

15 mars 2018

Objectifs environnementaux pour l'agriculture

Analyse & rapport succinct de l'Union suisse des paysans

Éditeur :

Union suisse des paysans
Laurstrasse 10
5201 Brugg
info@sbv-usp.ch
www.sbv-usp.ch

Auteurs :

Christine Badertscher
David Brugger
Alexandra Cropt
Beat Rössli
Fabienne Thomas
Irene Vonlanthen

Table des matières

1. Introduction

- 1.1 Contexte politique
- 1.2 Écouter les critiques - analyser - progresser

2. Objectifs environnementaux pour l'agriculture : le point de la situation

- 2.1 Objectifs intermédiaires de la PA 2014-2017 sur la bonne voie
- 2.2 Une communication discutable
- 2.3 Changement des règles du jeu en cours de partie

3. L'agriculture suisse atteint les objectifs environnementaux bien mieux qu'il n'y paraît

4. Des critiques, oui, mais justes

5. Annexe (rapport par objectif environnemental)

- 5.1 Biodiversité
- 5.2 Paysage
- 5.3 Climat et air
- 5.4 Eau
- 5.5 Sols

1. Introduction

1.1 Contexte politique

En 2008, l'Office fédéral de l'environnement (OFEV) et l'Office fédéral de l'agriculture (OFAG) ont publié conjointement les objectifs environnementaux pour l'agriculture. L'idée était de développer un système d'objectifs environnementaux et de **le mettre en place, en l'espace de deux ans, dans tous les secteurs concernés par l'environnement**. Ces objectifs environnementaux découlent d'un accord entre l'OFEV et l'OFAG.

« Dans les deux prochaines années, l'Office fédéral de l'environnement (OFEV) élaborera un système d'objectifs environnementaux. Il s'agira de définir des objectifs environnementaux généraux qui seront ensuite précisés pour les différents secteurs contribuant largement à les atteindre. » Pour l'agriculture, cela voulait dire (extrait de l'avant-propos de 2008) : *« Des objectifs environnementaux clairs fixent un cadre stable pour les agriculteurs suisses et mettent clairement en évidence leurs prestations. L'élaboration des objectifs environnementaux est une reconnaissance manifeste de la nécessité d'une agriculture multifonctionnelle et durable. »*

Les résultats du rapport d'état 2016 sur les objectifs environnementaux pour l'agriculture ainsi que le rapport du Conseil fédéral qui s'est ensuivi en décembre 2016 en réponse au postulat Bertschy (13.4284) font l'effet d'une douche froide. L'agriculture encaisse des critiques sur tous les plans.

« Selon l'analyse du degré de réalisation des objectifs, les lacunes sont plus ou moins importantes selon les domaines et, à ce jour, aucun des OEA n'a été entièrement atteint. En raison des effets combinés et des lacunes subsistantes, une action s'impose particulièrement dans les domaines de la biodiversité, des gaz à effet de serre, de l'azote et de la fertilité des sols. »

1.2 Écouter les critiques - analyser - progresser

L'Union suisse des paysans a pris ces critiques comme une occasion d'analyser de plus près les objectifs environnementaux pour l'agriculture et de les évaluer dans un effort d'autocritique. Dans un premier temps, elle a comparé les objectifs environnementaux aux lois et ordonnances existantes, aux autres mesures de la Confédération ou à des labels privés. Dans un deuxième temps, elle s'est attachée à identifier les lacunes des mesures, les écarts par rapport aux objectifs ainsi que les conflits d'objectifs. Enfin, elle a émis des recommandations concrètes par objectif environnemental concernant les possibilités de poursuivre le développement de l'agriculture, par exemple au niveau des prestations écologiques requises (PER). Pour ce faire, les auteurs ont aussi tenu compte des conclusions du rapport sur l'intensification durable (USP 2015, ID).

2. Objectifs environnementaux pour l'agriculture : le point de la situation

Page 4 | 14

Les quatre objectifs environnementaux pour l'agriculture (OEA) sont subdivisés en 39 objectifs partiels. Selon la Confédération, sept objectifs (18 %) sont atteints, aucune évaluation n'est possible pour neuf (23 %) d'entre eux, alors que les 23 objectifs restants (59 %) ont le statut « objectif non atteint ».

2.1 Objectifs intermédiaires de la PA 2014-2017 sur la bonne voie

Le tableau suivant présente une sélection d'objectifs environnementaux concrètement mesurables et d'objectifs intermédiaires de la PA 2014-2017, ainsi que leur degré de réalisation. Deux objectifs partiels dépassent de loin toutes les attentes, deux autres sont sur le point d'être atteints, et les autres sont sur la bonne voie. S'il est un détail troublant, c'est que les rapports de la Confédération soutiennent qu'aucun des objectifs n'a été atteint ou que ceux-ci se trouvent dans une évolution négative (Sources : OEA - Rapport d'état 2016 ; Rapport du Conseil fédéral de décembre 2016 en réponse au postulat Bertschy).

