

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

1 7 ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission des affaires économiques

- Examen, en application de l'article 88 du Règlement, des amendements restants en discussion sur la proposition de loi d'expérimentation vers l'instauration d'une sécurité sociale de l'alimentation (n° 386) (*M. Charles Fournier, rapporteur*) .. 2
- Suite de l'examen de la proposition de loi visant à instaurer un dispositif de sanction contraventionnelle pour prévenir le développement des vignes non cultivées qui représentent une menace sanitaire pour l'ensemble du vignoble français (n° 822) (*M. Hubert Ott, rapporteur*) 3

Mercredi 19 février 2025
Séance de 15 heures

Compte rendu n° 63

SESSION ORDINAIRE DE 2024-2025

**Présidence de
Mme Aurélie Trouvé,
Présidente**



La commission des affaires économiques a examiné, en application de l'article 88 du Règlement, des amendements restants en discussion sur la proposition de loi d'expérimentation vers l'instauration d'une sécurité sociale de l'alimentation (n° 386) (M. Charles Fournier, rapporteur).

Amendements déposés en séance publique sur la proposition de loi d'expérimentation vers l'instauration d'une sécurité sociale de l'alimentation, (n° 386), auxquels il est proposé de donner un avis favorable

N° Amdt	Place	Auteur	Groupe
29	2	Mme BUFFET Françoise	EPR
25	3	Mme BUFFET Françoise	EPR
21	4	Mme BUFFET Françoise	EPR
26	4	Mme BUFFET Françoise	EPR
11	ap 4	M. BENOIT Thierry	HOR

En conséquence, les autres amendements ne figurant pas dans le tableau ci-dessus ont été repoussés par la commission.

La commission des affaires économiques a poursuivi l'examen de la proposition de loi, visant à instaurer un dispositif de sanction contraventionnelle pour prévenir le développement des vignes non cultivées qui représentent une menace sanitaire pour l'ensemble du vignoble français (n° 822) (M. Hubert Ott, rapporteur).

Article unique : *Instauration d'une contravention de cinquième classe afin de prévenir le développement des vignes non cultivées*

Amendement CE11 de M. Hubert Ott et sous-amendement CE12 de Mme Mathilde Feld

M. Hubert Ott, rapporteur. L'amendement vise à sécuriser et à compléter le dispositif, sans en changer l'objectif ni la nature.

D'une part, il évite le cumul de sanctions pour la même infraction, qui est interdit par le principe constitutionnel de nécessité des peines. Il décline le délit pour non-respect des mesures prescrites au titre de la lutte contre les organismes réglementés afin d'instaurer un régime contraventionnel, plus proportionné et plus opérationnel.

D'autre part, il est proposé de créer une nouvelle mesure de police pour lutter plus efficacement contre le développement d'organismes nuisibles réglementés, en l'occurrence, la flavescence dorée. En vertu du nouvel article L. 250-10 du code rural et de la pêche maritime (CRPM), l'administration pourra, après une première mise en demeure, ordonner à un propriétaire ou à un détenteur de végétaux de procéder à un arrachage dans un délai contraint. Si aucune mesure n'est prise, une sanction, de nature délictuelle cette fois, pourra être envisagée. Nous serions alors bien dans le cas où la personne n'aurait répondu ni à la première demande, ni à la mise en demeure, ni à la mesure d'injonction. À ce stade, il ne serait donc plus question de négligence ni de difficultés particulières.

Je réponds à nos collègues Pascale Got et Mathilde Feld dont les amendements tomberont si le mien est adopté. S'agissant de l'amendement CE10, le souhait de substituer « passible » à « puni » est exaucé, puisque les sanctions ne peuvent pas être prononcées sans mise en demeure préalable. En revanche, s'agissant de l'amendement CE4, il ne me semble pas justifié d'affecter le produit des contraventions au seul fonds d'urgence viticole, dès lors que les mesures de protection s'appliquent à tous les végétaux.

