

---

## Avis officiel de l'APCA suite à la saisine relative à l'arrêté modifiant le programme d'actions national « nitrates »

---

### Propos liminaire

Le contexte d'élaboration du 7<sup>èmes</sup> programme d'actions national nitrates s'effectue dans un cadre hors contentieux avec l'Union Européenne, mais où l'extension des zones vulnérables a été conséquente (+ 1.6 millions d'hectare et 23 490 exploitations supplémentaires soit une surface en zones vulnérables portée à 72 % de la SAU française).

Il faut noter qu'en termes de tendance d'évolution de la qualité des eaux, des résultats positifs sont à souligner et que l'hétérogénéité des résultats sur le territoire ne doit pas masquer les efforts engagés par les exploitants agricoles depuis la mise en œuvre de la Directive nitrate.

Aussi, lors des phases de concertation préalable et des concertations locales, l'APCA alertait les services de l'administration sur :

- les **problèmes rencontrés par la profession agricole lors de la révision des zones vulnérables**, tant sur le plan méthodologique que sur le plan de la concertation,
- l'importance de **ne pas alourdir davantage le programme d'action national** qui est amené à se décliner régionalement,
- la nécessité de **clarifier les possibilités de sortie de zones vulnérables**,
- la prévision d'**un accompagnement financier des exploitants agricoles** entrant en zones vulnérables,
- la nécessité d'accompagner **le développement de filières de valorisation de couverts**,

Par ailleurs, l'APCA a souligné également **l'impact de ces différentes mesures sur les filières animales** et le risque de voir l'abandon de l'élevage dans certaines régions du territoire national.

### Analyse globale du PAN 7

L'APCA note la prise en compte de demandes professionnelles agricoles concernant l'intégration de l'impact agro-pédo-climatique (avec l'introduction du dispositif de flexibilité agro-météo, avec la nécessité de veiller à une mise en œuvre la plus simple possible dans les territoires) et la révision des périodes d'interdiction d'épandage.

Néanmoins, elle regrette fortement **l'alourdissement et la complexification des mesures du programme d'actions**. Le dispositif ainsi révisé s'avère éminemment complexe et difficile à mettre en œuvre par les exploitants agricoles.

Par ailleurs, l'APCA pointe **la difficulté d'évaluer l'efficacité des programmes d'actions**, qui, dans un temps relativement court, se doivent d'être compris, mis en application, évalués puis révisés. Ce point a été par ailleurs, mis en avant par l'Autorité

environnementale lors de son avis du 18 novembre 2021 sur le 7<sup>ème</sup> PAN en consultation. Les difficultés, vis-à-vis de la réalisation de ces différentes phases du processus d'application de la politique « nitrates », sont grandissantes.

C'est pourquoi, l'APCA demande **une véritable simplification de la réglementation** pour permettre une réelle appropriation des enjeux relatifs à la qualité de l'eau et remettre l'agronomie au centre du programme d'actions nitrates.

### **Aussi, les principaux points d'alerte portent sur :**

- les **difficultés de mise en œuvre des mesures de ce programme d'action** par les agriculteurs (complexification majeure de la mesure relative aux périodes d'épandage, développement des indicateurs) ;
- la nécessité d'inscrire dans ce 7<sup>ème</sup> programme d'action, **la possibilité d'expérimenter dans les territoires**, avec des précisions sur les mesures sur lesquelles le cadre expérimental peut s'appliquer ;
- le **manque d'évaluation de la faisabilité technique et opérationnelle** ainsi que des coûts importants reportés sur les agriculteurs (sur la réalisation d'analyses et de reliquats, l'application des périodes d'interdiction d'épandage, etc) ;
- la **nécessité d'avoir une plus grande subsidiarité régionale** sur des mesures du programme d'action (concernant la prise en compte des contextes pédoclimatiques et le souhait d'avoir une réponse régionale sur la question des argiles, l'adaptation des mesures vis-à-vis de pratiques agronomiques vertueuses qui se développent, avec le cas de l'agriculture de conservation) ;
- le **manque de prise en compte de l'agronomie dans la réflexion réglementaire** (point sur la possibilité de fertiliser sur colza après le 1<sup>er</sup> septembre, point sur l'agriculture de conservation, et la possibilité d'avoir un volet développement au sein du programme d'action nitrates) ;
- le **besoin d'articulation et de cohérence entre les politiques relatives aux enjeux environnementaux de l'exploitation agricole** (qualité de l'eau, qualité de l'air, efficacité et innocuité des matières fertilisantes, régimes des installations classées, etc).

