

Konferenz der Vorsteher der Umweltschutzamtsstellen der Schweiz  
Conférence des chefs des services et offices de la protection de l'environnement de Suisse  
Conferenza dei capi degli uffici della protezione dell'ambiente della Svizzera

Groupe de projet "optimisation des paiements directs / agriculture durable"

## Ecologie et agriculture

Etat de la situation dans différents domaines environnementaux et futurs développements des mesures de politique agricole

### Contenu

1. L'essentiel en une page .....	2
2. Introduction .....	3
3. Les points forts de l'écologie et de l'agriculture.....	4
3.1. Définir les objectifs .....	4
3.2. Lier les paiements directs aux prestations (écologiques).....	5
3.3. Limitation des paiements directs aux seuls exploitants travaillant le sol.....	6
4. Description de domaines environnementaux particuliers, avec catalogue de revendications .....	6
4.1. Azote (N) .....	6
4.2. Phosphore (P) .....	7
4.3. Erosion et compactage des sols .....	8
4.4. Compensations écologiques .....	9
4.5. Phytosanitaires.....	10
4.6. Médicaments vétérinaires .....	10
4.7. Autres domaines thématiques.....	11
5. Annexe.....	11

## 1. L'essentiel en une page

Les prestations écologiques requises sont entrées en vigueur depuis 1993 dans l'agriculture. Elles accusent toujours d'importants déficits dans les domaines environnementaux tels que l'azote, le phosphore, l'érosion ou les compensations écologiques. Aujourd'hui, il n'est toujours pas attractif pour un agriculteur de fournir des prestations à caractère écologiques qui dépassent les exigences des PER (prestations écologiques requises), car le 90% des paiements directs sont liés aux surfaces exploitées et aux nombres d'animaux détenus. Constatant cet état de fait, la conférence nationale des chefs des services et offices cantonaux de la protection de l'environnement (CCE), postule les points clé qui suivent, ceci dans l'objectif de promouvoir des actions supplémentaires en direction de l'écologie.

- Définir des objectifs contractuels. Ceux-ci doivent pouvoir être atteints dans une durée fixée par un texte législatif. Avec l'octroi de crédits agricoles qui se comptent en milliards dans PA 2011, on doit aussi pouvoir mesurer les gains écologiques obtenus grâce à l'utilisation de ces montants.
- Exiger un élargissement des objectifs écologiques actuels qui sont l'azote, le phosphore et les surfaces de compensation écologique. Des nouveaux thèmes, comme l'érosion et les produits phytosanitaires et vétérinaires doivent être pris en considération.
- Lier les paiements directs à la fourniture de prestations effectives et transférer les moyens financiers attribués aux paiements généraux vers des paiements à caractère écologique.

Plus en détail, les nécessités d'agir ont été identifiées dans les domaines suivants:

**Azote (N):** L'agriculture est responsable de plus du 50% des apports en azote. Elle est même à l'origine de plus du 90% des émissions d'ammoniac et de 74% de celles des nitrates, substances dont les quantités en excès sont à l'origine de nombreux problèmes. Parmi ceux-ci mentionnons la surfertilisation et l'acidification des sols proches de l'état naturel et une surcharge de la mer du Nord. La Suisse s'est engagée aux côtés d'autres pays à réduire massivement la part d'azote exportée par ses fleuves. Il a été calculé que les coûts des mesures prises par l'agriculture sont considérablement inférieurs à ceux de mesures de type "fin du tuyau" que l'on pourrait prendre dans le domaine de l'hygiène de l'air et du traitement des eaux usées. Dans le domaine de l'azote, des objectifs minimaux doivent être fixés par voie légale. En outre, il conviendra d'aménager une réglementation relative aux contributions pour les fourrages et pour la détention des animaux, qui permette d'atteindre les objectifs.

**Phosphore (P):** Les apports en phosphore produisent des effets nocifs sur les lacs et les mers. Les engrais de ferme représentent 75% des contributions en P. Les problèmes se posent plus particulièrement dans les zones où l'on pratique l'engraissement intensif. L'objectif est ici d'arriver à un bilan du phosphore équilibré. Les apports excessifs doivent être réduits à zéro.

**Erosion et compactage des sols:** 25% des sols agricoles suisses sont exposés à un risque élevé de perte par érosion. Parallèlement le compactage des sols augmente régulièrement. Il faut assurer des mesures de type PER pour arriver à une situation d'équilibre où l'ablation annuelle des sols ne dépasse pas la création de nouveaux sols, et que dans le domaine du compactage, la tendance actuelle puisse être inversée.

**Compensations écologiques:** La biodiversité de la zone de plaine s'est réduite. De plus en plus d'espèces courantes de nos paysages se voient inscrites sur les listes rouges. Dans cette zone, la pratique de la culture intensive est une activité beaucoup plus attractive que la fourniture de prestations écologiques. Il convient de mettre en place des mesures incitatives, par voie d'ordonnance, qui permettront d'augmenter la part des surfaces de compensation écologique de haute valeur, en la passant à 65'000 ha d'ici à 2015 en zone de plaine. La palette de surfaces de compensation écologiques doit ici aussi être élargie.

