



Rapport d'Alain Marois

Pour un pacte de confiance



Alain Marois

8 route de la Pinière 33910 Saint Denis de Pile
alain.marois@smicval.fr
tél : 05 57 84 74 00



-- Mesure 24 --

Sommaire

Préambule – Alain Marois	2
Éléments clés à retenir.....	8
I. Introduction	9
II. Pacte de confiance : Objectifs et enjeux.....	11
III. Le constat : Un cadre peu lisible et désuet	12
IV. La définition d'un scénario structurant et opérant	14
V. Pour une nouvelle architecture.....	15
VI. Des mesures d'accompagnement à sa mise en œuvre	18
ANNEXES.....	21



Préambule – Alain Marois

Plusieurs mois viennent de s'écouler depuis que Mme Brune Poirson, Secrétaire d'État à la Transition Écologique et Solidaire m'a confié la présidence du groupe de travail « Pacte de confiance ». Plusieurs mois ont été consacrés à des réunions, audiences, lectures de contributions, temps de réflexion, échanges avec les collaborateurs du Ministère de la Transition Écologique et Solidaire et du Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation, travaux de synthèse et de rédaction avec mes collaborateurs.

Je remercie particulièrement Mme la Ministre pour la confiance qu'elle m'a ainsi accordée. J'en ai pris la mesure. Je ne suis en effet ni haut fonctionnaire, ni scientifique, ni responsable d'une grande entreprise, ni figure emblématique de l'écologie politique.

Je me définis comme citoyen engagé, engagé localement au moyen de mes mandats électifs.

Fils d'instituteurs hussards noirs de la République, j'ai été nourri des valeurs républicaines. Issu moi-même de la formation des anciennes écoles normales d'instituteurs sous tendue par une conception verticale et exigeante de l'État, j'ai été incité à cultiver esprit critique et prise de distance.

À Bordeaux dans les années post 68, étudiant l'économie la plus classique tout en approchant les milieux marxistes dans l'effervescence intellectuelle de l'époque, j'avoue être passé à côté de la pensée complexe du girondin Jacques Ellul.

Je me suis pourtant référé explicitement dès les années 80 à cette formule qu'il avait fait sienne :

« J'en suis arrivé à la formule Penser globalement, agir localement. Dans La Technique et Propagandes, j'ai essayé de montrer ce que signifie « penser globalement » : refuser la pensée analytique, pointilliste, spécialisée. Il ne sert à rien pour comprendre la société moderne de prendre les phénomènes cas par cas, par exemple étudier [isolément] l'automobile, la télévision ou la télématique. Chacun de ces phénomènes n'a de sens que [...] s'il est mis en relation avec tous les autres. Si on sépare, isole, un fait, on n'y comprend strictement rien. Mais inversement pour l'action, nous avons la tendance spontanée à demander une action centralisée, par voie de l'État par un « centre de décisions » qui fait tomber les oukases d'en haut alors que cela ne peut aboutir à rien, les données humaines [étant] trop complexes et la bureaucratie de plus en plus lourde. Dès lors, si on veut agir vraiment, il faut le faire à partir de la base, à échelle humaine, localement, et par une série d'actions [certes] réduites en dimension mais effectuées en tenant compte de tout le donné humain. »¹

Depuis quarante ans, ma réflexion et mon action politique ont été articulées sur un triptyque :

- Préservation et développement des ressources environnementales,
- Développement territorial,
- Éducation et culture.

¹ Ellul, Jacques. *A temps et à contretemps. Entretiens avec Madeleine Garrigou-Lagrange*, éd. Le Centurion, 1981, p. 176-177

Co-construction, anticipation, innovation et démarches d'amélioration continue en ont été les marqueurs reconnus.

Mes engagements électifs locaux m'ont permis aussi d'éprouver à de multiples occasions les mises en tension, les difficultés, les limites qu'induit cette formule « penser globalement / agir localement ».

Devenu dans les années 2000, le mantra de toute une génération d'agendas 21, répété à l'envi, il n'est pas surprenant qu'il ait suscité des interrogations telle celle du géographe Vincent Clément qui demeure perplexe devant ce slogan qu'il considère comme « habile », mais « *qui s'émancipe allègrement du jeu complexe des échelles et qui semble imposer une pensée unique à l'ensemble du monde* »².

Aujourd'hui, je partage l'idée qu'il est tout autant nécessaire de penser que d'agir localement, tout autant indispensable d'agir que de penser globalement, mais surtout qu'**il est essentiel de veiller à articuler pensées et actions à différentes échelles et entre chaînes d'acteurs.**

Leurs mises en tensions sont exacerbées par la complexité d'une crise globale qui prend la forme de crises multiples auxquelles nous sommes confrontés. Ces mises en tension sont au cœur des enjeux de la transition écologique et solidaire.

Ces enjeux sont selon moi les suivants : **donner du sens** (qualifier, hiérarchiser, rendre lisible), **articuler les différentes échelles d'actions** (responsabiliser, inciter), **favoriser l'innovation** (admettre le doute raisonné, l'échec et la remédiation), **penser la transition** (organiser la coexistence dans l'espace et dans le temps de logiques vertueuses et de la gestion de l'existant, refuser l'imperium de la perfection).

Ces considérations nous éloignent-elles de la définition du niveau de contaminants, de celle des interdits ou de l'avenir des boues de station d'épuration ? Pas de mon point de vue. Cette vision des enjeux est la clé de la méthode d'élaboration, des contenus, des structures sous-jacentes du Pacte de confiance proposé ci-après.

Ma vision : Contribuer d'abord à la capacité alimentaire

Je ne discuterai pas sur les enjeux globaux. Ils sont suffisamment complexes. Le vocable « réchauffement climatique » peine à retranscrire les enjeux en termes de mutations et de déséquilibres, de tensions et de risques, de remise en cause des modèles et modes de vie. Je fais simplement trois constats.

Le premier est que l'impératif de limitation de la hausse des températures acte implicitement l'irréversibilité des mutations climatiques à l'œuvre. Ces mutations modifieront la capacité de notre pays à nourrir ses habitants et à maintenir un niveau d'exportation de produits agricoles et d'échanges économiques.

² Clément, Vincent. *Le développement durable : un concept géographique ?* Pour Géoconfluences le 26.07.2004

Le second est que des pressions multiples s'exercent sur les sols et sur les modes de productions agricoles. Au nom d'une demande collective croissante de sécurité, de santé, de bien-être, les agriculteurs sont incités à modifier leurs modes de production. Au nom même de la lutte contre le réchauffement climatique, il est demandé à l'agriculture française de produire biocarburant et cultures de valorisation énergétique. Au nom de la préservation des ressources fossiles et de l'état des océans, la production de bioplastiques est également encouragée. Dans le même temps, la consommation d'espaces agricoles persiste au profit des besoins d'urbanisation, d'activités économiques, de transports, etc.

Le troisième est que nombre de sols ont été dégradés et appauvris.

Fort de ces constats, l'enjeu est la préservation et la résilience du sol agricole, l'accroissement de sa capacité de résistance aux mutations climatiques. Son évolution doit être appréhendée globalement, à moyen et long terme. Tout retour ou tout apport au sol de matières organiques doit viser ces objectifs.

Très clairement le sol ne peut plus être considéré comme un exutoire et l'encadrement réglementaire ne devrait plus être la seule ligne d'horizon. La recherche continue d'optimisation de la qualité peut ainsi se trouver au cœur de nouvelles logiques économiques, propices à l'engagement d'une chaîne d'acteurs et à un partage de la valeur ainsi créée.

Le retour au sol de certains déchets qui en sont issus, ainsi que l'apport de matières organiques aussi bien sous forme de carbone (compostage) que d'éléments fertilisants (méthanisation) ne répondront pas à eux seuls à l'enjeu de la capacité alimentaire. Mais il s'agit là, de façon explicite, de la clé de lecture proposée par la mesure 24 de la FREC, confortée en cela par l'élaboration du volet agricole.

La méthode de travail : Inclure dans le champ de la réflexion l'ensemble des matières concernées

Les décisions actées de la FREC ont permis de mettre en perspective à l'échéance de 2023 le détournement de 22 millions de tonnes de biodéchets, dont 10 à 12 millions de tonnes de déchets alimentaires. Ce gisement potentiel a aussitôt fait l'objet de propositions de valorisation (pourquoi ne pas en exploiter le potentiel méthanogène en mélange avec des apports moins productifs ?).



Des décisions sur ce point non appuyées sur une architecture globale risquaient d'entraîner le pacte de confiance sur des objectifs différents de ceux posés dans la mesure 24 de la FREC.

Aussi, j'ai proposé que le champ du pacte soit étendu à l'ensemble des matières concernées par le retour et l'apport au sol de matières organiques. Dès lors l'implication des deux ministères MTES et MAA a permis de donner une assise à cette recherche d'architecture globale.

Ce travail a pu ainsi se mener en parallèle de l'écriture du volet agricole de la FREC, paru récemment.

Le cadre posé et la dynamique recherchée

Un socle commun réglementaire de limitation des contaminants sera posé. Il sera aligné sur les réglementations européennes. Il respectera également aussi les distinctions qui concernent les sous-produits agricoles.

Si un tel cadre est indispensable, la finalité de ce pacte de confiance va au-delà.

Dès lors que la finalité posée est la qualité croissante des retours et apports au sol, et la recherche constante de la diminution de leurs impacts potentiels de contamination, **le choix fait est de mettre en dynamique les acteurs en posant comme base transparence et traçabilité**. Cette logique d'amélioration continue du retour et de l'apport au sol issus de matières organiques induit une responsabilité et un engagement conjoint d'une chaîne d'acteurs identifiés.

Des outils simples visent à éclairer les choix de l'utilisateur primaire. La confiance ne se décrétant pas, elle pourra se construire dans le dialogue et la co-responsabilité entre les parties prenantes. Le consommateur par ses choix pourra influencer sur cette dynamique.

La logique de production d'amendements ou de fertilisants de la meilleure qualité possible ouvre un champ à l'innovation et au repositionnement des acteurs traditionnels dans la recherche de valeur ajoutée économique. Dans cette perspective, nous devons toutefois rester vigilants à ce que le droit à l'expérimentation ne s'entende pas comme un droit à la dérogation.

A terme, dans les logiques ici développées, le respect de normes portant sur les processus de production devrait prendre le pas sur celles d'un produit fini.

La gestion de l'existant : Penser et gérer la transition

En appuyant la dynamique du pacte sur la transparence et la traçabilité, en proposant des mesures facilitatrices ou incitatives, en insistant sur les garanties à apporter aux parties prenantes, le Pacte ne propose pas un grand soir fermant brutalement les portes à certaines productions actuelles. Il induit la transition.

- Les mélanges autorisées

Le Gouvernement a acté récemment les conclusions du groupe de travail méthanisation qui confirment le principe de non-mélange des biodéchets, notamment en méthanisation avec des boues de STEP. M le Ministre d'État François de Rugy s'est aussi exprimé publiquement sur la question des mélanges des boues de STEP et des biodéchets : « *Nous sommes très clairs sur le fait que nous ne voulons pas qu'on mélange les boues de station d'épuration, qui peuvent représenter un potentiel (méthanogène), avec des déchets ménagers ou avec des déchets agricoles* »³.

