



N° 2930

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DIX-SEPTIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 17 juin 2026.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DU DÉVELOPPEMENT DURABLE ET DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE
SUR LA PROPOSITION DE LOI *permettant d'assurer l'autonomie stratégique de la France
pour la production décarbonée d'engrais azotés* (n° 2788).

PAR M. VINCENT TRÉBUCHET

Député

Voir le numéro :

Assemblée nationale : 2788.

SOMMAIRE

—

	Pages
AVANT-PROPOS	5
COMMENTAIRE DE L’ARTICLE UNIQUE	7
<i>Article unique</i> : Présomption de raison impérative d’intérêt public majeur pour les projets d’installations industrielles de production d’engrais azotés	7
EXAMEN EN COMMISSION	19
LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES	39

AVANT-PROPOS

Au seuil de ce rapport, il importe de rappeler l'esprit dans lequel la présente proposition de loi a été conçue. Ce texte part d'un constat simple et largement partagé : l'agriculture française est devenue excessivement dépendante, pour sa fertilisation azotée, d'importations massives – d'ammoniac, de gaz naturel et d'engrais finis – dont les prix, fixés sur des marchés internationaux, échappent à toute maîtrise nationale. Cette dépendance constitue un **verrou à la fois agricole, industriel, énergétique et géopolitique**, dont la crise ouverte en 2022 a révélé la gravité. L'azote demeurant un nutriment essentiel, sans substitut à grande échelle à court terme, cette vulnérabilité expose directement le revenu des exploitants agricoles et, à travers eux, la sécurité alimentaire du pays.

Une confusion doit à cet égard être levée d'emblée. Le présent texte porte **exclusivement sur les engrais azotés** et sur les conditions de leur production décarbonée et souveraine. Il ne se confond en rien avec le débat, distinct, relatif au cadmium contenu dans certains engrais phosphatés, lequel soulève des questions de contamination des sols et de santé publique d'une tout autre nature.

Surtout, un malentendu central doit être dissipé. La proposition de loi **n'oppose nullement les engrais à l'environnement**. Elle oppose deux modèles d'approvisionnement : d'un côté, des engrais importés, carbonés, soumis à la volatilité des marchés et à des dépendances étrangères ; de l'autre, des engrais produits en France, décarbonés, aux prix plus stables et plus prévisibles pour les agriculteurs. Décarboner la production nationale d'engrais et la relocaliser, c'est servir simultanément la souveraineté agricole, la réindustrialisation et les objectifs climatiques de la France.

C'est dans cette perspective qu'il convient d'apprécier le mécanisme retenu, celui de la présomption de raison impérative d'intérêt public majeur. Il ne dispense pas les projets concernés des autres conditions exigées pour déroger à la protection des espèces protégées. L'absence de solution alternative satisfaisante et le maintien des espèces dans un état de conservation favorable demeurent pleinement applicables et soumis au contrôle du juge. La présomption ne porte que sur l'une des trois conditions, et elle demeure réfragable, ainsi que l'a rappelé le Conseil constitutionnel pour certains projets. Le texte ne crée donc aucune dérogation automatique. Il s'appuie sur un mécanisme déjà largement mobilisé, dans un cadre où près de **1 600 à 1 800 demandes de dérogation sont déposées chaque année et où environ 80 à 85 % sont déjà accordées**. La proposition de loi apporte ainsi aux porteurs de projets une visibilité et une sécurité juridique aujourd'hui insuffisantes, au bénéfice notamment des projets territoriaux de taille modérée, qui ne disposent pas des moyens administratifs et contentieux des grands groupes.

Cette proposition de loi repose sur une conviction claire. La France doit réduire les usages excessifs d'engrais azotés, mieux piloter les apports et encourager toutes les pratiques permettant d'améliorer l'efficacité de la fertilisation. L'agriculture de précision, le pilotage agronomique, les légumineuses et les

fertilisants organiques ont toute leur place dans cette trajectoire. Mais cette évolution ne saurait se confondre avec un affaiblissement de notre capacité productive. Il existe un **seuil agronomique** en deçà duquel les rendements, la qualité des productions et la teneur en protéines des céréales se dégradent, avec des conséquences directes sur les débouchés meuniers, brassicoles et à l'exportation. La France continuera donc d'avoir besoin d'engrais azotés. L'enjeu n'est pas de produire toujours plus d'azote, mais de garantir que les volumes nécessaires à notre souveraineté alimentaire soient mieux utilisés, moins carbonés, moins dépendants du gaz fossile importé et davantage maîtrisés sur le sol national.

Le texte assume ainsi une approche industrielle et agricole cohérente. **Réduire les excès, améliorer le dosage et relocaliser la production décarbonée ne sont pas trois objectifs concurrents, mais les trois piliers d'une même stratégie.** La sobriété d'usage n'a de sens que si elle s'accompagne d'une sécurisation des volumes incompressibles. Même une part limitée de production nationale, de l'ordre de 10 % des besoins en engrais azotés, constituerait déjà un levier stratégique. En cas de nouveau choc fossile, de tension sur le gaz, de rupture logistique ou de flambée des prix de l'ammoniac et de l'urée, disposer d'un socle local donnerait à la France une capacité de négociation et d'amortissement qu'elle n'a pas lorsqu'elle dépend intégralement des importations et des cours mondiaux.

À défaut, la France remplacerait une dépendance par une autre. Elle réduirait ses marges de manœuvre agronomiques tout en continuant d'importer de l'ammoniac, de l'urée ou des engrais finis produits ailleurs, dans des conditions énergétiques, climatiques et géopolitiques qu'elle ne maîtrise pas. Ce risque est d'autant plus sérieux que les grandes puissances industrielles, notamment les États-Unis et la Chine, développent leurs propres filières d'engrais bas-carbone. Si l'Europe tarde à structurer ses capacités, elle pourrait demain voir arriver sur son marché des engrais étrangers présentés comme décarbonés, capables de contourner une partie des contraintes qui pèsent sur les producteurs européens, tandis que nos propres sites resteraient soumis au coût carbone, aux règles environnementales européennes et à une concurrence importée plus agressive. La proposition de loi vise précisément à éviter que la décarbonation des engrais ne se fasse ailleurs, avant de revenir vers nous sous forme de dépendance supplémentaire.

Le texte, enfin, est délibérément **neutre sur le plan technologique** : hydrogène bas-carbone, biogaz, méthanisation ou captage du carbone, toutes les voies souveraines et décarbonées peuvent en bénéficier. Très court, il n'institue **aucun soutien budgétaire** et ne se substitue à aucun dispositif de financement : il vaut d'abord comme **signal**, destiné à lever un verrou procédural identifié comme déterminant et à provoquer la mobilisation des acteurs publics et privés.

C'est donc un texte pragmatique, ouvert, industriellement nécessaire et juridiquement maîtrisé, avec la conviction qu'il est possible de concilier souveraineté alimentaire, ambition climatique et protection de l'environnement.

COMMENTAIRE DE L'ARTICLE UNIQUE

Article unique

Présomption de raison impérative d'intérêt public majeur pour les projets d'installations industrielles de production d'engrais azotés

Rejeté par la commission

Cet article prévoit une présomption de raison impérative d'intérêt public majeur pour des projets d'installations industrielles dont l'objet principal est la production d'engrais azotés décarbonés destinés à l'agriculture.

I. L'ÉTAT DU DROIT

1. La dépendance aux importations d'engrais azotés fragilise la souveraineté alimentaire et agricole française

a. L'apport en engrais azotés est indispensable pour garantir la qualité et la quantité des cultures, en particulier céréalières, produites en France

L'azote constitue, aux côtés du phosphore et du potassium, l'un des trois éléments fertilisants majeurs, la triade dite N-P-K, indispensables au développement des végétaux. Bien qu'il soit présent en abondance dans l'atmosphère sous forme de diazote, ce gaz ne peut être directement prélevé par les plantes : celles-ci n'assimilent l'azote que sous forme minérale. L'enrichissement des sols en azote assimilable repose dès lors sur trois voies principales.

La première, la fixation symbiotique, est propre aux légumineuses ⁽¹⁾. La deuxième, la minéralisation de la matière organique procède de l'action des micro-organismes du sol qui décomposent les résidus de cultures, les effluents d'élevage et l'humus, et libèrent ainsi progressivement de l'azote minéral assimilable ; ce processus est toutefois lent et difficilement prévisible. La troisième repose sur l'apport d'engrais azotés de synthèse, produits selon le procédé dit Haber-Bosch ⁽²⁾.

(1) Les légumineuses sont capables d'établir des symbioses avec des bactéries du sol et convertissent l'azote atmosphérique en azote directement mobilisable par la plante hôte et fertilisant pour les cultures suivantes.

(2) Mis au point par Fritz Haber en 1909, puis industrialisé par Carl Bosch à partir de 1913, le procédé Haber-Bosch fixe l'azote de l'air en le combinant à de l'hydrogène, sous haute température et haute pression et en présence d'un catalyseur, pour produire de l'ammoniac, précurseur de l'ensemble des engrais azotés.

Ces engrais de synthèse fournissent actuellement près de 80 % de l'azote utilisé par l'agriculture française ⁽¹⁾ en raison d'une efficacité et d'une disponibilité immédiate supérieures à celles des deux autres voies. Ils se présentent sous la forme d'ammonitrates, d'urée et de solutions azotées.

L'apport en engrais azotés est essentiel pour garantir les volumes et la qualité des cultures françaises, en particulier céréalières. Il conditionne directement la teneur en protéines du blé qui est devenue un critère commercial déterminant tant sur le marché national qu'à l'export. Les transformateurs nationaux, qu'ils soient meuniers ou amidonniers, exigent **des taux protéiques allant de 11 % à plus de 15 % selon les usages**, tandis que **le seuil minimal de commercialisation à l'international est fixé à 11 %**. L'enjeu est d'autant plus stratégique que la France exporte environ la moitié de sa production de blé, dont 90 % est destinée à l'alimentation humaine. Face à la faible teneur en protéines du blé français comparée aux blés concurrents, l'accord interprofessionnel du 18 février 2025 relatif à la prise en compte du critère protéines des blés tendres, conclu dans le cadre d'Intercéréales et étendu par arrêté interministériel du 7 mai 2025, pour les campagnes 2025-2026 à 2027-2028, fixe un objectif de progression visant à porter une part majoritaire de la production française au-dessus du seuil de 11,5 %.

La maîtrise de la fertilisation azotée apparaît ainsi comme une condition directe du maintien de la compétitivité du blé français sur ses débouchés, notamment à l'exportation.

b. Les besoins en engrais azotés nationaux sont excessivement dépendants des importations en gaz naturel et en engrais finis aux coûts volatiles

La consommation française d'engrais azotés finis est étroitement dépendante des volumes importés, la production nationale n'en couvrant qu'une part minoritaire. La France ne dispose plus que de trois sites de production d'ammoniac, matière première de l'ensemble des engrais azotés de synthèse, dits minéraux ⁽²⁾, depuis la fermeture, en mars 2026, de l'usine *LAT Nitrogen* de Grandpuits (Seine-et-Marne). Cette fermeture s'inscrit dans un mouvement de désindustrialisation plus large, déjà illustré par l'arrêt du site Yara de Montoir-de-Bretagne (Loire-Atlantique) en 2023. La production nationale se caractérise en outre par une forte concentration : le marché français repose sur un nombre très réduit d'acteurs, proche d'une situation de duopole, ce qui accroît la vulnérabilité de l'approvisionnement et la faible résilience territoriale de la filière.

(1) *The Shift Project*, Réussir dans l'incertitude, avril 2026 : <https://theshiftproject.org/app/uploads/2026/04/Reussir-dans-lincertitude-SHIFT-PROJECT-avril-2026.pdf>.

(2) Deux sites sont opérés par *LAT Nitrogen* (anciennement *Borealis*) à Grand Quevilly (Seine-Maritime), Grandpuits (Seine-et-Marne) et Ottmarsheim (Haut-Rhin) et un site est opéré par Yara au Havre (Seine-Maritime).