**Produits phytosanitaires:** Il faut réduire de manière ciblée la charge en phytosanitaire apportée par l'agriculture. Pour y parvenir, il faut considérer des paquets de mesure appropriés, comme par exemple une utilisation différenciée des phytosanitaires tenant compte de la capacité d'absorption des sols ou par une réduction des fréquences de traitement.

**Produits vétérinaires:** Ces produits n'ont jusqu'à ce jour pas été inclus dans les PER. Ils posent par contre un problème environnemental croissant et préoccupant. La réduction de l'utilisation des antibiotiques vétérinaires doit être prise en considération dans le paquet PA 2011.

**Autres thèmes:** Les problèmes qui devront être abordés dans la future politique agricole sont les suivants: Cours d'eau de manière générale (espace des cours d'eau, renaturation, protection contre les crues, etc.). Solutions aux problèmes posés par les farines animales et les résidus alimentaires en alimentation animale. Il conviendra de trouver des solutions qui d'une part satisfassent l'agriculture et les consommateurs et d'autre part permettent une fermeture du cycle des produits.

## 2. Introduction

La CCE rassemble les résultats de l'observation environnementale et de l'efficacité de l'exécution du droit de l'environnement. Cela permet de montrer dans quel domaine on constate un besoin d'agir et à quel endroit il convient de le mettre en œuvre. L'objectif constant est celui d'une amélioration de notre environnement. Concrètement, nous voulons obtenir des succès ciblés, en prenant des paquets de mesures dans des domaines tels que par exemple le trafic routier, la gestion des déchets, etc. Ces dernières années, une évaluation générale a soulevé, entre autre, la question de la protection de l'environnement dans le domaine de l'agriculture. Ce rapport constitue un des résultats de ce travail.

La CCE considère que la future "ronde" de réforme de la politique agricole PA 2011 (208-2011) doit apporter un nouveau pas en direction de l'écologie, ceci de manière à ce l'on puisse améliorer d'adéquation entre l'étiquette et le contenu de la réforme agricole. Les groupes de projet instaurés par la CCE, nommés "Optimisation des paiements directs" et "Agriculture durable"<sup>1</sup>, avaient reçu comme mission, d'une part d'analyser comment la question de l'environnement est réglée dans l'agriculture suisse et d'autre part de formuler des propositions sur la manière de renforcer la protection de l'environnement au sein de l'agriculture. Les deux groupes de projet ont contribué à la rédaction de ce document, en y apportant des propositions concrètes, comme par exemple: de quelle manière peut-on optimiser le versement des paiements directs en relation avec la protection de l'environnement; et: où faut-il centrer le débat en prévision des futures discussions de ces prochaines années, dans le cadre des discussions actuelles sur la politique agricole PA 2011 ?

Le rapport se focalise sur les thèmes inhérents à l'agriculture et à l'environnement. Il ne fait qu'effleurer la situation économique de l'agriculture, mais vise à placer sous un même toit économie et écologie.

Le rapport "écologie et agriculture : "Etat de la situation dans des domaines environnementaux importants et développements de futurs mesures de politique agricole", montre où se situent les déficits. Des propositions sur les thèmes clés constitués par l'azote, le phosphore, l'érosion, etc. seront formulées. Elles proposeront des avancées concrètes en direction d'une agriculture nationale future respectueuse de son environnement. Des fiches d'état (Faktenblatt) offrant une analyse détaillée sur des thèmes particuliers, peuvent être consultées sur le site internet de la CCE. Le rapport doit servir de ligne de conduite de la Conférence (CCE) sur le thème de la protection de l'environnement dans l'agriculture, ceci dans le cadre de PA 2011.

Le rapport –produit par les groupes de projet "Optimisation des paiements directs" et "Agriculture durable" - a été validé par le groupe de travail "agriculture et écologie" de la CCE, au nom de la Conférence plénière. L'assemblée des membres a ensuite accepté le rapport en date du 24 novembre 2006, en le considérant comme "document de positionnement" de la CCE.

---

<sup>1</sup> Membres: Marianne Altorfer (KVU); Sibyl Anwander Phan Huy (COOP Schweiz); R. Biedermann (CCE, président); J. Blum (forêts et agriculture, LU); B. Bühlmann (CCE); H. Maurer (groupe spécialisé droit de l'environnement); Ch. Dietler (expert externe); support d'autres expert(e)s de la Confédération et des cantons

### 3. Les points forts de l'écologie et de l'agriculture

Le principal argument qui a servi de mobile à l'introduction de la réforme de la politique agricole suisse depuis le début des années 90 peut être résumé par ces mots: "*Plus de marché et plus d'écologie*". Le principe d'une agriculture durable, capable d'autosuffisance et fonctionnant selon les règles du marché a été inscrit dans un article constitutionnel en 1995. L'article 104 de la Constitution, résultat d'un vote populaire, a acquis la dimension d'un contrat de société passé avec l'agriculture.