En ce qui concerne l'amendement CE5, je comprends le souci d'épargner la « double peine » aux agriculteurs en difficulté, mais il est déjà satisfait : les interprofessions s'organisent sur le terrain pour aider les vignerons et les services de l'État peuvent prendre le relais. En tout état de cause, la sanction se veut avant tout dissuasive, elle n'a pas vocation à s'appliquer systématiquement.

Par ailleurs, l'aide financière que vous proposez de porter à la connaissance des contrevenants profiterait à tous les viticulteurs, qu'ils soient en difficulté ou pas.

Mme Mathilde Feld (LFI-NFP). Mon amendement CE5 a pour objet non pas d'offrir une aide financière à tous les détenteurs de parcelles qui ne rempliraient pas leurs obligations sanitaires, mais de prendre en compte la diversité de leurs situations.

Les propriétaires aisés, qui négligent leurs terres vouées à la spéculation, doivent évidemment être sanctionnés. En revanche, la sanction pécuniaire n'a aucun sens pour des

propriétaires modestes qui n'ont pas les moyens d'arracher leurs vignes porteuses de flavescence. L'amendement vise donc à s'assurer que des solutions pour financer l'arrachage et les accompagner leur sont proposées. À cet égard, vous avez mis en avant la solidarité des organismes de défense et de gestion (ODG) et des chambres d'agriculture, qui peuvent leur venir en aide.

M. Hubert Ott, rapporteur. Les auditions auxquelles vous avez participé ont mis en lumière le fait que les interprofessions sont organisées pour accompagner les vignerons en difficulté – je l'ai aussi constaté en Alsace. La solidarité est une réalité. Encore faut-il que les vignerons fassent part de leur volonté de résoudre le problème.

Les difficultés proviennent surtout des friches détenues par des propriétaires éloignés de l'agriculture. Compte tenu des difficultés actuelles de la filière, il est compliqué de trouver des vignerons pour reprendre les exploitations.

Enfin, il n'existe pas de mécanisme d'accompagnement financier de l'arrachage, hormis le fonds national agricole de mutualisation du risque sanitaire et environnemental (FMSE).

Votre amendement me semble alourdir inutilement le dispositif et créer des doublons.

Mme Pascale Got (SOC). Comment s'assurer que le délai « raisonnable » imparti pour se mettre en conformité ne sera pas à géométrie variable ? Cette notion me paraît trop vague.

Par ailleurs, si le texte s'inscrit bien dans une logique d'accompagnement, et non de punition, il ne serait pas malvenu de remplacer « puni » par « passible ».

M. Hubert Ott, rapporteur. J'ai déjà répondu sur le changement de vocable. Le dispositif est bien pensé dans une logique de prévention.

Quant au délai, la célérité de l'administration n'est pas en cause. Les ODG se félicitent de la réactivité des services de l'État mais constatent, avec eux, la difficulté à appliquer le dispositif actuel. C'est en le réformant que les actions nécessaires pourront être menées plus rapidement.

*La commission **adopte** successivement le sous-amendement et l'amendement **sous-amendé** et l'article unique est **ainsi rédigé**.*

*En conséquence, les amendements CE10, CE4 et CE5 **tombent**.*

Après l'article unique

Amendement CE1 de Mme Pascale Got

Mme Pascale Got (SOC). Face à la propagation de la flavescence dorée, il convient de trouver un juste milieu s'agissant des délais pour agir : il faut à la fois laisser le temps au

viticulteur de prendre les dispositions nécessaires et veiller à ce que l'autorité administrative prenne rapidement les mesures propres à préserver le vignoble.