Cette dépendance aux importations se vérifie dans les statistiques d’approvisionnement. D’après l’Agence de la transition écologique (ADEME), le taux d’importation des engrais minéraux azotés s’établit, en moyenne sur la période 2015-2019, à 74 %, avec de fortes disparités selon les produits : les solutions azotées sont importées à 99 %, l’urée à 85 % et les ammonitrates à 53 % ⁽¹⁾. Cette mesure, exprimée en volumes de produits, doit être distinguée de l’approvisionnement rapporté à l’élément fertilisant : mesuré en équivalent azote, le taux de couverture par la production nationale est tombé à environ un quart des besoins ⁽²⁾. En valeur, les importations françaises d’engrais auraient doublé en vingt ans, passant de 1 milliard d’euros à plus de 2,4 milliards d’euros, selon le rapport du Sénat sur la souveraineté économique de la France publié en 2022 ⁽³⁾.

Le prix des engrais azotés étant étroitement corrélé à celui du gaz naturel, leur prix a par ailleurs connu d’importantes fluctuations ces dernières années sous l’effet de la guerre en Ukraine puis de la crise au Moyen-Orient.

Volatilité des prix du gaz naturel et de l’ammoniac

Le coût du gaz fossile constitue l’essentiel du coût de production d’un engrais azoté. Sur le marché de gros, son prix est passé d’environ 15 euros par MWh en 2019 à un pic proche de 112 euros en 2022, avant de refluer. Le prix de référence européen (TTF) est revenu autour de 27 euros par MWh fin 2025, mais le marché est entré début 2026 dans une nouvelle phase de tension géopolitique, les prix au comptant approchant 48 à 50 euros par MWh ⁽⁴⁾.

Le prix de l’ammoniac, matière première de tous les engrais azotés, suit étroitement celui du gaz, qui représente l’essentiel de son coût de fabrication. Lors de la crise de 2022, cette dépendance a provoqué une flambée sans précédent du prix des engrais azotés, suivie d’un reflux à partir de la fin de 2022 sans toutefois revenir aux niveaux d’avant-crise ; le marché demeure très volatil au gré des tensions géopolitiques ⁽⁵⁾.

Orientés à la baisse jusqu’à l’été 2020, les prix des engrais azotés ont subi une hausse sans précédent au cours des campagnes 2021-2022 et 2022-2023. Exprimé en indice base 100 en 2020, le prix des engrais azotés a atteint 252 lors de la campagne 2022-2023, avant de refluer à 155-156 en 2023-2024 et 2024-2025, soit un niveau qui reste durablement supérieur d’environ 45 % à celui de 2020. Les prix ont connu une nouvelle hausse sur la campagne 2025-2026 : le prix moyen des engrais azotés dépassé de 14,4 % le niveau observé sur la même période de la

(1) <https://librairie.ademe.fr/industrie-et-production-durable/6468-plan-de-transition-sectoriel-de-l-industrie-de-l-ammoniac-en-france-rapport-de-synthese-9791029721861.html>.

(2) <https://www.franceagrimer.fr/chiffre-et-analyses-economiques/fonctionnement-general-du-marche-des-engrais-mineraux-dans-la>.

(3) <https://www.senat.fr/rap/r21-755/r21-7551.pdf>.

(4) https://www.cre.fr/fileadmin/Documents/Rapports_et_etudes/2025/Rapport_de_surveillance_2024.pdf.

(5) Banque mondiale, *Commodity Markets*, « Engrais : une décrue des prix, mais des problèmes persistants de disponibilité et de coût », 2022 : <https://blogs.worldbank.org/fr/opendata/engrais-une-decrue-des-prix-mais-des-problemes-persistants-de-disponibilite-et-de-cout>.

campagne précédente ⁽¹⁾. Cette volatilité des prix prive les exploitants de visibilité sur l'un de leurs principaux postes de dépenses pour les campagnes à venir.

Les céréales sont parmi les cultures les plus consommatrices d'azote : de 160 à 200 unités par hectare pour le blé tendre et jusqu'à 220 pour le blé dur ⁽²⁾. D'après le Réseau d'information comptable agricole (RICA 2020), les charges d'engrais des exploitations de grandes cultures (céréales et oléoprotéagineux) s'élevaient en moyenne à 171 euros par hectare, soit environ 15 % de leurs charges d'exploitation. Pour une exploitation type de 100 hectares, le poste représente ainsi de l'ordre de 17 000 euros par an.

Impact du MACF sur le prix des engrais azotés

Entré dans sa phase définitive le 1^{er} janvier 2026, le mécanisme d'ajustement carbone aux frontières (MACF) soumet certaines importations à forte intensité carbone, dont les engrais azotés minéraux, à une tarification du carbone équivalente à celle supportée par les producteurs européens au titre du marché de quotas ETS, dont les quotas gratuits sont appelés à disparaître progressivement. Son objectif est de rétablir une égalité de traitement entre les producteurs européens et extra-européens et de prévenir les fuites de carbone.

La France est particulièrement exposée à ce mécanisme en raison de sa dépendance aux importations. Selon les données des douanes et de France Fertilisants, plus des deux tiers de la consommation française d'engrais azotés ont été importés en 2024, dont 40 % en provenance de pays tiers à l'Union européenne, principalement la Russie, l'Égypte, l'Algérie, la Trinité-et-Tobago et les États-Unis.

Ce dispositif renchérit mécaniquement le coût des engrais importés supporté par les agriculteurs. D'après le simulateur de la direction générale de l'énergie et du climat (DGEC), pour 2026, ce surcoût atteindrait de l'ordre de 144 euros par tonne d'urée et 121 euros par tonne de solution azotée. Une suspension ou une exclusion temporaire des engrais du champ du mécanisme demeure en discussion, la France en ayant fait la demande.

La quantité d'engrais azoté consommée chaque année en France est en recul ⁽³⁾, sous l'effet conjugué des procédés d'optimisation par les exploitants agricoles et des progrès d'efficacité des produits utilisés. Le secteur agricole demeure néanmoins l'un des plus exposés aux fluctuations du prix de l'énergie, le coût du gaz se répercutant directement sur celui de l'azote consommé. Parce que les engrais sont essentiels à la conduite des cultures leur élasticité-prix de la demande est très faible, de l'ordre de 0,3 en valeur absolue selon les travaux de l'Institut national de recherche pour l'agriculture, l'alimentation et l'environnement (INRAE) : une hausse de 10 % du prix ne se traduit que par une baisse de 3 % de la demande.

(1) https://agreste.agriculture.gouv.fr/agreste-web/download/publication/publie/IraEng2608/2026_08inforapengrais.pdf

(2) Une unité équivalant à un kilogramme d'azote.

(3) Les livraisons d'engrais azotés ont reculé de l'ordre de 26 % entre les campagnes 2010-2011 et 2022-2023 selon FranceAgriMer.

Cette exposition est aggravée **par l'incapacité de la filière à répercuter ses surcoûts sur ses prix de vente**. Les céréales étant cotées sur des marchés mondiaux, l'agriculteur subit un effet de ciseaux : ses charges progressent avec le prix de l'énergie, tandis que le prix de vente de sa production lui échappe. Ainsi que l'ont souligné les représentants d'Intercéréales lors de leur audition, des céréales vendues autour de 200 euros la tonne ne permettent pas d'absorber un renchérissement durable de l'azote, ce qui menace à terme la rentabilité des exploitations et le maintien des surfaces, en particulier dans les territoires les plus fragiles.

La production d'engrais azotés repose, par ailleurs, très majoritairement sur le gaz naturel, énergie fossile servant à produire de l'hydrogène nécessaire à la synthèse de l'ammoniac et, à ce titre, source d'émissions polluantes. Les engrais de synthèse sont aussi directement source d'importantes émissions de gaz à effet de serre (GES), estimées à 7,7 MtCO₂ en 2022 ⁽¹⁾, comme de pollutions atmosphériques (ammoniac, oxydes d'azote) et aquatiques (eutrophisation et pollution aux nitrates des cours d'eau).

c. Plusieurs leviers sont mobilisables pour réduire la dépendance du secteur agricole aux engrais azotés importés

Pour réduire la dépendance du secteur agricole aux importations d'engrais azotés de synthèse, deux approches complémentaires doivent être conduites et soutenues : d'une part, la réduction et la maîtrise de l'usage des engrais ; d'autre part, le maintien et le développement d'une production nationale d'engrais azotés décarbonés.

i. La réduction et la maîtrise de l'usage des engrais azotés

S'agissant de cette approche, une première voie, dans laquelle le monde agricole s'est déjà engagé, consiste à améliorer le pilotage de la fertilisation azotée. Selon l'INRAE, auditionné par le rapporteur, un pilotage fin de l'azote sur la culture du blé permettrait un gain d'efficacité d'environ 20 % à court terme dans l'usage des engrais. Ce gain suppose toutefois, au préalable, que les exploitants soient en mesure de s'équiper des outils de pilotage correspondants et de se former à leur utilisation.

Une seconde voie consiste à développer la fixation symbiotique de l'azote par la culture de légumineuses, qui permettrait, toujours selon l'INRAE, une réduction de la consommation d'engrais de l'ordre de 5 % à 10 %. Le déploiement de ces cultures se heurte cependant à plusieurs contraintes, notamment d'ordre phytosanitaire : les règles de rotation limitent le retour des légumineuses sur une même parcelle à une fois tous les sept ans environ, ce qui restreint d'autant la part de la surface agricole pouvant leur être consacrée.

(1) <https://theshiftproject.org/app/uploads/2026/04/Reussir-dans-l'incertitude-SHIFT-PROJECT-avril-2026.pdf>.

ii. Le maintien et le développement d'une production d'engrais azotés décarbonés

Aujourd'hui, la production d'engrais azotés est entièrement dépendante du gaz fossile. Or, ni l'Europe ni la France ne disposent de ressources en gaz suffisantes pour produire des engrais souverainement. Un des leviers pour retrouver la souveraineté dans la production d'engrais est de soutenir le développement de nouvelles méthodes de fabrication qui ne dépendent pas du gaz.

La France dispose d'un atout déterminant pour relever ce défi : à la différence des États gaziers ou pétroliers, elle est une « **nation électrique** », dotée d'un mix largement décarboné grâce au nucléaire, à ses barrages et aux énergies renouvelables. Valoriser cet avantage au service de la production d'engrais constitue un levier de souveraineté. À noter que le *Shift Project* alerte sur le risque, à horizon quinze ans, de voir cette électricité bas-carbone captée par d'autres usages, notamment les centres de données, si la France ne structure pas dès maintenant les filières industrielles capables de la mobiliser.

La recherche d'une production souveraine et décarbonée d'engrais azotés s'inscrit dans le cadre d'objectifs nationaux de réduction des émissions polluantes de l'industrie. Au titre des émissions issues de la production, la décarbonation de l'ammoniac relève de la trajectoire française de neutralité carbone à l'horizon 2050, inscrite à l'article L. 100-4 du code de l'énergie par la loi du 8 novembre 2019 relative à l'énergie et au climat ⁽¹⁾ et déclinée par la Stratégie nationale bas-carbone (SNBC) ⁽²⁾. Celle-ci assigne à l'industrie manufacturière une réduction de ses émissions de 81 % en 2050 par rapport à 2015, objectif donc la production d'ammoniac constitue une composante. La recherche d'une production nationale décarbonée se situe ainsi à la croisée d'un objectif climatique de réduction des émissions industrielles et d'un objectif de sécurisation de l'approvisionnement en un intrant essentiel à la production agricole.

(1) Loi n° 2019-1147 du 8 novembre 2019 relative à l'énergie et au climat.

(2) La SNBC en vigueur est la SNBC 2 (décret n° 2020-457 du 21 avril 2020). Son projet de révision (SNBC 3), en consultation jusqu'au 5 juillet 2026 et dont l'adoption par décret est attendue à l'été 2026, porte l'objectif de réduction des émissions à 50 % en 2030 par rapport à 1990 (contre 40 %) et y ajoute une trajectoire de réduction de l'empreinte carbone tenant compte des émissions importées.

