

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X V ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission du développement durable et de l'aménagement du territoire

– Audition de M. Julien Denormandie, ministre de l'agriculture et de l'alimentation, sur l'application de la loi n° 2020-1578 du 14 décembre 2020 relative aux conditions de mise sur le marché de certains produits phytopharmaceutiques en cas de danger sanitaire pour les betteraves sucrières 2

Mardi 15 février 2022

Séance de 17 heures

Compte rendu n° 36

SESSION ORDINAIRE DE 2021-2022

**Présidence de
Mme Laurence
Maillart-Méhaignerie,
*Présidente***



La Commission du développement durable et de l'aménagement du territoire a auditionné M. Julien Denormandie, ministre de l'agriculture et de l'alimentation, sur l'application de la loi n° 2020-1578 du 14 décembre 2020 relative aux conditions de mise sur le marché de certains produits phytopharmaceutiques en cas de danger sanitaire pour les betteraves sucrières.

Mme la présidente Laurence Maillart-Méhaignerie. Nous auditionnons M. Julien Denormandie, ministre de l'agriculture et de l'alimentation, sur l'application de la loi du 14 décembre 2020 relative aux conditions de mise sur le marché de certains produits phytopharmaceutiques en cas de danger sanitaire pour les betteraves sucrières.

Notre commission s'était saisie pour avis du projet de loi lors de son examen et s'y était particulièrement impliquée. Il en est résulté un texte au champ bien circonscrit puisqu'il autorise l'usage, de manière temporaire et sous conditions, de produits néonicotinoïdes afin de traiter les cultures de betterave sucrière jusqu'en 2023.

Il s'agissait de tirer les conséquences de la crise à laquelle faisaient face les betteraviers français en raison de la prolifération de pucerons propageant le virus de la jaunisse.

Nous en sommes désormais à un an d'application de cette loi dont le bilan doit être établi. Elle a donné lieu à un arrêté du 5 février 2021 qui a autorisé l'utilisation de semences traitées avec des néonicotinoïdes pour une durée de 120 jours au titre de la campagne 2021.

Elle a également permis de mettre en place un conseil de surveillance composé de représentants des différentes parties prenantes en vue d'assurer le suivi et l'évaluation des dérogations accordées.

Monsieur le ministre, vous avez soumis à la consultation à la fin du mois de décembre dernier, et jusqu'au 16 janvier 2022, un projet de nouvel arrêté autorisant de nouveau, au titre de la campagne 2022 et également pour 120 jours, l'emploi de semences de betterave sucrière traitées avec des produits de la famille des néonicotinoïdes.

Pouvez-vous dresser le bilan de l'application du premier arrêté et nous indiquer les raisons qui ont conduit à en proposer un nouveau pour la campagne 2022 ? Pourriez-vous préciser les grands axes de ce dernier, ainsi que les conclusions que vous tirez de la consultation publique et, plus globalement, de l'application de la loi que nous avons votée ?

Je rappelle que les néonicotinoïdes ne sont pas réautorisés dans leur ensemble en France. Il s'agit juste d'une dérogation accordée pour les betteraves sucrières jusqu'en 2023 puisque 97 % des néonicotinoïdes sont interdits en France par la loi dite « biodiversité ».

M. Julien Denormandie, ministre de l'agriculture et de l'alimentation. Ce rappel est absolument essentiel, madame la présidente.

Effectivement, lorsque je suis arrivé à la tête de ce ministère il y a près de deux ans, j'ai très vite été confronté à la crise de la jaunisse de la betterave qui ravageait les productions.

Nous aurions pu, face à cette crise, abdiquer et laisser un pan de notre production alimentaire, c'est-à-dire la filière de la betterave sucrière, s'effondrer, renoncer à notre

souveraineté alimentaire et laisser des importations de moindre qualité, notamment environnementale, se substituer à notre production.

Or nous avons au contraire, et collégialement, choisi d'affronter les difficultés afin de trouver des solutions, sauver l'ensemble de la filière et accompagner les betteraviers qui avaient un genou à terre sans remettre en cause les fondamentaux, c'est-à-dire l'interdiction de 97 % des usages des néonicotinoïdes.

Nous l'avons fait avec méthode, c'est-à-dire en remettant la science et la raison au centre des débats sur le projet de loi.

Je suis absolument convaincu que la betterave sucrière constitue un atout stratégique pour notre agriculture ainsi que pour notre souveraineté agroalimentaire. La France est en effet le premier producteur européen et le deuxième producteur mondial de sucre de betterave, ce qui représente des milliers d'emplois.

Il était indispensable de conserver une filière betteravière forte sur notre territoire, de la production à la transformation, car sinon nous courions le risque de devoir importer du sucre notamment issu de pays ne respectant pas les mêmes normes que nous.

Cela aurait été un non-sens en termes d'environnement et de souveraineté.

Dès le 14 juillet, quelques jours après ma prise de fonctions, je me suis rendu en Seine-et-Marne pour constater les dégâts et réunir l'ensemble des acteurs. L'État et le Parlement – ainsi que la filière – ont ensuite pris leurs responsabilités afin de sortir de cette crise : tel était l'objet du projet de loi que j'ai mentionné.

