Directive Nitrates : projet de **P**rogramme d’**A**ction **R**égional n°7 (PAR7)

Consultation publique du 07/02/2024 au 10/03/2024

**Observations d’ordre général :**

**Aucune prise en considération des propositions de la profession agricole**

Le projet de PAR7 ne prend absolument pas en considération les propositions prioritaires émanant de la concertation préalable, au bénéfice de contraintes supplémentaires portées par certaines ONG.

Pour autant les organisations professionnelles agricoles ont contribué de façon constructive en amont de l’arrêt du projet d’arrêté et il est déplorable de constater l’absence quasi-totale de prise en compte de ces contributions dans la partie du PAR relevant des baies algues-vertes, alors que les discussions pour les volets seuil d’Obligation de Traitement, captages et algues vertes sur vasières ont été plus concertées.

**Aucune prise en compte de l’amélioration de la qualité des eaux**

Il faut rappeler les efforts que l’ensemble des acteurs (exploitants agricoles et leurs conseillers) ont su engager depuis des années, permettant à la région de devenir un exemple national et européen en termes de reconquête de la qualité des eaux avec des résultats emblématiques : résorption des excédents, mise aux normes des bâtiments, développement de pratiques agroenvironnementales… conduisant en 30 ans à passer d’une moyenne de plus de 50 mg NO3/l à moins de 30 mg/l.

Le projet de PAR7 ne s’appuie par ailleurs sur aucun réel bilan du PAR6 compte tenu de l’ancienneté des données utilisées (2020) couvrant à peine la moitié de la durée du programme entamé en 2018 et aucunement celle du PAR6 modifié, lequel n’est évoqué qu’à travers quelques indicateurs mais sans aucune analyse de leur pertinence.

Il est absolument nécessaire de continuer à appliquer le principe d’équilibre de fertilisation, fondement originel de la Directive Nitrates, et qui montre son efficacité compte tenu des résultats obtenus depuis 30 ans.

Ce projet est d’autant plus incohérent qu’il ne prend pas en compte la pression d’azote supplémentaire imposée par certaines collectivités qui incitent très fortement les agriculteurs à prendre des boues de stations d’épuration et du compost « urbain ».

**Une inflation normative inacceptable**

Malgré cette dynamique à préserver, il est déplorable de constater le renchérissement permanent des injonctions et exigences émanant de différents acteurs, y compris de l’administration et qui alimente un climat de défiance au détriment de la confiance, indispensable à la construction pas à pas et jour après jour d’une agriculture plus résiliente, source de richesses et d’emplois pour nos territoires ruraux.

Ce projet contribue à une inflation normative, à l’instar du récent rapport parlementaire remis par Mme Blin et Mr Martineau. Cette surenchère réglementaire porte un signal délétère face à l’enjeu majeur de renouvellement des générations.

**Un programme de plus en plus complexe et démobilisant pour les exploitants**

Le projet est un programme que les exploitants agricoles ne peuvent plus s’approprier seuls car sa complexité nécessite d’une part un déchiffrage très chronophage, et d’autre part des compétences spécifiques multiples. Peut-on considérer qu’il est normal qu’un exploitant agricole ne puisse plus comprendre lui-même les règles qui s’appliquent à son exploitation ?

Ce programme devient incompréhensible pour les conseillers environnement car sa complexité nécessite des compétences spécifiques multiples et parce que certaines mesures sont aberrantes et qu’il n’est absolument pas démontré qu’elles apporteront une amélioration réelle de la qualité de l’eau et de l’environnement. Comment motiver les exploitants agricoles à adhérer à ce programme qui ne représente qu’un amoncellement supplémentaire de documents administratifs et de contrôles supplémentaires, voire de sanctions, sans impact assuré sur l’amélioration de l’environnement ?

La multiplication des zonages à enjeux (ZES, ZAR, Bassins versants Algues vertes, Zone de captage, vasières, zones conchylicole, zones inondables) avec plus d’une dizaine de mesures différentes s’appliquant ou non dans chacun, rend extrêmement complexe la lecture de ce projet de programme d’action. D’autant que certaines exploitations disposent parfois de surfaces se trouvant enchevêtrées dans différents zonages.

Il est temps que l'Etat comprenne que les exploitants agricoles et leurs conseillers arrivent à saturation de ces contraintes purement administratives, dans lesquelles ils ne s’y retrouvent plus et dont ils ne comprennent plus l'intérêt. A force d'en demander toujours plus et plus aux exploitants et à leurs prestataires, l’Etat n'arrivera qu'à une seule chose : faire disparaître l'agriculture. Mais peut-être est-ce finalement l'objectif recherché ?

