

AVIS SUR LES PROJETS D'ÉVOLUTION DU DISPOSITIF NATIONAL DE TRANSPOSITION DE LA DIRECTIVE EUROPÉENNE NITRATES

Par courrier du 4 mai 2011, les ministères de l'écologie et de l'agriculture ont sollicité l'avis des organisations professionnelles et associatives sur les projets d'évolution du dispositif national de transposition de la directive européenne sur les nitrates (91/676/CEE du 12 décembre 1991)

Cette demande d'avis porte sur :

- un projet de décret relatif aux programmes d'action à mettre en œuvre dans les zones vulnérables afin de réduire la pollution par les nitrates d'origine agricole et modifiant le code de l'environnement ;
- un projet d'arrêté interministériel relatif au programme d'actions national à mettre en œuvre dans les zones vulnérables afin de réduire la pollution des eaux par les nitrates d'origine agricole ;
- Un projet d'arrêté interministériel relatif au comité technique régional du programme d'actions à mettre en œuvre dans les zones vulnérables afin de réduire la pollution des eaux par les nitrates d'origine agricole.

Cette évolution des textes encadrant les « programmes d'action nitrates » s'inscrit dans le contexte suivant :

- procédure précontentieuse ouverte contre la France par la commission européenne pour mauvaise application de la directive nitrates du 12 décembre 1991 : la commission reproche à la France entre autres insuffisances :
 - la sous estimation des normes utilisées pour les vaches laitières
 - un taux de volatilisation de l'ammoniac trop important pour TOUTES les catégories animales ;
 - des normes de stockage insuffisantes
 - des dates d'interdiction d'épandages trop laxistes
 - une appréciation des fortes pentes insuffisamment précise
- mise en évidence, au travers de l'étude « Azote et Changement global » du Centre d'écologie et d'hydrologie d'Edimbourg du coût sanitaire et financier des excès d'azote (150 à 740 € par habitant /an soit 70 à 320 milliards d'euros /an pour l'Europe)
- élaboration en Bretagne des programmes de lutte contre les marées vertes en application du plan gouvernemental du 5 février 2010, plan qui prévoit de « faire évoluer l'agriculture vers des systèmes de production à très basses fuites d'azote ».
- reculs de la réglementation nationale applicables aux installations classées d'élevage : relèvement des seuils pour les élevages de volailles, instauration d'un régime dérogatoire pour les opérations de regroupement et de modernisation d'élevages, relèvement du seuil d'autorisation à 200 animaux pour les vaches laitières ... Ces mesures ont notamment pour effet de soustraire les installations ou opérations soumises à une simple déclaration, à l'obligation de réaliser une étude d'impact sur l'environnement, ainsi qu'à une instruction approfondie du projet (notamment sur le plan d'épandage et l'équilibre de la fertilisation azotée) par les services de l'Etat.

SUR LE PROJET DE DECRET

Le projet de décret prévoit une modification substantielle de la réglementation existante fixant un plafond pour les quantités d'azote organique (effluents animaux) par hectare.

Le texte actuel de l'article R 211.80 indique que le programme d'actions fixe :

« 2° La quantité maximale d'azote contenu dans les effluents d'élevage pouvant être épandue annuellement par chaque exploitation, y compris les déjections des animaux eux-mêmes ; cette quantité ne peut être supérieure à 170 kg d'azote par hectare de surface agricole utile, déduction faite des surfaces où l'épandage est interdit ».

Le projet soumis à consultation propose de plafonner les apports d'azote organique, à 170 kg par ha de surface agricole utile.

L'examen des dossiers d'épandage présentés aux CODERST de Bretagne montre que la surface épandable représente généralement autour de 70 à 75 % de la surface agricole utile.

Le projet proposé permettrait donc d'augmenter d'environ 25 % minimum la quantité d'azote organique sur les surfaces épandables, soit un plafond admissible de 212 kg d'azote par hectare de surface épandable !

Le projet conduirait donc à aggraver la concentration des cheptels en zone vulnérable et à accroître les excédents d'azote organique à résorber pour satisfaire l'équilibre de la fertilisation, les besoins moyens des cultures variant de 120 à 180 kgN/ha.