	Augm.de l'efficienne azote*	Augm.de l'efficienne phosphore*	Réduction des émissions d'ammoniac*	Teneur en P des lacs**	Surfaces de prom. de la biodiversité (SPB) région de plaine*	Surfaces de prom. de la biodiversité (SPB) mise en réseau*	Surfaces de promotion de la biodiversité (SPB) qualité II*
Objectif	33%	68%	41 000 t N	100%	65 000 ha	50%	40%
État	30% (OFAG 2015)	57% (OFAG 2015)	48 000 t N (OFEV 2016)	80% (OFEV 2015)	73 000 ha (OFAG 2015)	65% (OFAG 2014)	37% (OFAG 2015)
Réalisation objectifs	91% ↑	84% ↗	85% ↗	80% ↗	112% ✓	130% ✓	93% ↑

* Objectifs intermédiaires PA 2014-2017

** Objectif environnemental selon la définition de 2008

2.2 Une communication discutable

Pour neuf autres objectifs partiels relatifs au paysage, à l'eau et au sol, force est de constater que les connaissances en la matière restent lacunaires, qu'il n'existe pas de vue d'ensemble au niveau national, lorsque des indicateurs ne font pas carrément défaut. L'objectif environnemental relatif au sol en donne un bon exemple : une évaluation définitive n'est possible pour aucun des six objectifs partiels à cause de connaissances lacunaires, mais l'objectif pour le sol est quand même considéré comme non atteint.

Pour d'autres objectifs environnementaux, comme dans le cas du paysage, il n'existe aucune ligne d'action concrète à l'échelon des exploitations individuelles. Le problème réside dans le fait que l'évaluation de la « qualité du paysage » repose sur la perception subjective de chacun. L'évaluation et l'autorisation – de l'« intégration paysagère » d'une nouvelle construction dans la zone agricole, par exemple – relève de la compétence des cantons.

Même si, dans le cas de la biodiversité, l'objectif partiel de 40 % de SPB de niveau de qualité II est presque atteint (il ne manque plus que 3 %), la forte implication des paysannes et des paysans ne suscite pas le moindre éloge.

Page 5 | 14

Dans le cas de l'ammoniac, le parti pris est d'accorder plus de poids à l'objectif environnemental qu'à l'amélioration du bien-être animal – sans pour autant mentionner le conflit d'objectifs inhérent au système. Malgré la réduction continue des effectifs d'animaux, le recul parfois massif de l'utilisation d'engrais minéraux et de l'épandage d'engrais de ferme sur des grandes surfaces par souci de préserver les ressources, cet objectif environnemental n'est, lui non plus, pas considéré comme atteint.

2.3 Changement des règles du jeu en cours de partie

En outre, force est de constater que les objectifs environnementaux ont été modifiés au fil des ans ou, en d'autres termes, que les règles du jeu ont changé en cours de partie. En 2008, l'agriculture s'est vu fixer l'objectif environnemental de 20µg de phosphore/litre dans les lacs – un objectif atteint partout sauf dans deux lacs aujourd'hui. Dans le rapport d'état 2016, l'objectif environnemental relatif à l'agriculture est complété d'un objectif oxygène de 4 mg/litre, si bien que l'objectif environnemental n'est plus atteint. Peut-être faut-il relever ici qu'en 2008 déjà, il était notoire qu'une réduction de la présence de P dans le sol des bassins versants des lacs durerait plusieurs décennies.

3. L'agriculture suisse atteint les objectifs environnementaux bien mieux qu'il n'y paraît

Le besoin d'optimisation et de rattrapage est avéré et incontestable en ce qui concerne les objectifs environnementaux pour l'agriculture. De nombreuses mesures ont été mises en place entretemps et déploient leur effet, comme l'encouragement de la biodiversité dans les domaines de la mise en réseau et de la qualité, l'introduction de contributions à la qualité du paysage et à l'efficacité des ressources, la Stratégie Climat ou le Plan d'action pour les produits phytosanitaires. La mise en œuvre d'autres mesures importantes, comme le Plan d'action pour la biodiversité, est imminente. Dans le domaine des produits phytosanitaires, de nouvelles directives contre la dérive sont entrées en vigueur, celles contre le ruissellement suivront d'ici peu. L'agriculture suisse doit continuer de faire tout ce qui est en son pouvoir pour accroître l'efficacité des ressources et protéger encore davantage l'environnement. Là où les mesures restent lacunaires, il faut y remédier de manière ciblée.

