



# ÉVALUATION DE LA DIRECTIVE SUR LES NITRATES

## RÉPONSE DE CANOPEA À LA CONSULTATION PUBLIQUE

07/03/24

### Introduction

**La Commission a lancé le 1<sup>er</sup> décembre 2023 une consultation publique concernant l'évaluation de la directive sur les nitrates. Ce document reprend la réponse de Canopea à cette consultation.**

L'intensification de l'agriculture, largement alimentée par des apports non durables d'engrais, a entraîné une pollution généralisée par les nutriments dans toute l'Europe, avec des effets néfastes sur la biodiversité et la santé humaine.

La directive sur les nitrates, qui constitue l'une des mesures de base de la Directive Cadre sur l'Eau, joue un rôle important dans la gestion durable des flux de nutriments. Elle fixe des règles pour les pratiques agricoles pour réduire la pollution de l'eau aux nutriments, notamment en limitant l'intensité de l'élevage.

Malheureusement, la mise en œuvre et l'application de cette Directive, ainsi que de nombreuses autres directives de protection de la nature, sont loin d'être satisfaisantes. Au lieu d'orienter les mesures vers les causes profondes de la pollution, des dérogations sont régulièrement accordées aux pays et régions où l'élevage est le plus intensif.

En Wallonie, on constate une diminution d'environ 30 % du cheptel bovin<sup>1</sup> (laitier et viandeux confondu) ces 30 dernières années. Malgré cette tendance générale à la baisse, aucune tendance franche de diminution des concentrations en nitrates dans les eaux souterraines ne

---

<sup>1</sup>[https://etat-agriculture.wallonie.be/contents/indicatorsheets/EAW-A\\_II\\_c\\_1.eew-sheet.html?thematic=87b0090d-a2a1-48d3-b0cf-cad5da32f6f3#](https://etat-agriculture.wallonie.be/contents/indicatorsheets/EAW-A_II_c_1.eew-sheet.html?thematic=87b0090d-a2a1-48d3-b0cf-cad5da32f6f3#)



peut être observée. A l'inverse, depuis 2016, une augmentation des concentrations en nitrates est à nouveau observée dans plusieurs masses d'eau situées en zone vulnérable. Et ce alors qu'une majorité de nos agriculteurs respectent les règles de la Directive Nitrate actuelle (transposée dans le règlement Wallon dans le Plan de Gestion de L'Azote). Cette constatation est le fruit d'une intensification de nos systèmes d'élevage : la Wallonie est actuellement une des régions d'Europe avec la plus forte densité de bovins (une moyenne qui dépasse 2UGB/Ha).

C'est pourquoi, il nous semble essentiel de s'attaquer à la cause de cette pollution et de transformer le système agricole, en passant d'une agriculture linéaire et extractive à des pratiques agroécologiques et mixtes qui respectent le vivant. C'est-à-dire, une agriculture beaucoup moins dépendante des engrais de synthèse, nocifs pour la qualité de notre eau potable, notre santé, mais aussi pour notre souveraineté alimentaire.

Ces mesures doivent être combinées à une évolution vers des régimes alimentaires plus riches en plantes et plus durables, afin de garantir que les objectifs environnementaux de la directive-cadre sur l'eau soient atteints d'ici 2027 et qu'ils aient plusieurs co-bénéfices, y compris la réduction des émissions dans l'air.

Par conséquent, Canopea recommande à la Commission européenne de prendre les mesures suivantes :

- 1) ne pas ouvrir la Directive sur les nitrates ;
- 2) renforcer l'application de la Directive sur les Nitrates et de la Directive Cadre sur l'Eau ;
- 3) élaborer un plan d'action pour la gestion intégrée des engrais afin de définir la voie à suivre pour que l'UE atteigne les objectifs déjà fixés, à savoir réduire de moitié les pertes de nutriments d'ici à 2030 ;
- 4) ne pas donner le feu vert à de nouvelles dérogations à la directive sur les nitrates ;
- 5) assurer le suivi des données manquantes dans les rapports des États membres.