En complément, **la question du taux harmonisé des sols à très forte teneur en argile** reste un point de difficulté majeur.

Dans l'argumentaire préparé par l'APCA transmis aux services du Ministère de l'agriculture et de l'alimentation et du Ministère de la transition écologique en octobre dernier, il a été rappelé **l'impasse technique provoquée par l'harmonisation du seuil d'exemption de couverture des sols** sur les sols à très forte teneur en argile (à 37%). L'APCA souligne l'importance de la subsidiarité territoriale sur ces questions relatives aux caractéristiques pédologiques ou encore climatiques.

Par ailleurs, l'incidence dans les territoires les plus impactés de l'Occitanie et des Hauts-de-France serait majeure (à titre d'exemple, l'exemption serait réduite à 4 % de la SAU en zones vulnérables dans le Tarn alors que les problématiques liées aux sols à comportement argileux impactent la moitié de la SAU en zones vulnérables dans ce département).

Sur ce point, des éléments plus détaillés sont précisés en annexe.

### **Sur les textes relatifs aux zones d'actions renforcées (ZAR)**

L'APCA s'interroge sur l'extension proposée de ces zones d'actions renforcées (de 50 à 40 mg/l) et de l'impact pour les exploitants, en particulier pour les agriculteurs nouvellement impactés par les mesures relatives aux zones vulnérables.

A ce titre, les mesures de renforcement sont pour certaines, difficiles à mettre en œuvre ou demandent un temps d’appropriation. La mise en place de procédures pour les déclarations d’enregistrements ou encore la réalisation des reliquats et leurs interprétations nécessite une ingénierie de terrain qui n’est encore pas opérationnelle dans tous les territoires. Dans ces territoires nouvellement en zones vulnérables, il paraît difficilement applicable de mettre en place 2 voire 3 mesures de renforcement considérant le manque d’appropriation de ces questions à l’heure actuelle.

**L’APCA demande** à ce que, les préfets se saisissent **de manière pédagogique** des enjeux relatifs aux « zones d’actions renforcées » sur les captages entre 40 et 50 mg/l.

### **Sur la question des démarches expérimentales par objectifs de résultats**

Par ailleurs, l’APCA souligne l’importance des travaux menés dans le cadre des démarches expérimentales par le GT CORENA s’y référant, tout en insistant sur la nécessaire souplesse portée par le cadrage national pour permettre à des démarches collectives d’expérimenter et ainsi de faire évoluer les futurs programmes d’actions. **Il est nécessaire de pouvoir inscrire ce droit à l’expérimentation au sein du programme d’actions, comme souligné par le rapport CGAEER-CGEDD de novembre 2020.**

Les réflexions amenées dans le cadre de la révision du 7<sup>ème</sup> programme d’action doivent pouvoir être testées au-delà de sa mise en application (par exemple sur la question des apports après le 1<sup>er</sup> septembre sur colza comme levier pour limiter les apports d’insecticides, sur l’agriculture de conservation ou encore sur des mesures de renforcement ZAR, etc).