Nous avons dû prendre des décisions fortes, parfois difficiles, afin de la surmonter : une indemnisation de plus de 7 900 planteurs de betterave frappés, un plan de prévention de la filière assorti d'engagements que nous suivons avec une grande précision, un plan national de recherche et d'innovation (PNRI), un délégué interministériel pour la filière du sucre et enfin la loi permettant d'utiliser, de manière temporaire, les dérogations permises par le droit européen à l'interdiction d'utilisation des néonicotinoïdes.

À l'époque, douze pays utilisaient de telles dérogations, ils sont encore une dizaine.

Nous ne pouvions en effet pas laisser les agriculteurs sans solutions. Notre méthode s'est appuyée non seulement sur la science et sur la raison, mais également sur des engagements réciproques et sur des responsabilités partagées.

Nous avons assumé ces décisions politiques en nous montrant fermes sur les contreparties qui sont respectées selon le planning initialement envisagé. Vous vous êtes vous-mêmes majoritairement engagés pour adopter ce projet de loi permettant pendant trois ans des dérogations annuelles très encadrées.

Selon les députés MM. Grégory Besson-Moreau et Thierry Benoit, auteurs du rapport d'information sur l'application de la loi qu'ils ont présenté le 13 juillet 2021, celle-ci est pleinement appliquée. Pour cause : nous l'avons mise en œuvre dans le plus strict respect du texte adopté par le Parlement et en nous fondant sur des avis scientifiques émanant notamment de l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (ANSES) et de l'Institut national de recherche pour l'agriculture, l'alimentation et l'environnement (INRAE).

Compte tenu des données scientifiques disponibles, une dérogation, élaborée dans le respect total de la loi, assortie de conditions strictes et ayant reçu un avis favorable du conseil de surveillance créé par celle-ci et présidé par M. Grégory Besson-Moreau, a été octroyée le 5 février 2021.

Une nouvelle dérogation a été adoptée car le risque d'une infestation massive ne peut être écarté au regard des données scientifiques. La filière demeure fragile en l'absence d'autres solutions efficaces pouvant être déployées à grande échelle.

En parallèle, et avec le soutien de l'INRAE et de l'ensemble des acteurs de la recherche et du développement, nous avons lancé, en un temps record de huit mois, un programme de recherche-développement, le PNRI, composé d'un peu plus d'une vingtaine de projets. Nous y avons consacré 7 millions d'euros de crédits d'État, pour un budget total de plus de 20 millions d'euros.

Il explore toutes les pistes possibles, notamment les auxiliaires naturels, la recherche variétale et les produits de biocontrôle. Nous avons la conviction qu'il nous permettra de sortir de l'impasse, c'est-à-dire qu'il permettra aux agriculteurs de cultiver des betteraves sans néonicotinoïdes en 2024.

En conclusion, nous avons fait le choix d'affronter les difficultés du vivant qui nous contraint à nous adapter et de trouver des solutions en assurant notre souveraineté et en ne laissant pas notre consommation de sucre être satisfaite par des importations issues de pays utilisant ces mêmes dérogations mais également d'autres produits.

Nous avons eu le courage de trouver de telles solutions.

M. Adrien Morenas (LaREM). Nous connaissons tous et toutes l'histoire de l'interdiction des néonicotinoïdes par la loi pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages de 2016.

Cette loi répondait à la problématique alarmante de ces substances qu'il convenait d'interdire progressivement du fait de leur toxicité pour les insectes pollinisateurs.

Je me suis, depuis 2017, entretenu à maintes reprises avec l'Institut technique et scientifique de l'apiculture et de la pollinisation (ITSAP), installé en Vaucluse : les effets en termes d'altération du sens de l'orientation, de la faculté d'apprentissage ou de la capacité reproductive sont alarmants.

Hélas, en 2020, le principe de réalité s'est imposé au secteur de la betterave, en situation critique alors que le délai dérogatoire touchait à sa fin.

La majorité et le Gouvernement ont participé notamment à l'élaboration d'un plan d'indemnisation des pertes, à une définition précise du cadre dérogatoire applicable à certaines cultures jusqu'en 2023 et, surtout, à la mise en œuvre d'un programme de recherche renforcé et doté de 7 millions afin d'identifier plus rapidement, avec les instituts de recherche privés et publics, d'autres solutions efficaces pouvant être déployées en conditions réelles d'exploitation.

C'est précisément ce dernier volet qui manquait à la loi de 2016.

Je me félicite donc que nous ayons pu donner cette impulsion essentielle au secteur de la recherche sans lequel nous serions enfermés dans un cercle vicieux en termes de biodiversité et, à terme, de santé publique.

Parallèlement, le secteur de la betterave s'est engagé, avec le soutien de certaines régions et du Gouvernement, dans l'élaboration d'un dispositif de gestion des risques appelé instrument de stabilisation des revenus, qui interviendra en compensant une partie des pertes de revenus des producteurs si les rendements baissent en raison du virus de la jaunisse et si les solutions de remplacement aux néonicotinoïdes n'offrent pas une protection équivalente.

Que font les autres pays de l'Union européenne ? Député du Vaucluse, j'ai en effet eu maille à partir avec des produits provenant de pays étrangers et traités – entre autres au diméthoate javellisé afin qu'il passe inaperçu – qui créent une distorsion de concurrence aussi injuste qu'insupportable.