L'adoption du message du Conseil fédéral d'avant l'été 2006 sur PA 2011 confirme la volonté de poursuite des réformes, dont les premières ont été introduites en 1990. Le Conseil fédéral a laissé sous-entendre de façon orale, que les objectifs du domaine environnemental, dont la formulation est imprécise, pouvaient être considérés comme atteints pour la majorité d'entre eux. Notre analyse montre au contraire, que dans ces domaines, il a été obtenu encore trop peu de résultats. Il reste encore beaucoup à faire pour parvenir à obtenir de véritables "prestations écologiques"

D'un point de vue politico-économique, nous avons le droit de nous interroger sur l'utilisation qui est faite des montants alloués à l'agriculture en contrepartie de prestations environnementales. Une grande partie du budget agricole est utilisé pour des paiements directs généraux, attribués sur la base des surfaces assolées et des cheptels détenus. On constate qu'en contrepartie les prestations écologiques requises ne dépassent guère les prescriptions légales<sup>2</sup>. Il convient donc de réorienter fortement les paiements directs dans la direction voulue par l'art. 104 de la constitution fédérale. De cette manière les paiements directs seront utilisés en vue d'une efficacité environnementale plus grande et l'argent pourra être dépensé de manière plus ciblée.

#### 3.1. Définir les objectifs

Le message du Conseil fédéral sur PA 2011 propose d'allouer un montant global de 13.499 milliards de francs en moyens publics à l'agriculture pour la période 2008-2011. En même temps, l'art. 104 CST précise à son alinéa 1: "*Elle (la Confédération) complète le revenu paysan par des paiements directs aux fins de rémunérer équitablement les prestations fournies, à condition que l'exploitant apporte la preuve qu'il satisfait à des exigences de caractère écologique*". Cela signifie qu'une prestation écologique ne peut être admise comme telle que si l'on démontre son efficacité au moyen de résultats quantifiables. Il convient ainsi de pouvoir déterminer quels gains écologiques la Suisse peut obtenir en contrepartie des milliards alloués. En matière d'objectifs agro-écologiques, la Confédération doit devenir plus concrète. Cet objectif doit être soutenu par une base légale à créer.

#### Fondamentaux pour des objectifs légaux

L'art 70 de la loi sur l'agriculture doit être complété de la manière suivante:

Al. 7 (nouveau). Le Conseil fédéral définit des objectifs écologiques et des délais pour les atteindre. Il définit les paiements directs de manière à ce que les objectifs puissent être atteints dans les limites de temps fixés dans la loi.

#### Moyens

Les paiements directs futurs devront, dans toute la mesure du possible, cibler des objectifs écologiques.

Ces fondamentaux permettront à la Confédération de déterminer des objectifs concrets et de faire adopter ses instruments de politique agricole dans le sens de ces objectifs. Parmi ceux-ci, citons l'ordonnance sur les paiements directs, les mesures de protection douanières et les paiements directs eux-mêmes. Les objectifs pour la période couverte par PA 2011 sont encore à travailler d'entente entre les deux offices fédéraux compétents, l'OFAG et l'OFEV, sous mandat du Conseil Fédéral.

Les objectifs ainsi fixés ne contrarient pas le difficile chemin de l'agriculture vers son futur. Même un éventuel accord sur le libre échange des biens agricoles avec l'UE ne déliera pas le Conseil fédéral de ces objectifs. Avantages pour les paysannes et les paysans, cela permettra de faciliter la justification de dépenses annuelles à hauteur de 3 milliards de francs. Les consommateurs pour leur part n'attendent que leur argent (moyens fédéraux pour compenser les prix étrangers moins élevés) serve à apporter de véritables prestations écologiques.

<sup>2</sup> Commentaire du traducteur: l'agriculture est ainsi le seul domaine de la société et de l'économie où les acteurs sont payés pour respecter la loi.

### Extension des objectifs à d'autres domaines environnementaux

La confédération doit fixer en première priorité des objectifs dans les domaines de l'azote, du phosphore et des compensations écologiques. Ces objectifs par domaine doivent maintenant être étendus aux autres domaines que sont l'érosion et les produits phytosanitaires et vétérinaires.

Le tableau 1, ci-dessous présente des premiers objectifs chiffrés, dans les domaines écologiques cités. Les 4 premières colonnes correspondent au message de PA 2011 (exception: Nitrate et surfaces de compensation écologique de haute valeur en zone de plaine). Nos propositions pour 2015 correspondent à des objectifs d'étape. Les objectifs à long terme –qui sont de 20'000 à 25'000 t N par an pour l'ammoniac, ne pourront pas être atteints d'ici là.