Les technologies de production d'engrais azoté décarbonée

La fabrication d'un engrais azoté suppose de produire de l'ammoniac, obtenu en combinant de l'azote et de l'hydrogène. C'est l'origine de cet hydrogène qui détermine l'empreinte carbone de la filière : il est aujourd'hui très majoritairement extrait du gaz naturel, selon un procédé fortement émetteur. Décarboner la production revient dès lors soit à produire cet hydrogène autrement, soit à capter le CO₂ émis. Trois voies sont actuellement envisageables :

- la **production d'hydrogène par électrolyse de l'eau** : plutôt que d'extraire du gaz, l'hydrogène est ici obtenu en décomposant de l'eau à l'aide d'électricité. Si cette électricité est décarbonée, ce qui est le cas du mix électrique français, l'hydrogène l'est également. Cette voie supprime l'essentiel des émissions et la dépendance au gaz mais elle exige d'importantes quantités d'électricité, de lourds investissements et une refonte en profondeur des installations existantes ;

- l'**utilisation de biogaz** : le procédé de fabrication des engrais azotés reste inchangé mais il est alimenté par du biométhane, un gaz issu de la décomposition de matières organiques, au lieu de gaz fossile. L'avantage est de ne pas transformer les sites de production tout en réduisant fortement les émissions. Les limites tiennent au coût plus élevé du biométhane et à la forte concurrence pour cette ressource encore peu disponible ;

- le **captage et le stockage du CO₂ émis** : cette dernière voie ne modifie pas la fabrication mais récupère le CO₂ au lieu de le rejeter dans l'atmosphère en le stockant durablement dans le sous-sol. Applicable aux installations existantes, elle ne supprime pas la dépendance au gaz et suppose des infrastructures de transport et de stockage du carbone encore peu développées.

Le soutien à une production nationale souveraine et décarbonée peut emprunter deux voies distinctes mais complémentaires : la décarbonation des capacités existantes et l'implantation de nouvelles capacités.

La décarbonation des installations en activité s'opère par *retrofit*, c'est-à-dire par l'adaptation progressive du procédé de fabrication des engrais. Le projet le plus avancé est ABC Ottmarsheim (Haut-Rhin), porté par *LAT Nitrogen* et *Hynamics* (une filiale d'EDF), qui prévoit un électrolyseur de 50 MW couvrant 15 % des besoins du site et évitant ainsi l'émission d'environ 50 000 tonnes de CO₂ par an. Ce projet bénéficie d'une aide d'État de 144 millions d'euros validée par la Commission européenne, pour une mise en service en 2030 ou 2031. Une autre voie, le captage et le stockage du carbone, applicable sans modifier le procédé, présente toutefois la limite, relevée par l'ADEME en audition, de maintenir la dépendance au gaz naturel et de ne pas répondre à l'objectif de souveraineté.

La création d'unités intégralement décarbonées se décline à deux échelles. À l'échelle industrielle, le projet *Fertig'hy*, à Languevoisin-Quiquery (Somme), constitue la référence. Il s'agit d'un site neuf reposant sur l'électrolyse de l'eau. Il vise une production de 500 000 tonnes d'engrais bas-carbone par an, soit environ 10 % de la consommation agricole française, pour un investissement de l'ordre de 1,3 milliard d'euros. Sa viabilité repose néanmoins, comme l'ont souligné plusieurs personnes auditionnées, sur le soutien public et la montée en puissance du

mécanisme d'ajustement carbone aux frontières (MACF), ce qui interroge sur sa pérennité à long terme.

À l'échelle territoriale, des start-ups explorent aussi de nouveaux modèles décentralisés. Azur Ferti adapte le procédé industriel à l'échelle locale en substituant du biométhane au gaz naturel : le biogaz d'un méthaniseur agricole est vaporeformé pour produire de l'hydrogène, converti en ammoniac puis en solution azotée. Raccordée au méthaniseur, l'unité destinerait environ 5 % de sa production à l'exploitation agricole support et 95 % aux agriculteurs du territoire, avec un site pilote annoncé pour fin 2027. N-Vert, créée en 2023, poursuit une logique plus amont : développer un procédé entièrement décarboné et suffisamment miniaturisé pour être installé dans les exploitations, alimenté par l'électricité photovoltaïque produite sur place et s'affranchissant du procédé Haber-Bosch. Le projet est encore en phase de recherche avec la participation de la délégation du Centre national de recherche scientifique (CNRS) de Poitiers. Ces initiatives partagent un verrou technique encore au stade de la recherche : la transformation de l'ammoniac en un engrais directement épandable au champ.

Les dispositifs publics de soutien à la décarbonation des engrais azotés

La production d'engrais azotés décarbonés se heurte à un surcoût que les pouvoirs publics accompagnent par plusieurs dispositifs.

Le cadre général est celui du **plan France 2030**, qui a déjà soutenu plus de cent cinquante projets liés à l'hydrogène ⁽¹⁾. Il s'articule avec la Stratégie nationale pour l'hydrogène décarboné, publiée en 2020 et actualisée en avril 2025, qui fixe un objectif d'environ 4,5 GW de capacité d'électrolyse en 2030.

Son principal levier est le mécanisme de soutien à la production d'hydrogène par électrolyse, doté d'environ 4 milliards d'euros : il finance, pendant une durée maximale de quinze ans, l'écart de coût entre l'hydrogène électrolytique et l'hydrogène d'origine fossile, pour environ 1 GW de capacité. Piloté par la direction générale de l'énergie et du climat (DGEC) et opéré par l'ADEME, ce dispositif vise explicitement les usages industriels, dont la production d'engrais, les premières offres ayant été attendues pour février 2026.

Ce socle est complété par le volet hydrogène des projets importants d'intérêt européen commun (PIIEC) – au titre duquel le projet de *retrofit* d'Ottmarsheim a bénéficié d'une aide d'État de 144 millions d'euros validée par la Commission européenne – ainsi que par les appels à projets de l'ADEME destinés aux sites de production existants. Enfin, le mécanisme d'ajustement carbone aux frontières (MACF) joue un rôle de levier indirect, en réduisant l'écart de compétitivité avec les importations carbonées.

Le verrou principal demeure néanmoins économique : la production décarbonée reste plus coûteuse que la production fossile. Selon le plan de transition sectoriel de l'ADEME, la décarbonation de l'ammoniac suppose des surinvestissements deux à quatre fois supérieurs aux investissements actuels et un coût de production accru de l'ordre de 115 % à 170 % selon les scénarios ; les

(1) <https://www.economie.gouv.fr/actualites/le-gouvernement-actualise-la-strategie-nationale-de-lhydrogene-decarbhone>.

acteurs auditionnés évoquent, pour la voie de l'hydrogène vert, un doublement voire un triplement du coût de production ⁽¹⁾. La question centrale est dès lors celle du partage de ce surcoût entre l'État, les industriels, les distributeurs, les agriculteurs, les filières aval et, *in fine*, le consommateur. À ce jour, il pèse principalement sur l'agriculteur ; sa soutenabilité dépendra du moment où les engrais décarbonés atteindront la parité de prix avec les engrais fossiles, lui-même fonction du prix du gaz, de la montée en charge du MACF et des soutiens publics.

Lors de son audition, France Hydrogène a souligné que la fragilité du soutien public tenait moins à l'insuffisance des enveloppes qu'à la lenteur de leur engagement effectif. À titre d'exemple, le mécanisme de soutien à la production d'hydrogène décarboné par électrolyse, principal dispositif de subvention ouvert aux engrais, était prêt dès 2023 mais n'a vu sa première tranche lancée que fin 2025, sans lauréats désignés à ce jour. Selon France Hydrogène, ce retard a contribué à une « *année blanche* » des décisions d'investissement en 2025.

Qu'il s'agisse de décarboner un site existant ou d'ériger une unité nouvelle, ces projets se heurtent également à des contraintes procédurales communes : régime des installations classées (ICPE), classement Seveso seuil haut lié à la manipulation d'ammoniac, et autorisations environnementales aux délais jugés dissuasifs et à l'application territorialement hétérogène. C'est à cet obstacle que la proposition de loi entend répondre par la présomption de raison impérative d'intérêt public majeur.

2. La reconnaissance d'une présomption de raison impérative d'intérêt public majeur admise par le législateur pour certains projets industriels en réponse à des enjeux de souveraineté

a. La dérogation à la protection des espèces protégées, ainsi qu'à leur habitat, est admise pour une raison impérative d'intérêt public majeur

La réalisation de projets d'aménagement, d'équipements ou d'implantations d'industrie nécessite, dans certains cas, de demander une dérogation à l'interdiction prévue à l'article L. 411-1 du code de l'environnement de porter atteinte, de quelque manière que ce soit, aux espèces protégées ainsi qu'à leurs habitats.

L'article L. 411-1 du code de l'environnement transpose en effet l'article 12 de la directive 92/43/CEE du 21 mai 1992 concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages, dite directive « habitats », qui interdit toute perturbation, destruction ou mise à mort intentionnelle de spécimens d'espèces protégées. L'article L. 411-2 du code de l'environnement, qui transpose l'article 16 de ladite directive, permet toutefois qu'une dérogation soit accordée si trois conditions cumulatives sont respectées :

– aucune autre solution satisfaisante n'existe ;

(1) <https://librairie.ademe.fr/industrie-et-production-durable/6468-plan-de-transition-sectoriel-de-l-industrie-de-l-ammoniac-en-france-rapport-de-synthese-9791029721861.html>.

– la dérogation ne nuit pas au maintien, dans un état de conservation favorable, des populations des espèces concernées dans leur aire de répartition naturelle ;

– la dérogation est justifiée par des considérations de santé ou de sécurité publiques ou de nature sociale ou économique qui doivent constituer « *des raisons impératives d'intérêt public majeur* ».

La notion de raison impérative d'intérêt public majeur (RIIPM), issue du régime de dérogation prévu par la directive « habitats » précitée, n'est pas définie par le législateur européen qui précise seulement qu'elle peut être « *de nature sociale ou économique* » sans que ces motifs soient limitatifs. Cette notion n'a pas été davantage définie en droit national par le législateur. La définition précise des autres raisons impératives d'intérêt public majeures est laissée notamment à l'appréciation du juge administratif.

Ainsi, face à la variété des solutions dégagées par le juge, le législateur a récemment défini de manière plus précise la notion de RIIPM par le biais de présomptions.

b. Les cas de reconnaissance d'une présomption de raison impérative d'intérêt public majeur par le législateur

La loi du 10 mars 2023 relative à l'accélération de la production d'énergies renouvelables ⁽¹⁾ a introduit un article L. 411–2–1 au sein du code de l'environnement qui instaure une présomption de RIIPM pour « *des projets d'installations de production d'énergies renouvelables ou de stockage d'énergie dans le système électrique* ».

La loi du 22 juin 2023 a instauré une présomption analogue pour « *la réalisation d'un réacteur électronucléaire* » ⁽²⁾ répondant à des conditions, notamment de puissance et de type de technologie, définies par décret en Conseil d'État.

Le Conseil constitutionnel a validé la présomption de RIIPM pour les projets de production d'énergies renouvelables ⁽³⁾ et pour les projets de réacteurs nucléaires ⁽⁴⁾, en tant qu'ils répondent à un « *objectif de valeur constitutionnelle de protection de l'environnement* » et que cette possibilité est conditionnée à des critères précis, notamment de puissance de production.

(1) Loi n° 2023-175 du 10 mars 2023 relative à l'accélération de la production d'énergies renouvelables.

(2) Article 12 de la loi n° 2023-491 du 22 juin 2023 relative à l'accélération des procédures liées à la construction de nouvelles installations nucléaires à proximité de sites nucléaires existants et au fonctionnement des installations existantes.

(3) Décision n° 2023-848 DC du 9 mars 2023, Loi relative à l'accélération de la production d'énergies renouvelables, paragr. 20 à 31.

(4) Décision n° 2023-851 DC du 21 juin 2023, Loi relative à l'accélération des procédures liées à la construction de nouvelles installations nucléaires à proximité de sites nucléaires existants et au fonctionnement des installations existantes, paragr. 58 à 65.

La loi du 23 octobre 2023 relative à l'industrie verte ⁽¹⁾ a introduit le statut de projet d'intérêt national majeur, défini à l'article L. 300-6-2 du code de l'urbanisme comme « *un projet industriel qui revêt, eu égard à son objet et à son envergure, notamment en termes d'investissement et d'emploi, une importance particulière pour la transition écologique ou la souveraineté nationale* », dans le but de faciliter les procédures relatives à l'implantation de tels projets. Pour ce faire, l'article 19 de la loi complète l'article L. 411-2-1 du code de l'environnement d'un nouvel alinéa qui prévoit que « *le décret, prévu au I de l'article L 300-6-2 du code de l'urbanisme, qualifiant un projet de projet d'intérêt national majeur pour la transition écologique ou la souveraineté nationale peut lui reconnaître le caractère de projet répondant à une raison impérative d'intérêt public majeur, au sein du c du 4° du I de l'article L. 411-2 du présent code.* » Cette disposition a été également jugée conforme à la Constitution par le Conseil constitutionnel ⁽²⁾.