La restauration, le maintien et le développement de la capacité alimentaire du sol passent par un impératif de sécurité. La production de matière organique et d'éléments fertilisants de qualité nécessitent la co-responsabilité d'une chaîne d'acteurs.

Cet objectif oblige également à hiérarchiser les usages des gisements disponibles. Le développement de l'agriculture biologique (AB) par exemple nécessite une offre et une disponibilité de fertilisants organiques éligibles en AB. Le gisement potentiel des biodéchets des ménages peut y contribuer alors que d'autres gisements, comme les boues de STEP ou les composts issus de déchets non triés à la source, en sont exclus.

- L'avenir des boues de STEP

Un cadre est proposé pour les boues de STEP. Par principe de réalisme, une dérogation est suggérée pour permettre leur compostage. Pour autant, transparence, traçabilité, information de l'utilisateur au consommateur final vont dans le sens de l'extinction progressive de cette filière (comme pour celle des composts issus des TMB) à l'image de pratiques déjà engagées par nos voisins européens.

L'alternative finale ne doit pas être l'élimination systématique des boues de STEP mais bien la recherche d'une valorisation, agronomique, chimique ou énergétique, à travers l'innovation et la mutation technologique de la filière.

Une palette de mesures incitatives est proposée. Un cadre réglementaire devra marquer les étapes de cette phase transitoire afin d'éviter que les mutations nécessaires ne soient indéfiniment repoussées.

Enfin, les évolutions réglementaires récentes dans d'autres pays européens pourraient à court terme menacer les sols de nos territoires en devenant un exutoire aux boues étrangères. Cette situation conforte ainsi ma position.

³ Discours lors de la séquence "tri des biodéchets et méthanisation" qui s'est tenue au salon de l'agriculture le 28 février 2019 (Voir lien : <https://www.dailymotion.com/video/x74a128>)

- La place des biodéchets

Le détournement des biodéchets permet de répondre à l'objectif de production d'amendements et de fertilisants organiques de qualité. **L'émergence de cette filière offre l'opportunité de poser d'emblée des objectifs qualitatifs.** Une démarche assise sur des processus normés et des labels co-construits doit être posée. Cette gestion centralisée doit être articulée, au niveau territorial, avec la lutte contre le gaspillage alimentaire et le compostage de proximité conformément à l'esprit de la LTECV.

La mise en œuvre : Responsabilité des acteurs et dimensions territoriales.

L'État a un rôle prépondérant dans le cadrage et le déploiement de ce pacte de confiance. En effet, les mesures impliquant des évolutions réglementaires sont nombreuses. La loi économie circulaire sera d'ailleurs une première occasion d'amorcer le pacte et de donner une lisibilité à moyen et long terme (socle commun de contaminants, précisions sur la sortie de statut de déchet des matières fertilisantes et leurs modalités d'usage au sol, etc.). La mise en œuvre du pacte de confiance sera réalisée avec l'appui des services déconcentrés qui devront s'approprier ses enjeux et l'accompagner dans les territoires.

Les Régions auront elles aussi, en tant qu'acteur majeur du développement économique, à porter ce pacte dans les territoires et à l'intégrer dans leurs documents de planification.

Ce projet de pacte se fonde sur une logique de co-responsabilité. Sa réussite repose sur le portage de tous les acteurs et principalement par le monde agricole. En effet, en tant qu'utilisatrice des MAFOR, **l'agriculture est la clé de voûte de la filière.**

Enfin, chaque territoire pourra développer son pacte de confiance. Son appropriation par les acteurs permettra de définir des stratégies locales, tenant compte des spécificités et des logiques territoriales : analyse des besoins, des gisements, des moyens à mobiliser, à reconvertir, à créer, etc. **Mais le Sol, ressource unique et non renouvelable, sera respecté.**

Avant de vous souhaiter bonne lecture du document et de ses annexes, je tiens à remercier tous les contributeurs, ainsi que ceux qui ont saisi mon offre d'audiences et de rencontres.

Pour terminer, j'ai une pensée particulière pour mes collaborateurs et les services des ministères sans qui je n'aurais pu mener à bien la responsabilité qui m'a été confiée.

Bonne lecture

Le 15 avril 2019,

A handwritten signature in black ink, consisting of a large loop at the top and a long horizontal stroke at the bottom.

Alain Marois

Éléments clés à retenir du Pacte de confiance proposé par Alain MAROIS

Une vision : contribuer d'abord à la capacité alimentaire.

Un enjeu : ne plus considérer le sol, ressource non renouvelable, comme un exécutoire.

Une méthode : inclure l'ensemble des matières organiques du territoire et gérer la transition.

Une stratégie : assurer la continuité de la filière, du producteur au consommateur, ultime juge.



Un scénario structurant et opérant

- Un rééquilibrage du rapport entre les acteurs de l'amont (producteurs de déchets) et de l'aval (utilisateurs de matières fertilisantes, monde agricole, consommateurs).
- Une architecture simplifiant le cadre réglementaire et respectant les règles européennes.
- Une montée en gamme des matières fertilisantes : une vision filière et produit.
- Un impact mesuré sur les filières existantes.

La nouvelle architecture

- Un socle commun d'innocuité, à deux niveaux, établit les critères communs pour les matières fertilisantes en fonction de leur catégorie : statut de produit ou de déchet.
 - o Les biodéchets et matières organiques agricoles sont éligibles au statut de produit.
 - o Les autres matières conservent le statut de déchet sous plans d'épandage.
- Un marquage et classement obligatoire différencie ces matières : classe A et B.
- Les mélanges entre matières fertilisantes éligibles au statut de produit sont autorisés. De même, les matières sous statut de déchet peuvent être mélangées entre elles, à condition de respecter les critères d'innocuité du socle commun déchets avant mélange.
- A l'exception de l'utilisation de déchets verts, à hauteur de 20 à 30%, pour le co-compostage des boues de STEP et de la FFOM de TMB, les mélanges entre les matières sous statut de produit et celles sous statut de déchet sont interdits.

Des mesures pour dynamiser la valorisation et faciliter la transition

- Les pratiques de fertilisation sont enregistrées et les responsabilités clarifiées.
- Une démarche d'assurance qualité devient obligatoire pour tous les exploitants visant la sortie du statut de déchet de leurs matières.
- Les procédures de plan d'épandage sont simplifiées pour alléger la charge administrative.
- Le fonds de garantie est réactivé et élargi pour (r)assurer le monde agricole.
- La recherche et l'innovation pour accompagner la mutation des filières boues sont soutenues dans le cadre de la politique européenne pour la bioéconomie.
- En phase avec la loi de finances 2019, la TGAP sur les refus de compostage et la TVA sur l'usage au sol des matières organiques sont ajustées.
- Les pactes de confiance locaux sont pilotés par des organismes indépendants.
- Une campagne de communication grand public sur le tri à la source des biodéchets est mise en place à l'échelle nationale.
- Un mécanisme de paiement pour service environnemental dû à la compensation des émissions de gaz à effet de serre via le stockage de carbone dans les sols est déployé.

I. Introduction

La mesure 24 de la **Feuille de route pour une économie circulaire (FREC)** consacre une ambition forte : « *la valorisation de tous les biodéchets de qualité et permettre au secteur agricole d'être moteur de l'économie circulaire, en garantissant l'innocuité et la valeur agronomique des matières épandues sur les sols* ».



L'objectif initial de ce pacte de confiance est de **pérenniser la valorisation sur les sols** des composts et digestats issus de **biodéchets**, pour conforter cette filière, dans la perspective de la généralisation du tri à la source, tout en garantissant un **niveau élevé de préservation de la qualité des sols agricoles**.

La FREC mentionne le pacte de confiance en ces termes : “Un « pacte de confiance » défini au niveau national sera élaboré en 2018 pour mettre en place des filières vertueuses de production de matières fertilisantes et supports de culture (composts et digestats notamment) issus de l'économie circulaire.

- *Renforcer les normes existantes sur les matières fertilisantes issues du recyclage et en veillant à ne pas dégrader la valeur créée par l'effort de tri par mélange de matières organiques non contaminées (brutes ou triées à la source) avec des biodéchets de qualité moindre ;*
- *Favoriser l'utilisation de fertilisants issus de ressources renouvelables dans les productions agricoles, la poursuite de la dynamique de sortie du statut de déchets pour les matières fertilisantes issues du recyclage de qualité et la révision de l'affichage et l'étiquetage des matières fertilisantes et supports de culture pour mieux mettre en valeur les qualités agronomiques, l'origine et le procédé de fabrication des composts et digestats issus de l'économie circulaire par rapport à d'autres formes de fertilisants.”*

Plus largement, c'est toute la **filière de valorisation agronomique des matières fertilisantes issues de l'économie circulaire** qui s'inscrit logiquement dans ce pacte de confiance dans un esprit de cohérence.

Le **volet agricole de la feuille de route pour l'économie circulaire**, qui fait suite aux **États Généraux de l'Alimentation (EGA)**, conforte et approfondit cette mesure mais également élargit les ambitions de la FREC par la mobilisation de toutes les matières fertilisantes issues de ressources renouvelables de qualité dans les meilleures conditions environnementales et sanitaires. Il prévoit que : *“Le pacte de confiance prévu au sein de la FREC permettra de définir les conditions de valorisation des matières et déchets organiques sur les sols agricoles en prenant en compte des exigences de qualité garantes de relations de confiance entre les différents acteurs et de la préservation de la qualité des terres et des productions agricoles. Un socle commun réglementant les principaux contaminants des matières organiques d'origine résiduaire sera établi. Il viendra accompagner le pacte de confiance porté par la FREC.”*

Les conclusions du groupe de travail méthanisation, organisé en amont, renvoient au pacte de confiance l'approfondissement d'un certain nombre de réflexions transverses aux matières fertilisantes.

Pour préserver la qualité des sols agricoles et des productions alimentaires de toute pollution, ce volet agricole promeut le développement de **filières vertueuses de traitement de déchets organiques** en précisant que *“seules les filières qui collectent les biodéchets triés à la source et les traitent sans mélange sont garantes de la qualité du fertilisant”*.

Véritable changement de paradigme, raisonnant en termes de filières et de production de matières fertilisantes de qualité, cette mesure vise à mieux garantir la transparence et la traçabilité, ainsi qu'à **responsabiliser l'ensemble des acteurs**. Conscients que la qualité est fondamentale pour maintenir la capacité de production des sols, protéger les consommateurs et plus globalement lutter contre le réchauffement climatique, les acteurs de l'eau, des déchets et du monde agricole se sont mobilisés lors d'ateliers pour passer ce cap vers une économie circulaire. C'est dans cette logique que le pacte de confiance a été élaboré.

Fruit d'une large concertation, ce pacte de confiance présente un cadre équilibré et cohérent qui permettra à toutes les filières de qualité de se développer, tout en recherchant à concilier agriculture, écologie et attentes des citoyens. 5 principes fondateurs ont guidé la construction de ce pacte :

- Améliorer la qualité du retour au sol (d'une vision déchet à une vision produit)
- Renforcer la transparence pour les utilisateurs (des agriculteurs jusqu'aux consommateurs)
- Sécuriser et protéger les acteurs
- Dynamiser les filières par l'innovation, la recherche & développement
- Assurer une transition acceptable pour tous

Le pacte de confiance contribue de manière opérationnelle à la **protection des sols français et au maintien à long terme de la sécurité alimentaire** par la mise en œuvre de filières vertueuses de production de matières fertilisantes issues de l'économie circulaire. Il traduit

l'équilibre trouvé entre les producteurs de matières fertilisantes, le monde agricole et agroalimentaire et in fine le consommateur citoyen.