M. Guy Bricout (UDI-I). Lors de l'examen du texte en 2020, notre groupe avait regretté d'avoir à revenir, compte tenu de la dangerosité des néonicotinoïdes, sur une interdiction vieille de quatre ans.

Il avait également regretté les échecs de la recherche d'autres solutions, même si nous étions parallèlement conscients de la nécessité de sauver l'une de nos filières d'excellence, la France étant le premier producteur européen de betteraves.

Tous les décrets ont-ils été publiés dans les temps ? Qu'impliquent-ils précisément ? Combien de fois le conseil de surveillance prévu par la loi s'est-il réuni ? *Quid* du rapport qu'il devait remettre chaque année avant le 15 octobre au Gouvernement et au Parlement ?

Où en est-on, plus largement, des études sur les autres solutions ? Quelles sont les plus prometteuses ? Les financements sont-ils suffisants ? Est-on assuré, comme le laissait penser un récent communiqué de votre ministère, que l'on pourra se passer définitivement des néonicotinoïdes dans les cultures betteravières au plus tard à compter de la saison 2024 ?

Quelles suites ont été accordées au rapport de l'ANSES – en fait une mise à jour de son avis de 2018 – qui en juin dernier a identifié vingt-deux produits alternatifs aux insecticides à base de néonicotinoïdes dans la lutte contre la jaunisse de la betterave ?

Comment la filière betteravière a-t-elle suivi ses engagements en matière d'implantation de bandes mellifères destinées aux pollinisateurs ? Enfin, étudie-t-on l'incidence sur la biodiversité du nombre restreint d'espèces qui pourront être plantées sur un terrain à la suite de betteraves traitées aux néonicotinoïdes ?

M. Bruno Millienne (Dem). Monsieur le ministre, je vous remercie de venir apporter des précisions sur l'application d'une loi qui est aussi essentielle à notre agriculture qu'elle a été difficile à voter, il y a un peu plus d'un an. Il est heureux que nous ayons emprunté la voie du succès, en nous donnant enfin les moyens nécessaires à la sortie définitive des néonicotinoïdes à l'horizon 2024. Il fallait mettre les moyens : nous l'avons fait. Vous l'avez rappelé, l'enveloppe de 7 millions d'euros que nous avons votée a été entièrement utilisée, et des crédits complémentaires ont été débloqués, pour financer de nouveaux projets prometteurs.

C'est une excellente nouvelle car nous n'avons pas voté le projet de loi de gâité de cœur. Le retour de néonicotinoïdes dans nos champs a été un déchirement pour de nombreux

élus, notamment pour l'ancien président de l'agence régionale de la biodiversité d'Île-de-France que je suis. Comme il était à craindre, le débat a été rapidement hystérisé par ceux qui n'ont pas hésité à prendre quelques libertés avec la réalité, pour tenter d'attiser volontairement les peurs. À ce titre, il est regrettable que, la semaine dernière, un journal très sérieux ait encore une fois illustré un article sur le sujet d'une photo représentant un tracteur pulvérisant des pesticides dans un champ, alors que la loi ne concerne que l'enrobage des semences – la pulvérisation reste strictement interdite. C'est un exemple parmi d'autres de la légèreté avec laquelle ce sujet hautement sensible est parfois traité, quand ce n'est pas avec une volonté délibérée de désinformer. C'est pourquoi l'exercice auquel nous nous livrons semble essentiel.

La France n'est pas le seul pays confronté à la jaunisse de la betterave – d'autres pays d'Europe ont délivré des dérogations, qui ont été validées par l'Autorité européenne de sécurité des aliments, qui souhaitait vérifier leur conformité au regard de la législation européenne. Pouvez-vous apporter des précisions sur cette évaluation et sur l'action de la France par rapport à celle de ses voisins ?

M. Dominique Potier (SOC). Monsieur le ministre, je vous remercie de cette occasion de revenir sur un débat qui a été parfois douloureux. À l'époque, monsieur Millienne, le groupe socialiste n'avait pas été dans la caricature : il avait proposé un plan B.

Les propos de M. le ministre valent une forme d'aveu : si vous confirmez que trois ans suffisent pour pouvoir se passer des néonicotinoïdes, il faut s'interroger sur le fait qu'entre 2016 et 2020, nous n'avons pas fait grand-chose pour trouver des solutions de remplacement. Je vous avais interrogé dans l'hémicycle sur les réunions qui s'étaient tenues à cet effet. Vous n'aviez pas répondu, et je n'avais pas insisté – vous connaissez ma correction et mon respect de l'autorité.

Vous dites qu'en trois ans, nous pouvons trouver une solution. Dans notre plan B, nous avons énoncé la solution, proposée par l'ANSES, de recourir à la génétique végétale, aux traitements à base de produits de biocontrôle, à l'augmentation de prédateurs naturels du puceron, à l'amélioration du conseil agricole à la parcelle, à l'adaptation des dates de semis et des doses azotées, à l'écologie chimique en introduisant des espèces végétales répulsives et à la création d'une mosaïque paysagère, une des pistes les plus intéressantes et les plus compliquées à suivre.