M. Hubert Ott, rapporteur. L'article L. 201-4 que vous souhaitez compléter est suffisamment précis pour permettre une action rapide et appropriée. Il indique que « *l'autorité administrative prend toutes mesures de prévention, de surveillance ou de lutte relatives aux dangers sanitaires.* » ; elle doit mettre en œuvre les mesures prescrites par la réglementation européenne relative à la santé des végétaux, qui impose déjà une réaction immédiate des autorités et des détenteurs de végétaux en cas de détection d'un organisme de quarantaine – la flavescence dorée en est un. Demande de retrait, à défaut, avis défavorable.

Mme Pascale Got (SOC). Lors des auditions, les ODG et les représentants des vignobles français ont souligné la lenteur de l'exécution des sanctions, espérant que la proposition de loi permettrait d'y remédier. Mon amendement avait pour but de s'en assurer.

M. Hubert Ott, rapporteur. La proposition de loi répond à votre préoccupation : la sanction associée à la contravention qu'elle introduit est prononcée dans des délais bien plus courts que pour le délit actuel. En outre, le laps de temps entre le constat et la sanction pourra être mis à profit pour convaincre les propriétaires concernés d'agir, d'autant qu'ils ne pourront plus s'abriter derrière les délais de la procédure judiciaire.

La commission adopte l'amendement.

Amendement CE2 de Mme Pascale Got

Mme Pascale Got (SOC). Il s'agit de demander au Gouvernement un rapport présentant le nombre de sanctions prononcées à la suite des mesures de prévention, de surveillance ou de lutte relatives aux dangers sanitaires, prises par l'autorité administrative. Une évaluation du dispositif de veille sanitaire est indispensable, notamment pour s'assurer de son efficacité dans la préservation du vignoble.

M. Hubert Ott, rapporteur. La proposition de loi cherche précisément à lutter efficacement contre les dangers phytosanitaires de la vigne. Le rapport que vous demandez représente une charge de travail supplémentaire pour les services ; les moyens qui y seront consacrés ne le seront pas à d'autres tâches plus utiles. Il me paraît plus judicieux de faciliter le travail des agents chargés de la protection des végétaux en les dotant d'outils plus simples et opérationnels.

Par ailleurs, un très faible nombre de sanctions pourrait être interprété comme un signe d'inefficacité, alors qu'il pourrait tout simplement refléter le fait que les vignes ont bel et bien été arrachées comme cela était demandé – il serait alors le signe d'une réussite.

Mme Mathilde Feld (LFI-NFP). Nous avons déposé des amendements qui auraient gagné à être examinés de façon concomitante, puisqu'ils demandent également un rapport.

La commission adopte l'amendement.

Amendement CE3 de Mme Pascale Got

Mme Pascale Got (SOC). Cette fois, le rapport demandé par l'amendement porte sur la création d'un fonds sanitaire viticole, alimenté par les ressources tirées des contraventions. Ce fonds permettrait de faire face aux aléas sanitaires et climatiques que subit la filière viticole.

L'amendement prolonge la proposition soumise au Sénat, consistant à instaurer un mécanisme pérenne d'aide d'urgence destiné aux producteurs viticoles sinistrés et doté de cent millions d'euros.

M. Hubert Ott, rapporteur. Non seulement la création d'un fonds sanitaire viticole relève de la loi de finances, mais l'affectation de recettes spécifiques à des dépenses particulières est contraire au principe d'universalité budgétaire.

En outre, la création d'un fonds d'aide pérenne ne me semble pas répondre aux attentes prioritaires des professionnels. Enfin, dès lors que les mesures peuvent concerner tous les végétaux, il ne paraît pas opportun de réserver à la vigne le fonds alimenté par le produit des amendes. Les amendes ont vocation à dissuader, davantage qu'à procurer de nouvelles recettes.

M. Romain Daubié (Dem). L'objectif de l'amendement est louable, mais le principe d'universalité fait obstacle à un tel mécanisme. Il est de surcroît de tradition de traiter les aspects budgétaires dans la loi de finances, notamment pour garantir une cohérence en la matière.