Enfin, les actions portées dans le présent pacte de confiance se veulent coordonnées et en phase avec les récentes mesures adoptées dans le cadre de la loi EGalim, du groupe de travail méthanisation, du volet agricole de la FREC, du règlement européen sur les matières fertilisantes et de la directive cadre déchet.

II. Pacte de confiance : Objectifs et enjeux

L'usage au sol de matières organiques à vocation fertilisante participe à la réduction de la dépendance de l'agriculture aux engrais de synthèse et permet ainsi **d'améliorer le bilan environnemental et climatique lié à la fertilisation agricole**. On distingue les matières apportant des éléments nutritifs nécessaires à la croissance des végétaux (azote, phosphore, etc.) – communément appelées engrais – et les matières qui améliorent la structure physique des sols – communément appelées amendements. Certaines matières pouvant avoir les deux propriétés. Le stockage de matières organiques dans les sols est également considéré comme une solution prometteuse pour compenser les émissions globales de gaz à effet de serre (GES), et permet de placer l'agriculture au cœur du dispositif de lutte contre le réchauffement climatique notamment à travers l'initiative 4 pour 1000.

Dans ce contexte, les **matières fertilisantes d'origine résiduaire (MAFOR)** sont des sources de matières organiques renouvelables dont l'usage au sol contribue à sa mesure à relever ces défis. Ce terme MAFOR regroupe les effluents d'élevage, les déchets ou sous-produits de l'industrie agroalimentaire, les biodéchets (déchets alimentaires, déchets verts), les boues de station d'épuration urbaine (STEU), les boues de curage, les boues industrielles, la fraction fermentescible des ordures ménagères (FFOM) issue de traitement mécano-biologique (TMB), etc.

Dans une approche intégrative, **le présent pacte de confiance concerne donc tous les amendements et engrais issus de matières organiques** d'origine urbaine, industrielle et agricole, qu'elles soient brutes ou transformées, destinées à être utilisées sur les sols quel que soit le statut de la matière (déchet, produit). Il est applicable à tous les producteurs-détenteurs de ces matières quel que soit le statut juridique de l'installation qui les produit (installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE), installations relevant de la loi sur l'eau (IOTA), autres non IOTA et non ICPE), à l'exception des installations de compostage dites de "proximité" dont les matières seraient utilisées par les producteurs de déchets et/ou leur exploitant tel que défini dans l'arrêté ministériel du 9 avril 2018⁴.

Pour faciliter la lecture du document,

- le terme **matières fertilisantes** désigne les MAFOR (y compris les boues) ;
- le terme **boues** désigne tous les types de boues : urbaines, industrielles, de curage etc. et les matières d'assainissement.

⁴ Arrêté du 9 avril 2018 fixant les dispositions techniques nationales relatives à l'utilisation de sous-produits animaux et de produits qui en sont dérivés, dans une usine de production de biogaz, une usine de compostage ou en « compostage de proximité », et à l'utilisation du lisier

Composter ces matières fertilisantes fournit de l'humus contribuant à la structure des sols, et les méthaniser fournit des éléments minéraux contribuant à nourrir les plantes. A l'inverse, leur élimination par une mise en décharge contribue aujourd'hui à hauteur de 30% des émissions de CH₄ d'origine anthropique et leur incinération revient à brûler de la matière humide.

Mais, cette valorisation des matières fertilisantes par un usage au sol ne doit pas se faire à n'importe quel prix. Le sol constitue une ressource non renouvelable, nous devons le léguer en bon état aux générations futures et ne pouvons en aucun cas le considérer comme un exutoire des déchets.

Aussi, **la responsabilité collective est de fixer des règles dans le cadre d'un « pacte de confiance » pour garantir un niveau élevé de protection de l'environnement, une sécurité alimentaire, mais aussi la préservation du patrimoine des sols agricoles** et in fine assurer la pérennité de ces apports au sol. Les filières qui dépendent des matières fertilisantes doivent pouvoir se développer en toute sécurité et les utilisateurs doivent pouvoir bénéficier de garanties d'innocuité, d'efficacité agronomique et plus largement de tous les éléments permettant d'améliorer la transparence.

Bâtir ce pacte s'impose d'autant plus aujourd'hui que l'Europe confirme à horizon 2024 la généralisation du tri à la source de tous les biodéchets (directive cadre déchets) et prépare l'adoption d'un règlement européen relatif aux matières fertilisantes⁵ dont l'un des objectifs est de favoriser l'utilisation et les échanges entre les États-membres de matières fertilisantes de qualité issues du recyclage. Ce "règlement fertilisants" imposera alors, et de façon homogène, une reconnaissance mutuelle du statut de produit aux matières fertilisantes conformes fabriquées à partir de déchets.

Le choix de la matière fertilisante relève de la démarche de l'agriculteur. Toutefois, **l'utilisation sur les sols des effluents agricoles, ou de la biomasse agricole plus largement, doit rester évidente et prioritaire sur l'emploi d'autres matières organiques résiduelles.**

III. Le constat : Un cadre peu lisible et désuet

Le cadre actuel d'usage au sol des matières fertilisantes organiques **a été construit au fur et à mesure du développement des filières** agricoles, industrielles et urbaines, sans cohérence ni lisibilité. D'abord se sont structurés à la fin des années 1990 les plans d'épandage, puis dans les années 2000 la normalisation et le compostage, et enfin aujourd'hui s'ajoute la méthanisation et ses modalités d'épandage sur les sols. Ainsi, cette réglementation faite par fractionnement et ajouts successifs présente de nombreuses lacunes, chaque filière ayant défendu ses propres spécificités, selon une approche par type de matière, sans cohérence globale. A titre d'illustration, les flux en polluants à la parcelle sont distincts entre les plans d'épandage et la normalisation, alors que nous sommes bien sur une utilisation à destination d'un seul et même sol agricole.

⁵ Procédure 2016/0084/COD

Au fil du temps, le partage des responsabilités est devenu ambiguë. L'épandage des boues a bénéficié pendant 7 ans d'un fonds de garantie mais son alimentation a été stoppée en 2016 alors qu'il n'avait atteint que 3,5 millions d'euros. La normalisation, quant à elle, a longtemps été considérée à tort comme une forme de sortie du statut de déchet, sans que cette possibilité n'ait été confirmée par un texte ou analysée conformément aux exigences européennes en la matière. Ainsi, les producteurs de matières normalisées pensent aujourd'hui être libérés de leur responsabilité vis-à-vis de l'usage au sol de leurs matières fertilisantes issues de déchets. Et bien que cette situation ne soit pas valide juridiquement faute de sortie du statut de déchet explicite, les conditions de valorisation de ces matières ne permettraient pas, en cas de pollution des sols, de faire porter la responsabilité aux producteurs de déchets. Le système de normalisation permet ainsi à plusieurs millions de tonnes de matières fertilisantes, dont 1/3 des boues urbaines, d'échapper à la responsabilité de leur producteur chaque année.

Cette ambiguïté sur la responsabilité, et donc la traçabilité, **se traduit concrètement par une augmentation des risques de pollution**, la mise en œuvre des flux de contaminants à la parcelle (métaux lourds et polluants organiques), pourtant obligatoire dans les normes (NF U 44-051 et 44-095 notamment), n'étant assurée ni par les producteurs, ni par les utilisateurs.

S'ajoute à cette perte de responsabilité, une difficulté des services de l'État à assurer le contrôle des normes d'application obligatoire. En effet, la gestion de ces normes fonctionne sur le même principe que pour les autres normes, c'est-à-dire au consensus quasi-absolu. Ainsi, la révision de la norme NF U 44-051, certainement la plus importante en termes de volume de matières fertilisantes normées issues de déchets, est bloquée depuis plusieurs années et n'a pas évolué en termes de garanties d'innocuité depuis 12 ans. A titre d'illustration, alors que la majorité des acteurs, dont l'État, souhaitent voir cette norme se renforcer sur les teneurs en inertes et impuretés, une poignée d'acteurs bloque cette avancée. Ainsi, l'usage au sol de certaines matières fertilisantes s'accompagne d'apport à la parcelle de centaines de kilo de plastiques par hectare. **Cette situation soulève un problème de gouvernance alors que les enjeux sont forts pour toute la filière, et notamment pour son image et son acceptabilité.**

De plus, les **garanties de conformité pour un usage au sol reposent principalement sur de l'autocontrôle**, et ce quelle que soit la voie réglementaire d'usage au sol à l'exception des plans d'épandage réglementaires. C'est-à-dire que les producteurs échantillonnent eux-mêmes leurs matières fertilisantes ou matières intermédiaires, gèrent eux-mêmes les analyses, et déclarent eux-mêmes les résultats sans qu'aucun contrôle extérieur n'intervienne. Or, les dernières enquêtes de la DGCCRF⁶ ont montré un taux élevé de fraude, notamment dans le cadre de la norme NF U 44-095, où 90% des matières contrôlées présentaient des non-conformités (toutes non-conformités confondues). **Cette situation n'est plus tenable à l'heure où les exigences en termes de sécurité et de garanties sanitaires sont élevées.**

⁶Bilan des contrôles DGCCRF : Tâche Nationale "Matières fertilisantes, supports de culture et ammonitrates à forte teneur en azote" publié en 2016

Ainsi, assez logiquement, **la défiance envers les matières fertilisantes d'origines résiduelles monte progressivement et les relations entre le monde agricole et les producteurs de déchets organiques se dégradent**. Laisser la situation se détériorer fait peser une menace de rejet en bloc de toutes les matières résiduelles par le monde agricole, dont celles des biodéchets, qui en reste entièrement dépendante. S'ajoutent en plus aujourd'hui de fortes craintes au sujet des polluants émergents tels que les microplastiques, les perturbateurs endocriniens, etc., non connus avec précision ni contrôlés à l'heure actuelle, mais dont les conséquences sont potentiellement graves pour l'environnement et les sols. Face à ces menaces **certains pays européens et certains référentiels agro-alimentaires internationaux** ("Global Gap") **ont pris des mesures fortes comme interdire ou exclure l'usage au sol des boues** de station d'épuration urbaine en raison de leur forte hétérogénéité.

La fraction organique des ordures ménagères (FFOM) issue de TMB est elle aussi dans une situation de défiance au regard des potentiels contaminants incontrôlés qu'elle contient, du fait même de son origine (déchets résiduels en mélange). Contraire à la logique du tri à la source, elle ne sera bientôt plus considérée comme du recyclage au niveau européen. Enfin, cette filière fait l'objet d'une mobilisation forte des associations de protection de l'environnement et du monde agricole qui y sont opposés, et reste encore une exception à l'échelle européenne. La plupart des États-membres n'autorisant pas ce type d'épandage sur les sols agricoles. Malgré ce contexte, la FFOM issue de TMB reste valorisable en France dans les mêmes conditions que n'importe quel autre compost normalisé. **Ces éléments doivent éclairer les décideurs dans l'objectif de pérenniser la filière organique dans son ensemble.**

IV. La définition d'un scénario structurant et opérant

Les acteurs de l'amont et l'aval de la filière défendent des positions sensiblement divergentes qui peuvent se traduire sous forme de deux scénarios parfaitement incompatibles. Aussi, un scénario structurant et opérant a été élaboré, tentant d'équilibrer les retombées pour l'ensemble des acteurs de la filière et permettant un partage des efforts demandés.