**Tableau 1: objectifs agroécologiques**

Objectif quantifié	Unité / indicateur	Base 199X	PA 2007 Attendu 2005	PA 2007 Effectif 200X	Objectif PA 2011	Notre proposition 2015
<b>Bilan azote</b> Réduction des pertes significatives en azote	t de pertes en N environmt. significatives	<b>1994</b> 96'000	<b>2005</b> 74'000	<b>2002</b> 96'000	<b>2015</b> pas d'objectif	<b>70'000</b>
Réduction des excès d'azote	t de pertes en N	123'000	95'000	115'000	95'000	<b>90'000</b>
<b>Émissions d'ammoniac</b> Réduction des émissions d'ammoniac	t émissions N en NH <sub>3</sub>	<b>1990</b> 53'300	48'500	<b>2002</b> 43'700	<b>2009</b> 41'000	<b>Inférieur à 33'000</b>
<b>Nitrates dans les eaux souterraines</b> Réduction des émissions de nitrate dans les ES	t émissions N en NO <sub>3</sub> <sup>-</sup>		<b>1994</b> 37'000	<b>2002</b> 34'000		<b>Inférieur à 30'000</b>
<b>Bilan du phosphore</b> Réduction des excès de phosphore	t excès de P	<b>1990/92</b> Env. 20'000	10'000	<b>2002</b> 6270	<b>2009</b> 5'000	<b>0</b>
<b>Surfaces de compensation écologique en zone de plaine</b>	ha SCE	5'700	65'000	<b>2003</b> 57'100	<b>2009</b> 65'000	<b>100'000</b>
<b>Surfaces de compensation écologique de haute valeur en zone de plaine</b>	ha SCE			<b>2005</b> Env. 20'000		<b>65'000</b>

### 3.2. Lier les paiements directs aux prestations (écologiques)

Nous partons du principe qu'il faut renforcer l'interdépendance entre la capacité concurrentielle de l'agriculture et le respect de l'écologie. L'agriculture suisse doit se diriger vers la création de valeur. Elle doit également pouvoir s'affirmer dans un climat de moindres protections douanières. Elle peut atteindre de tels objectifs par une combinaison de capacité à satisfaire les marchés et de paiements directs complémentaires. Ces paiements directs doivent être conditionnés à la fourniture de résultats environnementaux. Ce n'est qu'ainsi que l'agriculture pourra s'affirmer honnêtement face aux consommateurs, aux contribuables et à l'OMC. Du fait de ses hauts niveaux de prix et de l'étroitesse de l'espace disponible, l'agriculture suisse ne sera jamais en position de pouvoir concurrencer les grandes exploitations étrangères. Par contre, notre agriculture possède des meilleures conditions cadres et une image associée à des produits de haut niveau qualitatif et écologique. Il est important de sécuriser ces avantages.

Aujourd'hui il n'est pas attractif de fournir des prestations environnementales à travers les PER, car 94% des paiements directs sont associés à l'exploitation de surfaces et au nombre d'animaux détenus. Ce qui aujourd'hui constitue encore un ensemble de règles comportementales formulées à l'usage des exploitants, donnant droit à des paiements directs et des contributions écologiques, doit être aussi vite que possible redéfinis pour prendre la forme de prestations contraignantes.

#### **Plus d'objectifs contraignants, moins de règles de comportement**

La conversion des PER en conditions cadres de base pour l'attribution de tous les paiements directs à l'agriculture, ainsi que la bonne gestion des engrais de ferme, sont des thèmes clé. Les deux milliards actuellement versés au titre de **paiements directs généraux** doivent être beaucoup plus fortement associés à des prestations écologiques effectives et non pas seulement à l'effet de nivellement des PER, qui se réfèrent à l'état de la technique dans l'agriculture. Il faut ainsi tendre dans le temps vers une diminution des paiements directs généraux, en les remplaçant par des paiements directs à vocation écologique.

Les **paiements directs écologiques** doivent être organisés de manière à constituer un attrait en faveur de la fourniture de prestations et de résultats et non pas seulement à décrire des règles de comportement. Le principe doit être le suivant: Plus l'agriculteur est en mesure de démontrer des résultats écologiques, plus il respecte la protection des eaux; plus il est en droit de recevoir de paiements directs.

### **3.3. Limitation des paiements directs aux seuls exploitants travaillant le sol**

La Constitution fédérale précise à son art 104, Al. 2 l'exigence de travail du sol. *"En complément des mesures d'entraide que l'on peut raisonnablement exiger de l'agriculture et en dérogeant, au besoin, au principe de la liberté économique, la Confédération encourage les exploitations paysannes cultivant le sol"*.

Dans ce sens, la Confédération, invoquant l'art 70 de la LAgr, et sous la condition préalable des PER, réoriente les paiements directs attribués aux agricultrices et agriculteurs actives dans des exploitations qui travaillent le sol, vers des paiements directs généraux, des contributions écologiques et des contributions éthiques.

Ces dispositions ne sont à notre avis pas remplies. Des exploitations sans surfaces agricoles bénéficient également de paiements directs. La référence faite par la constitution fédérale aux "exploitations travaillant le sol" de même que les objectifs que l'on trouve dans l'art 70 de la LAgr doivent trouver leur concrétisation dans les PER. Dans ce sens, il faudra intégrer au sein des PER les dispositions voulant qu'au moins le 50% des engrais de ferme puissent être évacués sur des surfaces détenues en propre ou affermées. Les exploitations qui ne peuvent satisfaire à ces exigences, ne devraient pas pouvoir bénéficier de paiements directs.