Des solutions existent. Pourquoi créer des comités Théodule, alors qu'un plan Écophyto est censé réunir l'ensemble des parties prenantes pour trouver des solutions systémiques à toutes les questions relatives aux pesticides ? Ma critique est celle de la gestion du dossier des produits phytosanitaires au cours de la législature : plus que de suivre un faux plat, elle est restée dans un angle mort.

S'agissant de la gouvernance, l'opposition est-elle représentée dans le comité que préside M. Grégory Besson-Moreau ?

M. Antoine Herth (Agir ens). L'interdiction sans possibilité de dérogation a été votée lors de la précédente législature. Malheureusement, la nature montre que les postures politiques ne sont pas compatibles avec la vraie vie. Le pragmatisme avec lequel M. le ministre a pris ce dossier à bras-le-corps lors de sa nomination doit être salué. Le délai de trois ans, avec une possibilité de dérogation, était utile pour sécuriser une filière importante en France.

Le PNRI est la voie qu'il faut suivre, pour trouver des solutions allant dans le sens de l'agroécologie. Dans ce cadre, où en est la recherche génétique ? Quel est le statut des nouvelles techniques de sélection (NBT) ? Un éclairage serait intéressant, alors que vous aviez fait le choix de porter la question au niveau européen, lors de la présidence française de l'Union européenne.

Comment s'articuleront les limitations des dérogations avec la future politique agricole commune, qui entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2023 ?

Une start-up, lancée en 2013 à la suite d'un rapport parlementaire sur le biocontrôle pour la protection des cultures, propose des solutions, notamment d'auxiliaires, pour contrôler les ravageurs de la betterave. Voilà qui peut nous rassurer sur la nature et la portée de nos travaux.

M. Jean-Marie Sermier (LR). La loi pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages, votée en 2016, a engagé dans une impasse les planteurs de betteraves et toute la filière sucrière de notre pays. Les textes environnementaux que l'on vote, en sachant que l'on n'est pas capable de les faire appliquer parce qu'il n'existe pas de possibilité de substitution, ne sont en aucun cas des avancées environnementales. Il n'est pas possible d'interdire des molécules s'il n'existe pas de substitutions techniques et économiques pour l'agriculture.

Je salue votre réactivité, monsieur le ministre. Grâce à l'engagement de tous, nous avons la capacité de sauver la filière de la betterave et les planteurs, et de disposer d'un sucre de meilleure qualité environnementale que si nous l'avions importé de pays tiers.

Quels liens entretenez-vous avec l'INRAE et les entreprises productrices sur ce dossier ? Ces dernières ne sont pas de « grands méchants loups », mais des entreprises de chimie, qui travaillent consciencieusement. Aucun agriculteur n'utilise un produit phytosanitaire par plaisir : il l'emploie car le produit répond à une attente agronomique ou agricole. Ces entreprises ont des domaines et des capacités de recherche importants. Il faut s'appuyer sur elles pour faire avancer des molécules efficaces et compatibles avec une agriculture raisonnée, qui posent moins de problèmes à la planète et aux différentes formes de vie qu'elle abrite.

M. Paul-André Colombani (LT). Une autorisation de mise sur le marché de produits phytopharmaceutiques est un processus très long. Elle dure dix ans et fait intervenir plus de 300 études sur les aspects relatifs à la santé humaine et environnementale.

Or plus de 1 200 études ont démontré la dangerosité des néonicotinoïdes, prouvant leurs méfaits considérables sur la biodiversité, leur impact sur les sols, les cours d'eau et, plus largement, sur la vie. Pourtant, face à l'urgence du danger qui menace l'entreprise betteravière, il faut agir pour protéger près de 40 000 emplois et une vingtaine de sucreries, qui sont dans une situation fragile. D'autres solutions ne sont-elles pas envisageables ?

Ne pourrions-nous pas travailler sur le développement de filières de production de sucre bio, d'autant que les aides au maintien de l'agriculture biologique ont été supprimées ? Nous ne parvenons pas à couvrir la demande du marché en sucre bio, alors qu'il y a une surproduction de sucre en France et que les habitants en consomment trop.

De plus, la dérogation ne risque-t-elle pas de faire jurisprudence ? Au nom du principe d'égalité devant la loi, le juge constitutionnel pourrait élargir le champ des dérogations et transformer une exception en règle générale. Sur le fondement de ce principe juridique, de nombreuses filières ne manqueront pas de demander l'autorisation de réutiliser ces produits.

M. Loïc Prud'homme (FI). Monsieur le ministre, vous nous réservez encore la science et la raison dans votre présentation. S'agissant de la science, un consensus se dégage dans les communautés scientifiques compétentes, pour considérer que le recours aux néonicotinoïdes en traitement préventif de semences est une cause majeure de déclin de la biodiversité dans les paysages d'Europe occidentale, en particulier des insectes et des animaux qui s'en nourrissent.

La dérogation se fonde sur une fiche concernant les réservoirs viraux. Fin novembre, l'Institut technique de la betterave (ITB) a réalisé des prélèvements sur des plantes hautes, à proximité des parcelles touchées par la jaunisse, pour mesurer un niveau de présence du virus dans les plantes susceptibles d'être des réservoirs viraux pour les betteraves en 2022. Seuls 7 prélèvements sur 267 parcelles de prélèvement se sont révélés positifs, soit 2,6 %, contre 117 sur 170 l'année précédente. Où est la raison dans le fait de prendre une énième dérogation, qui permettra d'utiliser les néonicotinoïdes sur 400 000 hectares, à partir d'une charge virale aussi faible ?