Scénario défendu par une majorité d'acteurs issus de l'amont de la filière (producteurs et gestionnaires de déchets)

Ce scénario est fondé sur le principe de non-discrimination des matières et un raisonnement analytique. Ce scénario suppose de permettre à toutes les matières, quelle que soit leur origine, d'obtenir le statut de produit, notamment en vue d'échapper au plan d'épandage. Afin de sécuriser le monde agricole, ce scénario appellerait à renforcer drastiquement tous les seuils d'innocuité. Ainsi, beaucoup de matières ne seraient plus utilisables au sol et seraient finalement éliminées, ce qui n'est pas l'objectif recherché dans ce pacte. Ce scénario suppose également de revenir sur la non sortie du statut de déchet des boues qui était une avancée de la FREC et de la loi pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et une alimentation saine et durable (EGAlim). **Un tel retour en arrière est difficilement envisageable.**

Scénario défendu par une majorité d'acteurs issus de l'aval de la filière (utilisateurs de matières fertilisantes, consommateurs et associations environnementales)

Ce scénario est fondé sur l'exclusion des matières présentant un risque élevé de contamination. Ce scénario suppose d'exclure l'usage au sol des boues d'épuration urbaine et/ou de la FFOM issue des installations de traitement-mécano-biologique (TMB), tout en réglementant l'usage au sol des matières présentant un risque jugé acceptable (biodéchets des ménages et des professionnels). Ce scénario, trop discriminant et pénalisant pour les filières existantes de valorisation, **est difficilement envisageable, sous les échéances du pacte de confiance.**

Scénario structurant et opérant proposé pour un pacte de confiance

Ce scénario vise une professionnalisation de la filière et un rééquilibrage du rapport entre les acteurs de l'amont et l'aval. Ce scénario conjugue l'existant avec la nouvelle réglementation européenne (projet de règlement fertilisants et nouvelle directive déchets). Il suppose un cadre réglementaire à deux niveaux entre matières fertilisantes sous statut de produit et matières fertilisantes sous statut de déchet. Il permet une montée en gamme des matières fertilisantes par la voie de sortie de statut de déchet tout en ayant un impact mesuré sur les filières qui restent sous statut de déchet, en particulier les boues d'épuration et la FFOM issue de TMB. **Ce scénario, plus modéré, simplifie le cadre réglementaire, sans impact majeur** pour les acteurs de l'amont par rapport aux filières en place, **tout en apportant des garanties supplémentaires** aux acteurs de l'aval.

V. Pour une nouvelle architecture

Ce scénario pour un pacte de confiance suppose une nouvelle architecture synthétisée ci-après et dont vous trouverez une carte mentale en annexe III :

- La **sortie du statut de déchet** est une démarche volontaire à laquelle seuls les biodéchets et les matières organiques agricoles et agro-alimentaires sont éligibles. L'usage au sol des autres matières à vocation fertilisante, sous le statut de déchet, est donc obligatoirement régi par les **plans d'épandage** dans un cadre existant. Comme la loi *EGAlim* le prévoit actuellement pour les boues d'épuration, et en phase avec le règlement fertilisants, ces boues et la FFOM issue de TMB ne sont pas éligibles au statut de produit et restent des déchets, donc valorisables sous plan d'épandage. Il est à noter que les effluents d'élevage bruts ne sont pas des déchets mais des sous-produits animaux. Ils relèvent d'un encadrement particulier tant au niveau européen que national, qui se traduit par des prescriptions d'épandage, voire à partir d'un certain volume, par un plan d'épandage.
- A l'inverse, les modalités et les procédures des plans d'épandage sont **simplifiées, notamment pour alléger la charge administrative** de l'épandage au sol des matières fertilisantes sous statut de déchet et des effluents d'élevage.
- **L'intérêt agronomique est un impératif** pour toute matière fabriquée à partir de déchets avant son usage sur les sols agricoles. Des indicateurs de la valeur agronomique sont encadrés pour s'assurer de l'intérêt et de l'efficacité agronomique d'une matière.

- Un **socle commun d'innocuité, à deux niveaux**, établit des **critères communs** pour les matières fertilisantes, **en fonction de leur catégorie** : statut de produit ou statut de déchet. Le premier niveau (statut de produit) est aligné sur le règlement fertilisants et le second niveau (statut de déchet) est aligné sur les critères d'innocuité actuellement fixés par la réglementation épandage sans exclure l'encadrement de nouveaux contaminants émergents (ex : perturbateurs endocriniens) après avis de l'ANSES.

Un socle commun en termes de flux (annuel et décennal) de contaminants cumulables dans les sols, est repris de la réglementation existante, afin de l'appliquer à tout type d'usage au sol de matières fertilisantes. C'est bien ce **couple concentrations / flux limites** qui **conditionne et justifie l'innocuité** quant à l'usage de ces matières fertilisantes.

- Les **mélanges** entre matières fertilisantes éligibles au statut de produit sont autorisés lorsque ces matières sont brutes, triées à la source ou qu'elles proviennent d'une activité agricole. En revanche, les matières faisant l'objet d'une opération de tri mécanique (par exemple de déconditionnement) doivent vérifier les critères du socle d'innocuité "produit" avant d'être mélangées à d'autres matières. Il en va de même pour les matières fertilisantes non éligibles à la sortie de statut de déchet, autorisées à être mélangées entre elles à condition de respecter les critères d'innocuité "déchets" avant mélange. A l'exception de certaines situations développées en annexe, les mélanges entre ces deux catégories sont néanmoins impossibles.
- Le niveau de **traçabilité** des matières fertilisantes assuré par leur producteur dépend de leur statut : celles sous statut de déchet sont suivies à la parcelle via la réglementation des plans d'épandage, tandis que la traçabilité des matières fertilisantes sous statut de produit est assurée jusqu'aux utilisateurs professionnels.
- L'**enregistrement des pratiques de fertilisation par les agriculteurs** pour toutes les matières fertilisantes organiques sous le statut de déchet ou de produit est conforté dans l'objectif de rendre plus opérationnel le suivi à la parcelle des flux de contaminants portés dans le socle commun d'innocuité. Cette mesure permet en sus de répondre aux objectifs portés dans le règlement UE 852/2004⁷ et se trouve être en phase avec le futur règlement fertilisants.
- Les **organismes indépendants** institués par l'arrêté du 8 janvier 1998, de type SATEGE en Artois-Picardie, sont plus largement déployés en les rendant obligatoires pour généraliser le suivi et le contrôle de toutes les matières fertilisantes quel que soit leur statut. Ces organismes sont garants de la mise en œuvre et de l'animation de **pactes de confiance territoriaux**. Ces organismes sont créés sous l'égide du Préfet et financés par les producteurs de matières fertilisantes, les chambres d'agriculture, les agences de l'eau, et le cas échéant les collectivités territoriales compétentes.

⁷ Règlement (CE) n° 852/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 relatif aux contrôles officiels effectués pour s'assurer de la conformité avec la législation sur les aliments pour animaux et les denrées alimentaires et avec les dispositions relatives à la santé animale et au bien-être des animaux

- Les éléments de **marquage** obligatoires sont renforcés avec notamment la création et l’affichage d’un **classement** unique en fonction du statut des matières :
 - **Classe A** : désigne les matières fertilisantes valorisables et commercialisables librement sous le statut de produit. Cette classe concerne ainsi :
 - Les matières fertilisantes issues de matières agricoles directement valorisables sur les sols,
 - Les matières fertilisantes issues des déchets organiques éligibles à la sortie de statut de déchet et conformes au règlement fertilisants et/ou conformes aux conditions nationales de sortie du statut de déchet,
 - Les matières fertilisantes bénéficiant d’une AMM.
 - **Classe B** : désigne les matières fertilisantes valorisables sous le statut de déchet et conformes aux conditions de valorisation par plan d’épandage. Cette classe concerne ainsi :
 - Les matières fertilisantes issues de déchets organiques non éligibles à la sortie de statut de déchet,
 - Les matières fertilisantes éligibles au statut de produit mais non conformes aux conditions de sortie de statut de déchet établies au niveau européen et/ou national.
- Une **démarche d’assurance qualité** est obligatoire pour tous les exploitants visant la sortie du statut de déchet de leurs matières.
- L’alimentation du **fonds de garantie** est réactivée. Indispensable pour rassurer le monde agricole vis-à-vis d’éventuelles pollutions de leur sol et de couverture des risques liés à des contaminations avérées des productions alimentaires, il participe activement à l’équilibre de cette nouvelle architecture et contribue à créer de la confiance et des garanties autour du pacte. Ce fonds est alimenté par une taxe consentie pour tous les producteurs de matières non éligibles au statut de produit destinées à un usage au sol.

VI. Des mesures d'accompagnement à sa mise en œuvre

Au-delà de la nouvelle architecture détaillée en annexe I, le groupe de travail souhaite accompagner cette montée en gamme de la filière par les éléments suivants :

- **Le déploiement d'un paiement pour service environnemental** en lien avec la valorisation des matières issues du recyclage au sol et sa contribution à la compensation des émissions de gaz à effet de serre via le stockage de carbone dans les sols ;
- En phase avec la FREC et la dernière loi de finances, **un ajustement de la taxe générale des activités polluantes (TGAP)** pour certaines matières fertilisantes (composts divers) non conformes aux exigences minimales d'épandage (innocuité) et utilisées comme matériaux de recouvrement en décharge ou encore pour des refus de tri valorisés énergétiquement, a minima de façon temporaire, le temps de la montée en gamme des installations.
De même, et par cohérence, une **TVA réduite à 5,5%, applicable aux activités de valorisation des déchets**, doit pouvoir s'appliquer à la valorisation au sol des matières fertilisantes issues de déchets ;
- Un **soutien de la recherche et de l'innovation** fléché sur les thématiques visant à monter en gamme, à produire de nouvelles matières, à optimiser les moyens de traitement, à améliorer l'efficacité des produits. En 2019, l'Union Européenne met en place une plateforme d'investissement de 100 millions d'euros pour soutenir les politiques publiques en faveur de la bioéconomie. La France et les acteurs de la filière organique doivent saisir cette opportunité pour préparer l'avenir.
- Une **campagne de communication nationale** à destination du grand public, intégrant la promotion d'une marque "matière fertilisante renouvelable" et apportant une explication pédagogique sur l'utilité du tri à la source des biodéchets par tous.

VII. Conclusion

Cette nouvelle architecture, **harmonisée avec la réglementation européenne mais fidèle aux spécificités nationales**, permet de conserver la double voie de valorisation au sol des matières fertilisantes en tant que produit ou déchet.

Sa construction **intègre également l'ensemble des dernières décisions nationales** en la matière : EGA, FREC, groupe de travail méthanisation, volet agricole de la FREC.