## Annexe – Argumentaire concernant la définition des sols à très forte teneur en argile et son impact dans la mesure 7.

Mesure arbitrée	Argumentaires
<p>Le maintien d'un taux harmonisé pour le taux à très forte teneur en argile (&gt; 37%) avec délais d'adaptation de 4 ans</p>	<p>La proposition d'un taux harmonisé de sol à très forte teneur en argile à 37% impacte l'exemption possible de couverture des sols en interculture longue. Cela implique un travail du sol à l'automne qu'il n'est pas possible de réaliser pour des sols à comportement argileux dans les régions Occitanie et Hauts-de-France (avec des taux d'argile qui commence à 25%) comme l'expose cet argumentaire.</p> <p><b>C'est la définition des sols à comportement argileux qu'il est nécessaire de prendre en compte pour déterminer les périodes propices au travail profond du sol</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Le seul taux d'argile ne suffit pas à expliquer la nécessité de travail précoce du sol. Il s'agit d'une combinaison entre le taux d'argile, l'état de ressuyage des sols et les conditions climatiques.</li> <li>• Aussi, dans l'ex région Midi-Pyrénées, dans le cadre du 4ème PA, les sols à comportement argileux ont été définis par une liste d'ensembles morpho-pédologiques issus de la carte régionale des sols de la région.</li> <li>• Des travaux ont également été menés dans les Hauts-de-France, sur le comportement du sol et la prise en compte du critère d'hydromorphie. (cf argumentaire Hauts-de-France transmis en octobre)</li> </ul> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ce travail du sol profond doit être réalisé de fin août à mi-octobre au plus tard comme en témoigne l'analyse fréquentielle (1996 – 2011) réalisée par Arvalis avec l'outil « Jours disponibles » (cf argumentaire Occitanie joint)</li> <li>• En effet, si l'automne est pluvieux, les passages de tracteurs sur ces parcelles entraînent des risques de tassement et de ruissellement. Même s'il reste possible de semer une CIPAN après un labour, la destruction mécanique est de ce fait beaucoup plus délicate (sols peu portants, gestion des résidus de couverts)...</li> </ul> <p>C'est donc bien le comportement du sol (et non le triangle des textures) qui guide le travail du sol réalisé par l'agriculteur et qui induit les périodes propices de travail du sol profond.</p> <p><b>Un recours à la dérogation qui tend à se réduire,</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Dans la région Occitanie, les agriculteurs concernés par des sols à comportement argileux, ne sollicitent cette dérogation que pour les ilots en intercultures longues (rotation blé-tournesol par exemple) et lorsqu'un travail du sol profond par labour est envisagé. En outre, les tendances que nous observons aujourd'hui en faveur de l'allongement des rotations (et donc d'une réduction de la proportion de sols non couverts l'hiver) mais aussi de la réduction du travail du sol (recours au labour moins fréquent), font que la fréquence du recours à cette dérogation se réduit à l'échelle d'une exploitation agricole.</li> <li>• Il a été estimé, dans les zones concernées par cette possibilité de dérogation, que celle-ci était activée annuellement sur 10 à 20% de ces zones.</li> <li>• Dans les Hauts de France, les sols argileux sont dans la fourchette 25 – 30% d'argile et globalement, les sols ont des teneurs en argile &lt; 25%. La dérogation, si elle est fixée à 25 %, ne représente donc pas des surfaces importantes.</li> </ul>

- Plus spécifiquement sur l'ex Nord-Pas-de-Calais : La différence entre la surface à plus de 25% d'argile et la surface à plus de 37% sur le Nord – Pas-de-Calais est estimée à 17 000 ha, soit 2% de la SAU régionale. Sachant que ces terres argileuses sont occupées par des cultures d'automne 2 années sur 3 en moyenne, cela représente une différence potentielle de surface en CIPAN de 5 700 ha, soit 0,6% de la SAU des deux départements.

### **Mais une impasse technico-agronomique qui se dessine**

La problématique technique liée à l'obligation de semer des CIE en interculture longue est donc de pouvoir réaliser le travail profond à l'automne dans de bonnes conditions tout en implantant une CIE qui aura un développement significatif.

4 années d'essais « [CIPAN en sols à comportement argileux](#) » en [Midi-Pyrénées et dans l'Aude](#) portés par la CA Midi-Pyrénées, Arvalis et le CETIOM, publié en 2014, ont montré:

- Les difficultés de levées récurrentes,
- Une production de biomasse faible pour les modalités ayant un développement significatif (40 % des situations). Due à la sécheresse des sols en août et septembre,
- Le paramètre biomasse est celui qui rentre en compte dans la quantité d'azote soustraite au lessivage,
- Un travail du sol profond nécessaire pour l'implantation du tournesol,
- Des émissions de GES liées à l'implantation/destruction des couverts. Avec un coût d'1 kg d'azote piégé rendu à 4 € compte tenu de la charge et du temps de travail qu'implique l'implantation de couvert dans ces sols.

### **Une forte incidence dans les territoires où la dérogation est mise en œuvre**

L'impact de la prise en compte d'un taux à 37 %, à titre d'exemple dans le Tarn :

- Si à ce jour, la dérogation à l'implantation de couverts peut être sollicitée sur 48% de la SAU située en ZV (avec un accès à partir de 25% d'argile), elle pourrait n'être accessible que sur 4% de la SAU située en ZV.

*(cf argumentaire Occitanie transmis en octobre)*

### **Des mesures compensatoires déjà mises en place**

Des mesures sont mises en œuvre par les agriculteurs, précisées dans les PAR 6 (Midi-Pyrénées), qui pourraient être revues.