Par ailleurs, l'INRAE a participé aux votes du conseil de surveillance chargé du suivi et du contrôle de la recherche et de la mise en œuvre d'alternatives aux produits phytopharmaceutiques contenant une ou des substances actives de la famille des néonicotinoïdes, qui reconduisent de fait ces pesticides. Vous prônez souvent la neutralité et l'indépendance de la science ; le syndicat SUD Recherche de l'INRAE s'interroge sur la place particulière de l'institut dans le conseil.

Enfin, les membres du PNRI, qui étudient les solutions de rechange aux néonicotinoïdes, n'ont pas pu communiquer leurs conclusions au conseil de surveillance lors de la réunion de la fin du mois de décembre 2021. Du côté de la raison, il y a donc quelques manques sur des éléments qui sont pourtant cruciaux.

M. Julien Denormandie, ministre. Au 9 février, dix États membres, autres que la France, ont déclaré une dérogation pour la campagne 2022 – l'Autriche, la Belgique, la Croatie, le Danemark, l'Espagne, la Finlande, la Hongrie, la Pologne, la République tchèque et la Roumanie. Ce sont deux États membres – l'Allemagne et la Lituanie – de moins qu'en 2021. Quant à la Grande-Bretagne, elle applique d'autres dispositions.

Tous les décrets ont été pris : ils sont au nombre de deux.

Conformément à la loi, le conseil de surveillance se réunit selon une base trimestrielle. Il s'est donc réuni quatre fois en 2021.

Le rapport prévu au 15 octobre a bien été rédigé.

Nous nous étions engagés à financer le PNRI à hauteur de 7 millions d'euros. Cela a permis d'accepter tous les projets qui, selon les experts, méritaient d'être examinés. Un financement de 200 000 euros, issu du budget du ministère, a été ajouté. Plus de 14 millions

d'euros de financements connexes provenant d'instituts privés ou publics viennent en outre financer ces projets de recherche.

L'engagement sur les plantations des plantes mellifères est non seulement suivi mais avancé par rapport aux engagements de la filière.

Quant à l'impact de rotations moins libres sur la diversité des assolements, nous avons suivi l'avis de l'ANSES, conformément à la position qui est la mienne s'agissant de la raison et de la science.

Monsieur Millienne, l'Autorité européenne de sécurité des aliments (EFSA) a publié le 18 novembre 2021 ses conclusions concernant les autorisations d'urgence accordées par onze États membres de l'Union européenne pour l'utilisation d'insecticides à base de néonicotinoïdes sur la betterave sucrière en 2020 et 2021. Elle indique que ces autorisations d'urgence étaient fondées scientifiquement, compte tenu de l'absence de solution alternative aux néonicotinoïdes. L'EFSA souligne en particulier que les applications par pulvérisation foliaire ne constituent pas une option de remplacement suffisante du traitement des semences, puisqu'elles ne permettent pas un contrôle précoce de la prolifération des pucerons. Elle note également que des solutions chimiques sont disponibles, mais qu'elles ne sont que modérément efficaces. Ce n'est pas le Gouvernement français qui le dit, ni l'ANSES, mais l'EFSA.

Monsieur Potier, vous avez parlé d'un « comité Théodule », mais le conseil de surveillance chargé du suivi de la recherche sur les alternatives aux néonicotinoïdes a été créé par la loi. En tant que ministre, je me conforme à la loi et, à titre personnel, je pense que ce comité est une très bonne chose. Je veux d'ailleurs saluer son président, M. Grégory Besson-Moreau, ainsi que l'ensemble de ses membres. Les oppositions y sont bien représentées : parmi les sénateurs, par exemple, on compte deux membres du groupe Les Républicains, un membre du groupe Union centriste et un membre du groupe Socialiste, écologiste et républicain. Je rappelle qu'aux côtés des parlementaires siègent également des sachants, c'est-à-dire des personnalités ayant des compétences scientifiques et techniques, issues du public et du privé.

Monsieur Herth, le PNRI a été mis en œuvre très rapidement, puisqu'en huit mois, plus d'une vingtaine de projets ont d'ores et déjà été lancés. Ce plan est structuré autour de quatre axes : l'amélioration de la compréhension de la situation sanitaire – il importe d'identifier les réservoirs viraux et de comprendre la cinétique de la maladie, qui varie d'une année à l'autre ; l'identification de solutions à l'échelle de la culture ; l'identification de solutions de régulation à l'échelle de l'environnement des plantes, des cultures et des paysages – c'est l'approche agroécologique ; la transition vers un modèle économique durable.

À ce jour, vingt et un projets scientifiques ont été construits, à partir d'une cinquantaine de propositions reçues par le comité de coordination technique du PNRI. Deux projets complémentaires sont par ailleurs en cours de validation – c'est ce qui explique que 200 000 euros aient été ajoutés à l'enveloppe de départ. Quatorze de ces projets nécessitent un essai au champ, et treize d'entre eux ont déjà été lancés. Tout cela, je le répète, s'est fait en l'espace de huit mois. Il importait d'agir vite, car il faut une année pour mesurer les résultats d'un essai au champ. Je tiens la liste de ces projets à votre disposition. Ils concernent la sélection variétale, le biocontrôle, les auxiliaires et les pratiques culturales, notamment les interrangs.