Ainsi, elle permet de **simplifier et de faire gagner en cohérence la législation** sur les matières fertilisantes issues de l'économie circulaire. Par principe de réalisme, toutes les matières fertilisantes sans discrimination sont acceptées pour un usage au sol, sans qu'un relèvement brutal des seuils réglementaires ne soit imposé.



Son **impact** sur les possibilités d'usage au sol des différentes matières fertilisantes **est donc équilibré** au regard des attentes actuelles de l'aval et de l'amont. En effet, elle permet une mise sur le marché dans des conditions d'usage au sol simplifiées pour les matières fertilisantes présentant un faible niveau de risque, tout en conservant le cadre des plans d'épandage pour les autres matières. Toutefois, cette dernière situation ne pourra être que transitoire car **l'extinction progressive** de l'usage au sol de certaines MAFOR apparaît inéluctable.

S'appuyant sur les principes de l'amélioration continue, cette architecture permettra **une montée en gamme** et une différenciation par le haut à travers la reconnaissance du statut de produit et la nouvelle classification associée.

Cette dynamique collective permettra de créer un climat de confiance entre les acteurs, nécessaire à une valorisation optimale des matières fertilisantes. Elle favorisera ainsi une **montée en puissance de la fertilisation organique** et, comme la FREC et le contexte européen l'exigent, de valoriser tous les biodéchets, qui représentent encore plus d'un tiers des déchets résiduels.

Le détail de l'ensemble des mesures du pacte est précisé en annexe du présent rapport.

Remerciements

Les mesures portées dans le présent pacte de confiance ont pu être construites grâce à la contribution déterminante des parties prenantes et des intervenants, notamment ceux cités ci-dessous.

Monsieur Alain Marois remercie les membres du groupe de travail pour leur investissement et leurs contributions dans le cadre de ces travaux.

Il souhaite féliciter ses collaborateurs du SMICVAL, Nicolas Senechau pour l'animation des ateliers et son implication tout au long de ce dossier, ainsi que Justine Faure et Pierre Bertrand pour leur contribution.

Il félicite également le comité de pilotage, assuré par les services du Ministère de la Transition Écologique et Solidaire et ceux du Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation, et tout particulièrement Nada Boutighane et Edouard Van Heeswyck pour leur investissement et engagement indispensables à la réussite pratique de cet exercice.

Le présent document n'engage en rien l'avis de ces acteurs.

Acteurs associés :

- Administrations pilotes : *DGPR et DGPE*
- Collège collectivités : *AMF, AMORCE, réseau Compostplus, METHEOR, FNCC, FNCCR*
- Collège producteurs de déchets : *ANIA, GECO, PERIFEM*
- Collège traiteurs de déchets : *FEDEREC, FNADE - SYPREA, SNEFiD, ACF, AAMF, Réseau Compost in situ, ATEE Club Biogaz, SER, FP2E*
- Collège organisations professionnelles agricoles : *FNSEA, APCA, COOP de FRANCE, Confédération Paysanne, TRAME, Fédération du Négoce Agricole*
- Collège ONG : *Zéro Waste France, FNE, Amis de la Terre, réseau compost citoyen, UFC-Que Choisir*
- Experts : *ADEME, INRA, IRSTEA, ANSES, INERIS, ITAB*
- Administrations associées : *DGAL, DEB, DGCCRF*
- Divers : *Club des bioplastiques, INEC, RITTMO, UNIFA, AFAIA*

Acteurs intervenants lors des travaux :

- *INRA*
- *IRSTEA*
- *Coop de France*
- *SATEGE Artois-Picardie*
- *APCA*
- *RITTMO*

ANNEXES

Annexe I : Propositions détaillées

1. Nouvelle architecture pour l'usage au sol des matières fertilisantes organiques

a. Statut juridique des matières fertilisantes

(Voir la carte mentale en Annexe III)

En vue de simplifier l'architecture globale liée à l'usage au sol des matières fertilisantes, les matières sous le statut de déchet seront valorisées uniquement sous plan d'épandage. Parmi elles, on retrouve les matières fertilisantes non éligibles au statut de produit, ainsi que les matières fertilisantes éligibles mais non conformes aux conditions de sortie de statut de déchet établies au niveau européen et/ou national (cf. tableau 1, Annexe II).

Les critères actuels des plans d'épandages resteraient inchangés pour les contaminants d'ores et déjà réglementés. Toutefois, de nouveaux seuils seraient introduits pour les inertes et les impuretés : plastique, verre et métal, ainsi que des tests éco-toxicologique (cf. point c), sans exclure l'encadrement des contaminants émergents (perturbateurs endocriniens, micro-polluant, etc.) après avis de l'ANSES.

Seuls les biodéchets, les sous-produits animaux de catégorie 2 et 3, les matières organiques agricoles (végétaux, autres effluents d'élevage ne relevant pas de la réglementation sous-produits animaux, résidus de culture...) et les effluents ou sous-produits organiques de l'industrie agro-alimentaire sont éligibles au statut de produit défini dans ce pacte de confiance. Toutefois, seules les matières fertilisantes bénéficiant d'une autorisation de mise sur le marché (AMM) ou d'une dispense d'AMM hors plan d'épandage : normes rendues d'application obligatoire, cahiers des charges approuvés par voie réglementaire, ou règlement fertilisants, peuvent obtenir le statut de produit. Ce statut implique des obligations particulières en termes d'innocuité, de traçabilité, de contrôle et de marquage développées dans les points suivants.

Nota Bene : Le présent pacte de confiance s'applique sans préjudice des autorisations de mise sur le marché délivrées par l'ANSES.

Il est à noter que les effluents d'élevage valorisés à l'état brut ne sont pas des déchets mais des sous-produits animaux. Ils relèvent d'un encadrement particulier tant au niveau européen que national, qui se traduit, à partir d'un certain seuil, par une valorisation sous plan d'épandage.

En cohérence avec la réglementation européenne, la FFOM issue de TMB et les boues ne sont pas éligibles à la sortie du statut de déchet. Néanmoins, ces flux restent valorisables par plan d'épandage, sous le statut de déchet.

Ainsi, les normes portant sur des matières fertilisantes non éligibles à la sortie du statut de déchet, contenant notamment des boues⁸ ou encore des cendres, ne sont plus reconnues d'application obligatoire, et l'usage au sol de ces matières est encadré réglementairement par plan d'épandage. La norme NFU 44-051 reste quant à elle d'application obligatoire, mais la FFOM issue de TMB en est par conséquent exclue.

De façon plus large, **toutes les matières fertilisantes non éligibles au statut de produit sont exclues des normes rendues d'application obligatoire.**

Dans le cadre des procédures d'élaboration des normes d'application rendue obligatoire, en raison de la portée de ces normes (condition nécessaire pour la sortie du statut de déchet), les membres de la commission qui n'appartiennent pas à l'administration participent aux travaux à titre consultatif.

En phase avec la mesure 37 de la FREC, pour faciliter la sortie du statut de déchet, la condition du caractère IOTA et ICPE d'une installation est supprimée des exigences réglementaires permettant la sortie de statut de déchet.

Enfin, la directive cadre déchets prévoit que l'usage de la FFOM issue de TMB ne soit plus considéré comme du recyclage à partir 2027. Dans cette perspective, et compte tenu des incertitudes fortes pesant sur cette filière, tant en termes de contaminants potentiels que de perspectives de valorisation, une réflexion sur l'arrêt d'usage au sol de la FFOM issue de TMB à compter de 2027 doit être engagée au sein de ce pacte. Dans un esprit de transition soutenable, cet abandon pourrait s'accompagner d'adaptations de la réglementation et de la TGAP afin de permettre d'autres formes de valorisation à ces matières. Par conséquent, un signal fort devra être donné pour interdire très explicitement toute nouvelle installation de tri mécano-biologique visant un apport au sol de matières organiques, en cohérence avec ce contexte législatif, et l'esprit de ce pacte.

b. Valeur agronomique : fertilisante et amendante

La valeur agronomique des matières fertilisantes issues de déchets est encadrée quels que soient son statut et la voie réglementaire utilisée pour un usage au sol.

Pour répondre aux besoins des agriculteurs en matière de fertilisation raisonnée, et éviter la sous-fertilisation ou la sur-fertilisation, les matières fertilisantes peuvent être catégorisées en fonction de leurs caractéristiques (MS, MB, MO), leurs valeurs fertilisantes (disponibilité de l'azote, P, K...) et leurs effets amendants (pH, MO, rétention en eau, structuration, activité biologique...).

Certains critères indispensables sont définis par la réglementation. **Ce travail est effectué en lien avec les spécifications portées dans les normes rendues d'application obligatoire et les cahiers des charges.**

⁸ NFU 44 095, NFU 44 295, NFU 44 003

c. Innocuité

Les critères d'innocuité des produits et des déchets épandables sont fixés par un socle commun d'innocuité à deux niveaux mais dont les critères sont majoritairement communs. Ce socle commun prévoit l'analyse des paramètres présentés dans le tableau 2 (Annexe II).

Dans une approche filière, ce socle ne s'applique pas intégralement à toutes les matières, mais son application tient compte des risques de contaminations pour chaque matière, quel que soit son statut comme cela est précisé dans le tableau 4 (Annexe II). Ainsi, l'analyse des inertes et des impuretés s'applique par exemple aux matières contenant des biodéchets mais pas aux effluents d'élevage bruts.

Le socle commun "produit" s'aligne sur les critères d'innocuité du règlement fertilisants qui permet justement la sortie de statut de déchet au niveau européen. Cependant, des spécificités nationales pourront être étudiées sous réserve d'un avis favorable de l'ANSES. Par exemple, à la Réunion où les sols (volcaniques) sont riches en chrome et en nickel, des adaptations pourront s'avérer nécessaires.

Les critères actuels des plans d'épandages resteraient inchangés pour les contaminants réglementés, sans exclure l'encadrement de nouveaux contaminants émergents après avis de l'ANSES. De nouveaux seuils sont introduits pour les inertes et les impuretés : plastique, verre et métal. En effet, il est essentiel de **lutter contre l'accumulation de ces indésirables dans les sols**, voire dans l'alimentation animale, et ce quelle que soit la voie réglementaire d'usage au sol des matières fertilisantes. De plus, dans le cadre de suivi des contaminants non réglementés, les études d'écotoxicologie sont obligatoires en fonction du type de matière (cf. tableau 4, Annexe II).

Les fréquences d'analyse des matières fertilisantes sont définies par le socle commun en fonction des quantités entrantes et du statut des matières. Les effluents d'élevage bruts font l'objet d'une campagne nationale de caractérisation des ETM, par espèce et par type d'élevage, pour que ces éléments puissent être pris en compte dans le calcul des flux de contaminants à la parcelle.

Sans préjudice de la directive "boues" sur les exigences en matière d'épandage⁹, les flux en contaminants à respecter sont donnés en annexe II, tableau 3. Ils s'appliquent quelle que soit la voie réglementaire d'usage au sol des matières fertilisantes.

Les **méthodes d'analyse** européennes s'appliquent dans la mesure où elles existent. Autrement, on retiendra les méthodes françaises. Dans le cas particulier de l'analyse des inertes et des impuretés, c'est bien la norme française NF U 44-164 qui s'applique dans l'attente d'une norme européenne (en cours d'élaboration).