Mme Pascale Got (SOC). Cette idée n'est pas sortie d'un quelconque chapeau. Nous avons entendu les organisations de la filière viticole réclamer un fléchage du produit des amendes vers le soutien à la lutte contre les maladies de la vigne.

M. Hubert Ott, rapporteur. J'ai en mémoire les propos du président de la Confédération nationale des producteurs de vins et eaux-de-vie de vin à appellations d'origine contrôlées. Il ne demande pas de soutien financier de la part de l'État, mais des outils réglementaires qui permettent d'agir en temps et en heure.

La commission adopte l'amendement.

Amendement CE6 de M. Sylvain Carrière

Mme Mathilde Feld (LFI-NFP). Il s'agit de demander un rapport permettant de mesurer l'engagement de l'État dans la politique sanitaire de lutte contre les maladies de la vigne et d'évaluer le coût et la rentabilité d'une pérennisation des financements publics nécessaires.

L'État et les collectivités territoriales peuvent contribuer au financement d'organismes, notamment les groupements et fédérations nationales de défense contre les organismes nuisibles (Gdon et Fredon). Néanmoins, le flou sur le maintien des financements publics fragilise la pérennité de ces structures essentielles. Ces moyens, aussi modestes soient-ils, sont d'autant plus importants que la crise viticole pourrait à terme diminuer le montant des cotisations versées par les viticulteurs à une structure telle que le Gdon de Bordeaux. Un flou similaire règne sur les moyens alloués aux services de l'État impliqués dans la prévention, la détection et le traitement des maladies affectant la vigne.

Pourtant, les effets du réchauffement climatique sont déjà là et vont s'intensifier. La propagation de la flavescence dorée est facilitée par le déplacement de la cicadelle, un insecte venu de la région des Grands Lacs et remontant vers le nord. D'autres maladies émergentes sont à nos portes et scrutées de près par les scientifiques, comme la *Xylella fastidiosa*, qui pourrait très bientôt affecter massivement les vignes françaises.

M. Hubert Ott, rapporteur. Cela fait beaucoup de rapports sur un sujet pourtant très précis...

Votre amendement est en grande partie satisfait. Les dépenses de l'État consacrées aux mesures de prévention, de surveillance et de lutte relatives aux organismes nuisibles aux végétaux sont détaillées chaque année dans le rapport annuel de performance annexé au projet de loi d'approbation des comptes de l'exercice n – 1.

De plus, la réglementation européenne sur la santé des plantes a introduit un principe de responsabilité des opérateurs qui mettent des végétaux sur le marché. Ils sont ainsi tenus de prendre un certain nombre de mesures en cas de non-conformité. Par ailleurs, le code rural et de la pêche maritime prévoit, dans le cas de foyers, que les mesures de lutte sont à la charge des détenteurs de végétaux. L'État intervient en pilotant un dispositif de surveillance nationale sur tout le territoire, en supervisant la gestion des foyers ainsi qu'en réalisant des contrôles de second niveau dans les pépinières, jardineries et lors des importations de végétaux sur le territoire. Lorsque les propriétaires sont défaillants, les services de l'État disposent donc de différents leviers pour faire exécuter les mesures, mais les procédures n'aboutissent pas toujours.

En outre, le régime de sanctions actuel, de nature délictuelle, alourdit les procédures pénales et prive d'une gradation des réponses aux manquements constatés.

Pour améliorer l'application de la réglementation, la simplification des procédures pour les rendre plus opérationnelles semble un levier plus efficace qu'une augmentation des moyens des services de l'État.

Mme Mathilde Feld (LFI-NFP). J'ai moi-même regretté que l'examen des amendements ne soit pas groupé pour éviter la multiplication des rapports.

Quant à votre seconde remarque, le rapport doit servir à planifier les moyens à engager, au profit de la recherche notamment, et non à évaluer ce qui a été fait. Il est complémentaire de ce que vous proposez.