L'article 5 de la loi du 11 août 2025 visant à lever les contraintes à l'exercice du métier d'agriculteur ⁽³⁾, dite « loi Duplomb », prévoit également une présomption de RIIPM pour la construction de certains ouvrages de stockage d'eau et de prélèvement sur les eaux associées. Dans sa décision du 7 août 2025 ⁽⁴⁾, le Conseil constitutionnel a formulé deux réserves d'interprétation pour encadrer la portée de cette disposition. La première réserve précise que les prélèvements sur les eaux souterraines ne sauraient s'appliquer aux nappes inertielles. La seconde précise que les présomptions instituées doivent être réfragables : elles n'interdisent pas de contester devant le juge la raison impérative d'intérêt public majeur du projet d'ouvrage concerné.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

L'article unique de la proposition de loi s'inscrit dans le cadre juridique existant et vise à prévoir une présomption de raison impérative d'intérêt public majeur pour des projets d'installations industrielles dont l'objet principal est la production d'engrais azotés destinés à l'agriculture.

Cette démarche nationale s'inscrit en cohérence avec le cadre européen. Le **règlement (UE) 2024/1735 du 28 juin 2024, dit « Net-Zero Industry Act » (NZIA)** ⁽⁵⁾, reconnaît parmi les technologies « zéro net » à soutenir l'hydrogène et les électrolyseurs, le biogaz et le captage-stockage du carbone. Il inclut en outre expressément la décarbonation de l'industrie des engrais parmi les projets relevant des industries grandes consommatrices d'énergie, susceptibles de bénéficier de procédures d'autorisation accélérées et d'un statut de projet stratégique.

(1) Loi n° 2023-973 du 23 octobre 2023 relative à l'industrie verte.

(2) Décision n° 2024-1126 QPC du 5 mars 2026.

(3) Loi n° 2025-794 du 11 août 2025 visant à lever les contraintes à l'exercice du métier d'agriculteur.

(4) Décision n° 2025-891 DC du 7 août 2025.

(5) Règlement (UE) 2024/1735 du Parlement européen et du Conseil du 13 juin 2024 relatif à l'établissement d'un cadre de mesures en vue de renforcer l'écosystème européen de la fabrication de produits de technologie « zéro net » et modifiant le règlement (UE) 2018/1724.

Pour ce faire, il crée un nouvel article L. 411-2-3 au sein du code de l'environnement qui prévoit trois conditions cumulatives pour qu'un projet d'installation industrielle de production d'engrais azotés soit reconnu comme relevant d'une présomption de RIIPM.

Le 1^o prévoit que les projets « *contribuent à la sécurité d'approvisionnement en intrants agricoles stratégiques* » et le 2^o qu'ils « *réduisent la dépendance aux importations de produits ou de matières premières nécessaires à la production d'engrais azotés.* » Ces deux premières conditions visent à répondre à l'enjeu de la souveraine alimentaire et agricole de la France.

Le 3^o vise à garantir que les projets d'installations industrielles pour la production d'engrais azotés poursuivent une logique de décarbonation en cohérence avec les objectifs de la stratégie nationale bas-carbone. Il est ainsi précisé qu'ils « *reposent sur des procédés de production répondant à des critères de performance environnementale, énergétique et climatique définis par décret en Conseil d'État* ».

La présente proposition de loi ayant été conçue pour ne privilégier aucune technologie ni aucun modèle industriel, les deux stratégies de redéploiement d'une production nationale souveraine, à savoir la décarbonation des capacités existantes et l'implantation de nouvelles capacités, sont également susceptibles de bénéficier du dispositif qu'elle institue.

III. LES TRAVAUX DE LA COMMISSION

La commission a rejeté l'article unique de la proposition de loi.

EXAMEN EN COMMISSION

Lors de sa réunion du mercredi 17 juin 2026, la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire a examiné, sur le rapport de M. Vincent Trébuchet, la proposition de loi visant permettant d'assurer l'autonomie stratégique de la France pour la production décarbonée d'engrais azotés (n° 2788).

Mme la présidente Sandrine Le Feur. Cette proposition de loi a été inscrite par le groupe UDR à l'ordre du jour de sa journée réservée du 25 juin.

Il y est question des engrais azotés, dont nous avons parlé récemment à l'occasion de l'examen du projet de loi d'urgence agricole, et de la raison impérative d'intérêt public majeur, la RIIPM, dont notre commission a également débattu à plusieurs reprises ces derniers temps. Cela laisse présager des débats clivants, alors que d'autres propositions sont par ailleurs dans le débat public pour accélérer les délais tenant à la procédure de la RIIPM sans pour autant la démembrer.

Si vous évoquez dans votre rapport une stratégie à trois piliers – réduction des excès, amélioration du dosage des engrais et relocalisation de la production décarbonée –, la proposition de loi ne porte que sur le troisième.

M. Vincent Trébuchet, rapporteur. La proposition de loi que j'ai l'honneur de vous présenter ce matin tient en un seul article. Cette concision est délibérée : elle en traduit l'esprit. Ce texte ne prétend pas refonder notre politique agricole, ni régler à lui seul la question des engrais azotés. Il apporte une réponse ciblée à un problème précis.

Avant d'en venir au dispositif, je voudrais vous dire l'intention qui l'anime, car je sais que sa portée peut être mal comprise : je préfère lever les malentendus d'emblée.

Tout part d'un constat que, je crois, nous partageons largement : la souveraineté alimentaire de notre pays repose sur la capacité des agriculteurs à produire, laquelle suppose un accès stable et abordable à un intrant essentiel, l'azote. Or nous sommes dans une situation de dépendance structurelle. Nous importons chaque année près de 4,8 millions de tonnes d'engrais azotés, pour une production nationale de l'ordre de 2,1 millions de tonnes. Pour être tout à fait exact, nos besoins en azote minéral ne sont couverts par la production française qu'à hauteur de 25 % environ en équivalent azote. Le reste nous vient de l'Union européenne et, pour une part importante, de pays tiers : la Russie, les États-Unis, l'Égypte, l'Algérie, Trinité-et-Tobago.

Cette dépendance, qui atteint déjà 75 %, s'aggrave à mesure que notre appareil productif se réduit. Depuis la fermeture cette année de l'usine de Grandpuits, la France ne compte plus que trois sites de production d'ammoniac, essentiel dans la production d'engrais, : Grand-Quevilly et Ottmarsheim, exploités par LAT Nitrogen, et Le Havre, exploité par Yara. C'est dire que le maintien et le renouvellement de nos capacités industrielles sont devenus, en eux-mêmes, un enjeu de souveraineté.

La dépendance aux engrais azotés nous expose d'autant plus directement qu'elle nous lie aux marchés du gaz, y compris pour les engrais que nous produisons sur notre sol. L'ammoniac, qui est la brique de base de tous les engrais azotés de synthèse, voit son coût déterminé de 75 à 80 % par le seul prix du gaz naturel. Chaque tension géopolitique se répercute donc presque mécaniquement sur le revenu de nos exploitations. Nous l'avons vu en 2022, après le déclenchement de la guerre en Ukraine : l'indice de prix des engrais azotés a alors atteint plus de deux fois et demie son niveau de 2020. Et nous le constatons de nouveau puisque, sur la campagne en cours, ce même prix dépasse de plus de 14 % son niveau de l'an dernier.

Pour certaines exploitations céréalières, l'engrais peut représenter 171 euros par hectare et 15 % des charges de production. C'est un déterminant central de leur compétitivité, et donc de notre sécurité alimentaire. Ce diagnostic n'a rien d'idéologique ni de partisan. C'est un constat de vulnérabilité, que tous les acteurs entendus – industriels, chercheurs, administration – ont confirmé sans réserve.

Plusieurs stratégies complémentaires permettent de réagir à ce constat. La première

– j'aimerais vraiment avoir l'attention de nos collègues, notamment de gauche, sur ce point – est la réduction des usages : il faut consommer moins d'engrais. Le monde agricole s'est déjà engagé dans cette voie et il nous faut intensifier les efforts. Selon l'Inrae (Institut national de recherche pour l'agriculture, l'alimentation et l'environnement), l'agriculture de précision permettrait d'obtenir des gains d'efficacité d'environ 20 % ; un recours accru à la culture des légumineuses, qui fixent elles-mêmes l'azote, une baisse de notre consommation d'environ 10 %. Nous pourrions ainsi faire baisser à moyen terme notre consommation d'engrais azoté d'environ 30 %.

Ces démarches soulèvent de nombreux enjeux propres : il faut équiper, former, respecter des règles de rotation. Surtout, il existe un seuil agronomique en deçà duquel les rendements et surtout la qualité des productions se dégradent si elles manquent d'engrais azotés. Or la teneur en protéines de notre blé, déterminante pour nos débouchés à l'exportation, est déjà l'une des plus faibles du marché. La France continuera donc d'avoir besoin d'azote. Sobriété et production ne s'opposent pas, elles se complètent.

Une autre stratégie pourrait être d'attendre que d'autres pays se chargent de la décarbonation à notre place. Les grandes puissances industrielles, notamment les États-Unis et la Chine, développent leurs propres filières d'engrais bas-carbone. C'est un des seuls secteurs décarbonés auquel Donald Trump n'a pas coupé les subventions, parce qu'il est bien conscient de l'enjeu stratégique. Si la France et l'Europe tardent à structurer leurs capacités, on verra arriver sur le marché européen des engrais étrangers présentés comme verts et capables de contourner une partie des contraintes qui pèsent sur les producteurs européens, tandis que nos propres sites resteront soumis au coût carbone, aux règles environnementales européennes et à une concurrence importée plus agressive. En somme, on aura remplacé une dépendance par une autre.

La troisième stratégie consiste donc à s'engager résolument dans la production souveraine et décarbonée d'engrais : telle est l'ambition de ce texte. Il se veut le volet industriel d'une démarche dont la sobriété est l'autre versant. Son article unique institue une présomption de raison impérative d'intérêt public majeur, la fameuse RIIPM, au bénéfice d'une installation dont l'objet principal est la production d'engrais azotés pour l'agriculture, sous trois conditions : qu'elle renforce la sécurité d'approvisionnement, qu'elle réduise notre dépendance aux importations, et qu'elle repose sur des procédés vertueux sur le plan climatique et énergétique, qui seront définis par un décret en Conseil d'État.

De quoi s'agit-il et, surtout, de quoi ne s'agit-il pas ? La réalisation de projets d'installation d'unités de production décarbonée d'engrais peut nécessiter, comme tout projet d'aménagement, une dérogation très encadrée à la protection des espèces protégées. Cette dérogation repose sur trois conditions cumulatives : l'absence de solution satisfaisante alternative, la garantie du maintien des espèces dans un état de conservation favorable et la reconnaissance d'un intérêt public majeur. Notre présomption, je le dis solennellement, ne porte que sur la dernière condition. Les deux autres conditions demeureront pleinement applicables : il faudra toujours démontrer l'absence de solution alternative satisfaisante et garantir le maintien des espèces dans un état de conservation favorable. Le juge conservera l'entière responsabilité sur ces deux points.

Il serait donc faux de dire que cette proposition de loi constitue une menace pour l'environnement. Elle n'abaisse pas le niveau de protection, elle sécurise une étape de l'instruction sans rien retirer aux autres. Elle sécurise l'instruction de ces dossiers sur le plan de leur intérêt public, ce qui est vital pour permettre le développement rapide d'une filière quasi inexistante – et un développement territorialement équitable. La présomption de RIIPM apporte de la prévisibilité et de la sécurité juridique à des porteurs de projets qui en manquent, quelles que soient leur taille et la technologie bas-carbone qu'ils utilisent. Il peut s'agir de projets d'usines innovantes, qui, dans ce secteur, peuvent demander des centaines de millions d'euros d'investissement, des contrats d'électricité, des financements, des raccordements, du foncier, plusieurs années de développement – ils ont besoin de visibilité. Mais il peut aussi s'agir de projets territoriaux de taille modérée, qui n'ont pas les réseaux et les moyens juridiques des grands groupes.