En lien avec les cellules de veille sanitaire, notamment celle de l'ANSES, **le socle commun d'innocuité fait l'objet, sous la responsabilité des pouvoirs publics, d'une réévaluation sous 3 ans maximum**, en tenant compte des derniers éléments scientifiques relatifs aux

⁹ Directive n° 86/278 du 12/06/86 relative à la protection de l'environnement et notamment des sols, lors de l'utilisation des boues d'épuration en agriculture

risques sanitaires, connus ou émergents, liés à l'usage au sol de ces matières, afin de s'assurer de la maîtrise du risque mais aussi dans un objectif d'amélioration continue et de mise en place des meilleures pratiques disponibles.

d. Mélanges

Sans préjudice de la réglementation européenne, les mélanges entre matières fertilisantes éligibles au statut de produit sont autorisés, notamment entre matières brutes ; les matières transformées ou prétraitées contenant des biodéchets (par exemple biodéchets déconditionnés ou méthanisés) doivent cependant respecter les conditions d'innocuité en termes d'inertes et impuretés avant mélange.

Il en va de même pour les mélanges entre matières fertilisantes non éligibles au statut de produit. Le mélange de ces matières fertilisantes entre elles est conditionné au respect du socle commun "déchet", sur la base des paramètres prévus pour les différentes matières (cf. tableau 4, Annexe II) avant mélange.

L'analyse et le respect des seuils avant mélange n'exonère pas de l'obligation d'analyse des matières fertilisantes épandues.

A l'inverse, **les mélanges de matières éligibles au statut de produit avec des matières fertilisantes non éligibles sont interdits**, et ce, à tous les stades de process et quelle que soit la voie réglementaire d'usage au sol choisie pour ces matières.

Dans une approche intégrée, partagée entre l'amont et l'aval, les boues d'industries agro-alimentaires, issues d'un process de production identifié assurant une qualité homogène, peuvent être mélangées avec des matières éligibles au statut de produit, sous réserve du respect des conditions d'innocuité avant mélange (cf. tableau 4, Annexe II) et dans le cadre des ICPE. Le mélange reste sous le statut de déchet et est donc soumis à un plan d'épandage.

Si la réglementation européenne (directive cadre déchets) le permet, et dans un souci de nécessité technique, les mélanges de déchets verts triés à la source avec des boues épandables ou de la FFOM issue de TMB, conformes aux critères minimums d'épandabilité (cf. tableau 4, Annexe II), **restent autorisés en compostage au cas par cas par le Préfet**, qui fixe les quantités maximum de déchets verts apportées dans ces mélanges au regard des enjeux territoriaux et de façon à maîtriser la concurrence sur ce flux entre les différentes filières de traitement. Ainsi, pour l'encadrement de cette dérogation, un ratio de l'ordre de 20 à 30%, correspondant à la masse de structurant techniquement nécessaire au compostage de ces matières, peut être accordé à chaque installation, sous réserve d'une justification technique au mélange à apporter. De plus, le contexte local, et notamment la disponibilité de déchets verts pour d'autres filières (biodéchets par exemple) devra être étudiée pour privilégier avant tout le recyclage des déchets alimentaires, comme exigé par la loi et la réglementation européenne. **Toutefois, les mélanges de déchets verts et de FFOM issue de TMB ne sont autorisés que pour les installations existantes et interdits après 2027, échéance à partir de laquelle ils ne seraient plus reconnus par l'Europe comme du recyclage.** Pour les mêmes raisons, une réflexion similaire devra être posée concernant l'existence de ces mélanges avec les boues de STEP.

En phase avec les conclusions du groupe de travail méthanisation, les mélanges entre boues d'épuration urbaines et avec d'autres MIATE¹⁰ (y compris des boues industrielles) sont autorisés et simplifiés, dans le cadre des installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE). Conformément à ces mêmes conclusions, les mélanges en méthanisation de boues de STEU et de FFOM issue de TMB sont autorisés sous réserve d'absence d'épandage au sol du digestat.

Plus largement, les éventuels mélanges de boues et de FFOM issue de TMB, avec d'autres matières non éligibles au statut de produit (balayures de voirie, refus de compostage, déchets de bois, etc.) **sont autorisés, en compostage comme en méthanisation**, sous réserve que les conditions d'innocuité (cf. tableau 4, Annexe II) soient remplies sur les intrants avant mélange, et dans le cas des boues d'épuration urbaines sont soumis à autorisation du Préfet.

e. Traçabilité

La traçabilité des matières fertilisantes organiques est assurée jusqu'à la parcelle. Aussi, les obligations des producteurs en termes de traçabilité dépendent du statut des matières fertilisantes :

- Les matières fertilisantes sous statut de déchet sont tracées jusqu'à la parcelle par le producteur en lien avec l'agriculteur afin de s'assurer de l'équilibre de la fertilisation et du respect des flux décennaux de contaminants.
- Les matières fertilisantes sous statut de produit sont tracées jusqu'à l'utilisateur professionnel (disposant d'un numéro de SIRET) par le producteur. Puis, la traçabilité à parcelle est assurée par l'utilisateur lui-même, via l'enregistrement des pratiques de fertilisation qui deviendra obligatoire.

Quel que soit le statut de la matière, la **traçabilité tenue par le producteur** est montante et descendante. Dans le cas des déchets, elle s'étend du premier producteur de déchets (origine) jusqu'à la parcelle, et dans le cas des produits, du premier producteur de déchet jusqu'à l'utilisateur professionnel.

A l'instar des installations de traitement des eaux usées, tous les producteurs de matières fertilisantes issues de déchets sont soumis à l'obligation de transmission à l'administration centrale, par voie électronique via l'outil commun de gestion SILLAGE, les données de traçabilité de ces matières, notamment :

- Origine et nature des matières premières ;
- Bilan massique des flux entrants et sortants ;
- Qualité et typologie des matières fertilisantes ;
- Destination des matières fertilisantes : jusqu'à l'utilisateur professionnel pour les produits et jusqu'à la parcelle pour les déchets.

¹⁰ Matière d'intérêt agronomique issue du traitement des eaux

Dans un souci de transparence, les industries agro-alimentaires et les consommateurs ont la possibilité de consulter cette base de données par la création, à partir des données de SILLAGE, d'un portail d'information sur les épandages.

Des organismes tiers, de type SATEGE Artois-Picardie, reconnus officiellement, devront être mis en place dans tous les territoires pour assurer le suivi et le contrôle des matières fertilisantes issues du recyclage utilisées sur les sols agricoles. Ils ont pour rôle d'accompagner les agriculteurs, les collectivités et les industriels pour la mise en place de filières de recyclage de qualité des matières fertilisantes issues de l'économie circulaire et à la bonne gestion de la fertilisation sur un territoire. **Ainsi, ces organismes sont garants de la mise en oeuvre et de l'animation de pactes de confiance territoriaux.** Le financement de ces structures est assuré par les producteurs de déchets, les chambres d'agriculture, les agences de l'eau et les collectivités compétentes.

f. Marquage

La transparence en termes de marquage doit être améliorée. Tout d'abord, une nouvelle classification relative au statut des matières est introduite :

- **Classe A** : désigne les matières fertilisantes valorisables et commercialisables librement sous le statut de produit. Cette classe concerne ainsi :
 - les matières fertilisantes issues de matières agricoles directement valorisables sur les sols,
 - les matières fertilisantes issues des déchets organiques éligibles à la sortie de statut de déchet et conformes au règlement fertilisants et/ou conformes aux conditions nationales de sortie du statut de déchet,
 - les matières fertilisantes bénéficiant d'une AMM.
- **Classe B** : désigne les matières fertilisantes valorisables sous le statut de déchet et conformes aux conditions de valorisation par plan d'épandage. Cette classe concerne ainsi :
 - les matières fertilisantes issues de déchets organiques non éligibles à la sortie de statut de déchet,
 - les matières fertilisantes éligibles au statut de produit mais non conformes aux conditions de sortie de statut de déchet établies au niveau européen et/ou national.

En termes de marquage, une nouvelle hiérarchie s'applique à l'étiquetage de l'ensemble des matières fertilisantes, avec par ordre d'affichage :

- la dénomination principale ;
- la dénomination de type, précisant clairement la typologie principale de la matière et son origine ;
- le statut administratif de la matière, via le marquage A ou B, s'inspirant du marquage énergétique des produits électroménagers ;
- les références réglementaires ou normatives encadrant l'usage au sol de la matière.

Figure 1 : Exemple de marquage des matières de classe A et B

<p>Matière fertilisante de classe</p> 	<p>AMENDEMENT ORGANIQUE</p> <p>Compost de biodéchets ménagers triés à la source</p> <p>Norme NF U 44 051/A1 décembre 2010 : Amendements organiques - Dénominations, spécifications et marquage</p>
<p>Matière fertilisante obtenue par compostage de déchets alimentaires (70%) et de déchets verts (30%) issus de la collecte séparée des ménages</p>	

<p>Matière fertilisante de classe</p> 	<p>AMENDEMENT ou ENGRAIS ORGANIQUE</p> <p>Boue brute de station d'épuration urbaine</p> <p>Arrêté du 8 janvier 1998 fixant les prescriptions techniques applicables aux épandages de boues sur les sols agricoles</p>
<p>Matière fertilisante issue du traitement des eaux d'assainissement urbaine</p>	

S'ajoutent également de nouvelles obligations de marquage :

- Une description du process mis en œuvre (type de traitement) ;
- L'origine de toutes les matières entrantes en pourcentage ;
- L'intégralité des paramètres relatifs à la valeur agronomique.

Ces adaptations sont intégrées au décret 80-478 sur l'étiquetage des matières fertilisantes. Leur affichage, sur l'emballage ou sur la fiche descriptive dans le cas des matières en vrac, s'imposent à toutes les matières fertilisantes dès leur cession.

Une liste nationale des matières entrantes et des dénominations ("principales" et "de type") est définie, et s'applique de façon transversale à toutes les voies réglementaires d'usage au sol des matières fertilisantes de façon **avoir une terminologie homogène d'un producteur à l'autre.**

Et dans le cas des matières fertilisantes destinées à un usage agricole, un deuxième niveau d'information est obligatoire, selon un cadre réglementaire à préciser :

- L'indice de stabilité de la matière organique (ISMO),
- Les contaminants nécessaires aux respects des flux en ETM et CTO en % de la MB ;
- La stabilité des matières dont :
 - Le facteur d'auto-échauffement est <III ou,
 - Le taux de consommation d'oxygène est supérieur à 25 mmol O₂/kg de matière organique/h

g. Assurance qualité

Pour obtenir le statut de produit, les matières fertilisantes doivent avoir été produites dans le cadre d'une assurance qualité, impliquant un contrôle par un organisme tiers. Cette obligation vaut quels que soient la taille et le statut juridique de l'installation (à l'exception des installations de compostage dites de "proximité" dont les matières seraient utilisées par les producteurs de déchets et/ou leur exploitant) et pour toutes les voies réglementaires d'usage au sol de ces matières.

Cette démarche couvre l'ensemble des exigences réglementaires associées à la sortie du statut de déchets, en particulier :

- Le contrôle des matières entrantes : type, origine et quantité ;
- La traçabilité des matières tout le long du process et jusqu'à l'utilisateur professionnel ;
- Les étapes clés du process ;
- La qualité des produits : valeur agronomique et innocuité ;
- Le marquage des produits.