L'argument selon lequel, le rehaussement de ce plafond préventif, est sans conséquence environnementale dès lors que l'équilibre de la fertilisation s'impose de toute façon aux exploitations agricoles, doit être apprécié au regard de l'incapacité à vérifier cet équilibre :

- Cette politique de contrôle de la fertilisation équilibrée n'est « pas assez efficace sur le plan technique, assorti de suites insuffisantes » p 12 indique le rapport de la mission interministérielle consacrée aux algues vertes. Rapport sur « La filière porcine et le développement durable », Inspection Générale de l'Environnement, Conseil Général de l'Agriculture, de l'alimentation, des espaces ruraux, Mrs Lessirard et Quevremont, mars 2008 ; (<http://www.eau-et-rivieres.asso.fr/media/user/File/IGE%20filier%20porcine%20et%20DD.pdf>)
- Ces contrôles se sont surtout jusqu'ici limités au respect des obligations de chaque agriculteur sur la forme sans en vérifier de manière approfondie le contenu sur le fond ; ces contrôles ne sont pas en mesure d'attester que la fertilisation a été correctement préconisée ni qu'elle a été effectuée à la dose prévue, et selon le calendrier adéquat » confirme de son côté le rapport de la mission interministérielle « Filière porcine et développement durable ». Rapport de mission interministérielle « Elaboration d'un plan de lutte contre les algues vertes » janvier 2010 (http://www.bretagne.pref.gouv.fr/content/download/2507/17921/file/rapport_algues_vertes%20janv2010.pdf)

En outre, à ces apports organiques, il convient d'ajouter la prise en compte nécessaire des reliquats d'azote non utilisés, et de la minéralisation des sols, sources assurées des nitrates

Ce recul de la réglementation rendrait plus difficile la réduction de la pollution des eaux par les nitrates et porterait atteinte à l'efficacité et à la cohérence des actions menées par les pouvoirs publics (Etat, collectivités, agence de l'eau) pour reconquérir les captages d'eau potable, réduire la prolifération des marées vertes et soutenir les actions en cours des SAGE.

Sur le projet d'arrêté relatif au programme d'actions national

1. Normes Bovines

A) Le projet prévoit que les nouvelles normes de production d'azote déclinées dans le tableau B de l'annexe 2 se déclinent suivant le temps de pâturage et la production laitière. Ceci est en soi une orientation positive, sauf que le pas de temps choisi (<4mois, 4 à 7mois et >7mois) et la graduation de la production laitière (< 6.000kg, de 6.000 à 8.000 kg, > 8.000 kg) n'ont aucune justification.

Ces normes proposées conduisent à fixer une échelle tendant à inclure dans le groupe « 4 à 7 mois de temps de pâturage », et pour une production laitière comprise entre 6.000 à 8.000 kg, la très grande majorité du troupeau français et breton mais sur une base injustifiable au plan zootechnique.

- il est incohérent d'attribuer des normes fortes ou faibles aux couples « lactation-pâturage », respectivement faibles ou forts pour les classes extrêmes.

- à même durée de pâturage, l'influence de la lactation est effacée ; de même, à même niveau de lactation, l'influence de l'herbe disparaît entre 4 et 7 mois inclus (+9,5 kgN/mois, soit 28kgN d'erreur)

Prévoir une différenciation de seulement 9 cas pour 6 durées de pâturage (de 3 à 8 mois) et une production laitière variant de 5.000 à 10.000 kg/VL/an (soit 5 graduations de 1.000 litres) apparaît très insuffisant si l'on désire corriger les sous-estimations antérieures et faire en sorte que les exploitations et leurs conseillers travaillent à partir de normes qui correspondent à la réalité.

Une simple sous-estimation de 10 kg N/VL/an représente pour la Bretagne 7.350 tonnes de N. En y ajoutant les manques de révision des autres bovins laitiers seulement, on atteint 11000 à 12000 tonnes de N, soit une sous-estimation voisine de 10 à 11 kgN/ha épandable, ce qui n'est pas acceptable compte tenu de l'existence d'excédents encore non résorbés.

De ce fait, pour que le tableau soit complet, il devrait s'y ajouter une réactualisation des rejets des bovins d'élevage et à l'engrais qui représente 20 à 30% des effluents N du troupeau laitier.