Il faut noter que ce texte est technologiquement neutre. Il existe de multiples voies de décarbonation, dont trois principales : l'hydrogène bas-carbone, produit à partir d'électrolyse de l'eau – qui permettrait d'utiliser notre avantage comparatif énergétique et de rentabiliser notre surcapacité électrique actuelle – mais aussi le recours au biogaz et le captage du carbone. Je tiens à le dire : dans ce texte, on ne choisit pas une technologie. Toutes les voies souveraines et décarbonées peuvent bénéficier de cette présomption dès lors qu'elles répondent aux critères fixés par la loi et par le décret. On ne désigne pas de gagnant, on ouvre juste un cadre.

Toutes ces filières devront trouver leur équilibre économique. On attend beaucoup du plan « engrais » du gouvernement, qui devra aborder cette question fondamentale, mais la simplification réglementaire constitue un prérequis majeur pour atteindre la viabilité économique. Concrètement, l'administration et le juge ne repartiront pas de zéro pour chaque unité de production décarbonée d'engrais en se demandant si elle est vraiment stratégique pour le pays : la loi dira déjà que c'est le cas, sous des conditions strictes, que complétera certainement le Conseil constitutionnel. L'entreprise devra toujours prouver qu'elle n'a pas de meilleure alternative raisonnable et qu'elle protège effectivement les espèces, mais la durée de l'instruction liée à la vérification de l'intérêt public majeur sera considérablement raccourcie, ce qui est une avancée majeure.

Nous nous inscrivons en cela dans une voie que le législateur a déjà ouverte et que le Conseil constitutionnel a sécurisée. La présomption de raison impérative d'intérêt public majeur a vu le jour pour les énergies renouvelables avec la loi du 10 mars 2023 et pour le nucléaire avec la loi du 22 juin 2023, et a été utilisée plus récemment pour les ouvrages de stockage de l'eau à des fins agricoles. Nous prolongeons une logique connue, encadrée, utile, en cohérence avec le soutien réaffirmé de l'État et de l'Europe à l'émergence des filières décarbonées, notamment via le plan France 2030. Nous levons un verrou procédural que les auditions ont identifié comme déterminant. Nous envoyons aux industriels comme aux acteurs publics le signal que la nation reconnaît dans la production souveraine et décarbonée d'engrais azotés un intérêt public majeur.

Pour conclure, c'est un texte modeste dans ses moyens, pragmatique, ouvert et juridiquement maîtrisé que je sou mets à votre examen, avec la conviction qu'il est possible et surtout nécessaire de concilier souveraineté alimentaire, ambition climatique, sobriété et protection de l'environnement.

Mme la présidente Sandrine Le Feur. Nous en venons aux interventions des orateurs des groupes.

M. David Magnier (RN). Il n'y a pas de souveraineté alimentaire sans souveraineté industrielle : c'est une réalité que certains feignent encore de découvrir ou refusent obstinément de voir. Comment pouvons-nous parler de défendre nos agriculteurs et de garantir notre sécurité alimentaire quand la France est contrainte d'importer 38 % de ses engrais azotés minéraux depuis des pays tiers, au premier rang desquels la Russie, l'Égypte ou l'Algérie ?

Le constat est clair : nous dépendons du reste du monde pour nourrir nos sols, ce qui est une vulnérabilité géopolitique majeure. Les crises récentes, et particulièrement l'intensification de la crise iranienne depuis février dernier, nous l'ont cruellement rappelé. En quelques semaines, le prix de la tonne d'urée a bondi de 505 à 580 euros, et ce sont les céréaliers, les éleveurs et les maraîchers qui payent la facture de notre impuissance. Le coût des engrais représente aujourd'hui plusieurs centaines d'euros à l'hectare et c'est le premier facteur d'asphyxie des marges des exploitants.

À cette dépendance concernant l'azote s'ajoute une crise sanitaire et écologique majeure induite par nos importations, notamment de phosphates provenant du Maroc, massivement chargés en cadmium. Ce métal lourd, toxique, s'accumule dans nos sols et menace la chaîne alimentaire. En refusant de rebâtir une souveraineté industrielle sur les intrants, nous exposons notre agriculture à une double menace : l'instabilité géopolitique et l'importation de produits problématiques pour la santé publique.

Face à cela, les chèques d'urgence ne suffisent plus. La seule réponse d'avenir, c'est la relocalisation et la décarbonation de notre industrie d'intrants. Cette transition nécessite une approche technologique multiple : l'hydrogène bas-carbone par l'électrolyse pour les grands complexes industriels, mais aussi la méthanisation agricole et la valorisation des biodéchets pour produire de l'azote organique local au cœur de nos territoires. C'est tout l'objet de cette proposition de loi : en octroyant la raison impérative d'intérêt public majeur aux projets d'installation d'unités de production d'engrais azotés bas-carbone, nous levons les verrous pour sécuriser ces investissements.

Pourtant, voici venir des amendements de suppression, déposés par la gauche encore une fois. Cette opposition dogmatique préfère manifestement voir la France continuer d'importer des engrais issus d'énergies fossiles ou des produits chargés en cadmium plutôt que d'installer des usines propres sur son sol.

Les grands discours en faveur de la planification écologique n'iront pas plus loin si nous ne nous dotons pas des moyens juridiques et industriels nécessaires. Il est temps d'avoir le courage politique de nos intentions, et de la cohérence. La décarbonation des engrais permettrait l'indispensable transition industrielle de la France. Nous défendons donc cette proposition de loi avec conviction.

Mme Marie-Philippe Lubet (EPR). Accorder le statut de raison impérative d'intérêt public majeur aux projets de production française d'engrais azotés, comme le permet, sous certaines conditions, l'article L. 411-2 du code de l'environnement, permettrait à ces projets industriels de déroger à l'interdiction de destruction ou de perturbation des espèces animales et végétales protégées.

Toutefois, les industriels de la filière n'identifient pas cet enjeu comme prioritaire. En effet, la réglementation en vigueur ne constitue pas nécessairement un frein. D'autres sujets, comme les risques sismiques ou les prochaines

transpositions de règlements européens, apparaissent comme plus sensibles pour la filière, qui en appelle à une approche plus nuancée.

Contrairement à ce qu'affirme l'exposé des motifs, la disposition proposée ne permettra pas de sécuriser juridiquement les projets industriels concernés, son seul effet étant d'ouvrir la voie à une possibilité de dérogation à l'obligation de protection de la biodiversité sans que celle-ci permette d'engager une véritable trajectoire de décarbonation ou de garantir notre souveraineté en matière de production d'engrais azotés.

Par ailleurs, les signataires profitent du contexte international ayant entraîné une flambée des prix de l'urée – un engrais importé d'Afrique du Nord, des pays du Golfe, des États-Unis et des Caraïbes – pour accuser le mécanisme d'ajustement carbone aux frontières (MACF) d'être l'une des causes de l'effondrement de notre production d'engrais. Le MACF, entré dans sa phase définitive le 1^{er} janvier 2026, impose pourtant précisément aux importateurs extra-européens de payer le coût du carbone selon une tarification équivalente à celle de notre marché. Il garantit des conditions de concurrence équitables aux filières françaises face aux producteurs extra-européens, renforçant ainsi notre souveraineté industrielle et prévenant les risques de délocalisation vers des zones à moindre contrainte environnementale.

Le groupe Ensemble pour la République considère en conséquence que cette proposition de loi n'apporte pas de réponse concrète, attendue et louable aux enjeux pourtant si stratégiques qu'elle prétend traiter. Nous considérons que la souveraineté agricole et industrielle, intimement liée à la décarbonation de notre industrie, mérite des réponses structurelles à la hauteur des véritables déterminants de compétitivité de la filière.

Mme Sylvie Ferrer (LFI-NFP). Par son article unique, ce texte classe les projets d'installations industrielles produisant des engrais azotés destinés à l'agriculture dans ceux qui revêtent une raison impérieuse d'intérêt public majeur permettant de déroger aux protections environnementales, notamment à la protection d'espèces protégées. Il s'inscrit dans la longue série de dispositions de détricotage du droit environnemental qu'a prises la Macronie, avec l'aide de la droite et de l'extrême droite. La raison impérieuse d'intérêt public majeur a été mobilisée par la loi Duplomb du 11 août 2025 pour les ouvrages de stockage d'eau à finalité agricole, et aussi pour justifier ou accélérer le projet contesté de l'autoroute A69.

Ce texte vise à privilégier un modèle agro-industriel favorisant la compétitivité à l'export au détriment de la souveraineté alimentaire locale et des pratiques écologiquement soutenables qui préservent l'outil de travail du paysan. La France importe 70 % de ses besoins en azote, en particulier pour les grandes cultures céréalières, lesquelles sont pratiquées par une exploitation sur deux au détriment d'une diversité préservant la fertilité naturelle des sols.

Les guerres en Ukraine et au Moyen-Orient ont mis en évidence la vulnérabilité de cette stratégie. La France est prise en étau entre dépendance énergétique et dépendance aux importations. Outre qu'elle représente le premier des coûts énergétiques de l'agriculture, l'utilisation massive d'engrais azotés de synthèse entraîne des dégâts multiples, comme l'eutrophisation des cours d'eau ou l'augmentation des taux de nitrates dans les eaux souterraines, dont certaines ne sont plus considérées comme potables. De plus, la production de protoxyde d'azote représente à elle seule 41 % des gaz à effet de serre émis par l'agriculture.

Par ailleurs, cette surfertilisation affaiblit les plantes et s'accompagne de l'utilisation toujours croissante de produits de protection tels que des herbicides et fongicides. La loi « climat et résilience » de 2021, fixant pour objectif la réduction de 15 % des émissions de protoxyde d'azote par rapport à 2015, prévoyait l'instauration d'une redevance sur les engrais azotés en cas de non-respect de cette trajectoire. Mais la Macronie a de nouveau piétiné le Parlement : sous la pression de certains syndicats agricoles majoritaires, le gouvernement a finalement privilégié des engagements volontaires de la filière. Cette orientation traduit une impasse politique : au lieu de réduire la dépendance, le gouvernement la stabilise et l'organise en maintenant l'agriculture dans une forte exposition aux chocs géopolitiques et énergétiques.

Le modèle intensif s'est imposé dans l'après-guerre, remplaçant le fumier des élevages, les rotations culturales et la fertilité naturelle des sols par des intrants chimiques. Les solutions sont connues : revenir à un modèle extensif, afin de préserver le cycle de la nature plutôt que de le détruire. Il est impératif de restaurer le bon état écologique et chimique de nos fleuves, rivières, ruisseaux et réserves souterraines.

Sur le territoire national, nous devons créer des débouchés pour une agriculture vertueuse en imposant 100 % d'alimentation bio locale dans toutes les restaurations collectives et des normes minimales de durabilité dans les marchés publics de denrées alimentaires. C'est ainsi que nous sauverons notre agriculture, non en jetant nos agriculteurs en pâture à la concurrence mondiale dans une course effrénée et perdue d'avance à la réduction des coûts de production, avec la baisse de qualité que cela engendre.

Mme Chantal Jourdan (SOC). Monsieur le rapporteur, pour favoriser la souveraineté de la France en matière de production d'engrais azotés, vous proposez une reconnaissance facilitée de l'intérêt public majeur pour des projets d'installation de production d'engrais azotés de synthèse. Cette mesure, qui présente des risques pour les espèces protégées et le bon fonctionnement de nos écosystèmes, serait inscrite dans le code de l'environnement, à contre-courant des exigences que nous devons avoir. Avec mes collègues socialistes et apparentés, nous nous opposons à cette logique de dérogation qui ouvrirait une nouvelle boîte de Pandore.

En parallèle, une question demeure : comment réduire la dépendance aux engrais azotés ? S'ils ont permis une forte augmentation des rendements ces dernières décennies, ils sont aussi une source de pollution qu'il nous faut réduire, en apportant des nitrates dans l'eau et du protoxyde d'azote et de l'ammoniac dans l'air, en causant de l'eutrophisation, en consommant beaucoup d'énergie dans leur fabrication. Nous ne pouvons continuer de favoriser leur utilisation.