La sélection variétale ne peut pas encore bénéficier des progrès liés aux NBT, puisqu'il nous faut d'abord modifier la réglementation européenne en la matière. Pour ma part, je crois beaucoup aux NBT ; ils peuvent être une source de progrès, à condition, évidemment, qu'ils soient bien contrôlés – car science sans conscience n'est que ruine de l'âme. L'Europe a pris des positions qui vont tout à fait en ce sens, sur la question des NBT.

S'agissant du biocontrôle, trois produits testés ont permis d'affecter significativement les dynamiques de croissance des populations de pucerons sous serre : ce sont l'azadirachtine, le géraniol et le thymol.

Les interrangs, qu'a évoqués M. Dominique Potier, peuvent également constituer une solution. Ils peuvent être faits d'avoine rude, de féveroles ou d'autres espèces. Des essais sont conduits dans les fermes pilotes d'expérimentation depuis 2021.

Monsieur Sermier, vous avez tout à fait raison de dire qu'il ne faut pas d'interdiction sans solution, et vous savez que j'ai toujours défendu cette position. Les entreprises proposant d'autres solutions phytosanitaires n'entrent pas, à proprement parler, dans le PNRI – dont j'ai rappelé les principaux domaines de recherche. Elles dialoguent en revanche avec l'ANSES, qui est chargée d'évaluer leurs produits et de voir si, à terme, ils pourraient remplacer les produits actuels. Nous examinons évidemment toutes les options.

Monsieur Colombani, toutes les études montrent que les cultures bio ne sont pas moins affectées par la jaunisse de la betterave que les cultures conventionnelles : le bio n'est donc pas une solution, en soi. C'est aussi ce qui explique que les projets développés dans le cadre du PNRI s'appliquent également aux cultures bio.

Monsieur Prudhomme, en ce qui concerne les réservoirs viraux et les probabilités de voir la maladie se développer, nous suivons les avis de l'INRAE, que nous avons sollicité sur toutes ces questions. J'avoue ne pas comprendre ce qui vous pose problème dans le fait que l'INRAE produise des études et prenne part aux votes du conseil de surveillance. Je comprends mal cette position, surtout de la part d'un ancien membre de cet institut. Pour ma part, je crois en cet institut.

M. Jacques Krabal. Merci, monsieur le ministre, de venir faire avec nous le bilan de l'application d'une loi dont l'adoption n'a pas été facile : cela vous honore.

Je me contenterai de relayer les questions que m'ont adressées plusieurs agriculteurs de l'Aisne. Certains m'ont dit que la limitation des néonicotinoïdes entraîne une concurrence avec les autres cultures, notamment au bénéfice du colza, et limite de fait l'assolement en betterave. Cela ne risque-t-il pas de fragiliser la filière ? Vous connaissez bien le département de l'Aisne, où vous êtes venu dans des moments difficiles, notamment lorsque nous avons subi des gelées et des inondations.

Mme Aude Luquet. Monsieur le ministre, vous avez rappelé que la Seine-et-Marne est un grand territoire de culture de la betterave : elle y occupe 30 000 hectares et 1 200 planteurs. La situation locale reste fragile, après l'épisode de jaunisse de 2020. Les incertitudes quant à une possible reconduction de la dérogation mettent les agriculteurs dans une situation difficile, puisque les coopératives leur demandent de s'engager sur des contrats de cinq ans. Or il est difficile pour eux de se projeter en 2027, alors qu'ils ignorent s'ils bénéficieront d'une dérogation en 2023 ou si d'autres solutions viables apparaîtront. Nos betteraviers sont volontaires pour contribuer à la recherche et tester ces solutions mais, sur

une vingtaine de molécules testées, une seule semble susciter de l'espoir. Elle sera mise en champ cette année, mais les résultats n'arriveront pas avant 2023. Quelle réponse pouvez-vous nous donner, sur ces questions de calendrier et de délai ?

Mme Sandrine Le Feur. En ce début d'année 2022, les éléments de communication de la filière betteravière font état d'une absence de solution de remplacement aux néonicotinoïdes et de la nécessité d'un renouvellement des dérogations. À ce rythme, nous pouvons nous attendre à ce que le débat qui a eu lieu en 2020 se répète en 2023. Pouvez-vous nous assurer de l'interdiction définitive des néonicotinoïdes en 2023 ? Pouvez-vous par ailleurs nous expliquer les raisons pour lesquelles ces produits ont de nouveau été autorisés cette année ? La production sucrière française étant majoritairement destinée à l'exportation, n'est-ce pas pour des raisons économiques, plus que de souveraineté, que cette décision a été prise ?

Mme Yolaine de Courson. De nombreuses voix se sont élevées contre le projet de loi autorisant la réintroduction des néonicotinoïdes. J'avais moi-même exprimé des inquiétudes quant à l'impact de cette mesure sur la biodiversité, qui est notre bien commun, et la place du sucre dans notre alimentation. Je rappelle par ailleurs que la récolte de cette année a subi 1,2 million de tonnes de perte, du fait d'une erreur d'utilisation des herbicides : c'est la double peine.