## **4. Description de domaines environnementaux particuliers, avec catalogue de revendications**

Ci-dessous nous exposerons des domaines environnementaux importants, pour lesquels des mesures de politique agro-environnementales permettront des avancées notables. Les objectifs seront décrits et des mesures correspondantes proposées

### **4.1. Azote (N)**

L'azote est une substance clé, autant dans l'agriculture que dans le domaine de l'écologie. C'est la raison pour laquelle il importe de lui vouer une attention particulière. L'azote (N) se retrouve dans différentes formes chimiques. D'un côté comme substance nutritive indispensable à la vie, d'autre part comme produit toxique (nitrate, ammoniac, élément composant les particules fines, etc.) pour l'homme, les animaux et les plantes. Par ailleurs, la somme de toutes les formes de l'azote émises par les activités humaines nuit aux écosystèmes terrestres et aquatiques. Les conséquences de cette surfertilisation sont la diminution de la diversité des espèces, le développement de tapis d'algues macrophytes dans une mer du nord riche en espèces ainsi que des effets négatifs sur les forêts, les marais, les landes et les prairies maigres.

L'agriculture apporte plus du 50% de la charge environnementale par les différentes formes de l'azote en Suisse. Pour l'ammoniac, la part est supérieure à 90%.

En adhérant au traité sur la protection de l'environnement maritime du nord atlantique (OSPAR), en 1994, la Suisse s'est engagée au côté d'autres nations à prendre des mesures concrètes de prévention et d'élimination de la pollution de l'atlantique nord, pollutions consécutives aux activités humaines. Les apports élevés d'azote

par les grands fleuves (notamment le Rhin) qui se jettent en Mer du Nord se situent au premier plan. A la suite de cet accord, un rapport intitulé "stratégie de réduction des apports en azote" a été commandé par l'EDI et l'EVD et rédigé. Ce rapport mentionne des recherches menées à l'université de Zurich et à l'institut pour l'économie agricole de l'EPFZ, qui montrent que des mesures prises dans l'agriculture coûtent nettement moins cher (par tonne d'azote émise) que des mesures supplémentaires que l'on pourrait être amenés à prendre dans les domaines de l'hygiène de l'air et de la protection des eaux. Il faut donc déterminer quelle part de l'allègement des émissions d'azote doit être imputée à l'agriculture, en visant l'utilisation efficace du peu de moyens privés et publics disponibles. Dans le domaine de la protection des eaux, ces mesures ont été concrétisées depuis des années déjà, par le biais législatif. Dans le domaine des oxydes d'azote en provenance de l'industrie et du trafic, il existe le concept de protection de l'air, du Conseil fédéral.

Après 1998 on a assisté à une détente sur le plan des **pertes environnementalement significatives d'azote** provenant de l'agriculture, toutefois dès 2002, on retrouvait une situation équivalente à celle de 1994. Le fait qu'aucune avancée n'ait eu lieu est avant tout à rechercher dans des modifications structurelles. Des modifications de technique de production sont également sujettes à discussion.

En juillet 2005, la commission fédérale pour l'hygiène de l'air (EKL) demandait dans son rapport sur l'état de la situation, une réduction de moitié des **émissions d'ammoniac** et d'oxydes d'azote, par rapport à celles de 2000. Elle exigeait que soit mis en application l'état de la technique le plus avancé pour réduire les émissions de manière conséquente et généralisée. Pour l'ammoniac, il s'agit de la mise en œuvre de l'état de la technique en vue de la réduction des émissions dans la pratique agricole. Les mesures détaillées effectuées par le réseau OSTLUFT (cantons de l'est de la Suisse et principauté du Lichtenstein) montrent que depuis 2000 les concentrations en ammoniac sont inchangées, voire tendent même à augmenter. Ce fait constitue le motif pour lequel plusieurs cantons sont, dans le cadre de leurs plans des mesures de protection de l'air, intervenus auprès de la Confédération pour lui demander de prendre en considération les méthodes de réduction des émissions des engrais de ferme dans le cadre des prestations écologiques requises (PER).

#### **Objectifs dans le domaine de l'azote**

- En complément au principe de fixer des objectifs, un objectif minimal concret et ferme de réduction des émissions d'azote doit être fixé dans la loi. Ceci doit être fait de manière analogue aux dispositions de la loi sur le CO<sub>2</sub>. Le Conseil fédéral aura alors la possibilité d'adapter l'ordonnance sur les paiements directs, de manière à pouvoir atteindre ces objectifs aux moyens d'incitations monétaires. Il a également par là la possibilité d'influencer négativement ou positivement, par le levier des prix (douane, etc.), l'attractivité de la production des produits agricoles.

#### **Moyens/mesures**

- Possibilité d'imposer, comme cela a été fait par l'EKL et par différents cantons, l'état de la technique le plus récent pour réduire les émissions d'ammoniac. L'art. 70 de la LAgr, lettre g, doit être complété de la manière suivante: "*par une gestion des engrais de ferme limitant les émissions*". Le programme de "préservation durable des ressources naturelles", tel que nouvellement proposé par PA 2011 est trop lourd et n'est pas en mesure de remplacer l'attractivité d'un système aussi généralisé que les PER. La question se pose de savoir si cette modification de la législation apporte quelque chose d'utile.

- Les contributions pour consommation de fourrage doivent être adaptées de manière à ce qu'elles contribuent à réduire la problématique de l'azote (il faut entre autre exiger de manière contraignante, qu'une surface suffisante de production de fourrage en propre soit disponible).