L'an passé, dans un scénario de conciliation pour l'agriculture, le Shift Project avait souligné la nécessité d'une diminution de 70 % des apports d'engrais minéraux pour atteindre la neutralité carbone en 2050. Ces données doivent nous conduire à penser la réduction progressive des usages. La dépendance aux intrants chimiques peut être réduite par des méthodes agronomiques se référant à l'agroécologie – une vision enclenchée par la loi d'avenir pour l'agriculture de Stéphane Le Foll en 2014, que nous aurions voulu voir renforcée. Nous restons convaincus qu'elle permettrait de répondre à tous les défis du milieu agricole : revenus, protection des ressources, indépendance aux intrants, souveraineté alimentaire, déspecialisation, complémentarité, relocalisation des productions. L'urgence est de donner un nouveau cap aux agriculteurs et d'orienter les aides publiques vers les pratiques respectueuses.

Nous nous opposerons donc à cette proposition de loi et demandons d'urgence à réorienter notre système agricole vers l'agroécologie, une pratique qui répond de façon holistique aux enjeux climatiques, environnementaux, sanitaires, sociaux et économiques qui sont devant nous.

M. Eric Liégeois (DR). Les engrais sont nécessaires, parce que les plantes ont besoin d'éléments nutritifs pour croître, produire des feuilles, des racines, des fleurs et des fruits.

La souveraineté française en matière d'engrais azotés est devenue un enjeu stratégique. Votre proposition de loi part d'un constat que nous partageons : avec une production d'engrais azotés ne couvrant qu'un tiers de ses besoins, la France demeure trop dépendante des importations, alors même qu'il s'agit d'un intrant indispensable à notre souveraineté agricole. Nos approvisionnements proviennent très majoritairement de pays comme la Russie, les États-Unis, l'Égypte ou l'Algérie. Or les crises géopolitiques récentes ont mis en évidence la fragilité de ces chaînes d'approvisionnement et la forte exposition de nos agriculteurs à la volatilité des marchés internationaux, notamment du gaz naturel. L'objectif de développer des capacités de production sur notre propre territoire et de réduire notre dépendance extérieure va donc dans le bon sens.

Nous soutenons toute démarche visant à renforcer la résilience de notre agriculture et de notre industrie. Cependant, il faut également considérer la réalité économique de la filière. Les difficultés rencontrées par les producteurs d'engrais ne résultent pas principalement de contraintes administratives que pourrait résoudre la raison impérieuse d'intérêt public majeur : elles tiennent avant tout à la hausse durable du coût de production des matières premières – gaz naturel, ammoniac,

urée – dont la France demeure largement dépendante et à notre incapacité actuelle à produire à grande échelle suffisamment d'électricité pour développer l'hydrogène vert nécessaire à la fabrication de ces engrais.

En résumé, votre texte apporte une réponse utile mais partielle. Il pourrait faciliter certains projets industriels stratégiques, sans pour autant répondre à l'ensemble des difficultés structurelles auxquelles la filière est confrontée.

Mme Lisa Belluco (EcoS). Comment ne pas applaudir une proposition de loi « permettant d'assurer l'autonomie stratégique de la France pour la production décarbonée d'engrais azotés » ? Tous les écolos dans la pièce devraient être ravis. Et pourtant non, ils n'applaudissent pas. En réalité, sous couvert d'un titre racoleur, vous poursuivez la stratégie de détricotage du droit environnemental déjà bien entamée par les gouvernements macronistes successifs et leurs différents projets de loi agricole.

L'attribution *a priori* de la raison impérative d'intérêt public majeur s'est pernicieusement installée dans la loi pour des catégories entières de projets pourtant bien souvent écocidaires, telles que les mégabassines, les mines ou encore certaines autoroutes. Ce texte vise à étendre encore ces exceptions, qui nuisent pourtant profondément à la protection des écosystèmes et de la biodiversité. Chaque extension de l'automaticité de la RIIPM cache en réalité des demandes d'intérêt économique. C'est la nouvelle mode : chaque secteur économique espère voir reconnaître la RIIPM pour des projets industriels spécifiques, au prétexte que cela faciliterait les procédures et accélérerait les implantations industrielles. Tout ce que cela accélère, c'est la destruction de la biodiversité, pourtant indispensable à la pérennité de l'agriculture. Mais les projets et propositions de loi se succèdent et ce qui devait être une exception devient désormais une norme.

À rebours de cette tendance, notre groupe soutient le développement de l'agriculture biologique et de l'agroécologie. Nous défendons une réduction du recours à la fertilisation chimique pour favoriser l'amendement des sols par voie organique. L'azote est partout dans le vivant ; sa fixation naturelle doit être privilégiée. L'agroécologie favorise une meilleure fixation de l'azote par les plantes, en évitant notamment sa lixiviation dans les sols alors que ce que vous proposez aboutit à un engrais moins efficace car moins absorbé par les plantes.

Dès 1862, Justus von Liebig, dans *L'Agriculture chimique*, a identifié cet enjeu d'épuisement des sols. Déjà, il pointait du doigt le développement de l'agriculture industrielle, qui privilégie le recours intense aux intrants chimiques. Il parlait d'une menace majeure sur le cycle des nutriments des sols et la fertilité à long terme. Vous êtes donc un peu en retard : cela date du milieu du XIX^e siècle.

Cette proposition de loi illustre une nouvelle fois l'impasse de votre modèle de pensée. Vous n'avez toujours pas compris que les deux menaces majeures qui pèsent sur notre agriculture sont l'effondrement de la biodiversité et le changement climatique. Vous continuez à vouloir maintenir coûte que coûte cette agriculture qui

détruit les agriculteurs en premier lieu et le reste du vivant, au lieu de soutenir la transition vers un modèle agroécologique compatible avec les santés humaine, animale et végétale, et les limites planétaires.

Collègues, vous ne semblez pas prêts pour cette discussion mais vous y serez confrontés un jour ou l'autre, par la force des choses.

M. Mickaël Cosson (Dem). Cette proposition de loi aborde les sujets majeurs de notre souveraineté agricole, de la compétitivité de nos exploitations et de la protection du pouvoir d'achat de nos concitoyens – et cela dans un contexte international instable et marqué par des crises géopolitiques successives qui font fluctuer les prix des matières premières et révèlent la dépendance de notre modèle agricole. La France ne produit que 33 % de ses besoins en engrais azotés – proportion qui s'élève à 60 % pour l'Union européenne.

Mais octroyer une présomption de raison impérative d'intérêt public majeur aux projets industriels de production d'engrais azotés n'est pas nécessairement la bonne réponse. La RIIPM, outil juridique d'exception, est la condition exigée pour déroger au principe de protection des espèces et des habitats. Si le législateur l'a ouverte, de manière très encadrée, pour les projets de production d'énergies renouvelables, d'énergie nucléaire ou de stockage de l'eau à finalité agricole, c'est parce qu'ils constituent des leviers directs et collectifs pour la transition écologique et l'adaptation au changement climatique. Étendre la présomption de RIIPM risquerait d'affaiblir la portée juridique de cet outil. Où nous arrêterions-nous ? L'appliquerions-nous demain à tous types d'engrais ou d'intrants chimiques ?

Des réponses conjoncturelles existent déjà. L'Union européenne a réagi rapidement, en suspendant temporairement il y a quelques semaines les droits de douane sur plusieurs engrais azotés afin de soulager la trésorerie de nos agriculteurs. Si ces mesures peuvent paraître insuffisantes, il ne faut pas pour autant les balayer d'un revers de main : elles constituent un levier d'accompagnement pour nos agriculteurs.

Enfin, le Parlement est en train d'examiner le projet de loi d'urgence agricole, qui contient des mesures pour soutenir nos agriculteurs, simplifier les démarches et valoriser le travail de ceux qui produisent pour nous nourrir. Au cours de la discussion, l'Assemblée a préféré les solutions concrètes aux postures, en défendant une ligne d'équilibre entre impératif de production, exigence économique et lutte contre le changement climatique, et en se donnant les moyens de la transition environnementale. Sans opposer agriculture et environnement, cet équilibre doit continuer à alimenter nos débats tout autant que le lien de confiance avec nos agriculteurs. C'est dans le cadre de ce projet de loi que le groupe Les Démocrates appelle à construire des solutions collectives.

Mme Anne-Cécile Violland (HOR). Sur le constat, nous nous rejoignons. La dépendance de notre agriculture aux engrais azotés importés est une fragilité réelle, brutalement rappelée par la flambée des cours des matières premières depuis

le blocage du détroit d'Ormuz. La souveraineté de notre production d'intrants est un sujet sérieux, personne ici ne le conteste. Mais l'intention ne fait pas la solution. C'est parce qu'ils croient à la préservation de la biodiversité que les membres du groupe Horizons & Indépendants ne soutiendront pas ce texte.

Est-il encore besoin de le dire ? La biodiversité doit être protégée, non seulement pour elle-même, mais aussi comme infrastructure naturelle et alliée essentielle dans la lutte contre le changement climatique et l'adaptation à ses conséquences. Or l'article unique de ce texte présume que les usines d'engrais répondent à une raison impérative d'intérêt public majeur – une dérogation de plus au principe de protection des espèces. Ce mécanisme peut certes se concevoir lorsqu'un projet stratégique est réellement entravé, mais l'étendre sans nécessité finit par banaliser la dérogation et fragiliser la protection du vivant, des vivants – humains, animaux et environnementaux.

Concrètement, ce texte ne changerait que très peu de choses, comme le rapporteur l'a écrit lui-même. Le rapport énumère les véritables obstacles à l'installation d'une usine d'engrais : le régime des installations classées, le classement Seveso, les délais d'autorisations environnementales et, avant tout, le coût de production. Mais la présomption de RIIPM ne répond à aucun de ces obstacles : elle ne joue que sur l'une des trois conditions posées pour déroger à la protection des espèces protégées et sécurise un risque quasiment inexistant, puisque 80 % et 85 % de ces dérogations sont déjà accordées chaque année.

Au fond, ce texte n'apporterait rien à notre souveraineté. Il ne ferait qu'affaiblir sans aucune contrepartie la protection des espèces. C'est ce que nous refusons, par conviction environnementale. Le défi est ailleurs : dans le prix du gaz, le coût de l'énergie, le surcoût de la décarbonation. C'est là que se joue notre souveraineté – mais, sur ces points, le texte reste muet. Une présomption juridique ne bâtira pas une filière.

Nous partageons l'objectif de souveraineté et de production décarbonée, mais ce n'est pas en affaiblissant notre droit de l'environnement ni en cautionnant une régression environnementale pour un gain symbolique et fragile que nous le servirons. Pour toutes ces raisons, notre groupe votera contre ce texte.

M. Pierre-Henri Carbonnel (UDR). Je salue le travail de mon collègue Vincent Trébuchet sur ce texte qui dit vrai sur l'état de l'agriculture et sur ce que doit être l'ambition industrielle de la France – un texte qui, contrairement à certains ici, vise la croissance plutôt que la décroissance, et qui parle de réalités concrètes. Dans mon département du Tarn-et-Garonne, riche en grandes cultures de fruits et légumes, les agriculteurs vivent dans l'angoisse du coût des intrants. Celui des engrais azotés tourne entre 150 et 300 euros par hectare pour l'agriculture céréalière, davantage pour le maraîchage intensif. Quand le prix de l'urée bondit de 500 à 800 euros la tonne en quelques semaines, comme depuis les frappes de février, la marge des exploitations s'effondre. Ce n'est pas théorique : cela pèse directement sur les trésoreries d'un paysan du Quercy Blanc ou d'un céréalier.

Bien entendu, nos collègues socialistes et écologistes ont déposé des amendements de suppression – une vision très constructive du débat législatif, mais nous n’en attendions pas moins. Pourtant, l’article unique pointe clairement la réalité structurelle qui se cache derrière la volatilité des prix : le fait que la France couvre moins d’un tiers de ses besoins en engrais azotés par sa production nationale et que le reste arrive de Russie, d’Égypte, d’Algérie ou d’ailleurs – autant de lignes d’approvisionnement que nous ne maîtrisons pas.