4. Des critiques, oui, mais justes

Les présents rapports n'ont pas exposé, mais plutôt occulté les gros efforts et les prestations des familles paysannes. Les objectifs atteints et les conflits d'objectifs sont à peine mentionnés. Là où des valeurs cibles et des indicateurs font défaut, la Confédération estime simplement que les objectifs ne sont « pas atteints ». L'agriculture est tenue pour responsable de la non-atteinte d'objectifs qui ne relèvent pas ou qu'en partie de sa compétence ou qu'aucune donnée ne permet d'étayer. C'est frustrant et incorrect envers les familles paysannes ! Il est légitime d'attendre davantage d'objectivité dans un rapport émanant du Conseil fédéral. Enfin, il est utile de rappeler que le secteur agricole attend toujours l'introduction d'objectifs environnementaux dans les autres secteurs.

Conclusion de l'USP : note insuffisante pour la Confédération, le rapport est renvoyé à son auteur pour qu'il revoie sa copie.

5. Annexe

Rapport par objectif environnemental.

5.1 Biodiversité

Dans le domaine de la biodiversité, les objectifs environnementaux pour l'agriculture englobent les trois domaines partiels suivants : « espèces et habitats », « diversité génétique » et « services écosystémiques ». Selon le rapport du Conseil fédéral « *Bases naturelles de la vie et efficacité des ressources dans la production agricole. Actualisation des objectifs* » en réponse au postulat 13.4284 Bertschy, l'objectif environnemental général de biodiversité n'a pas encore été atteint, et l'érosion de la biodiversité continue. En examinant les faits de plus près, il faut relativiser les propos de la Confédération. Les objectifs sont atteints dans de nombreux domaines partiels, les lacunes sont isolées ou non mesurables.

Espèces et habitats :

L'introduction des PER a marqué la mise en place et le développement de nombreuses mesures pour promouvoir la biodiversité. Outre l'affectation de 7 % au moins (3,55 % dans les cultures spéciales) des surfaces à la promotion de la biodiversité, il existe de nombreux instruments de politique agricole pour encourager la qualité et la mise en réseau des SPB. À cela s'ajoutent de nombreux programmes et labels privés qui encouragent avec succès la biodiversité (IP-Suisse, bio, etc.). Les surfaces de promotion de la biodiversité dans la région de plaine s'étendent sur 73 000 ha et dépassent ainsi déjà largement l'objectif fixé de 65 000 ha. Avec plus de 71 % des SPB mises en réseau, ces surfaces dépassent aussi de loin les 50 % requis. Seul l'objectif de couvrir 40 % de la SPB totale en niveau de qualité II, chiffré à 37 % à l'heure actuelle, n'est pas tout à fait atteint mais en bonne voie de l'être. Il existe d'importants écarts d'une région à une autre. En particulier dans les régions de grandes cultures, des surfaces Q II précieuses et richement structurées font défaut.

Diversité génétique :

Le Plan d'action national pour la conservation et l'utilisation durable des ressources phytogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture (PAN-RPGAA) est en place depuis 1999. La mise en œuvre se déroule sous forme de projets, 300 ont déjà été bouclés, plus de 100 sont encore en cours. La Confédération estime que les objectifs n'ont pas été atteints pour les variétés de plantes agricoles et les races d'animaux de rente. De nouveaux objectifs ont été ajoutés pour les espèces sauvages en 2016. Il est évident que la mise en œuvre prend du temps et que les objectifs ne peuvent pas encore être atteints !

Services écosystémiques :

Il n'existe à ce jour aucun indicateur, ni aucun facteur mesurable pour l'objectif « Conservation et soutien des services écosystémiques rendus par la biodiversité ». La Confédération estime néanmoins que, de manière générale, l'objectif n'est pas atteint à cause des effets négatifs de l'agriculture intensive.

Conclusion & développement ultérieur

La Confédération doit remédier à sa communication partielle sur la réalité et à la mauvaise image qu'elle donne de l'atteinte des objectifs. En exploitant et en maintenant des habitats diversifiés, l'agriculture fournit des services écosystémiques considérables ! Des conflits d'objectifs existent autour de l'utilisation des surfaces pour la production alimentaire, mais aussi au niveau du bâti, de l'artisanat, de l'industrie et des transports. Le Plan d'action pour la biodiversité est en cours d'élaboration. Comme toutes les autres parties prenantes, l'agriculture va y participer et mettre en œuvre les mesures possibles. Dans ce contexte, il faut tenir compte du fait que les dispositions relatives aux SPB sont devenues ingérables et inacceptables ces dernières années. Il faut développer et simplifier les mesures en se concentrant sur les objectifs. Au vu de ce qui précède, l'USP propose les axes suivants pour combler les lacunes qui subsistent au niveau des objectifs :

Page 7 | 14

Espèces et habitats : Encourager le niveau de qualité II de manière générale à travers la formation et la vulgarisation, repenser et ajuster la clé du Q II des prairies extensives, clarifier la mise en œuvre des bandes tampons et la mettre en œuvre correctement, encourager des SPB compatibles avec la pratique comme les bandes fleuries dans les régions de grandes cultures. Renforcer la mise en réseau.