- A moyen terme, il faut réadapter la détention d'animaux à des conditions environnementalement naturelles. La production de viande suisse doit de nouveau se concentrer sur les ruminants. Les cheptels porcins situés dans les zones préalpines doivent être réduits. La réduction des importations de fourrage qui en découlera produira également des impacts positifs sur la réduction des émissions d'azote, ce qui exercera des effets positifs sur la biodiversité, la beauté des paysages et les émissions de phosphore.

- L'abolition de la tolérance de 10% dans le calcul du bilan de fumure équilibré est en mesure de réduire fortement les pertes d'azote dans l'environnement. Ainsi, il faut que dans un délai de 3 ans le bilan de fumure puisse être équilibré sans marge de tolérance.

#### **4.2. Phosphore (P)**

Les grandes quantités de phosphore sont principalement dommageables aux lacs de plaine et aux mers. Dans les eaux faiblement chargées, le phosphore est normalement l'élément limitant. C'est-à-dire qu'il est présent en concentrations naturelles limitant les besoins des algues et des plantes aquatiques et régule ainsi leur croissance. Les apports en phosphore en provenance de l'agriculture sont donc indésirables à l'intérieur des

bassins versants des lacs. Malgré le renforcement des mesures d'épuration dans toute la Suisse, nos lacs sont encore surfertilisés.

Le phosphore utilisé par l'agriculture provient des engrais de ferme et du commerce, ainsi que des engrais issus du recyclage. Ces engrais sont captés et retenus de manière différenciée dans les sols, selon l'état de préparation de ces derniers ou de la végétation qui y est présente. En cas de précipitation ou d'arrosage, d'importantes quantités de phosphore peuvent ainsi être emportées par érosion ou lessivage et terminer directement dans des cours d'eau ou indirectement via des crevasses et des drainages dans les eaux de surfaces ou souterraines, ce dernier point méritant une attention particulière. L'Etat de la rive constitue également un facteur important pour les quantités de phosphore emportés. Plus elle est en pente et moins le phosphore est retenu. Des rives soumises à des cultures extensives, ou sur lesquelles la fumure est interdite, diminuent sensiblement les apports de phosphore dans les eaux.

Le trois quart environ des apports en phosphore de l'agriculture provient des engrais de ferme. Le problème des pertes en phosphore se pose principalement sur un plan régional. Il trouve principalement son origine dans les zones où l'on pratique l'élevage et l'engraissement intensifs (suisse centrale et occidentale).

On considère de manière globale que la charge en phosphore d'origine agricole des eaux de surface a été réduite entre 10 et un maximum de 30% depuis 1990-92. Ce constat est réjouissant, mais il ne correspond pas encore à l'objectif fédéral visant à une réduction de 50%.

En 2004, les apports excessifs dans le bilan du phosphore se montent encore à 5'600 t. L'efficacité du phosphore (% de sortie par rapport à l'entrée) est de 62%. L'excès se monte en moyenne à 5.3 kg de phosphore par ha et par an sur les surfaces agricoles utiles. Cette quantité est incompatible avec une exécution correcte des prescriptions des PER, qui exigent un bilan de fumure équilibré.

#### **Objectifs dans le domaine du phosphore**

- Il faut réduire la charge en phosphore provenant de l'agriculture dans les eaux de surface à un niveau qui permettra dans le futur de respecter les exigences de l'ordonnance fédérale sur la protection des eaux.
- Le bilan suisse du phosphore est équilibré. Les excédents doivent être réduits à zéro.

#### **Moyens/mesures**

- Les contrats de reprise d'engrais de ferme seront contrôlés et sanctionnés en cas de non respect. Les autorités d'exécution s'informent réciproquement sur les contrats intercantonaux. Les cantons et la Confédération élaborent conjointement une banque de donnée en vue d'une coordination.
- Il faut se féliciter du projet de PA 2011 d'élargir les bandes herbeuses à au moins 6 m, le long des cours d'eau (jusqu'à ce jour 3 m) et à 3 m (jusqu'à ce jour 0.5 m) le long de routes et chemins équipés de dispositifs d'évacuation. Ces mesures, prévues dans PA 2011, doivent être réalisées.
- Les exploitations disposant de plus de 110% de capacité d'auto-alimentation (=part en % de leurs besoins propres), se verront imposer un besoin en phosphore ramené de 100% à 80%. Elles auront la possibilité de justifier, par le biais d'analyse des sols, qu'un besoin supplémentaire existe. Tant que ce régime n'existe pas, nous exigeons la suppression de la marge de tolérance de 10%, ceci également dans le calcul du bilan équilibré du phosphore. Dans ce cas, un délai de 3 ans devrait être accordé pour que le bilan de fumure soit effectivement équilibré, sans plus de marge de tolérance.

### **4.3. Erosion et compactage des sols**

Les sols constituent la ressource agricole (non renouvelable), sans laquelle aucune production durable n'est possible. En Suisse, environ 25% des surfaces agricoles utiles sont exposés à un risque plus élevé d'érosion. En plus, l'augmentation du compactage des sols diminue leur fertilité et accentue le risque d'érosion et de crues. Les mesures exigées par les PER, sont insuffisantes pour garantir une utilisation durable de nos sols agricoles. Il est dès lors nécessaire de prendre des mesures supplémentaires pour réduire l'érosion et le compactage des sols à un niveau supportable. Des procédés d'amélioration de la qualité des sols doivent être encouragés.



