat et que la profession avait demandé d'expertiser.

A minima, cela aurait dû conduire l'Etat à ne pas durcir les mesures du PAR7.

Or, le projet en consultation propose un **renforcement sans précédent** des contraintes pour les agriculteurs.

Ce projet est donc en profond décalage avec les attentes du monde agricole exprimées récemment, en faveur d'une simplification administrative.

Ex : Mesure 8.3.9. sur la télédéclarations des PPF/CEP, Annexe 15

Les mesures sont **disproportionnées** au regard de leur bénéfice environnemental, ce qui entre en contradiction avec le cadre de la Directive nitrates qui, à l'inverse, enjoint les Etats à évaluer le rapport coût / bénéfice des mesures préventives envisagées.

Ex : Mesure 8.3.4. sur le contrôle technique des ouvrages de stockage

Les mesures ne sont pas cohérentes sur un plan **agronomique**

Ex : Mesures 8.3.5. sur le seuil d'alerte reliquat, 8.3.2. sur le plafond BGA à 20 ou 8.3.3. sur les sanction à 140 uNtot/ha

Le texte proposé est d'une **grande complexité**, peu lisible pour les agriculteurs. Cela va générer des difficultés d'appropriation par les agriculteurs alors que c'est un gage d'efficacité du programme.

Il n'y a eu aucune évaluation de l'impact de ce projet sur la capacité productive de l'agriculture bretonne, qui est pourtant un élément important de la souveraineté alimentaire de la France. Le texte soumis à consultation présente un tel niveau de contraintes, notamment dans certaines zones sensibles, qu'il peut être de nature à dissuader des porteurs de projets à l'avenir. Cela engagerait la souveraineté alimentaire et le renouvellement des générations.

Contribution

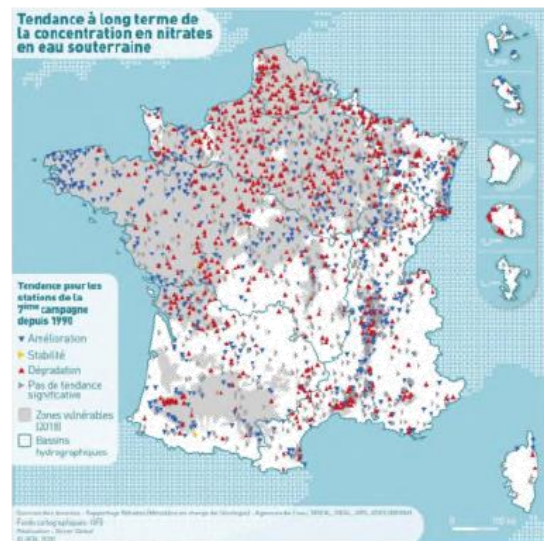
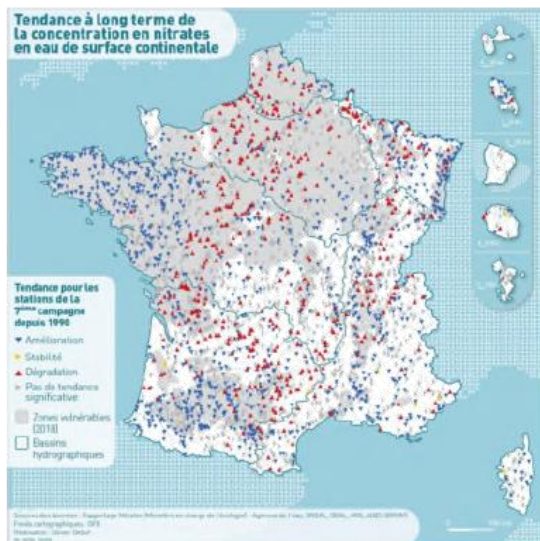
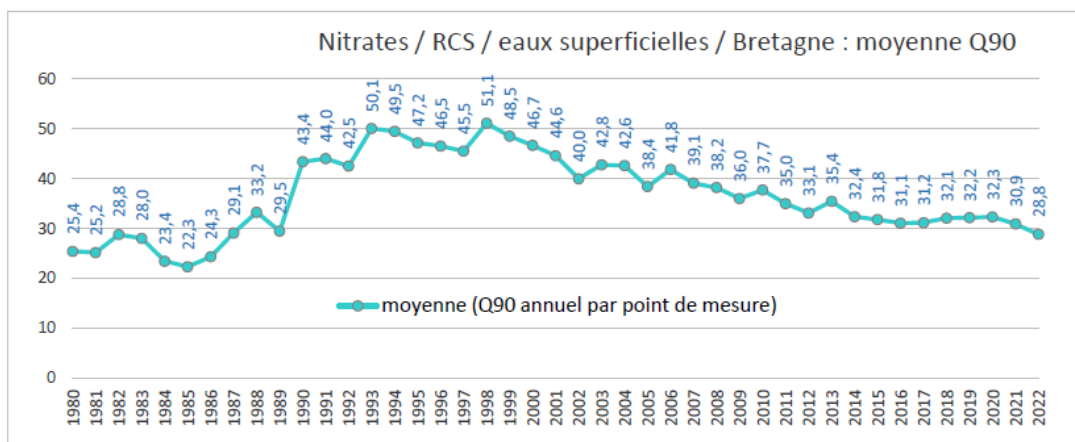
Le projet de Programme d'Action Nitrates a fait l'objet de nombreux retours de la part de la profession agricole, par l'intermédiaire du CAR Environnement, lors de la phase d'échange qui a précédé cette consultation publique. Au regard du contenu du projet de PAR7 soumis à consultation, nous constatons que nos remarques n'ont pas été prises en compte. Nous avons également été déconcertés par le contenu du rapport d'évaluation environnementale diffusé par la DREAL Bretagne.