CONTACT : **Pauline Dessard** – CHARGÉE DE MISSION agriculture – [p.dessard@canopea.be](mailto:p.dessard@canopea.be) – [canopea.be](http://canopea.be)



## Table des matières

1	Nécessité de s'attaquer à la pollution par les nitrates et à ses causes profondes.....	4
2	Importance de la Directive.....	5
3	Mise en oeuvre et application.....	5
4	Aller de l'avant.....	6
5	Recommandations pour la commission européenne.....	7



## 1 NÉCESSITÉ DE S'ATTAQUER À LA POLLUTION PAR LES NITRATES ET À SES CAUSES PROFONDES

Les données du dernier rapport de mise en œuvre de la Directive sur les Nitrates montrent que plus de 30 % des eaux de surface, 14 % des eaux souterraines et 80 % des eaux marines de l'UE sont affectées par un excès de nutriments<sup>2</sup>. La pollution par les nutriments est également l'une des principales raisons pour laquelle certaines eaux n'obtiennent pas le statut « de bon état de l'eau » dans le cadre de la Directive Cadre de l'Eau<sup>3</sup>. Le coût pour les contribuables s'élève à 22 milliards d'euros par an, principalement lié au traitement de l'eau potable<sup>4</sup>.

En outre, le système agricole européen actuel s'est enfermé dans une dépendance malsaine à l'égard de la Russie, qui est actuellement le plus gros exportateur d'engrais vers l'UE. Les agriculteurs conventionnels restent ainsi exposés à la volatilité des prix des engrais, comme on l'a vu en 2022 lorsque les prix du gaz et des engrais ont grimpé en flèche. Malheureusement, la Commission a manqué une opportunité de s'attaquer aux racines du problème mais à, au contraire, accorder un soutien généreux à l'industrie des engrais<sup>5</sup> qui a tiré un profit record de la crise.

L'Europe a désormais dépassé la marge de sécurité en matière d'engrais et de fertilisants<sup>6</sup>, en grande partie à cause de l'agriculture moderne qui s'est concentrée sur l'intensification et la spécialisation, au détriment de la biodiversité et de la santé humaine. Au cœur de cette situation se trouve l'élevage, qui est responsable de plus de 80 % de la pollution de l'eau par les nutriments<sup>7</sup>. La majorité des terres agricoles en Europe sont destinées à la production d'aliments pour animaux, et les fortes densités de bétail sont des points chauds pour la pollution par les nitrates, par exemple aux Pays-Bas, en Flandre (Belgique), en Catalogne, en Bretagne et dans la vallée du Pô.

La Wallonie peut rougir de ses résultats puisque l'agriculture wallonne reste largement intensive, avec une consommation d'engrais minéraux près de 40 % plus importante que la moyenne de l'UE28. Et que ces derniers ne sont même pas pris en compte dans les calculs de taux de Liaison au Sol (LS)<sup>8</sup>, qui permet de connaître la superficie dont chaque exploitation a besoin pour assimiler la quantité d'azote qu'elle produit (et qu'elle épand).

---

<sup>2</sup> European Commission, (2021), [Report on the implementation of Council Directive 91/676/EEC concerning the protection of waters against pollution caused by nitrates from agricultural sources based on Member State reports for the period 2016-2019](#)

<sup>3</sup> EEA 2018 Report No 7/2018 [European waters: Assessment of status and pressures 2018](#)

<sup>4</sup> European Commission and IEEP, (2021), [Green taxation and other economic instruments: Internalising environmental costs to make the polluter pay](#)

<sup>5</sup> EEB press release, 9 November 2022, [Commission bends over backwards for the fertiliser industry](#)

<sup>6</sup> EEA (2020) [Is Europe living within the limits of our planet? An assessment of Europe's environmental footprints in relation to planetary boundaries](#)

<sup>7</sup> Westhoek H., Lesschen J.P., Leip A., Rood T., Wagner S., De Marco A., Murphy-Bokern D., Pallière C., Howard C.M., Oenema O. & Sutton M.A. (2015) Nitrogen on the Table: The influence of food choices on nitrogen emissions and the European environment. (European Nitrogen Assessment Special Report on Nitrogen and Food.) Centre for Ecology & Hydrology, Edinburgh, UK.

<sup>8</sup> <https://www.protecteau.be/fr/calculer-le-ls-le-taux-de-liaison-au-sol>



En effet, si la Wallonie produit environ moitié moins d'azote que la Flandre ou les Pays-Bas, elle reste dans le top 10 des régions européennes les plus intensives.

La présence importante de zones karstiques en Europe - dont on estime qu'elles couvrent un cinquième de la surface de l'UE - représente un risque notable, car les formations géologiques permettent à l'eau de circuler rapidement dans les conduits et les fractures sans être filtrée de manière significative. Cela signifie que les nitrates provenant des engrais agricoles, des déchets animaux ou d'autres sources peuvent facilement contourner les processus de filtration naturels et s'infiltrer directement dans les eaux souterraines et les eaux de surface.

En outre, 60 à 70 % des sols européens sont dégradés, ce qui compromet le rôle vital qu'ils jouent dans l'atténuation de la pollution de l'eau.