### **Objectif dans les domaines sol et compactage**

- Il faut réduire le taux d'érosion annuel en dessous du niveau de reformation des sols. La tendance actuelle à l'augmentation de densité des sols doit être inversée.

#### **Moyens / mesures**

- Les normes légales fixées dans l'ordonnance fédérale sur la protection des sols (OSol) et destinées à les préserver, doivent être reprises comme mesures dans les PER (prescriptions pour le maintien de la fertilité, principe de couverture des sols, etc.). Des objectifs concrets relatifs au compactage des sols doivent également être fixés en fonction des dispositions de l'ordonnance sur ces aspects.

- Une bonne couverture des sols, si possible tout au long de l'année, de même qu'un travail du sol correct, sont des bons moyens de protéger les sols de l'érosion et du compactage. Ces pratiques protègent de même les eaux de l'introduction de phosphore lié aux particules. Ces aspects doivent être mentionnés dans les PER de manière plus forte que jusqu'à ce jour.

### **4.4. Compensations écologiques**

Les résultats du monitoring de la biodiversité en Suisse (BDM) de mai 2006, montrent que: "le plateau suisse est une région que l'on peut qualifier de pauvre en biodiversité". De plus en plus d'espèces pourtant courantes de nos paysages, se retrouvent inscrites sur les listes rouges. A l'opposé de cette situation, le potentiel écologique du plateau est pourtant très grand. La politique agricole joue ici un rôle central, en particulier par le développement de surfaces de compensation écologique dans le sens de l'ordonnance sur la qualité écologique (OQE). Dans ce domaine, on constate en ce moment de gros déficits. En zone de plaine, on dénombre actuellement seulement environ 20'000 ha de surfaces de compensation écologique de haute valeur sur les 57'100. L'objectif de 65'000 ha sera massivement déficitaire.

La qualité en partie décevante des surfaces de compensation écologique peut s'expliquer par le type de mesures d'incitations existantes en faveur des exploitations. Celles-ci existent, certes, mais les critères de choix et les soins donnés à ces surfaces se fondent prioritairement sur des critères d'exploitation et de techniques de production et pas assez sur des critères écologiques. Il n'existe pas d'incitation véritable à mettre en valeur les aspects écologique de ces surfaces.

### **Objectifs dans le domaine de la compensation écologique**

- Les surfaces de compensation écologique des zones de plaine, doivent être augmentée à 65'000 ha de surfaces de haute valeur écologique d'ici à 2015, selon le concept suisse du paysage (Etat 2003: 20'000 ha). Les surfaces de compensation écologique doivent être augmentées jusqu'à 100'000 ha en zone de plaine (Etat 2003: env. 57'100). Pour atteindre ce but, il faut augmenter les mesures incitatives en faveur des surfaces de compensation écologiques de haute valeur.

#### **Mesures**

- L'amélioration de la qualité des surfaces de compensation, ainsi que leur mise en réseau, doivent devenir un objectif prioritaire, particulièrement en zone de plaine. Les mesures incitatives (OQE) mais encore la formation et la motivation des exploitants sont également des mesures à prendre en considération.

- Les contributions pour prairies extensives sans qualité doivent être massivement réduites et celles pour les prairies extensives de haute qualité massivement augmentées. De cette manière il est possible de faire un pas en direction de la qualité des produits, dans un contexte de neutralité des coûts.

- La palette actuelle des surfaces de compensation écologique doit être maintenue. Elle doit être complétée par des contributions pour les pâturages herbeux et les pâturages boisés, les vignobles à haute biodiversité, les bordures ainsi que la végétation de berges. Ce dernier type constituant une aide utile à la valorisation écologique des cours d'eau.

- Les projets de mise en réseau régionaux fortement diversifiés doivent être optimisés et coordonnés selon les données de base du REN (Réseau écologique national).

- La Confédération finance le 100% des paiements selon l'OPD (plus de participation moyenne de 20% au financement par les cantons). Cette approche se fonde également sur la nouvelle péréquation financière de la Confédération (RPT).

#### 4.5. Phytosanitaires

L'objectif de réduction de 50% des apports de phytosanitaires dans les cours d'eau n'a pas été atteint. Comme toujours, des phytosanitaires aboutissent dans les cours d'eau. Cette situation contredit les exigences écologiques en matière de qualité des eaux, qui ont comme objectif une concentration en substances phytosanitaires voisine de zéro.

#### Objectif dans le domaine des produits phytosanitaires

- La charge en phytosanitaire originaire de l'agriculture doit être réduite de manière ciblée

#### Moyens/ mesures

- Le Conseil fédéral détermine des objectifs mesurables en matière de charge en phytosanitaires et fait en sorte que, par le biais de restrictions inscrites dans les PER, les objectifs puissent être atteints. Mesures parmi d'autres, l'utilisation de phytosanitaires tenant compte de la capacité de charge des sols et réduction de la fréquence des traitements. La fixation des objectifs devra en outre tenir compte des dernières connaissances en matière d'écotoxicologie.