Notre contribution s'inscrit donc dans la continuité des remarques que nous portons depuis plusieurs mois, par lesquelles nous tentons d'alerter l'Etat sur les conséquences d'un tel programme sur les exploitations agricoles en Bretagne et plus particulièrement sur les élevages.

Alors que le monde agricole s'est fortement mobilisé pour dénoncer la complexité administrative, les distorsions de concurrence et les conséquences sur la souveraineté alimentaire, à laquelle l'agriculture bretonne contribue fortement, nous ne comprendrions pas que des demandes portant sur la simplification administrative, l'évaluation scientifique des mesures envisagées et le risque sur la pérennité des activités d'élevages ne soient pas entendu.

1. Préambule : Le PAR7 ne prend pas en compte les progrès obtenus

En préambule, nous souhaitons rappeler les résultats obtenus en Bretagne grâce aux efforts des agriculteurs et souligner la baisse obtenue sur les concentrations en nitrates dans les masses d'eau, en soulignant que cette dynamique est bien différente des autres régions françaises.



Nous déplorons que ce bilan ne soit pas davantage mis en valeur dans le rapport d'évaluation environnementale qui se contente de faire état d'une « stagnation », laissant de côté les dernières années pourtant à la baisse, et sans relever le retour à des niveaux similaires à la fin des années 80, soit des concentrations qui ont diminué de 43% par rapport au pic de la fin des années 90 ! De même, nous ne comprenons pas pourquoi le bilan du PAR6 ne porte que sur les deux premières années du programme, alors même que de nombreuses contraintes

supplémentaires ont été adoptées depuis 2020, et que ce projet de PAR7 prévoit encore de durcir les obligations pour les agriculteurs.

De manière générale, nous relevons que ce rapport d'évaluation environnementale sort largement du cadre de la directive nitrates dans laquelle est sensé s'inscrire le PAR7, ce qui nous interroge quant à l'objectif de l'Etat. En introduisant des remarques sur les paramètres phosphore, la bactérie, les phytos, mais aussi des questions relatives à la quantité d'eau et à l'ammoniac, il introduit une confusion entre ce qui relève des fuites de nitrates agricoles, des autres impacts parfois sans-lien avec cette activité. En témoigne la carte ciblant les sites de pêches à pied « non conformes » qui ne relèvent pas de problématiques liés à l'agriculture.