Pouvez-vous réaffirmer devant nous que le système dérogatoire touchera à sa fin en juillet 2023, comme prévu, et qu'il ne constituera pas un précédent pour d'autres filières ? Dans ma circonscription, il y a eu des tentatives d'extension de cette autorisation. Comment travaillez-vous avec vos homologues européens pour garantir aux différentes filières que l'avenir se fera sans ces insecticides, mais avec le soutien sans faille du Gouvernement ?

M. Sylvain Templier. Vous avez rappelé que l'ANSES ne croit pas à une solution unique, mais plutôt à la combinaison de plusieurs approches, dont la recherche variétale. Celle-ci bénéficie-t-elle des mêmes investissements que les autres solutions envisagées ? Est-il prévu, dans le cadre de la présidence française du Conseil de l'Union européenne, d'ouvrir une discussion sur ces autres possibilités et sur leur financement ?

Mme Claire O'Petit. Après une saison catastrophique, la dérogation pour l'utilisation des néonicotinoïdes dans la culture de la betterave sucrière a permis à nos agriculteurs de sauver leur année, le recours à ces produits ayant limité le développement de la jaunisse et renforcé notre filière sucrière.

Lors des auditions que j'ai menées, de nombreux acteurs ont insisté sur l'importance des haies – qui hébergent beaucoup d'auxiliaires de culture – pour combattre la maladie. La filière s'est engagée à en planter en périphérie des cultures. Or, si j'en crois la dernière réunion avec la Confédération générale des planteurs de betteraves (CGB) à laquelle j'ai assisté, un changement de doctrine se profilerait, les haies n'étant plus considérées comme utiles. Pourquoi ces plantations ne seraient-elles donc plus d'actualité ?

Je tiens également à saluer la détermination de la CGB, de l'Institut technique de la betterave (ITB) et des agriculteurs pour s'engager dans un avenir vertueux.

Mme Claire Bouchet. L'ANSES et l'INRAE pourraient-ils se pencher sur le problème de la production de miel, insuffisante dans notre pays ?

Mme Sophie Panonacle. En 2020, avec certains collègues, nous avons manifesté notre hostilité au projet de loi relatif aux conditions de mise sur le marché de certains produits phytopharmaceutiques en cas de danger sanitaire pour les betteraves sucrières car il revenait sur l'interdiction prévue par la loi pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages.

Force est de constater que la situation évolue dans le sens de la raison. Plusieurs solutions se font jour, dont une que j'avais présentée en septembre 2020 lors d'une audition de la ministre de la transition écologique, visant à créer un dispositif analogue au Fonds de solidarité « phyto forêt » afin de compenser les pertes de revenus des producteurs. Qu'en est-il, précisément, du dispositif de gestion des risques « instrument de stabilisation du revenu » ?

M. Jean-Claude Leclabart. Il semble qu'un certain nombre de problèmes administratifs se posent pour l'indemnisation de la récolte 2020-2021. Je souhaite que les agriculteurs puissent bénéficier du droit à l'erreur afin de ne pas les exposer à la double peine : moindre rentabilité et difficultés administratives.

Que se passera-t-il si des solutions définitives ne sont pas trouvées au terme de ces trois années ?

Enfin, les syndicats betteraviers m'ont fait savoir que, dans la Somme, les sucriers recherchent 2 000 hectares. En l'occurrence, un problème de rentabilité continue de se poser.

M. Julien Denormandie, ministre. L'assolement intègre un grand nombre de paramètres, notamment historiques – productions, attachements, savoir-faire – et économiques – marché, conditions de production, *etc.* La filière de la betterave est dynamique ; cette année, les cours ont été soutenus et le risque concurrentiel ne me semble pas aussi prégnant que M. Krabal semble le craindre. En l'état, je ne pense pas qu'il y ait de raisons d'être inquiets. Au contraire, il convient de s'assurer que les planteurs puissent produire.

Nous mettons tous la pression pour que le calendrier du PNRI soit le plus efficace possible. Je peux vous assurer que le lancement d'autant de projets de recherche en si peu de temps témoigne de la détermination dont les différents acteurs, publics et privés, font preuve. Selon l'ANSES, treize projets sur les quatorze nécessitant des analyses et des expériences en champ sont déjà lancés.

Nous avons sollicité l'ANSES à plusieurs reprises sur la nature des produits et leur homologation ainsi que sur les travaux en cours concernant, à moyen terme, d'autres molécules ou sur l'application des rotations culturales. Je suis certain que l'agence fait le maximum pour réduire les délais et soyez assurés de l'engagement du Gouvernement pour aller le plus vite possible, sans qu'il soit néanmoins possible de déroger à une contrainte naturelle puisqu'un essai en champ implique, ensuite, de laisser passer une saison.

La loi fixe à fin 2023, début 2024 le terme de la dérogation. En tant que membre de l'exécutif, mon rôle consiste à l'appliquer strictement. Je l'ai dit, nous faisons pression pour que les travaux de recherche aboutissent le plus rapidement possible et la mobilisation de toutes les parties prenantes, publiques ou privées, est conséquente.