M. Hubert Ott, rapporteur. L'interprofession, les ODG et tous les représentants de la filière sont organisés pour établir des diagnostics et faire un travail prospectif. Laissons le principe de subsidiarité s'appliquer. Un rapport n'apportera pas grand-chose, hormis une contrainte supplémentaire.

La commission adopte l'amendement.

Amendement CE8 de M. Patrice Martin

M. Patrice Martin (RN). Cet amendement vise à demander au Gouvernement la remise au Parlement d'un rapport sur le phénomène de déprise viticole.

Le nombre d'exploitations recule sous le coup des difficultés économiques et d'un manque de repreneurs. Au-delà de l'impact économique et territorial, les déprises posent un problème sanitaire. Les parcelles abandonnées deviennent en effet des foyers de contamination de maladies – comme la flavescence dorée – qui se propagent aux vignes encore en activité, d'autant plus rapidement que les viticulteurs doivent réduire drastiquement l'utilisation de produits phytosanitaires sans disposer d'alternatives crédibles. Le rapport analysera les causes de la déprise, les conséquences sur la filière et les risques sanitaires qu'elle engendre. Il évaluera également l'efficacité des produits existants pour la mise en culture de ces terres ou leur reconversion. Il proposera surtout des mesures destinées à limiter l'impact de la déprise. Nous avons besoin d'une vision claire et de solutions concrètes pour préserver notre viticulture.

M. Hubert Ott, rapporteur. Je partage votre constat : la déprise viticole est un enjeu majeur, mais son champ excède largement le périmètre sanitaire et l'objet de la proposition de loi. Une étude d'envergure pourrait être entreprise dans le cadre d'un travail de recherche ou d'une mission d'évaluation que pourrait lancer le Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux (CGAAER). L'avis est défavorable.

La commission rejette l'amendement.

Amendement CE7 de Mme Mathilde Feld

Mme Mathilde Feld (LFI-NFP). Cet amendement vise à demander au Gouvernement de remettre au Parlement un rapport identifiant la typologie et les difficultés des détenteurs de vignes abandonnées vis-à-vis de l'arrachage sanitaire, afin de mieux comprendre les causes du développement de l'abandon de vignes et de proposer des évolutions législatives adaptées.

Comme le souligne l'exposé des motifs de la présente proposition de loi, les causes du délaissement ou de l'absence d'entretien des parcelles de vignes sont très diverses : successions, spéculation, abandons par les fermiers, crise viticole qui plonge certains propriétaires dans le dénuement, manque de volontarisme de certains détenteurs, etc. Cette forte hétérogénéité a été mise en évidence dans le Blayais par une étude de 2021 menée notamment par la direction départementale des territoires et de la mer de la Gironde. Pour la moitié des cas étudiés, les difficultés économiques rencontrées par les détenteurs expliquaient l'absence d'entretien de certaines parcelles.

Les mesures législatives appropriées pour faire face aux maladies de la vigne comme la flavescence dorée doivent prendre en compte la diversité des situations. La création d'une contravention de cinquième classe, proposée par le présent texte, ne peut être qu'un outil parmi d'autres. L'effet dissuasif d'un tel dispositif serait en effet nul pour les détenteurs éprouvant de graves difficultés financières. La variété des cas exige l'élaboration d'une panoplie complète d'outils capables d'affronter ces maladies. L'État doit pleinement jouer son rôle d'accompagnateur et de planificateur, en commençant par poser un diagnostic clair des causes de l'abandon de certaines vignes.

M. Hubert Ott, rapporteur. Les différentes situations menant à l'abandon de vignes sont largement connues, même si certains approfondissements se révéleraient utiles. La publication d'un rapport de ce type serait plus opportune s'il était rédigé par les organisations interprofessionnelles ou par les instituts techniques agricoles plutôt que par le Gouvernement.