Enfin, il nous semble essentiel de rappeler la dynamique agricole actuelle et notamment la baisse importante qui se profile concernant les cheptels et les élevages en Bretagne, avec tout l'enjeu que cela représente en termes de souveraineté alimentaire. La préoccupation de l'Etat devrait être d'accompagner le renouvellement des générations plutôt que de pousser les agriculteurs vers la sortie avec une inflation réglementaire impossible à suivre.

Le PAR7 :

- **Doit reconnaître les progrès obtenus, y compris depuis 2020, avant d'envisager d'augmenter le nombre de mesures réglementaires imposées aux exploitations.**
- **Doit respecter le cadre de la directive Nitrates et retirer les indicateurs de suivis sans lien avec les nitrates, tels que le phosphore ou l'ammoniac cités en Annexe 8.**

2. Le PAR7 produit de la surcharge administrative sans réels bénéfices pour la lutte contre les nitrates.

La profession agricole n'a eu de cesse d'alerter des conséquences de l'inflation normative sur la désappropriation de la réglementation par les agriculteurs. Les conseillers environnements eux-mêmes peinent à comprendre ce texte et comment l'appliquer.

Les mesures envisagées doivent revenir au bon sens agronomique. Il faut cesser de privilégier la contrôlabilité au détriment de la pertinence agronomique et de l'efficacité contre les fuites de nitrates agricoles. La mesure de télédéclaration pour les ICPE illustre cette dérive : **c'est une mesure qui n'aura aucun impact réel sur les fuites de nitrates, mais qui augmente encore davantage le travail administratif des agriculteurs et de leurs conseillers. Cela produit des coûts et du temps à passer sur de la transmission, alors que l'Etat dispose déjà d'un nombre important de données personnelles collectées qui ne sont pas exploitées, et que ces documents peuvent être demandés lors des contrôles.** De plus, nous signalons que cette mesure risque de remettre en cause les plans d'épandage existants des exploitations ICPE concernées : les prêteurs de terre pourraient se tourner vers des élevages ICPE hors BVAV pour s'éviter cette charge administrative, ou simplement privilégier d'autres sources de fertilisants.

Les modalités de dérogation au seuil d'obligation de traitement suivent cette même tendance de surcharge administrative : le parcours décrit en annexe 15 est extrêmement lourd et **pourrait être largement simplifié, à la manière de ce qui a été fait ces deux dernières années.** Nous nous permettons de souligner le critère relatif à la « surcharge de travail supportable pour les services administratifs » qui paraît d'autant plus malvenu dans ce cadre.

La **multiplication des zonages et des mesures** est une autre illustration de la complexification de ce programme d'action. Pour une même exploitation, les règles peuvent changer d'une parcelle à l'autre, le zonage changer en milieu de parcelle, ou la délimitation du bassin versant différer de celui de la commune. Jusqu'à 20 mesures deviennent obligatoires dans certaines zones. Cette complexité aura un impact sur l'engagement volontaire et sur l'appropriation de ces mesures par les agriculteurs. **La conduite d'une exploitation devient difficile sans avoir recours à du conseil spécialisé, à la charge des agriculteurs.**

De plus, la création de nouveaux zonages est d'autant plus problématique qu'aucun critère de sortie n'est jamais défini, ou alors ces derniers changent en cours de route et rendent toute sortie impossible. C'est notamment le cas des ZES, classées au titre des excédents structurels mais qui ne peuvent sortir que sur un critère de qualité de l'eau, quand bien même il n'y aurait quasiment plus d'élevages sur le territoire.

Le PAR7 :

- **Doit supprimer les mesures qui créent de la surcharge administrative sans réelle action sur les fuites de nitrates, telle que la mesure « Télédéclaration des ICPE » qui, de plus, risque de produire des effets indésirables sur les plans d'épandage existants en poussant les prêteurs de terre à s'en désengager pour éviter ces contraintes supplémentaires.**
- **Doit revenir sur les modalités de dérogation aux seuils d'obligation de traitement qui alourdissent inutilement la charge administrative des éleveurs, alors qu'un système fonctionnel a été utilisé jusqu'ici de manière exceptionnelle.**
- **Doit préciser des critères de sorties atteignables par les exploitations pour toute création de nouveaux zonages contraignants (BVAV vasières, captage >50mg/L...).**

3. Le PAR7 ne s'appuie pas sur des préconisations scientifiques.

Malgré un jugement du Tribunal administratif de Rennes en juillet 2023 qui demandait à l'Etat d'établir des mesures sur la base de préconisations scientifiques, nous constatons que bon nombre de mesures de ce programme d'action ne répondent pas à ce critère, et sont même contreproductives d'un point de vue bénéfice environnemental.