B) Le projet de relèvement des normes de production d'azote pour les bovins, s'il n'est pas accompagné d'une mesure de relèvement des possibilités d'épandage d'azote organique pour les exploitations herbagères, va pénaliser le développement des systèmes herbagers dont l'intérêt économique et environnemental n'est plus à démontrer.

Ce développement constitue une des priorités des programmes d'action prévus dans le cadre du plan gouvernemental de lutte contre les algues vertes arrêté le 5 février 2010, pour concilier l'activité agricole sur les bassins versants et l'objectif de très basses fuites d'azote vers les eaux. Tel que rédigé, le projet est totalement incohérent avec le contenu et l'ambition affichée par ce plan.

En outre, **le projet remettrait en cause la mesure agri-environnementale « systèmes fourragers économes en intrants » contractualisée par 1200 exploitations agricoles en Bretagne.** Cette mesure, dont tous les acteurs de la politique de l'eau plébiscitent le succès, ne pourrait être proposée à de nouveaux signataires, alors même qu'elle constitue un des outils essentiels de l'évolution des systèmes de production proposés notamment sur les bassins versants à algues vertes, les bassins versants contentieux, et les captages prioritaires.

En l'état, **ce projet est donc totalement incohérent et incompatible avec les orientations et ambitions actuelles de la politique de l'eau en Bretagne.**

C) Le projet ne réactualise pas les normes de production d'azote pour les vaches allaitantes et la norme actuelle de 67 kgN/vache allaitante/an n'est valable que pour les animaux de 650 kg au plus. Il nous apparaît extrêmement risqué d'en rester à ce point : une évaluation sérieuse des pressions azotées et phosphorées des troupeaux majoritaires, comme les Charolais et Blonde, les croisés notamment dans les zones de l'ouest, montrerait la nécessité d'une classe nouvelle de paramètres NPK. Cette dernière existe déjà dans les documents Corpen de 2001. Cela serait en cohérence avec les orientations de la révision des ICPE et surtout, de la place que l'on veut maintenant réserver à l'agronomie et à l'équilibre des fertilisations-recyclage.

2. Normes Porcines et Volailles

Le projet ne prévoit aucune modification des normes de production d'azote pour les volailles et les porcs porcines alors même que les valeur actuelles prennent en compte un coefficient de volatilisation trop élevé au regard des résultats mesurés dans les différentes études.

5. Epannage sur CIPAN

Le projet prévoit la possibilité d'épandre sur les CIPAN (Culture Intermédiaire Piège à Nitrates).

Une telle pratique n'est justifiée, ni agronomiquement, ni du point de vue de la prévention des fuites d'azote.

Sur le projet d'arrêté relatif au comité technique régional du programme d'actions

Ce projet n'appelle pas d'observations particulières.

REFERENCES LAITIERS

		5000 l		6000 l		7000 l		8000 l		9000 l		10.000 l	
Référence Temps Paturage													
() N au paturage	3 mois	70,50 (26,00)	77,50 (28,50)	84,50 (31,00)	91,50 (33,50)	98,50 (36,00)	106,00 (40,00)						
P205		33,84	35,84	37,84	39,84	41,84	43,84						
Propositions arrêté		75,00	83,00	83,00	83,00	91,00	91,00						
	4 mois	76,10 (35,00)	83,20 (38,00)	90,10 (41,00)	97,00 (44,00)	104,00 (47,00)	111,00 (50,50)						
P205		34,25	36,25	38,25	40,25	42,25	44,25						
Propositions arrêté		92,00	101,00	101,00	101,00	111,00	111,00						
	5 mois	82,00 (44,00)	89,00 (47,50)	96,00 (50,50)	103,00 (53,50)	110,00 (58,00)	117,00 (61,50)						
P205		35,26	37,26	39,26	41,26	43,26	45,26						
Propositions arrêté		92,00	101,00	101,00	101,00	111,00	111,00						
	6 mois	87,50 (53,00)	94,50 (57,00)	101,50 (61,00)	108,50 (64,50)	115,00 (69,00)	122,00 (73,00)						
P205		35,84	37,84	39,84	41,84	43,84	45,84						
Propositions arrêté		92,00	101,00	101,00	101,00	111,00	111,00						
	7 mois	93,00 (62,00)	100,50 (66,50)	107,00 (70,00)	114,00 (74,00)	121,00 (79,00)	128,00 (83,00)						
P205		36,27	38,27	40,27	42,27	44,27	46,27						
Propositions arrêté		92,00	101,00	101,00	101,00	111,00	111,00						
	8 mois	99,00 (71,00)	106,00 (76,00)	113,00 (80,50)	120,00 (85,00)	127,00 (89,00)	134,00 (94,00)						
P205		37,13	39,13	41,13	43,13	45,13	47,13						
Propositions arrêté		104,00	115,00	115,00	115,00	126,00	126,00						
Stabulation à l'année													
100% maïs et foin		53,00	60,00	67,00	74,00	81,00	88,00						
P205		31,27	33,27	35,27	37,27	39,27	41,27						
50% maïs-50% herbe		64,00	71,00	78,00	85,00	92,00	99,00						
P205		32,00	34,00	36,00	38,00	40,00	42,00						
100% herbe		75,00	82,00	89,00	96,00	103,00	110,00						
P205		35,25	37,25	39,25	41,25	43,25	45,25						