L'enjeu prioritaire reste d'apporter des solutions concrètes aux demandes des professionnels. Tel est le but de cette proposition de loi, qui, sans toucher aux causes, vise à

limiter l'accentuation des effets néfastes des maladies. Ce n'est pas un nouveau rapport qui aidera à trouver des solutions.

M. Benoît Biteau (EcoS). Il serait important de disposer d'un état des lieux exhaustif de la situation, afin de connaître les causes et l'étendue du phénomène d'abandon de vignes. Il conviendrait de prévoir, plutôt que des sanctions, des enveloppes d'accompagnement des viticulteurs ou de ceux qui ont hérité de vignes, par exemple pour l'arrachage et la suppression des droits de plantation. Comme l'a suggéré la présidente ce matin, il serait opportun d'identifier des outils de régulation propres à mettre un terme à ce phénomène. Lorsque les quantum, associés aux droits de plantation, existaient, les vignes abandonnées étaient beaucoup moins nombreuses.

M. Hubert Ott, rapporteur. Je partage votre constat, mais la tâche est lourde – car il faut analyser l'ensemble du phénomène, de ses multiples causes à ses conséquences complexes. L'élaboration d'un rapport dans le cadre d'un petit texte comme cette proposition de loi n'est pas de bonne méthode. Il serait préférable de lancer un travail exhaustif sur la conjoncture du vignoble français. Ce texte instaure une mesure d'intervention rapide destinée à régler un problème circonscrit et à alléger immédiatement la situation.

*La commission **adopte** l'amendement.*

Amendement CE9 de M. Hervé de Lépinau

M. Patrice Martin (RN). La proposition de loi ouvre le débat sur la nécessité de mieux réprimer le non-respect des mesures prises par arrêté de prévention, de surveillance et de lutte sur les parcelles de vignes non cultivées ; elle privilégie la voie contraventionnelle. Si cette méthode est pertinente pour tous les cas où le non-respect est volontaire, il convient de prendre en compte les situations dans lesquelles les exploitants souhaitent respecter les arrêtés sans y parvenir pour des raisons économiques.

Plusieurs facteurs – baisse de la demande, concurrence des vins étrangers, inflation sur les intrants, hausse du coût de la main-d'œuvre liée aux difficultés de recrutement – peuvent rendre l'exploitation d'une parcelle de vigne non rentable, poussant l'exploitant à la laisser en déshérence ou à en envisager l'arrachage. À ces difficultés s'ajoutent l'endettement et le manque de trésorerie, qui limitent la capacité des viticulteurs à financer les travaux indispensables au maintien de la production. En outre, les charges fixes continuent de peser sur les viticulteurs, même lorsque la production est arrêtée. Dans ce contexte, certains professionnels n'ont d'autre choix que de cesser partiellement ou totalement leur activité et de laisser leurs vignes à l'abandon.

La gravité de la situation exige une réforme plus large de la gestion des vignes non cultivées, dont le double objectif serait de traiter efficacement les différentes causes du phénomène et de favoriser la reconversion de certaines parcelles.

M. Hubert Ott, rapporteur. Votre amendement est déjà satisfait par l'adoption du précédent – auquel j'étais défavorable.

*La commission **rejette** l'amendement.*

*Puis, elle **adopte** l'ensemble de la proposition de loi **modifiée**.*

Membres présents ou excusés

Commission des affaires économiques

Réunion du mercredi 19 février 2025 à 15 heures

Présents. - M. Karim Benbrahim, M. Benoît Biteau, M. Jean-Luc Bourgeaux, M. Romain Daubié, M. Julien Dive, Mme Mathilde Feld, M. Charles Fournier, M. Jean-Luc Fugit, Mme Pascale Got, Mme Mathilde Hignet, M. Pascal Lecamp, M. Patrice Martin, Mme Manon Meunier, M. Philippe Naillet, M. Hubert Ott, M. René Pilato, Mme Valérie Rossi