Diversité génétique : Poursuivre la mise en œuvre du Plan d'action national pour la conservation et l'utilisation durable des ressources phytogénétiques (PAN-RPGAA), conserver et encourager les variétés dans la production, empêcher des droits de brevet sur des variétés, « protéger par l'utilisation »

Services écosystémiques : Soutenir les améliorations dans d'autres domaines comme l'air et l'eau

5.2 Paysage

Dans le rapport, l'objectif environnemental relatif au paysage se subdivise en trois domaines partiels : « maintien d'espaces ouverts par une exploitation adaptée », « paysages ruraux variés » et « conservation, mise en valeur et développement des éléments régionaux des paysages ruraux ». Le rapport du Conseil fédéral montre que l'évolution du paysage observée ne se poursuit pas encore dans le sens de l'objectif environnemental visé. L'évaluation présente toutefois des faiblesses systématiques à l'origine d'interprétations erronées de la réalisation des objectifs :

- Les objectifs partiels sont très ambitieux, parfois contradictoires (maintien vs évolution des structures).
- La qualité du paysage repose sur la perception subjective de chacun. Il est difficile d'être objectif.
- Il arrive que la qualité du paysage et la biodiversité soient mises dans le même panier.
- Les facteurs influençables et peu influençables n'ont pas été séparés avec rigueur.

L'évaluation se révèle beaucoup plus positive en tenant compte de ces points. Cela permet aussi de mieux mettre en évidence les réels potentiels d'amélioration et de les distinguer des idées reçues.

Maintien d'espaces ouverts par une exploitation adaptée

Le recul des terres agricoles se poursuit en raison de l'expansion du bâti, des constructions et des installations hors de la zone à bâtir et de l'envahissement par la forêt. Un ralentissement semble certes se produire dans les trois catégories précitées, mais seul le prochain relevé de la statistique de la superficie permettra de savoir en définitive si l'objectif intermédiaire de la PA 2014-17 concernant le maintien d'espaces ouverts a été atteint. Cela dit, il serait utopique de penser qu'une protection absolue pourrait stopper le recul des terres agricoles, voire permettre de faire marche arrière. C'est pourquoi un objectif de réduction métrique serait nécessaire pour prendre toute la mesure du recul des surfaces.

Diversité du paysage rural

Il existe ici un conflit d'objectifs sur lequel le rapport ne s'étend guère : la politique veut encourager la diversité des possibilités d'exploitation et la structuration, là où même l'agrandissement des parcelles de culture et la spécialisation sont préconisés pour accroître l'efficacité économique. Le rapport présente ce dilemme sans aucune autocritique et place la barre trop haut dans ces circonstances.

Les critères des PER en matière d'assolement contribuent largement à la diversité, alors même que les parcelles de cultures deviennent de plus en plus grandes. Les surfaces herbagères deviennent aussi plus grandes, mais leur exploitation est plus diversifiée : les prairies et pâturages intensifs, peu intensifs et extensifs (SPB) s'alternent en permanence. Les CQP servent à les encourager. Les CQP et les projets de mise en réseau incitent à revaloriser des éléments structurels au lieu de les éliminer. Avec une participation de 70 % des exploitations, les projets de mise en réseau représentent un succès auquel le rapport n'accorde pas assez d'importance. Sous l'angle du paysage, il serait fatal de réaliser des économies sur les contributions à la mise en réseau.

Conservation, mise en valeur et développement des éléments régionaux des paysages ruraux

Les mesures des projets de QP ne conduisent pas toutes au but visé. Dans l'ensemble, la forte participation des exploitations permet toutefois de s'attendre à une bonne réalisation des objectifs. Même si ces qualités sont difficilement mesurables, la différence n'échappe pas à l'œil averti d'un observateur du paysage. Certaines mesures mettent l'accent sur la conservation (p. ex. jardins paysans, arbres marquants), d'autres sur la mise en valeur (p. ex. prairies irriguées, clôtures en bois). Il est encore trop tôt pour évaluer l'effet à plus long terme des CQP.

Conclusion & développement ultérieur

Le paysage représente un élément important de l'image de marque de la Suisse et de l'agriculture suisse. Il faut donc en prendre soin. Le développement du milieu bâti et l'évolution des structures agricoles représentent un grand défi. Un potentiel d'amélioration existe toutefois en particulier dans la politique agricole et sylvicole :

Maintien d'espaces ouverts :

Des contributions au maintien d'espaces ouverts sont justifiées pour les surfaces agricoles à rendement marginal situées dans la région de montagne et d'estivage. Par contre, elles causent d'énormes pertes de dispersion dans la région des collines et des parties privilégiées de la région de montagne. Là-bas, il faut se concentrer sur l'envahissement à l'orée de la forêt. Il y a lieu d'examiner des synergies avec la contribution à la production dans des conditions difficiles (p. ex. francs/kilomètre). Des limites statiques de la forêt contribuent à la sécurité du droit, un envahissement serait réversible. Assouplir la protection des surfaces boisées : si la forêt fait place à des constructions, il faut renoncer à toute compensation du défrichement.