La multiplication et le renforcement des mesures tend à rendre illisibles la réglementation. Il est nécessaire de revenir à des mesures ancrées dans l’agronomie et qui fassent sens pour les agriculteurs, car l’appropriation est la condition primordiale de réussite.

**Observations techniques sur les mesures :**

**Définition des Zones d’Excédents Structurels**

Il n’y a aucun critère basé sur la production d’azote organique, alors que le classement d’origine s’est fait au titre des excédents structurels. L’administration fait ainsi un lien unique et direct entre qualité de l’eau et élevage.

Il y a ainsi une insuffisante prise en considération des évolutions structurelles de l’agriculture bretonne subissant une décroissance quasi généralisée des cheptels, qui aurait dû conduire à une mise à jour en profondeur du dispositif résorption (Seuil d’Obligation de Traitement et carte ZES).

Il y a également une insuffisante prise en considération de l’amélioration de la qualité des eaux, plus aucun cours d’eau breton ne dépassant les 50 mg de nitrates/L au titre du SDAGE 2023-2027.

**Renforcement des prescriptions relatives à la BGA**

La BGA n'est pas un indicateur suffisant pour montrer une surfertilisation. Elle sera toujours positive. Or, sous le seuil de 50 uN/ha il est difficile d'établir un lien direct entre surplus de bilan et lixiviation d'azote ! Descendre le seuil à 20 uN/ha n'apportera donc rien de plus que le seuil actuel à 50 uN/ha !

Par ailleurs, la BGA est fortement dépendante des rendements réalisés et donc des conditions météorologiques de la campagne culturale. Ainsi, en maintenant des pratiques de fertilisations identiques d’une année sur l’autre, un même exploitant peut se retrouver avec des BGA complètement différentes et des écarts importants bien qu’il ait respecté scrupuleusement les règles d’équilibre de la fertilisation !

La BGA à 20 n’est donc pas un objectif justifiable !

Enfin, la sanction d’un plafonnement à 140 uN/ha en azote total n’a absolument pas été évaluée. Or elle poussera à abandonner le recours aux fertilisants organiques au bénéfice du minéral (en contradiction complète avec les enjeux climatiques et d’économie circulaire) et impactera un grand nombre d’exploitations et de systèmes (reconnus aujourd’hui comme les plus vertueux sur le plan agroécologique), en entrainant un régime de sous-fertilisation.

En outre, l’efficacité de cette mesure n’a pas été démontrée dans son application antérieure. La décroissance des teneurs en nitrates en Bassin Versant Contentieux engagée dès les années 2000 n’a pas connu d’inflexion avec l’application de ce plafonnement en 2007. La création d’un régime de sous-fertilisation va conduire à des baisses de rendements (avec un risque de détérioration du solde de la BGA), à privilégier l’azote minéral à plus fort effet direct et à privilégier des cultures moins exigeantes en azote à l’instar du maïs.

**Renforcement des prescriptions pour les ICPE**

La télédéclaration des informations nécessaires au calcul de la valeur représente uniquement du travail administratif en plus pour les exploitants et leurs prestataires afin de faciliter un travail de contrôle que l'administration n'est plus capable d'assumer sur le terrain.

L'Etat, n'arrivant pas à mettre les moyens nécessaires pour faire sa mission, s'en décharge sur des tiers qui devront en assumer le temps de réalisation et les coûts. Il s’agit typiquement d’une mesure sans intérêt environnemental et qui démobilise les exploitants agricoles et leurs conseillers.

L’Etat n’est déjà pas capable, contrairement à ses engagements, de mettre à disposition les données issues des DFA dans l’outil Equinoxe (absence de valeur depuis 2020) alors qu’elle s’était engagée à le faire 4 mois après la clôture de la campagne.

**Modification mesure « contrôle technique des ouvrages de stockage »**

La visite du Préfet « algues vertes » chez des exploitants agricoles avait démontré l’immense complexité de la vérification des préfosses en élevage porcin (tant au niveau technique, que délai de réalisation et que coût économique). Par ailleurs, très peu d'organismes se sont portés volontaires pour faire les diagnostics vu la difficulté technique de la tâche demandée. L'Etat aurait ainsi dû comprendre que c'était une mesure inappropriée ! D'autant plus que là encore, l'impact de cette mesure sur l’amélioration de la situation en bassin versant algue verte n’est absolument pas prouvée !