Le texte nous propose une réponse de producteur, pas de gestionnaire de pénurie. En reconnaissant la raison impérative d’intérêt public majeur pour les projets industriels de production d’engrais azotés bas-carbone, il crée un levier de relocalisation industrielle. C’est une mécanique déjà éprouvée, retenue dans la loi sur les énergies renouvelables de 2023, celle sur les installations nucléaires et la loi Duplomb sur les retenues d’eau. Elle est appliquée ici à un maillon tout aussi stratégique.

Enfin, la proposition de loi intègre la dimension environnementale puisqu’elle ne s’applique qu’aux installations reposant sur des procédés bas-carbone, en cohérence avec notre stratégie nationale en faveur de l’hydrogène vert, de l’électrolyse et de la décarbonation industrielle. Souveraineté et décarbonation ne sont pas contradictoires, le texte le démontre.

Pour toutes ces raisons, je soutiens cette proposition de loi et appelle nos collègues à la voter. Je remarque surtout que l’écologie, par-delà les partis, devient une religion, et que c’est un peu par manque de courage politique que nous en sommes là.

M. Vincent Trébuchet, rapporteur. Je me réjouis d’abord que nous partagions tous le constat de notre dépendance : nous ne produisons qu’à peu près 25 % de nos besoins en azote, et nous dépendons pour cela de nos importations en gaz naturel. Nous nous accordons aussi sur le fait que le contexte international et l’augmentation des prix du gaz, multipliés par 2,5 en deux ans, ont porté un coup très dur aux exploitations agricoles. Nous sommes donc d’accord, il faut relocaliser nos capacités de production.

Nos collègues de gauche, notamment socialistes, ont soulevé des objections fondées sur la sobriété énergétique, en mentionnant le Shift Project. Nous les avons auditionnés, comme de très nombreux autres acteurs qui tentent de réduire notre consommation en engrais azotés, tels que l’Inrae. Or Shift Project comme Inrae estiment irréaliste de penser que nous pourrions, à moyen terme, diminuer notre consommation d’engrais azotés de plus de 30 ou 35 % sans réduire notre production et sa qualité. Chers collègues LFI, il ne s’agit donc pas seulement d’exportation : si nous continuons à dépendre d’engrais dont les prix sont très élevés et si nous ne relocalisons pas nos capacités de production, notre souveraineté alimentaire en est mécaniquement menacée.

J'écarte par ailleurs la réflexion sur le cadmium, qui relève d'un amalgame entre des types d'engrais qui n'ont absolument rien à voir. Nous parlons d'engrais azotés, et l'azote fait quand même partie de la nature. Ce qu'il faut gérer, c'est son excès. Ce qui compte, en matière d'impact environnemental, c'est surtout de décarboner sa production – ce que nous proposons précisément de faire.

Quelle réponse apportons-nous à tous ces enjeux ? Vous l'avez dit maintes fois, cette proposition de loi ne règlera pas tout. Heureusement d'ailleurs, car il y aurait de quoi s'interroger sur l'action des forces au pouvoir depuis dix ans ! Quoi qu'il en soit, il est évident que la problématique est très complexe. Mais nous avons auditionné tous les acteurs de la filière – ceux de l'hydrogène, ceux du biogaz et tous les autres petits acteurs, notamment en matière de captation du carbone – et tous déclarent que les premiers freins ne sont pas financiers : les aides au développement de la filière existent déjà. En revanche, ils identifient des freins réglementaires aux projets, parmi lesquels les dispositions sur les espèces protégées.

Ce qui m'amène à l'argument que ce texte serait une attaque à l'environnement. Je ne peux vraiment pas laisser dire cela. Notre droit de l'environnement est extrêmement sécurisé. Pour obtenir une dérogation à la réglementation sur les espèces protégées, il faut remplir trois conditions cumulatives : qu'il n'y ait pas d'alternative, que les espèces protégées soient maintenues dans un habitat viable, et que le projet réponde à une raison impérative d'intérêt public majeur. La présomption de RIIPM ne fragilise donc en rien le droit de l'environnement : elle permet de simplifier les choses, alors qu'actuellement chaque petit projet doit prouver qu'il a un intérêt stratégique.

À ce propos, j'aimerais vous interpellier sur la question de l'équité territoriale. En effet, les grands projets, ceux que la gauche condamne, ont ce qu'il faut comme réseaux pour obtenir l'accord du préfet et être reconnus d'intérêt public majeur. Ce sont les petits projets, toutes ces unités de production dont nous devons favoriser le développement sur le territoire, qui ne sont pas sûrs d'être autorisés à tous les coups. Refuser d'instaurer cette présomption de RIIPM, c'est produire de l'inégalité territoriale. Rejeter cette proposition de loi, c'est être responsable du fait que, demain, il soit possible de développer des petites capacités de production d'engrais décarbonés dans certaines régions, mais pas dans d'autres.

Ce texte ne résout naturellement pas tous les enjeux des engrais décarbonés, mais il constitue un signal important, pour les filières comme pour les agriculteurs. Lors de nos auditions, la nécessité de ce dispositif a fait l'unanimité. Il me semble que cela devrait conduire un certain nombre de groupes à revoir leur position.

Mme la présidente Sandrine Le Feu. Sur ce texte, cinq amendements ont été déposés, dont trois amendements de suppression à l'article unique. Un amendement a été déclaré cavalier législatif car il tendait à remplacer le dispositif par un sujet tout à fait différent : l'abrogation de la présomption de RIIPM pour le stockage et le prélèvement de l'eau – c'était bien essayé !

Article unique : *Présomption de raison impérative d'intérêt public majeur pour les projets d'installations industrielles de production d'engrais azotés*

Amendements de suppression CD1 de Mme Sylvie Ferrer, CD3 de Mme Lisa Belluco et CD5 de Mme Chantal Jourdan

Mme Sylvie Ferrer (LFI-NFP). Nous proposons la suppression de cet article qui crée une présomption de raison impérative d'intérêt public majeur pour les installations industrielles de production d'engrais azotés.

Les engrais azotés soulèvent un enjeu climatique et énergétique majeur. Je cite les Amis de la Terre : « tous les engrais azotés de synthèse sont fabriqués à partir d'ammoniac, lui-même obtenu à partir d'hydrogène fabriqué à partir de gaz fossile. Ainsi, il faut l'équivalent en gaz de 1 kilogramme de pétrole pour synthétiser 1 kilogramme d'azote ». Et selon Carbone 4, les engrais azotés de synthèse sont responsables d'environ 5 % des émissions mondiales de gaz à effet de serre, soit davantage que l'aviation et le transport maritime réunis. Leur utilisation génère notamment du protoxyde d'azote, un gaz dont le pouvoir de réchauffement est environ 265 fois supérieur à celui du CO₂. L'usage intensif d'engrais chimiques participe à une véritable dégradation des sols, à une augmentation des besoins en pesticides, à la pollution de l'eau et à l'aggravation du dérèglement climatique.

Le Haut Conseil pour le climat, dans son rapport thématique sur l'agriculture publié en janvier 2024, rappelle que « des pratiques agricoles peuvent être mises en œuvre pour réduire les émissions de gaz à effet de serre de l'agriculture sans impacts négatifs sur les rendements. Elles portent notamment sur la réduction et l'optimisation du recours aux engrais azotés minéraux, la réduction des pertes d'azote lors de l'épandage, l'utilisation des légumineuses, l'alimentation et la conduite des troupeaux, la sélection génétique de troupeaux peu émetteurs, la gestion des effluents d'élevage, ou encore la réduction et l'optimisation de l'usage des énergies fossiles ».

Malgré les alertes répétées du Giec (Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat), du Haut Conseil pour le climat, de l'Agence européenne pour l'environnement, de nombreux agriculteurs et agricultrices et de journalistes enquêteurs qui documentent les ravages environnementaux, climatiques et sanitaires des engrais azotés, l'extrême droite persiste à défendre un modèle productiviste qui dégrade les sols, pollue l'eau, détériore la qualité de l'air et fragilise les écosystèmes dont dépend pourtant l'agriculture. La véritable souveraineté agricole passe par la sortie progressive de cette dépendance, pas par son approfondissement.

Mme Lisa Belluco (EcoS). Non, contrairement à ce que nous venons d'entendre, l'écologie n'est pas une religion. Nous vous rappelons simplement que considérer la biodiversité comme le cadet de nos soucis, c'est en fin de compte nous considérer nous-mêmes comme le cadet de nos soucis. Nous sommes part de la biodiversité – elle réunit tous les êtres vivants. Considérer à chaque fois que, au nom

d'intérêts économiques et industriels, on peut détruire petit à petit le vivant, c'est nous mener tout droit vers davantage de zoonoses et d'épidémies, vers des écosystèmes qui perdent en résilience face au changement climatique. Tous les services que nous rendent des écosystèmes et un vivant en bonne santé – la filtration de l'air, de l'eau, la qualité et la présence de nutriments dans les sols – se dégraderont. Considérer que le vivant est toujours la dernière roue du carrosse, c'est se tirer une balle dans le pied, j'espère que vous le comprendrez à temps.

Ce texte est fondé sur l'idée que nous sommes dépendants de l'importation d'engrais azotés, ou de gaz si nous voulons les produire nous-mêmes de manière carbonée.

Face à cela, il y a deux solutions sur la table. La vôtre consiste à relocaliser la production en utilisant des méthodes décarbonées, plus précisément l'énergie décarbonée française – une production d'hydrogène par électrolyse de l'eau. C'est une proposition technosolutionniste qui ne règle pas le problème final : la nécessité d'arrêter d'injecter des engrais de synthèse dans les écosystèmes.

La seconde solution, la nôtre, consiste à sortir des engrais de synthèse – de tous les engrais de synthèse. C'est une trajectoire qu'il faut absolument engager. En ajoutant cette matière supplémentaire dans les écosystèmes, nous créons des déséquilibres dramatiques qui épuisent les sols et donc réduisent la productivité de notre agriculture, laquelle, par conséquent, a besoin de toujours plus d'engrais. Ce système industriel et productiviste sans fin ne peut pas continuer à fonctionner. Penser qu'il n'y a pas d'alternative, c'est nous conduire vers le moment où nous aurons épuisé nos écosystèmes et où nous n'aurons plus aucune productivité agricole.

Sortons de cette logique et engageons une transition agroécologique. Voilà ce que nous demandons.

Mme Chantal Jourdan (SOC). Cet article pose plusieurs problèmes. D'abord, il facilite la reconnaissance d'intérêt public majeur, laquelle permet de déroger au principe de protection des espèces et habitats – précisément les éléments naturels dont nous avons besoin pour favoriser les alternatives au modèle agro-industriel et développer les méthodes agroécologiques.

Ensuite, il repose sur l'hypothèse, plus qu'incertaine, d'une relocalisation à grande échelle de la production d'engrais azotés de synthèse en France. Une telle stratégie suppose une disponibilité importante d'énergie décarbonée. Nous n'en avons pas suffisamment, et nous devons faire preuve de sobriété dans son usage.

Enfin, les travaux du Centre d'études biologiques de Chizé mettent clairement en évidence que, si la réduction simultanée des pesticides et intrants chimiques au profit de solutions agroécologiques provoque d'abord une baisse des rendements, ceux-ci sont ensuite rapidement rééquilibrés, de même que les coûts – qui sont une donnée essentielle dans le monde agricole.

Ce n'est donc pas cet article qui nous sera utile, mais l'encouragement de toutes les méthodes agronomiques qui permettront à notre agriculture de répondre aux enjeux de notre souveraineté alimentaire.

M. Vincent Trébuchet, rapporteur. Madame Ferrer, vous déplorez l'impact environnemental des engrais azotés au motif qu'ils sont produits à partir de gaz naturel. Or cette proposition de loi vise justement à les produire à partir d'énergie décarbonée – non pas uniquement à partir de l'hydrogène d'origine nucléaire, madame Belluco, mais aussi grâce au biogaz et à la captation du carbone.

Sur la question des alternatives, les diverses matières organiques ont bien sûr toute leur place – et le texte ne les écarte pas –, mais elles ne remplacent pas entièrement les engrais azotés minéraux. Si l'on retient l'estimation citée par les écologistes et les socialistes, les effluents, les digestats et l'urine humaine fourniraient 478 000 tonnes d'azote efficace, soit 24 % du besoin. On ne nourrira jamais la population française avec ces solutions.