Diversité :

Il convient de poursuivre sans modification les projets de qualité du paysage et de mise en réseau ainsi que les contributions aux arbres haute tige. Les agriculteurs ont déjà consenti des investissements. Des changements occasionnent de nouvelles dépenses pour le même montant. Il faut créer des marchés et des débouchés pour des cultures spéciales. Il est nécessaire d'améliorer la communication et la sensibilisation de la population quant aux prestations de l'agriculture.

5.3 Climat et air

Le thème de l'air et du climat s'articule autour de trois domaines partiels dans les OEA : « gaz à effet de serre », « polluants atmosphériques azotés » (en particulier l'ammoniac) et « suies de diesel ». Dans le rapport Bertschy (en réponse au postulat 13.4284), il est indiqué que la réduction des GES ne remplit pas encore l'objectif visé, mais qu'il a aussi fallu attendre jusqu'en 2011 pour que l'OFAG formule des mesures de réduction concrètes dans la Stratégie Climat pour l'agriculture. Dans le domaine des polluants atmosphériques azotés, le rapport fait état de progrès dans le cas des oxydes d'azote, alors qu'un écart considérable subsiste par rapport à l'objectif dans le cas de l'ammoniac. Les émissions de suies de diesel se révèlent quinze fois plus élevées que l'objectif environnemental général. L'agriculture génère un cinquième de ces émissions, l'OEA n'est donc pas atteint.

Gaz à effet de serre

Jusqu'à ce jour, les PER ne contiennent pas de mesure directe de protection du climat. D'ailleurs, peu de mesures ont été mises en œuvre jusqu'alors dans ce domaine par rapport à d'autres champs d'intervention. Dans les faits, il s'agit de réduire les émissions de gaz ayant une incidence sur le climat, comme le protoxyde d'azote, le méthane et le dioxyde de carbone. De manière indirecte, l'introduction du bilan de fumure équilibré a permis de réduire la quantité d'engrais azoté et, partant, les émissions de protoxyde d'azote. Conjointement avec les effets découlant de la réduction des effectifs d'animaux, les émissions de gaz nocifs pour le climat provenant de l'agriculture ont diminué de 13 %. Un écart subsiste toutefois par rapport à l'objectif fixé afin d'atteindre la réduction définie dans Stratégie Climat pour l'agriculture (réduction de 33 % des émissions de GES d'ici à 2050 par rapport au niveau de 1990).

En outre, les défenseurs du climat dans l'agriculture sont confrontés au problème que la recherche n'est pas encore en mesure de fournir des indications claires dans ce domaine.

Polluants atmosphériques azotés

L'introduction des PER dans les années 1990 a conduit à une réduction des émissions d'ammoniac à travers l'instauration du bilan de fumure équilibré. Depuis lors, les émissions de NH_4 stagnent. Il est à présumer que ces réductions des émissions d'ammoniac ont été atteintes dans le cadre des programmes d'utilisation efficiente des ressources ainsi qu'à travers les contributions à l'utilisation efficiente des ressources. En même temps toutefois, la construction de stabulations ouvertes, qui sont à l'origine d'émissions accrues, s'est répandue en faveur du bien-être animal, et des programmes comme le SRPA, qui occasionnent aussi des émissions supplémentaires, ont vu le jour. C'est pour cette raison que les réductions se sont mises à stagner. Les processus inhérents au cycle de l'azote sont d'une telle complexité qu'il n'y a pas de solutions simples. Il existe parfois des mesures qui conduisent même à une réduction des émissions d'ammoniac, tout en étant susceptibles d'accroître celles de protoxyde d'azote (systèmes à tuyaux souples). En ce qui concerne les émissions d'ammoniac, il faut par principe remettre en question la concrétisation de l'OEA défini en regard des conditions actuelles et des exigences en matière de bien-être animal.

Suies de diesel

En 2010, le Conseil fédéral a fait savoir qu'il n'entendait pas édicter des prescriptions plus sévères pour réduire les émissions de suies de diesel des tracteurs et qu'il se contentait de reprendre les réglementations de l'UE. Il a pris cette décision en premier lieu en raison de la situation économique de l'agriculture suisse, ainsi que par souci d'éviter des entraves techniques au commerce. La situation économique des agriculteurs suisses demeure difficile, et l'alignement des dispositions suisses sur celles de l'UE garde toute sa pertinence. Les exigences de l'ordonnance sur la protection de l'air évoluent en permanence en fonction des innovations techniques dont l'UE tient elle aussi compte. L'USP soutient cette démarche.