- De plus, les herbicides de prélevées doivent être formellement interdits dans les exploitations inscrites aux PER. En outre les exploitations PER devraient renoncer à l'usage des insecticides et des acaricide, pour les grandes cultures et les cultures fourragères.

- Les bandes herbeuses doivent être élargies (voir phosphore 4.2)

#### 4.6. Médicaments vétérinaires

Chaque année, les agriculteurs suisses consomment env. 40 tonnes de substances actives antibiotiques. En 2000, on a utilisé 17.3 tonnes d'antibiotiques comme complément alimentaire médical et 21.6 tonnes sous forme d'interventions thérapeutiques. L'utilisation d'antibiotiques à usage humain reste constant en Suisse (env. 34 tonnes / an).

L'utilisation de médicaments ne se fait pas en cycle fermé. Les antibiotiques sont dispersés dans l'environnement via le fumier et le lisier. Dans des cas extrêmes, ce sont parfois plusieurs centaines de grammes par hectare de SAU qui peuvent être épanchés. Les antibiotiques peuvent être lessivés par la pluie et finalement entraînés dans les eaux. La destinée des antibiotiques dans l'environnement est aujourd'hui encore très peu documentée. L'OMS qualifie les problèmes de l'augmentation de la résistance aux antibiotiques ainsi que de leur transfert dans l'environnement comme préoccupants et estime qu'il y a ici un important besoin d'intervention.

#### Objectifs dans le domaine des médicaments vétérinaires

- La réduction de l'emploi des antibiotiques à usage vétérinaire doit faire partie intégrante du paquet PA 2011.

- Le Conseil fédéral doit fixer des objectifs de réduction de la charge des sols et des eaux en antibiotiques

#### Moyens / mesures

- La formation de base ainsi que la formation continue en matière de pratique des traitements phytosanitaires, doivent prendre en compte un cadre élargi, qui tienne aussi compte de l'économie, de l'écologie et des impacts sur l'alimentation humaine.

- Il faut soutenir des projets pilotes tels que la production laitière "minimisant l'utilisation des antibiotiques" de l'agriculture biologique, de même que les médecines alternatives (complémentaires).

- Les mesures concernant les cheptels doivent devenir économiquement plus attractives pour les vétérinaires. Dans ce sens, des idées telles que le "centime sur le lait en faveur de la santé des animaux" devraient être appropriées par la Confédération, qui les appuierait et leur donnerait un cadre adéquat.

- Il faut trouver des solutions à l'élimination du lait contaminé qui respecte la législation

#### 4.7. Autres domaines thématiques

Ce "papier de positionnement" ne traite pas de tous les thèmes environnementalement significatifs. Deux autres exemples devraient encore être rapidement discutés ci-après. Il s'agit des cours d'eau et de la situation de l'affouragement.

Le thème des cours d'eau n'apparaît pas encore suffisamment dans les discussions aujourd'hui. Les petits et les grands cours d'eau ainsi que leurs berges façonnent les paysages suisses et ont une signification plus qu'essentielle pour le maintien et l'amélioration de la biodiversité. La grande majorité des tronçons de nos cours d'eau traverse des zones agricoles et ces derniers sont autant influencés par l'agriculture que par les mesures de correction. Il existe un besoin fondamental de modifier les pratiques envers les cours d'eau (les premières mesures sont mentionnées aux chap. 4.2 et 4.4. de ce rapport). En premier lieu, il faut sécuriser le besoin d'espace des cours d'eau (distance suffisante entre l'eau et l'utilisation agricole intensive), en deuxième lieu renaturer les cours d'eau artificialisés. Une protection moderne contre les crues implique de donner beaucoup plus d'espace aux cours d'eau. Il convient de protéger les milliards investis contre des atteintes. La protection de la population et de l'industrie a la priorité. Le tribut que l'on doit accorder à l'élargissement des cours d'eau au détriment de surfaces cultivables doit être accepté.

L'interdiction d'alimenter les porcs par des restes alimentaires est actuellement planifiée. Il est de même interdit d'alimenter les porcs et la volaille avec des fourrages contenant des farines animales. La politique sanitaire d'éradication de l'ESB a conduit à devoir éliminer des ressources protéiniques de haute valeur par leur incinération. Si les farines animales et les restes alimentaires, considérés comme source de protéines dans l'alimentation animale doivent être substituée dans toute l'Europe par d'autres sources, telles que le soja ou d'autres produit, une telle pratique augmentera la pression sur les cultures de céréales et les surfaces boisées dans tout le monde. Une telle situation doit être décrite comme non durable. Il convient ici de trouver dans le futur des solutions qui satisfassent autant l'agriculture que le consommateur. Les mots clés sont ici: contrôle de qualité strict, définition claire des farines animales (éviter le cannibalisme) ou encore une claire séparation entre aliments avec et sans OGM.

## 5. Annexe

Le contenu de l'annexe (fiches thématiques) peut être consulté sur [www.kvu.ch](http://www.kvu.ch)