Si nous ne nous attaquons pas à ces problèmes, nous risquons d'assister à un déclin continu de la biodiversité, à un coût sociétal élevé dû à l'exposition aux nitrates dans l'eau potable<sup>9</sup>, ainsi qu'à une vulnérabilité accrue à la pénurie d'eau. **Les scientifiques prévoient que le nombre de bassins fluviaux mondiaux confrontés à une pénurie d'eau due à la pollution par l'azote triplera d'ici à 2050.**<sup>10</sup>

## 2 IMPORTANCE DE LA DIRECTIVE

En « légiférant » l'application des engrais (bonnes pratiques agricoles), la Directive sur les nitrates est essentielle pour prévenir la pollution par les nutriments provenant de l'agriculture. Elle contribue aussi à atteindre les objectifs d'autres législations fondamentales, telles que la Directive « Habitats », la Directive Cadre sur l'eau (DCE) et la directive Cadre « Stratégie pour le milieu marin », ainsi que les objectifs du « Green Deal ».

La DCE a récemment fait l'objet d'une évaluation et a été jugée apte à remplir sa fonction. Cependant, le manque de mise en œuvre a été considéré comme un obstacle à sa réussite. L'échéance de 2027 - période à laquelle les États membres devront (enfin) se conformer aux objectifs de la DCE - approche. Il est dès lors primordial que les mesures de base, notamment celles prévues par la Directive sur les nitrates, soient pleinement mises en œuvre.

## 3 MISE EN OEUVRE ET APPLICATION

La Commission signale que l'amélioration de la pollution par les nitrates s'est interrompue au cours de la dernière décennie<sup>11</sup>. Dans le même temps, en raison du manque de données fournies par les États membres et des différences de méthodologie pour définir l'eutrophisation, la Commission n'a pas été en mesure de déterminer si l'eutrophisation des eaux de surface s'est améliorée ou aggravée depuis la période de référence précédente. La Cour des comptes européenne a également noté que 13 États membres n'ont pas présenté

---

<sup>9</sup> University of Copenhagen, 6 November 2023, We can save lives and millions with less nitrate in drinking water [https://news.ku.dk/all\\_news/2023/11/we-can-save-lives-and-millions-with-less-nitrate-in-drinking-water/](https://news.ku.dk/all_news/2023/11/we-can-save-lives-and-millions-with-less-nitrate-in-drinking-water/)

<sup>10</sup> Wang, M., Bodirsky, B.L., Rijnveld, R. et al. A triple increase in global river basins with water scarcity due to future pollution. Nat Commun 15, 880 (2024). <https://doi.org/10.1038/s41467-024-44947-3>

<sup>11</sup> ND implementation report



de données sur des indicateurs clés, tels que le nombre de têtes de bétail, l'utilisation de fumier et d'engrais minéraux, les bilans de nutriments et les rejets d'azote dans leurs rapports de mise en œuvre 2016-2019.<sup>12</sup>

Malgré la lenteur des progrès en matière de mise en œuvre, au cours des dix dernières années, la Commission n'a lancé que trois nouvelles infractions, tandis que plusieurs affaires précédemment lancées ont été classées, malgré la persistance des problèmes de pollution par les nitrates. Par exemple, une infraction aux mesures de l'article 5 à l'encontre de l'Allemagne a été classée en 2023, après un arrêt de la CJUE en 2018. Pourtant, en novembre 2023, un tribunal allemand a ordonné à deux Länder d'élaborer un programme de mesures adéquat pour atteindre le seuil de 50 mg/l.

La Wallonie a récemment été mise en demeure pour non-atteinte des objectifs de la Directive Nitrate. Cette mise en demeure n'a malheureusement pas débouché sur une refonte efficace de Plan Wallon de Gestion de l'Azote, au mieux sur quelques améliorations superficielles permettant à la Wallonie d'être dans les clous.

L'absence de mesures d'exécution adéquates a empêché la réalisation du plein potentiel de la Directive et porté atteinte à la protection de l'État de droit. Elle a également eu une incidence négative sur la réalisation des objectifs de la Directive Cadre sur l'eau, la plupart des États membres n'étant pas en mesure de respecter l'échéance finale de 2027. L'impact de la Directive sur les nitrates serait considérablement renforcé si la Commission prenait des mesures d'application appropriées, comme l'a également demandé le Parlement européen.<sup>13</sup>

Au lieu de cela, au cours du dernier cycle de mise en œuvre (2016-2019), la Commission a accordé des dérogations à six États membres : Belgique (Flandre), Danemark, Irlande, Italie (Lombardie et Piémont), Pays-Bas et Royaume-Uni (Angleterre, Écosse, Pays de Galles et Irlande du Nord).<sup>14</sup> En 2024 et 2025, les trois dérogations encore en vigueur (Danemark, Pays-Bas et Irlande) arriveront à échéance et ces pays devront eux aussi limiter l'épandage de fumier au seuil légal de 170 kg N/ha.