Conclusion & développement ultérieur

Le changement climatique et, partant, le débat sur les réductions nécessaires des gaz à effet de serre occuperont aussi de plus en plus l'agriculture suisse. En raison de la complexité des flux de matières et des conflits d'objectifs avec le bien-être animal, il se révèle très difficile de réduire les émissions de gaz à effet de serre dans l'agriculture. De nombreuses réductions doivent se réaliser grâce à une bonne gestion de domaines partiels de l'exploitation et dépendent des connaissances et du savoir-faire des agriculteurs. Dans le domaine des émissions d'ammoniac, le potentiel de réduction demeure restreint en raison des conflits d'objectifs. Il n'en demeure pas moins que nous sommes tenus d'entreprendre des efforts pour exploiter au maximum le potentiel de réduction, toutes émissions confondues, et ainsi participer à la réalisation des OEA.

L'USP propose les axes suivants pour améliorer la situation dans l'optique d'atteindre les objectifs dans le domaine de l'air et du climat :

Gaz à effet de serre : Mettre en œuvre des mesures de protection du climat d'AgroCleanTech, comme la fertilisation adaptée aux besoins, des inhibiteurs de nitrification, l'alimentation par phases avec optimisation de l'azote, la détention au pâturage, l'affouragement à base d'herbages, l'alimentation par phases dans la détention au pâturage ; additifs alimentaires inhibiteurs de méthane, valorisation énergétique du biogaz

Polluants atmosphériques azotés : Doter les nouvelles constructions d'aires d'exercice avec une inclinaison transversale et de rigoles à urine, garder les aires d'exercice propres

Suies de diesel : Utiliser la technique moderne, assurer la maintenance régulière des machines et des tracteurs

5.4 Eau

En ce qui concerne l'eau, les objectifs environnementaux pour l'agriculture se concentrent sur la qualité de celle-ci : nitrates dans le cours d'eau, teneur en phosphore dans les lacs, produits phytosanitaires et médicaments dans les eaux superficielles et souterraines. Selon le rapport produit dans le cadre du postulat Bertschy 13.4284, les OEA de l'eau ne sont pas atteints. Toutefois, des objectifs partiels ont abouti, et les différentes mesures prises dans le cadre de la dernière politique agricole devraient contribuer à encore améliorer la situation.

Nitrates dans les cours d'eau

C'est surtout dans l'eau potable provenant des zones dominées par les terres ouvertes que les valeurs en nitrate ne sont pas respectées. En revanche, l'objectif est atteint pour l'eau potable provenant des lacs (20% de l'approvisionnement). C'est pourquoi, les projets nitrates mis en place dans de nombreux cantons ces dernières décennies doivent se poursuivre. À ce jour, les apports en azote dans les eaux par l'agriculture ont diminué de 25 % par rapport à 1985. Le rapport Bertschy montre qu'une part des apports provient aussi des eaux usées. Par ailleurs, les sources agricoles sont diffuses et le cycle de l'azote, complexe, conduit à des apports indirects de l'agriculture via les sols forestiers par exemple, en cas de dépôts d'azote atmosphérique excessif. Le rapport indique aussi que les apports ont diminué, principalement entre 1990 et 2000, grâce à la réduction des effectifs d'animaux et l'utilisation d'engrais minéraux. La stagnation de la réduction des apports illustre très bien la complexité du cycle de l'azote et la difficulté de mettre en œuvre des mesures efficaces, les mesures « faciles » (effectif bovin, engrais minéraux) ayant montré leurs limites. Des connaissances supplémentaires sont encore nécessaires pour parvenir à des solutions pertinentes.

Teneur en phosphore dans les lacs

L'objectif n'est pas encore atteint pour tous les lacs, mais il est mentionné dans le rapport que l'origine des apports est agricole seulement pour la moitié des lacs présentant des dépassements. Par ailleurs, le recul de la teneur en phosphore jusque dans les années 2000 a eu lieu grâce à l'agriculture (diminution des excédents et augmentation de l'efficacité). Il manque aussi des données pour de nombreux lacs. Il faut enfin relever que l'OEA portant sur le phosphore a été modifié depuis sa publication en 2008. En effet, il a fallu fixer une **valeur limite inférieure** (min. 4mg/l) à ne pas dépasser. Ceci montre que dans certains cas, la situation s'était tellement améliorée, en termes de phosphore, que cela portait préjudice aux organismes aquatiques. Il convient encore de relever que le phosphore présent dans les sols met des années à diminuer, même lorsqu'il n'y a plus d'épandage d'engrais. Ce phosphore se retrouvera donc encore de nombreuses années dans les stations de mesures quand bien même il n'y a plus d'apport agricole.