Nous reprenons l'exemple de la **mesure sur les seuils d'obligations de traitement** dans des zones où il n'y a plus d'excédent structurels : le PAR7 est un frein à la substitution de l'azote minéral par de l'azote organique. Dans ces territoires, **les éleveurs doivent détruire l'azote organique qu'ils possèdent au moyen de station de traitement, alors même qu'en parallèle une demande existe dans le voisinage pour le valoriser en remplacement de l'azote minéral.** Cette tendance s'accélère dans le contexte global de diminution du nombre d'élevages et des cheptels : de plus en plus de secteurs se « végétalisent » et se retrouvent aujourd'hui en déficit de matières organiques pour fertiliser les cultures. Certains éleveurs ne comprennent pas qu'il leur soit encore nécessaire de détruire de l'azote alors qu'il existe une demande des cultivateurs pour des fertilisants organiques, ce qui de plus est **bénéfique sur un plan environnemental, énergétique et en termes d'émissions de GES.** Les figures ci-dessous illustrent bien cette tendance sur la période 2015-2019 : la pression d'azote organique est en baisse alors que la pression en azote minéral augmente.

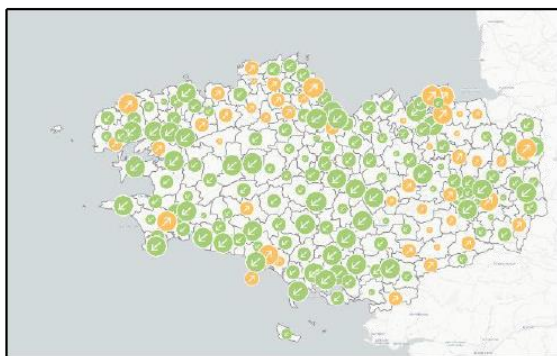
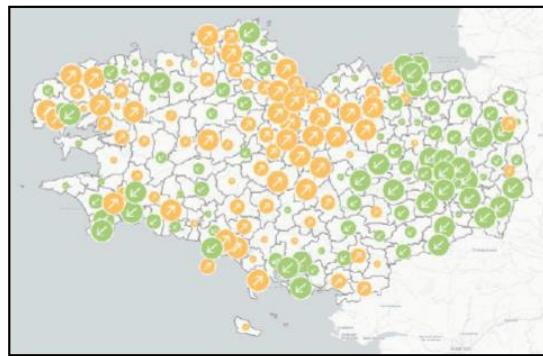


Figure 1 : Evolution de la pression d'azote organique entre 2015 et 2019 (sources : DFA, par Equinoxe)



<https://geobretagne.fr/mviewer/?config=/apps/equinoxe/config.xml#>

Figure 2 : Evolution de la pression d'azote minéral entre 2015 et 2019 (sources : DFA, par Equinoxe)

Les **mesures recourant à des indicateurs plafonds (reliquats, BGA...)** sont également une bonne illustration de ce dévoiement du PAR7. La **vocation première de ces indicateurs étant d'être utilisés en tant qu'outils d'aide à la décision** pour optimiser la conduite agronomique, ils sont utilisés dans ce part en tant que plafond arbitraire pour déclencher des sanctions et/ou des plans d'actions obligatoires supplémentaires. Par ailleurs, **la valeur de ces plafonds n'a jamais été justifiée sur le plan scientifique et, au contraire, ne permet pas de prendre en compte les biais connus et inhérents à chacun de ces indicateurs.**

Nous rappelons à titre d'exemple :