Par ailleurs, l'azote organique n'est pas plus propre que celui de synthèse. S'il est mal stocké, mal dosé et mal épandu, ou à un mauvais moment, il peut polluer l'eau, l'air et les sols. La distinction ne se fait pas entre un azote naturel qui serait toujours vertueux et un azote minéral qui serait toujours condamnable : elle tient au procédé de production, à la dose et au montant d'apport. Nous proposons justement de décarboner la production, en sachant aussi qu'il faut un usage plus sobre.

Je voudrais ensuite revenir sur l'idée que le bio serait la solution à tous nos problèmes. L'agriculture biologique ne fonctionne pas dans un monde séparé du reste de l'agriculture. Elle utilise aussi des intrants, notamment certains produits phytosanitaires autorisés comme le cuivre, et dépend, comme nous l'ont rappelé les acteurs que nous avons auditionnés, de flux de fertilité issus de territoires agricoles mixtes. Il faut donc éviter d'opposer de façon artificielle le bio, l'organique, le minéral et le décarboné. La France doit actionner tous les leviers : pour l'agriculture dite conventionnelle, elle a besoin d'une production d'engrais décarbonés, lesquels bénéficient aussi à l'agriculture biologique.

Par ailleurs, j'insiste vraiment sur l'existence d'un seuil agronomique : en deçà, une mauvaise teneur en engrais entraîne une baisse de la production, en volume et en qualité – elle est moins nourrissante pour la population humaine. Il y a là un enjeu important.

Quant à la concurrence des usages évoquée par notre collègue socialiste, elle est inexistante à court terme puisque nous sommes en situation de surcapacité électrique. Elle apparaîtra sans doute à moyen terme, car la demande d'électricité va croître avec le développement de l'intelligence artificielle. Mais il me semble préférable d'utiliser en priorité l'énergie disponible pour la production d'engrais décarbonés plutôt que pour l'implantation de data centers que nous ne contrôlerons pas forcément – il faudra d'ailleurs veiller à sauvegarder notre souveraineté dans ce domaine.

Je suis bien sûr défavorable à ces amendements de suppression, et j'appelle l'attention de mes collègues des groupes du centre : cette proposition de loi ne résout pas tous les problèmes, bien sûr, mais elle permet de lever le frein réglementaire identifié par les acteurs du secteur et des administrations que nous avons auditionnés. La présomption de RIIPM sera utile. Le Conseil constitutionnel viendra en préciser les conditions, et la possibilité de recours juridique ne disparaît pas. La protection de l'environnement est donc réellement sécurisée : ce sont simplement certaines procédures que nous permettons d'accélérer. Si nous n'envoyons pas ce premier signal à ceux qui veulent s'engager dans la décarbonation, nous ne serons pas à la hauteur de notre rôle de parlementaires.

Mme Anne Stambach-Terrenoir (LFI-NFP). Je soutiens évidemment ces amendements de suppression. Nous sommes tous conscients du fait que la dépendance du système agricole aux engrais azotés pose un véritable problème de souveraineté. Mais plutôt que de s'adapter à la situation actuelle – le réchauffement climatique, l'effondrement de la biodiversité, l'appauvrissement des sols, la pollution généralisée – cette proposition de loi propose d'aller toujours plus loin dans un système qui nous envoie dans le mur ! Je rappelle que l'utilisation massive d'engrais azotés est un des principaux facteurs de pollution de l'eau, d'eutrophisation des milieux naturels et d'acidification des sols. Ce sont des problèmes majeurs pour notre avenir et pour nos conditions de survie sur la planète.

Vous prétendez, monsieur le rapporteur, que la présomption de RIIPM n'aurait aucune incidence majeure. Franchement, on dirait du Mathieu Lefèvre dans le texte – croyez-moi, ce n'est pas un compliment !

Le droit européen exige l'existence d'un motif impérieux pour utiliser la RIIPM et déroger à la protection des espèces protégées. Or, si l'exception devient la règle, il n'y aura simplement plus de règle : au gouvernement, chez les macronistes et jusqu'à l'extrême droite, tout le monde veut que tous les data centers, projets industriels en tout genre ou autoroutes deviennent d'intérêt public majeur !

Non. Il y a urgence à protéger la biodiversité, les zones humides, la vie des sols. Elles sont cruciales, y compris pour les rendements agricoles. En réalité, c'est aussi l'agriculture que vous condamnez ! Votre proposition nous condamne tous collectivement.

M. Pierre-Henri Carbonnel (UDR). Vous vivez dans un monde d'amour et d'eau fraîche, collègues ! Il est exact qu'avant la révolution industrielle, 97 % de l'azote mondial était fixé biologiquement, mais c'était aussi l'époque des disettes et des famines. Il y avait 38 millions d'habitants en France et 1,3 milliard au niveau mondial. La fixation de l'azote biologique est précieuse, c'est vrai, mais elle ne suffit pas pour nourrir 8 milliards d'êtres humains.

Il est vrai aussi que la consommation d'azote a été multipliée par six dans le monde depuis 1960, mais cette augmentation est corrélée à celle de la population. Et entre 2011 et 2023, elle a baissé de 26 % dans les campagnes françaises. Je vous

invite donc à revenir à l'échelle à laquelle nous sommes censés nous intéresser, celle de la France.

Par ailleurs, vous prônez l'utilisation de l'azote organique mais, dans le même temps, vous ne voulez plus d'élevages ni de consommation de viande : cela complique votre paradigme ! Le fait que la France soit devenue importateur net de produits agricoles mériterait que vous vous interrogiez.

Ce que vous craignez, en réalité, c'est la relocalisation d'activités industrielles et la création d'emplois que favorise cette proposition de loi : des gens qui s'en sortent par le travail, ce sont des électeurs en moins pour vous !

M. David Magnier (RN). Il y a dans ces amendements un manque de cohérence. La proposition de loi ne vise pas à augmenter la production d'engrais mais à accompagner enfin la décarbonation de nos intrants stratégiques. C'est de la planification écologique concrète. La gauche dépose des amendements de suppression par pur dogmatisme, en criant au recul environnemental, alors que la RIIPM apporte simplement une sécurité juridique indispensable à des projets industriels propres, sous le contrôle permanent du juge.

Refuser de produire chez nous proprement ce dont nos agriculteurs ont besoin pour nourrir les sols est d'une hypocrisie totale. En voulant tuer ce texte, la gauche condamne encore une fois la France à des importations massives d'engrais de l'autre bout du monde, au gré des crises géopolitiques, alors qu'elle y est théoriquement défavorable !

Ayez enfin le courage politique de vos intentions, chers collègues. Faites le choix de la cohérence, pour notre industrie, pour notre agriculture et, surtout, pour notre souveraineté alimentaire.

M. Vincent Trébuchet, rapporteur. Il est faux de dire que nous enfoncerions un coin dans le droit de l'environnement. Je répète que deux des conditions cumulatives de la RIIPM demeureront, l'absence d'atteinte à la viabilité de l'habitat des espèces et l'absence d'autre solution. Il ne sera juste plus nécessaire de faire la démonstration de l'intérêt public majeur des projets de production d'engrais décarbonés. C'est une simplification, et cela garantit l'équité territoriale entre les acteurs qui s'engageront dans la décarbonation, ce qui est vital, y compris pour nourrir les Français.

La commission rejette les amendements.

Amendement CD2 de M. Eddy Casterman

M. David Magnier (RN). Le texte laisse à un décret en Conseil d'État le soin de définir ce qu'est un projet suffisamment vert pour bénéficier de la présomption de RIIPM : en clair, c'est l'administration qui fixe la barre. Pour sécuriser les projets et éviter que ce critère évolue au gré des arbitrages, nous préférons qu'il soit inscrit dans la loi.

Cet amendement d'appel propose qu'un projet soit éligible si, du début à la fin du processus de fabrication, il émet moins de gaz à effet de serre qu'une installation de référence : il n'y aurait ainsi ni seuil arbitraire ni liste fermée de technologies, mais une règle unique. Nous désignons le ministre chargé de l'agriculture pour fixer les modalités de calcul : c'est en effet à lui, et non au Conseil d'État, de répondre devant les agriculteurs lorsqu'il est question de souveraineté alimentaire.

M. Vincent Trébuchet, rapporteur. Je comprends et partage votre intention, qui est légitime : vous souhaitez éviter que le décret ne fixe des critères trop restrictifs qui neutraliseraient la portée du dispositif voulu par le législateur.

Néanmoins, la rédaction proposée me paraît trop restrictive. Elle remplace en effet les critères de performance environnementale, énergétique et climatique par le seul critère des émissions de gaz à effet de serre, certes important mais insuffisant pour couvrir l'ensemble des enjeux du texte – mes propos devraient rassurer mes collègues de gauche ou du centre encore hésitants.

La production décarbonée d'engrais ne peut se résumer à un bilan carbone : elle renvoie aussi à la performance énergétique, à la disponibilité de l'électricité bas-carbone, au recours au biogaz, à l'hydrogène, à la méthanisation ou au captage de carbone, ainsi qu'à l'adaptation des procédés industriels. La rédaction actuelle permet de conserver cette approche ouverte et technologiquement neutre.

Enfin, un décret en Conseil d'État me paraît préférable à un simple arrêté du ministère de l'agriculture. En effet, le sujet est non seulement agricole mais aussi industriel, énergétique, climatique et environnemental – raison pour laquelle il est débattu au sein de cette commission et non au sein de celle des affaires économiques. Surtout, un décret en Conseil d'État offre une sécurité juridique plus solide : il valide nos critères, au regard du droit de l'Union européenne et de la directive « habitats », alors qu'un simple arrêté ministériel serait plus exposé au contentieux.

La rédaction est certainement perfectible, mais je vous propose que nous en discussions avant la séance et vous invite, en attendant, à retirer votre amendement.

M. David Magnier (RN). Je le retire afin que nous puissions le retravailler ensemble.

L'amendement est retiré.

La commission rejette l'article unique.

L'ensemble de la proposition de loi est ainsi rejeté.

Mme la présidente Sandrine Le Feu. Le texte initialement déposé sera soumis à l'Assemblée réunie en séance publique, avec une proposition de rejet de la part de la commission.

M. Vincent Trébuchet, rapporteur. Collègues du centre qui avez voté contre cette proposition de loi : je suis prêt à parier que la présomption de raison impérative d'intérêt public majeur sera réintroduite dans le plan « engrais » du gouvernement, et qu'elle sera soutenue par la majorité des députés de vos groupes. Vous êtes dans la posture. Vous choisissez de ne pas soutenir nos agriculteurs dans leur production d'engrais décarbonés, vous en portez la responsabilité.

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

(par ordre chronologique)

Intercéréales *

M. Cédric Benoist, référent engrais de l'Association générale des producteurs de blé et autres céréales (AGPB)

France Fertilisants *

M. Renaud Bernardi, président de France Fertilisants

Mme Valérie Sené, directrice Affaires publiques et Communication de France Fertilisants

M. Bertrand Walle, directeur des Affaires Publiques de LAT Nitrogen

Institut national de recherche pour l'agriculture, l'alimentation et l'environnement (INRAE)

Mme Isabelle Litrico-Chiarelli, directrice scientifique « agriculture »

M. Marc Gauchée, conseiller du président-directeur général pour les relations parlementaires et institutionnelles

Agence de la transition écologique (ADEME)

M. Jérôme Mousset, directeur bioéconomie et énergies renouvelables

The Shift Project

M. Corentin Biarreau, ingénieur projet agriculture alimentation

M. Rémi Calvet, ingénieur projet industrie

M. Éric Bergé, chef de projet industrie

France Hydrogène *

M. Simon Pujau, responsable des relations institutionnelles

Audition conjointe

– **Direction générale des entreprises (DGE)**

Mme Julia Nguyen, directrice de projet industries agroalimentaires

Mme Angélique Palle, cheffe de projet territorialisation de la réindustrialisation

– **Direction de l’eau et de la biodiversité (DEB)**

M. Fabien Perouze, chef du bureau de l’encadrement des impacts sur la biodiversité

Audition conjointe

– **Azur Ferti**

M. Marc-Florent Touati, fondateur

M. Joseph de Solages

M. Simon Delles

– **N-vert**

M. François Vanier, fondateur

** Ces représentants d’intérêts ont procédé à leur inscription sur le registre de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique.*