Produits phytosanitaires

L'objectif est considéré comme « pas atteint partout », parfois parce qu'il manque des éléments permettant de montrer si l'objectif est atteint ou pas, ou alors parce qu'il n'existe pas d'exigences chiffrées (métabolites non pertinentes). Il manque également des données en ce qui concerne l'exposition des utilisateurs, principalement les agriculteurs, et les effets sur la santé humaine. En ce qui concerne la qualité des eaux souterraines, seul un faible dépassement pour quelques substances est observé dans des stations de mesures dans les régions de grandes cultures. De manière générale, la très grande qualité des eaux souterraines en Suisse est confirmée.

Médicaments

L'OEA concerne les médicaments humains et vétérinaires d'après le rapport. Toutefois, il n'existe pas d'indicateurs ni de données globales de leur influence sur l'environnement. C'est pourquoi l'objectif ne peut pas être considéré comme atteint.

Conclusion & développement ultérieur

Différentes mesures ont déjà été prises pour limiter les intrants et garantir la qualité des eaux (programme d'efficacité des ressources, contributions à l'efficacité des ressources, projets nitrates, Suisse Bilanz, sélection de l'alimentation porcine, plan d'action sur les produits phytosanitaires, Stratégie Antibiorésistance StAR, etc.), mais d'autres peuvent encore être mises en place.

Nitrates : Mettre en place, par exemple, des mesures ponctuelles et ciblées en collaboration avec les acteurs concernés lors de dépassements locaux des valeurs limites. Il faut tenir compte des besoins effectifs du sol en azote. Les systèmes de production pour lesquels l'importation de fourrage est limitée doivent être favorisés. Les projets nitrates qui arrivent à échéance doivent être prolongés. Dans les zones critiques, de nouveaux projets doivent être mis en place.

Phosphore : Encourager le recyclage du phosphore dans les stations d'épuration dans le but d'instaurer des cycles fermés. Dans ce contexte, il faut surveiller les concentrations de polluants. Mettre en place des mesures de lutte contre l'érosion lorsque la situation l'exige. Il faut tenir compte des besoins effectifs du sol en phosphore.

Produits phytosanitaires : Mettre en œuvre le plan d'action sur les produits phytosanitaires de façon systématique dans les meilleurs délais. Le complément dans le domaine des eaux souterraines (métabolites non pertinentes) prête l'attention nécessaire à la ressource qu'est l'eau potable. Les problèmes spécifiques relatifs aux eaux souterraines doivent être abordés et résolus dans le cadre de projets régionaux en collaboration avec les agriculteurs concernés. Les contrôles prévus dans le domaine des constructions servant à la protection des eaux sont justes et importants, au même titre que la surveillance du respect des prescriptions déjà en vigueur. Les entrées ponctuelles revêtent une grande importance, c'est pourquoi il faut faire avancer l'installation de places de nettoyage et de systèmes de distribution d'eau de lavage. Il convient de soutenir activement l'obligation de formation continue imposée aux utilisateurs professionnels de produits phytosanitaires. Une recherche axée sur la pratique et une surveillance complète aident les exploitations à trouver les mesures adéquates. Il faut introduire des normes de qualité environnementale pour tous les produits phytosanitaires. La mise en place de bandes fleuries pour les auxiliaires et la protection végétale non chimique doivent aussi être encouragées et développées.

Médicaments (vétérinaires) : Les médecines alternatives doivent être promulguées lorsqu'elles ont fait leurs preuves. L'ordonnance sur la protection des eaux doit être complétée de manière exhaustive par les médicaments destinés aux humains, les hormones, les produits chimiques industriels, les adoucissants, les produits de soins corporels ou les détergents.

Il existe toutefois des conflits entre ces mesures et d'autres objectifs, par exemple au niveau du bien-être animal, de l'efficacité de production (utilisation de machines plus grosses mais plus lourdes), des rendements, de la diversité des plantes cultivées, du semis direct (utilisation d'herbicides) et de la santé au travail pour les agriculteurs. Ces conflits ne doivent pas être occultés et doivent être pris en compte pour la recherche de solutions durables.

5.5 Sols

En ce qui concerne les sols, les objectifs environnementaux portent sur les domaines partiels suivants : « polluants », « érosion » et « compaction ». Le rapport du Conseil fédéral produit en réponse au postulat 13.4284 Bertschy (*Bases naturelles de la vie et efficacité des ressources dans la production agricole. Actualisation des objectifs*) dresse un tableau particulièrement négatif de la réalisation des objectifs environnementaux relatifs aux sols. Seul un des onze sous-objectifs est atteint. Aucune évaluation n'est possible actuellement pour six sous-objectifs. Les quatre sous-objectifs restants ne sont pas atteints selon le rapport. Une analyse approfondie de la section consacrée au sol permet de tirer une autre conclusion :