La démarche fait l'objet d'un audit complet, au moins tous les trois ans, par un organisme tiers accrédité pour la certification de systèmes de gestion de la qualité dans le domaine d'activité correspondant à la sortie du statut de déchet ou de systèmes de gestion de la qualité suivant la norme internationale NF EN ISO 9001 (conformément à l'arrêté du 17 juin 2015).

En complément, conformément à l'article D. 541-12-13 du code de l'environnement, le producteur des matières fertilisantes émet pour chaque lot produit **une attestation de conformité à la sortie de statut de déchet**, selon un modèle à établir, qui s'inspire de celle du règlement fertilisants.

L'ensemble des produits est échantillonné au moins une fois par an par un organisme tiers (pouvant être le même que celui des audits) et analysé par un laboratoire accrédité COFRAC¹¹. Ces analyses sont remises par le laboratoire aux organismes en charge du contrôle de la démarche. De plus, elles sont librement mises à disposition des utilisateurs sur simple demande.

h. La responsabilité

Les producteurs de matières fertilisantes sont responsables du respect des caractéristiques de leurs déchets ou produits, et portent l'entière responsabilité de leurs effets sur les sols ou les produits alimentaires.

Conformément à l'article L. 541-2 du code de l'environnement, le producteur de déchets est responsable jusqu'à la valorisation finale du déchet, y compris en cas de mélanges avec d'autres matières, à défaut d'une rupture de traçabilité établie par arrêté préfectoral. De même, il est responsable de la conformité de son plan d'épandage, vis-à-vis des règles actuelles des plans d'épandage et des arrêtés ministériels régissant ce type de valorisation

¹¹ Accréditation pour le programme 108 des matières fertilisantes

au sol. Il s'assure notamment du respect des flux limites en contaminants et des apports nutritifs en lien avec les agriculteurs pour tenir compte des autres apports de matières fertilisantes.

Les utilisateurs, eux, sont responsables de l'équilibre de la fertilisation, de leurs pratiques d'épandage, ainsi que du respect des éventuelles conditions ou restrictions d'usage. Ils sont également responsables de la traçabilité à la parcelle des produits qu'ils utilisent via l'enregistrement des pratiques de fertilisation.

i. Fonds de garantie et assurance

En 2009, un fonds de garantie a été créé pour indemniser les agriculteurs dont les sols subiraient une contamination liée à l'usage de boues de STEU. Ce fonds était alimenté par une taxe à la tonne payée par les producteurs de boues de STEU. Cette taxe a été récemment suspendue (loi de finance 2017) du fait de faible rendement. Ce fonds ayant atteint à ce jour 3,5 millions d'euros.

Devant l'émergence de nouveaux polluants potentiellement présents dans les matières fertilisantes issues du recyclage : perturbateurs endocriniens, micro-plastiques, etc., la filière propose de continuer à renforcer ce fonds afin de pouvoir assurer une réelle indemnisation des agriculteurs en cas de pollution des sols et des productions alimentaires, et rassurer ainsi les utilisateurs.

Ces risques existent aussi pour les autres matières fertilisantes non éligibles au statut de produit. Ainsi, le fonds de garantie est réactivé et élargi à ces matières dont les producteurs devront s'acquitter de la taxe : stations d'épuration urbaines et industrielles, installations de TMB, producteurs de balayures de voiries, etc.

Une partie de ce fonds contribue à différents financements :

- Les organismes indépendants (type SATEGE Artois-Picardie) et notamment leurs actions de contrôles de la qualité et conformité des matières fertilisantes ;
- Les cellules de veille sanitaires ;
- Des études **indépendantes** sur les polluants émergents ;
- Un observatoire de la fertilisation ;
- etc.

Rassurant pour les agriculteurs et utile en termes de financement, ce fonds participe activement à l'équilibre de cette nouvelle architecture, contribue à créer de la confiance et apporte de la garantie autour du pacte.

Ce fonds de garantie n'exonère pas les producteurs de matières fertilisantes, quel que soit leur statut, de contractualiser en complément et/ou à la demande de l'agriculteur une assurance de type responsabilité civile en vue de couvrir les risques de pollution accidentelle des sols liés à l'épandage de leurs matières, par exemple en cas d'épandage d'un lot non conforme.

2. Mesure de soutien et de promotion de l'usage au sol des matières fertilisantes organiques

a. Ajustements de la fiscalité

En vue d'accompagner la transition induite par ce pacte de confiance, il est proposé, en phase avec la FREC et conformément à la réglementation en vigueur, notamment fiscale¹² :

- D'élargir les abattements de TGAP prévus pour les **refus de "centres de tri performants"** à la valorisation énergétique des refus de déconditionnement et/ou de compostage de biodéchets, selon des critères à définir ;
- De reconnaître aux **composts** non conformes aux conditions minimales d'épandabilité, la possibilité d'être utilisés comme matériaux de recouvrement intermédiaire en centre de stockage, et ainsi ne plus être inclus dans les capacité de stockage, ni soumis à la TGAP.

Dans l'un et l'autre cas, ces mesures sont encadrées par des conditions précises (quantités annuelles limitées, écarts de conformité mesurés ...) de façon à tirer les pratiques vers le haut et à éviter des effets d'aubaine contre-productifs.

Enfin, en tant que produits utilisés pour un usage agricole, certaines matières fertilisantes bénéficient actuellement d'une **TVA réduite** de 10%¹³. Au même titre qu'est prévu à partir du 1er janvier 2021 le passage au taux réduit de 5,5% pour les activités de valorisation des déchets, les **matières fertilisantes issues de l'économie circulaire** utilisées au sol peuvent elles aussi bénéficier du même taux réduit à cette échéance.

b. Simplification des plans d'épandage

Une **simplification des plans d'épandage** est demandée. Ces simplifications pourraient porter tant sur les procédures administratives que sur les règles d'épandage. Certaines adaptations sont ainsi proposées :

- Simplification de la procédure de révision des plans ;
- Adaptation des règles d'épandage des matières inodorantes ou relevant d'une norme apportant des garanties ;
- Autorisation d'épandre plus tôt dans la saison sur un sol couvert (qui capte les nitrates) dans les zones sensibles réglementées.

c. Rémunération pour usage au sol de matières fertilisantes issues du recyclage

Afin de soutenir le stockage de carbone dans les sols, la filière souhaite **la mise en place de paiement pour services environnementaux** liées à l'utilisation des matières fertilisantes issues du recyclage.

¹² *Au titre de l'article 266 nonies du code des douanes*

¹³ *Au titre de l'article 278 bis du code général des impôts*

Cette proposition, en parfaite cohérence avec le projet 4 pour 1000 porté par le Ministère de l'agriculture et de l'alimentation, permettrait de revaloriser l'ensemble de la filière. Les outils de la Politique Agricole Commune pourraient être mobilisés en ce sens.

D'autres mesures sont aussi à rechercher : défiscalisation (cf. point a), attribution d'une part de la taxe carbone et toutes les mesures qui permettront d'inciter à l'utilisation des matières organiques. **Plus globalement, il s'agit d'intégrer dans le prix des matières fertilisantes leur coût et/ou leur bénéfice carbone et environnemental.**

d. Recherche et bioéconomie

Un soutien de la recherche et l'innovation est demandé par les acteurs. En 2019, l'Union Européenne met en place une plateforme d'investissement de 100 millions d'euros pour soutenir les politiques publiques en faveur de la bioéconomie. La France et les acteurs de la filière organique doivent saisir cette opportunité pour préparer l'avenir. Il s'agit de :

- Monter en gamme et améliorer l'efficacité des matières,
- Produire de nouvelles matières, par exemple des **fertilisants biologiques**,
- Optimiser les moyens de traitement par de nouveaux procédés,
- Trouver de nouveaux débouchés à ces matières,
- etc.

En particulier, des innovations sont nécessaires dans le domaine des technologies de recyclage-extraction des nutriments majeurs (N, P, K, S) sous forme minérale à partir de matières organiques résiduelles ayant une analyse de cycle de vie positive. Il s'agit aussi dans ce domaine d'améliorer les connaissances pour mieux caractériser ces nutriments majeurs sous forme minérale en vue d'évaluer leur potentiel fertilisant, leur innocuité, leur fonctionnement dans le sol.

De plus, poursuivre et élargir la recherche agronomique indépendante liée à l'usage au sol de ces matières fertilisantes sur des sites expérimentaux de longue durée améliore la maîtrise de ces matières, tant sur le plan de leur efficacité que de leur innocuité vis-à-vis de la santé et l'environnement.

e. Observatoire de la fertilisation

L'enregistrement dans SILLAGE des données liées aux matières fertilisantes (quantité, qualité, modes de traitement, surfaces épandues...) permet le suivi, la consolidation et la publication de données nationales sur l'usage au sol de ces matières. Cette mission est confiée à un observatoire nationale **mandaté par les ministères en charge de l'agriculture et de l'environnement**. Les importations de matières fertilisantes organiques sont également enregistrées au sein de cet observatoire, comme tel est déjà le cas pour les fertilisants minéraux.

Périodiquement, ces données sont traduites en termes de politiques publiques, notamment :

- Le bilan carbone et la contribution à l'atteinte de l'objectif 4/1000 ;

- Les éléments fertilisants économisés et la réduction de la dépendance extra communautaire ;
- La contribution à l'atteinte des objectifs de taux de recyclage.

f. Communication

A la suite de la FREC, une campagne de communication visant à promouvoir la généralisation du tri à la source des biodéchets et ses avantages auprès des ménages, des élus locaux, des professionnels (gros producteurs) et des agriculteurs est fortement attendue par l'ensemble des acteurs. Cette communication doit mettre en évidence cette boucle de l'économie circulaire au cœur de laquelle se trouve le citoyen, présent à l'amont par son geste de tri comme à l'aval en tant que consommateur. Il s'agit de souligner l'intérêt environnemental d'usage au sol de la matière organique et les services rendus par l'ensemble des acteurs de la chaîne, celui qui tri, celui qui transforme et celui qui valorise.

Le rôle de l'usage de ces matières comme voie de stockage du carbone pour lutter contre le réchauffement climatique doit être compris, ainsi que l'opportunité de substitution en partie qu'elles représentent vis-à-vis des fertilisants minéraux. **L'objectif est aussi de faire progresser l'acceptabilité sociale de toutes ces matières et que le partage des risques soit entendu et assumé par tous.**

Cette campagne pourra s'appuyer sur les retours d'expérience réussis au sein des collectivités, des professionnels et des exploitations agricoles engagées dans la valorisation de l'organique.