- ♦ ***Le RPA est fortement dépendant des conditions pédoclimatiques, et ne permet pas de tenir compte de toutes les actions de luttés engagés contre les nitrates après les prélèvements, tels que les couverts hivernaux. Les campagnes de prélèvement de RPA menées dans le cadre de l'ex-PAR6bis ont bien démontré cette variabilité des résultats et l'aberration d'utiliser cet indicateur pour identifier de mauvaises pratiques.***
- ♦ ***La BGA est un indicateur dont la construction pénalise les systèmes herbagers ou valorisant l'azote organique Il ne permet pas non-plus d'identifier des situations de non-respect de l'équilibre de fertilisation, puisqu'il ne prend pas en compte l'activité du sol et dépend des rendements réalisés. Un plafond trop faible conduira simplement les exploitants à substituer l'utilisation d'azote organique par du minéral pour continuer de fertiliser dans le respect de l'équilibre de fertilisation, ce qui n'est bénéfique ni pour les fuites de nitrates, ni pour les émissions de GES, ni pour l'économie circulaire.***

Si l'on peut concevoir la praticité des indicateurs pour le contrôle, il ne faut pas les utiliser en tant que mesure coercitive et sans discernement.

La **sanction d'un plafond à 140 uN/ha total** en cas de dépassement du plafond de BGA est également **fixé sur un seuil arbitraire dont la pertinence n'a pas été évaluée scientifiquement.** L'expérience des bassins versants contentieux en témoigne. Au contraire, nous rappelons que la sous-fertilisation revient à dégrader les rendements, privilégier l'azote minéral et implanter des cultures moins exigeantes en azote telles que le maïs.

Le PAR7 :

- Ne doit pas imposer aux éleveurs de détruire de l'azote quand une demande existe pour le valoriser dans le respect de l'équilibre de fertilisation. Le rehaussement du seuil d'obligation de traitement à 25 000 uN va dans le bon sens, mais ne sera pas suffisant au regard des évolutions des filières : la dérogation citée au point précédent doit donc être efficace pour être utilisée lorsqu'il existe un besoin.
- Doit supprimer les plafonds arbitraires déclenchant des actions supplémentaires (RPA à 80 en entrée et 50 en sortie, BGA à 20...), lorsque la pertinence scientifique de ces plafonds n'a pas été démontrée et qu'ils mènent à l'inverse à des effets contreproductifs sur les fuites de nitrates.
- Doit respecter le principe d'équilibre de fertilisation et ne pas imposer aux agriculteurs de sous-fertiliser leurs cultures, alors que cette pratique est une absurdité agronomique et que son intérêt pour lutter contre les fuites d'azote agricole n'est pas démontré scientifiquement.

4. Le PAR7 impose des mesures très impactantes économiquement sans que leur efficacité contre les fuites d'azote soit avérée.

La directive nitrates, à l'article 4 paragraphe 5, prévoit que « Dans le choix de ces mesures ou actions [i.e. complémentaires de celles déjà imposées par la directive], **les États-Membres tiennent compte de leur efficacité et de leur coût par rapport à d'autres mesures préventives envisageables** ».

Nous relevons que ce point n'est pas respecté par le PAR7 au regard de la mesure sur le contrôle technique des ouvrages de stockage, qui a pourtant fait l'objet de nombreuses alertes depuis sa première version dans l'ex-PAR6bis, sans avoir été prises en considération. En effet, bien que la profession ait alerté dès 2020 que cela pouvait représenter un **coût allant de 6 000 à 55 000 € pour un élevage de taille moyenne, et seulement pour réaliser le nettoyage** nécessaire au contrôle, cette mesure n'a fait l'objet d'aucune évaluation, ni en termes de coût ni en termes de bénéfices environnementaux. En revanche, nous relevons que l'Etat a bien modifié son approche puisque **ce nettoyage était auparavant pris en charge (ex-PAR6bis), alors qu'il est désormais totalement à charge des exploitants**.

Au regard de la charge financière que cela représente, la mise en œuvre d'une telle mesure devrait impérativement apporter la preuve de son efficacité en termes de limitation des fuites d'azote dans le milieu, et envisager des mesures de préventions alternatives comme le stipule pourtant la directive nitrates européenne.

Le PAR7 :

- Doit supprimer la mesure sur le contrôle technique des ouvrages de stockage au regard de la disproportion coût/efficacité contre les fuites de nitrates dans le milieu naturel.