L'herbe pousse près de la baie de Saint-Brieuc

Christelle et Fabrice Charles, éleveurs laitiers à Quessoy, ont augmenté les prairies sans faire une croix sur le maïs.

« Le déclic s'est fait pendant la crise du lait, en 2008, expliquent les d'éleveurs. Nous avons un coût de revient trop élevé à cause des charges de mécanisation et de l'utilisation importante de maïs et de soja dans les rations des vaches. Pour produire du lait moins cher, nous avons décidé d'augmenter la part de l'herbe ».

En quatre ans, ils ont implanté 24 ha de nouvelles prairies dans leur exploitation de 50 ha sans pour autant faire chuter leur production annuelle de 350 000 litres de lait. « Le choix de l'herbe était d'abord économique mais il a rejoint nos préoccupations sur le problème des algues vertes en baie de Saint-Brieuc, ajoute Fabrice. Nous ne sommes qu'à 7 kilomètres à vol d'oiseau de la mer et nous nous devons de limiter nos fuites d'azote en augmentant les surfaces en prairies ».

Pas question pour autant de quitter l'agriculture conventionnelle ou de se lancer dans un système 100 % herbe. « La porte ouverte (1) que nous organisons est justement pour montrer à nos collègues qu'ils peuvent faire évoluer leurs pratiques sans tout chambouler. Le résultat est payant pour le compte d'exploitation et pour la nature ». Pour apprendre à cultiver l'herbe, Fabrice a suivi des formations au Cedapa. « Je croyais avoir de l'herbe sur mes pâtures mais j'ai été bluffé quand j'ai vu celle de certains adhérents du Cedapa. Elle montait bigrement haut ! ».

Moins d'azote

Ray-grass et trèfle blanc constituent le mélange de base dans les pâtures. Christelle et Fabrice ont eu quelques frayeurs à cause du manque de pluie en début de printemps, mais les 30 millimètres d'eau tombés pendant les orages ont redonné un bon coup de fouet aux prairies. Convaincu par l'herbe, Fabrice est devenu administrateur du Cedapa en 2010. « Depuis 2008, mon coût alimentaire a baissé



Christelle et Fabrice Charles et leurs trois enfants avec François Leray (à droite) animateur au Cedapa.

de 87 €/1 000 litres à 54 €/1 000 litres, note-t-il. Et nous allons bientôt atteindre le coût moyen du Cedapa qui est de 40 €/1 000 litres ». Les éleveurs ont également économisé 30 tonnes d'aliments azotés et supprimé les 8 tonnes d'engrais minéraux tout en limitant les phytos dans les cultures « sans parler de la baisse des frais vétérinaires. Les vaches qui mangent de l'herbe sont en meilleure santé ».

(1) Ils feront visiter leur ferme, ce jeudi à partir de 14 h, dans le cadre

des portes ouvertes du Cedapa, le Centre d'Études pour un Développement Agricole plus Autonome.

Jean-Paul LOUEDOC.

Deux autres visites : vendredi 20 mai à Tonquédec (14 h) chez Ronan Guernion (le thème : avec l'herbe, les fermes familiales prennent un coup de jeune). Vendredi 24 mai (14 h) à Saint-Gouéno chez Christophe Carro (le thème : un système herbager à la portée de tous).