Au regard des coûts très importants, la mise en œuvre d’une telle mesure doit impérativement apporter la preuve de son efficacité en termes de limitation des fuites d’azote dans le milieu. Nous déplorons l’absence de toute démonstration probante de cette mesure. Rappelons à ce titre les doutes exprimés par l’INRAE lors du Comité régional Nitrates du 22 juillet 2021 : il n’a jamais été prouvé à ce jour que les ouvrages de stockage aient un véritable impact sur la qualité des eaux à l’échelle d’un bassin versant !

**Mesure « seuil d’alerte RPA »**

L’application d’un seuil identique, que ce soit pour le RPA ou le RDD (pour rappel 80 en alerte et 50 en sortie), est problématique. Cela démontre l'incompétence de l’Etat quant à l'utilisation de ces différents reliquats, qui n’ont absolument pas le même intérêt et qui, par ailleurs, ne sont absolument pas interprétables seuls. Encore une mesure qui n’a pas de sens commun et qui est inexplicable aux exploitants agricoles.

L’utilisation dans un cadre réglementaire d’un indicateur comme le Reliquat Post Absorption (RPA), (d’autant plus avec des seuils fixes ne prenant pas en compte un effet année et géographique) n’est pas adaptée. Le protocole SYNAGRI encadrant son usage indique lui-même que « le reliquat post absorption constitue avant tout un outil pédagogique […] qui vise essentiellement à sensibiliser les agriculteurs » et « constitue exclusivement un outil de conseil à destination de l’agriculteur » dont la mesure « ne peut résulter que d’une démarche volontaire de l’exploitant ». Ces précautions sont rappelées dans le protocole RPA en raison du manque de fiabilité de l’indicateur, rappelant à plusieurs reprises les biais d’interprétation possibles et la difficulté « de relier la valeur du reliquat post absorption au niveau de fertilisation pratiquée sur la culture ».

En effet, l’indicateur RPA ne permet pas d’identifier formellement les situations de surfertilisation car il reste particulièrement sensible aux conditions pédoclimatiques qui influent sur la minéralisation de l’azote dans les sols. Ainsi, un RPA élevé peut tout simplement être révélateur d’une condition climatique favorable sans que la pratique de fertilisation ne soit à remettre en question.

Cette mesure est donc inefficace pour lutter de manière adaptée contre les fuites d’azote agricole, et contribue seulement à mettre une pression forte et inutile sur les agriculteurs.

**Dérogation SOT : Appréciation de la « surcharge de travail supportable »**

Le cahier des charges du dispositif dérogatoire spécifie dans les conditions « *Surcharge de travail supportable pour les services administratifs* »

**Cette condition mérite la palme d'or de l’hypocrisie ! Non seulement l’Etat ne se soucie absolument pas de la surcharge de travail que toutes les dispositions de ce nouveau PAR7 représente pour les exploitants agricoles et leurs conseillers, mais il s’octroie en plus la possibilité de refuser des dérogations en cas de surcharge de travail pour ces services. On marche sur la tête !**

**Indicateurs du suivi de la qualité de l’eau « concentration moyenne en phosphore et du suivi des données sur les mesures NH3**

L’ajout des deux indicateurs ci-dessus interpelle quant aux objectifs du PAR7, car ils dépassent le cadre de la Directives Nitrates. Cela est d’autant plus évident lorsque l’on compare avec les autres indicateurs de l’annexe qui sont tous en lien avec les mesures de l’arrêté, alors que ces deux-là sont simplement ajoutés dans l’annexe. S’ils n’ont pas de liens avec les mesures de l’arrêté, pourquoi les faire dans le bilan de suivi du programme ?

**Un champ d’application géographique injustifié pour l’application des règles en bassin versant algues vertes**

Un exploitant qui dispose d’au moins 3 ha en bassin versant algues vertes se verra désormais obligé d’appliquer toutes les contraintes de ce zonage à l’ensemble de son exploitation. Ce nouveau champ d’application géographique représente une augmentation de 64% de la SAU concernée par les bassins versants algues vertes par rapport au PAR6, soit au total 12% de la SAU Bretonne impactée !

**Obligation de traitement**

De plus en plus de secteurs se « végétalisent », et se retrouvent aujourd’hui paradoxalement en déficit de matières organiques pour fertiliser les cultures. Certains éleveurs ne comprennent pas qu’ils doivent encore détruire de l’azote, quand il existe une demande locale de cultivateurs pour des fertilisants organiques. Il y a là, un levier pour substituer de l’azote organique au minéral, ce serait bénéfique sur un plan environnemental, mais aussi en termes d’émissions de GES.

Les déclarations de flux d’azote montrent bien que la baisse de la pression d’azote organique est déjà observable sur de nombreux territoires.