Indépendamment, l'ensemble des filières de valorisation de l'organique exprime un besoin de consultation et de concertation de la société, notamment concernant l'usage au sol des boues d'épuration comme matière fertilisante.

g. Marque et label

La mise en place d'une marque de type "fertilisant d'origine renouvelable", "mon compost local" ou encore "compost du territoire" pour les matières fertilisantes renouvelables sous le statut de produit, ainsi que l'identification par un logo des agriculteurs-utilisateurs sont à développer. Cette marque doit permettre de promouvoir la notion de proximité et favoriser les usages locaux. Un lien est possible avec les démarches qualité rendues obligatoires pour sortir du statut de déchet.

h. Formation et conseil agronomique

Une plus proche coopération avec la formation des utilisateurs (lycées agricoles, écoles d'ingénieurs, chambres d'agriculture, etc.) est nécessaire pour améliorer la connaissance, et les critères de choix des matières fertilisantes. L'accent doit être porté sur les intérêts des services écosystémiques rendus par les fertilisants organiques. Des modules d'enseignement en ce sens sont attendus. De plus, **les outils d'aide à la décision et de gestion de la**

fertilisation des sols doivent être adaptés à ces matières. Ces outils devront alors intégrer les contaminants pour aider également au choix des matières en fonction des objectifs de fertilisation dans le respect des flux de contaminants à la parcelle.

i. Aide de l'État

Pour faciliter la mobilisation du gisement des biodéchets, les aides de l'ADEME devront être renforcées sur cet enjeu. Le montant des aides allouées à la mobilisation des biodéchets, doit rester soutenu voire augmenter, et ce sur plusieurs années, a minima jusqu'à fin 2023. Cela permet ainsi de donner de la visibilité aux collectivités et d'encourager leur engagement en faveur du tri à la source des biodéchets et leur traitement dans des filières vertueuses. Des appels à projet, comme ceux actuellement mis en place par certaines directions régionales de l'ADEME, doivent en partie répondre à cette attente.

3. Recommandations pour assurer la pérennité de l'usage au sol des matières fertilisantes organiques

Les échanges et la construction de ce pacte de confiance ont fait ressortir des recommandations pour assurer la pérennité de la filière :

- Maîtrise des risques : lancer des études indépendantes sur les produits de dégradations des contaminants réglementés, sur les micropolluants et polluants émergents potentiellement présents dans les matières fertilisantes en fonction de leur nature ou des traitements associés en vue de mieux maîtriser les risques quant à leur usage au sol. Ces résultats permettent d'objectiver les politiques publiques en termes d'usage au sol de ces matières et notamment d'alimenter le réexamen des conditions d'innocuité des matières fertilisantes par les administrations compétentes, dans 3 ans.
- Bioplastiques : Adopter une position nationale sur la place des bioplastiques (hors sacs plastiques aujourd'hui considérés comme un outil de gestion dans le cadre de la collecte séparée des biodéchets) au sein des filières de valorisation matière et organique. Pour que ces plastiques ne deviennent pas des perturbateurs, mais restent une **alternative écologique** pour certaines applications, il importe de définir une stratégie nationale de développement **et de communication** autour de ces produits et de leur fin de vie. Il faut avant tout éviter un effet d'aubaine qui conduirait à généraliser la compostabilité des objets de la vie quotidienne sans raisonner sur leur fin de vie.
- Cellule de veille sanitaire : Relancer l'activité de la cellule de veille sanitaire sur l'épandage des boues d'épuration et l'étendre à tous les matières fertilisantes.
- Référentiels des paillages : Établir un cadre juridique pour la mise sur le marché et l'usage au sol de paillages issues de l'économie circulaire.

Annexe II : Tableaux de synthèse

Tableau 1 : Récapitulatif des conditions de sortie du statut de déchet

	Conditions cumulatives d'obtention du statut de produit des matières fertilisantes
Conformité aux exigences européennes	Les matières fertilisantes issues de déchets sont conformes aux conditions de l'article L. 541-4-3 du code de l'environnement.
Éligibilité des matières entrantes	Les matières entrantes doivent être éligibles au statut de produit.
Cadre juridique	L'usage au sol de ces matières doit être encadré par une AMM ou une dispense d'AMM compatible avec la sortie de statut déchet (cf. article L.255-12 du code rural) : une norme rendue d'application obligatoire, un cahier des charges approuvé par voie réglementaire ou le règlement fertilisants.
Valeur agronomique	Ces matières doivent présenter un intérêt agronomique dont les critères sont définis par le cadre juridique encadrant leur usage au sol.
Innocuité	Ces matières doivent respecter le socle commun d'innocuité établi pour les produits (cf. tableau 2).
Traçabilité	Ces matières doivent faire l'objet d'une traçabilité jusqu'à l'utilisateur professionnel (type et origine des matières, qualité, quantité...) tenue à jour sur la plateforme SILLAGE.
Marquage	Le marquage de ces matières doit être conforme au décret 80-478 sur l'étiquetage des matières fertilisantes et affiché la classe A à laquelle elles appartiennent.
Attestation de conformité	Le producteur des matières fertilisantes émet pour chaque lot produit une attestation de conformité à la sortie de statut de déchet.
Assurance qualité	Ces matières doivent être produites dans le cadre d'une assurance qualité, contrôlé par un organisme tiers, et vérifiant la conformité à l'ensemble des conditions de sortie du statut de déchet.

Tableau 2 : Les valeurs limites et adaptations nationales

Paramètre	Valeurs limites pour les matières fertilisantes sous statut de déchet	Valeurs limites pour les matières fertilisantes sous statut de produit	
		Valeurs limites issues du règlement fertilisants	Adaptations nationales
Éléments Traces Métalliques (en mg/kg/MS)	Cadmium : ≤ 10 Chrome : ≤ 1000 Mercure : ≤ 10 Nickel : ≤ 200 Plomb : ≤ 800 Cuivre : ≤ 1000 Zinc : ≤ 3000	Amendement organique Cadmium : ≤ 2 Mercure : ≤ 1 Nickel : ≤ 50 Plomb : ≤ 120 Arsenic : ≤ 40 Cuivre : ≤ 300 Zinc : ≤ 800 Chrome VI : ≤ 2 Engrais organiques Cadmium (Cd) : ≤ 1,5 Autres seuils identiques Engrais organo-minéraux Cadmium : ≤ 3 si P ₂ O ₅ < 5% et ≤ 60 si P ₂ O ₅ > 5% Cuivre : ≤ 600 Zinc : ≤ 1500 Biuret : ≤ 12 Autres seuils identiques	Maintien d'un seuil en : Chrome : ≤ 120 Sélénium : ≤ 12 Adaptations envisageables, notamment pour les ETM oligo-éléments
Inertes et impuretés (en % MS)	Idem	Plastiques > 2 mm : ≤ 0,3 Verre > 2mm : ≤ 0,3 Métaux > 2mm : ≤ 0,3 et Verre + Métaux + Plastiques > 2mm : ≤ 0,5	

Contaminants Traces Organiques en mg/kg MS	3 HAP : Fluoranthène : ≤ 4 ou 5 hors pâturage Benzo(b) Fluoranthène : ≤ 2,5 Benzo[a]pyrène : ≤ 1,5 ou 2 hors pâturage 7 PCB[1] : ≤ 0,8	16 HAP[2] : ≤ 6	
Pathogènes	Salmonella : < 8 NPP/10 g de MS Entérovirus : < 3 NPPUC/10 g MS Œufs d'helminthe viables : < 3/10g de MS	Salmonella : Absence dans 25g ou 25 ml (5 échantillons) Escherichia coli ou Enterococcaceae : ≤ 1000 dans 1 g ou 1 ml (5 échantillons)	Adaptations envisageables : restrictions d'usage, marquage supplémentaire, autres pathogènes, etc.
Contaminants émergents	Test écotoxicologique : négatif		

[1] PCB 28, 52, 101, 118, 138, 153, 180.

[2] Naphthalene, acenaphthylene, acenaphthene, fluorene, phenanthrene, anthracene, fluoranthene, pyrene, benzo[a]anthracene, chrysene, benzo[b]fluoranthene, benzo[k]fluoranthene, benzo[a]pyrene, indeno[1,2,3-cd]pyrene, dibenzo[a,h]anthracene and benzo[ghi]perylene

Tableau 3 : Flux limite cumulé en 10 ans et flux limite par an des contaminants apportés au sol applicables à toutes les matières fertilisantes organiques ou minérales

Paramètre	Flux limite cumulé en 10 ans en g/ha	Flux limite par an en g/ha
Éléments Traces Métalliques	Cadmium : ≤ 150 Chrome : ≤ 6000 Mercure : ≤ 100 Nickel : ≤ 3000 Plomb : ≤ 9000 Cuivre : ≤ 10000 adaptation à prévoir pour tenir compte des réglementations sur l'agriculture biologique et sur les produits phytosanitaires Zinc : ≤ 30000 Sélénium : ≤ 600 Arsenic : ≤ 900	Cadmium : ≤ 45 Chrome : ≤ 1800 Mercure : ≤ 30 Nickel : ≤ 900 Plomb : ≤ 2700 Cuivre : ≤ 3000 adaptation à prévoir pour tenir compte des réglementations sur l'agriculture biologique et sur les produits phytosanitaires. Zinc : ≤ 6000 Sélénium : ≤ 180 Arsenic : ≤ 270
Inertes et impuretés	Flux en plastiques à préciser	Flux en plastiques à préciser
Contaminants Traces Organiques		3 HAP : Fluoranthène : ≤ 6 Benzo(b) Fluoranthène : ≤ 4 Benzo[a]pyrène : ≤ 2 Pour les déchets concernés (cf. tableau 4) : 7 PCB[1] : ≤ 1,2

Tableau 4 : Critères d'innocuité à contrôler par type de matières fertilisantes

Matières fertilisantes	Eléments traces métalliques	Inertes et impuretés	Composés traces organiques		Pathogènes	Contaminants émergents
			HAP	PCB		
Effluents d'élevage bruts	x ¹⁴					
Effluents d'élevage ou autre biomasse agricole compostés ou méthanisés seuls ou transformés via un autre traitement	x				x	
Effluents d'élevages ou autre biomasse agricole compostés ou méthanisés avec des biodéchets	x	x	x		x	
Biodéchets transformés seuls ou en mélange avec d'autres sous-produits animaux	x	x	x		x	
Autres sous-produits animaux transformés seuls (possibilité de mélange entre eux)	x				x	
Boues brutes d'épuration urbaine	x	x	x	x		x
Boues brutes d'épuration industrielles brutes	x	x ¹⁵	x	x		x
Boues transformées seules	x	x	x	x	x	x
FFOM issues de TMB	x	x	x		x	x
Autres déchets ou mélanges de déchets	x	x	x	x ¹⁶	x	x

¹⁴ Ces matières font l'objet d'une campagne nationale de caractérisation des ETM, par espèce et par type d'élevage, pour que ces éléments puissent être pris en compte dans le calcul des flux de contaminants à la parcelle

¹⁵ Uniquement la première année si les analyses sont bonnes

¹⁶ Si présence de boues

Tableau 5 : Statut et classification des matières en fonction des modalités d'usage au sol

Références réglementaires ou normatives encadrant l'usage au sol de la matière	Statut administratif de la matière		
	Statut	Classe	Condition d'usage
Arrêtés de plans d'épandage	Déchet	B	Utilisable sur le territoire national
Plan d'épandage réglementaire ou simplifié pour les effluents d'élevage bruts	Produit	A	Utilisable sur le territoire national
Normes rendues d'application obligatoire	Produit	A	Utilisable sur le territoire national
Cahiers des charges approuvés par voie réglementaire	Produit	A	Utilisable sur le territoire national
Homologation (autorisation de mise sur le marché)	Produit	A	Utilisable sur le territoire national
Règlement fertilisants	Produit	A	Utilisable sur le territoire de l'Union Européenne (marquage CE)