Cela s'est déjà traduit par des changements dans la politique agricole néerlandaise, qui a mis en place des limites à l'élevage bovin. Ces arrêts de permis auraient pu être évités si la Directive sur les nitrates avait été correctement mise en œuvre et appliquée dès le départ. Par conséquent, pour éviter les arrêts d'autorisation dans d'autres États membres, la mise en œuvre correcte de la directive est cruciale et doit être renforcée. Une ouverture de la directive, en revanche, entraînerait de nouveaux retards dans sa mise en œuvre, un sentiment encore plus fort d'impunité pour les principaux manquements à sa mise en œuvre et risquerait d'entraîner des mesures plus radicales, y compris des arrêts d'autorisation.

## 4 ALLER DE L'AVANT

L'eau douce est essentielle pour la nature et la société, mais il s'agit d'une ressource limitée. Le changement climatique se manifeste à travers le cycle de l'eau, et ses effets sont déjà

---

<sup>12</sup> European Court of Auditors, Special report 19/2023: EU efforts for sustainable soil management

<sup>13</sup> European Parliament resolution of 5 April 2022 on measures against water pollution caused by nitrates, including improvements in the different nitrate measuring systems in Member States (2021/3003(RSP))

<sup>14</sup> ND Implementation Report p. 9



perceptibles dans toute l'Europe. Dans ce contexte, il est d'autant plus crucial que la protection des eaux naturelles reste une priorité.

Canopea envisage un système alimentaire et agricole qui récompense les agriculteurs par une rémunération décente et équitable tout en protégeant les écosystèmes naturels de l'Europe afin de garantir la sécurité alimentaire et les moyens de subsistance des agriculteurs à long terme. Cela nécessite une transition de l'agriculture extractive et linéaire vers des pratiques agricoles agroécologiques et mixtes qui combinent l'élevage extensif, les cultures pour le cycle des nutriments et les pratiques de gestion durable des sols. Un tel changement peut apporter d'énormes avantages à la société, aux agriculteurs et à l'environnement, et il est étayé par la science.

Une gestion plus durable des engrais permet également de progresser vers l'autonomie. Toutefois, elle doit se faire dans le respect de l'environnement et ne pas servir d'incitation à maintenir des pratiques non durables, telles que l'élevage intensif d'animaux. La proposition des Pays-Bas, de l'Italie et du Danemark de réviser la Directive sur les nitrates afin d'autoriser l'application des produits RENURE au-delà du seuil de 170 kg, bien que conçue comme un moyen de remplacer les engrais synthétiques ou minéraux, permettrait en pratique de maintenir un nombre élevé et non-durables (dans le sens respectueux de l'environnement) d'animaux d'élevage.

D'autre part, les pratiques d'utilisation des terres telles que la rotation des cultures, les cultures de couverture et la réduction du travail du sol améliorent la capacité de filtrage naturelle du sol et sa capacité à retenir les nutriments, diminuant ainsi le ruissellement des nutriments dans les masses d'eau et réduisant la dépendance à l'égard des engrais. La Directive « Nitrates » fixe des exigences minimales de base pour ces pratiques agricoles à l'annexe II. Ces exigences doivent être pleinement mises en œuvre et respectées afin d'atteindre les objectifs de la Directive Cadre sur l'eau d'ici à 2027, et toute tentative de contourner ou d'affaiblir les règles doit être évitée.

Les mesures de base prévues par la directive sur les nitrates devraient être complétées par des principes obligatoires de gestion durable des sols par le biais de la loi sur la surveillance des sols, afin d'exploiter pleinement le potentiel des écosystèmes de sols sains et les liens entre la gestion durable des sols et la protection de l'eau.

## 5 RECOMMANDATIONS POUR LA COMMISSION EUROPÉENNE

1. Ne pas ouvrir la directive sur les nitrates.
2. Renforcer l'application de la directive sur les nitrates et de la directive-cadre sur l'eau.
3. Élaborer un plan d'action pour la gestion intégrée des éléments nutritifs afin de définir la voie à suivre pour que l'UE atteigne les objectifs déjà fixés, à savoir réduire de moitié les pertes d'éléments nutritifs d'ici à 2030.
4. Ne pas donner le feu vert à de nouvelles dérogations à la directive sur les nitrates.
5. Assurer le suivi des données manquantes dans les rapports des États membres.