Nous avons reconduit la dérogation cette année pour les mêmes raisons que l'année dernière, celles-là mêmes qui sont exposées dans la loi, après analyses et avis de l'INRAE et

du conseil de surveillance chargé du suivi et du contrôle de la recherche et de la mise en œuvre d'alternatives aux produits phytopharmaceutiques contenant une ou des substances actives de la famille des néonicotinoïdes.

Il n'y a pas eu d'erreur d'utilisation de produits phytosanitaires mais bien plutôt, une manière de « fraude » de la part d'une compagnie de production, dont les agriculteurs ont été les victimes.

Afin de ne pas créer un précédent pour d'autres filières, la représentation nationale a modifié le titre du projet de loi en précisant bien que seule la production de betteraves sucrières est visée par cette dérogation. Là encore, c'est strictement la loi qui s'applique.

Je vous donnerai la liste de plusieurs projets de recherche en cours sur la sélection variétale. Près de 600 000 euros, soit 10 % environ des fonds du PNRI, y sont consacrés. Il n'en sera pas question dans le cadre de la présidence française du Conseil de l'Union européenne, la réglementation sur les « *new breeding technologies* » (NBT) devant intervenir après, même si le point de vue de la Commission est connu.

Nous voulons développer la plantation des haies – j'en suis un ardent défenseur – comme vous avez pu le constater avec le plan France relance et dans le cadre de la réforme de la politique agricole commune (PAC). Elles sont indispensables et la profession, d'ailleurs, s'engage de plus en plus en la matière. Il faut en effet donner aux auxiliaires de culture le gîte – les haies, notamment – et le couvert – les pucerons qui transmettent le virus de la jaunisse !

Le PNRI identifie fort bien le rôle des haies et des infrastructures agro-écologiques, un projet « infrastructures agro-écologiques » ayant été retenu, lequel repose sur deux phases : la première a été financée à hauteur de 50 000 euros et les premiers travaux ont permis de mettre au point différents protocoles d'échantillonnages ou d'analyses par PCR du « repas » des auxiliaires prédateurs des pucerons ; la seconde, en cours d'instruction, fait l'objet d'une demande de financement d'environ 450 000 euros.

La nouvelle PAC autorise et conforte l'instrument de stabilisation du revenu. Vous le savez, les risques sanitaires n'entrent pas dans la couverture des calamités agricoles. C'est la profession qui, elle-même, peut organiser des systèmes assurantiels – je pense en particulier au Fonds national agricole de mutualisation du risque sanitaire et environnemental (FMSE). Les betteraviers, avec les régions Hauts-de-France, Grand-Est et Île-de-France, expérimentent donc cet instrument de stabilisation visant à faire en sorte que les bonnes années compensent les moyennes.

S'agissant du droit à l'erreur, j'ai bien en tête le dossier auquel M. Leclabart a fait allusion. Jusqu'à présent, nous avons veillé à faire preuve, le plus possible, de bienveillance. Si cela ne devait pas être en l'occurrence possible, je m'engage à vous en donner précisément les raisons.

Je n'imagine pas que nous ne parvenions pas à trouver de solution définitive. Nous nous donnons tous les moyens pour réussir d'ici 2024.

Les contrats de moyen terme sont en effet une spécificité française et les engagements pluriannuels, souvent, profitent aux planteurs. La loi impose néanmoins un certain nombre de contraintes dont il faut tenir compte. La lisibilité, pour les agriculteurs, est en effet conditionnée par les renouvellements des autorisations, comme le législateur en a

disposé, ce qui renforce notre détermination à trouver des solutions crédibles, opérationnelles et économiquement viables. Il ne suffit pas de se satisfaire d'un succès *in vitro* ou sous une serre : le succès doit être *in vivo*, dans les champs.

Je sais combien le vote de cette loi n'a pas été de soi et que nous avons dû faire preuve de courage politique. Je me souviens de l'engagement de cette commission et du vôtre, madame la présidente, et je vous remercie pour le travail accompli.

Mme la présidente Laurence Maillart-Méhaignerie. Je vous confirme que, pour nombre d'entre nous, ce vote n'a pas été facile, mais nous nous sommes engagés en responsabilité et en faisant preuve, peut-être plus que dans d'autres domaines, de transparence et de pédagogie.



Membres présents ou excusés

Commission du développement durable et de l'aménagement du territoire

Réunion du mardi 15 février 2022 à 17 h 05

Présents. - Mme Claire Bouchet, M. Guy Bricout, M. Stéphane Buchou, M. Lionel Causse, M. Paul-André Colombani, Mme Yolaine de Courson, M. Michel Delpon, M. Loïc Dombreval, M. Jacques Krabal, M. Jean-Claude Leclabart, Mme Sandrine Le Feur, Mme Aude Luquet, Mme Laurence Maillart-Méhaignerie, M. Bruno Millienne, M. Adrien Morenas, Mme Claire O'Petit, Mme Sophie Panonacle, M. Alain Perea, M. Loïc Prud'homme, M. Jacques Rey, Mme Laurianne Rossi, Mme Nathalie Sarles, M. Jean-Marie Sermier, M. Sylvain Templier, M. Vincent Thiébaud, Mme Frédérique Tuffnell, M. Jean-Marc Zulesi

Assistaient également à la réunion. - M. Antoine Herth, M. Dominique Potier