Polluants

Les données des longues séries de mesures réalisées par l'Observatoire national des sols (79 stations de mesure) montrent que les valeurs indicatives, les seuils d'investigation et les valeurs d'assainissement de l'ordonnance sur les atteintes portées aux sols sont respectées sur la plupart des sites en ce qui concerne les polluants inorganiques, et que la santé de l'homme et la fertilité des sols ne sont pas menacées. En raison des surfaces qui ne sont pas saisies par l'Observatoire national des sols et du manque de connaissances qui subsiste, il n'est pas possible de fournir une « information complète » sur l'atteinte de cet objectif partiel. Dans le cas des métaux lourds, la valeur indicative pour le cuivre est dépassée dans neuf sites sur 42. Le rapport ne précise pas à quelle époque ces dépassements se sont produits, car le cuivre n'est pour ainsi dire plus utilisé dans les cultures conventionnelles. Bien qu'il ne s'agisse « que » d'une valeur indicative et non pas d'un seuil d'investigation ou d'une valeur limite, l'objectif environnemental est considéré comme non atteint.

Même la réduction massive de trois quarts des apports d'engrais minéraux phosphorés (de 40 000 t dans les années 1990 à 10 000 t aujourd'hui) n'a pas suscité le moindre commentaire positif. La Suisse possède la valeur limite la plus stricte d'Europe pour la teneur en cadmium dans les engrais minéraux phosphorés (50 mg Cd/kg en CH, jusqu'à 170 mg Cd/kg dans l'UE). Étant donné que la Confédération manque à son devoir de surveillance, des lots qui dépassaient parfois de loin la valeur limite sont entrés en Suisse. La corrélation positive entre l'uranium et le cadmium dans les engrais phosphorés engendre un problème subséquent. Le fait de ne pas avoir atteint l'objectif partiel « accumulation » est donc une conséquence directe des lacunes de contrôle, de l'application laxiste de la valeur limite existante pour le cadmium, de l'absence d'une valeur limite pour l'uranium dans les engrais minéraux et de l'absence d'une obligation de déclarer les métaux lourds dans les engrais.

Érosion

L'érosion est devenue un sujet majeur de la pratique agricole ces dernières années. L'introduction de la carte du risque d'érosion y a contribué. L'ordonnance sur les paiements directs a subi un tour de vis supplémentaire dans le domaine de la protection contre l'érosion (art. 17 OPD et annexe 1, ch. 5), et les cantons ont accru les contrôles basés sur les risques. Un outil d'aide contre l'érosion a été élaboré pour soutenir les autorités chargées de l'exécution et les agriculteurs dans la mise en œuvre des plans de mesures. En cas de non-respect des plans ou de récidive, les agriculteurs s'exposent à des sanctions et à une réduction des paiements directs.

En ce qui concerne le ruissellement de produits phytosanitaires, la Confédération élabore des mesures supplémentaires de concert avec les branches. La nouvelle directive a été introduite au printemps 2018. Étant donné que dans tous les cas il n'est pas possible de réaliser une évaluation à l'échelle suisse et que des analyses ponctuelles montrent qu'il arrive que les valeurs indicatives soient dépassées, l'objectif partiel de l'érosion des sols ne peut être évalué et est considéré comme non atteint.

Compaction

Faute de données, d'informations pédologiques et d'indicateurs pertinents, il est impossible de quantifier l'ampleur et l'étendue de la compaction des sols à ce jour. Les lois ne comportent pas de valeurs indicatives. Le rapport relatif aux objectifs environnementaux suggère néanmoins des problèmes découlant d'une « exploitation non adaptée au site » et de « modifications du terrain ». Il est impossible de se prononcer concrètement là-dessus.

Conclusion & développement ultérieur

Il est incontestable que les sols, en tant que base de production essentielle et non renouvelable, doivent davantage figurer au centre des bonnes pratiques agricoles. En regard des nombreux autres défis et des attentes demandant une agriculture toujours moins chère, plus efficace et tournée vers l'international, cela s'apparente de toute évidence à une tâche colossale. Afin d'améliorer la réalisation des objectifs et de combler les lacunes qui subsistent, l'USP propose les axes suivants :

<u>Polluants</u> :	Appliquer une valeur limite pour le cadmium, étudier l'introduction d'une valeur limite pour l'uranium, déclarer obligatoirement les polluants dans les engrais minéraux et organiques.
<u>Compaction des sols</u> :	Encourager les technologies de récolte préservant le sol, programme de soutien pour des pneumatiques et des châssis préservant le sol, faire entrer Terranimo dans la pratique, sensibiliser les agriculteurs, les agro-entrepreneurs et les acheteurs à propos des sols, améliorer la résilience des sols par le développement de la substance organique.
<u>Informations pédologiques</u> :	Comblent les lacunes dans les informations pédologiques (cartographie selon la Station de Reckenholz)