

N° 3696

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 16 décembre 2020.

RAPPORT D'INFORMATION

DÉPOSÉ

en application de l'article 145 du Règlement

PAR LA MISSION D'INFORMATION COMMUNE ⁽¹⁾

sur le suivi de la stratégie de sortie du glyphosate

ET PRÉSENTÉ PAR

MM. JEAN-LUC FUGIT ET JEAN-BAPTISTE MOREAU,

Rapporteurs,

Députés

(1) La composition de cette mission figure au verso de la présente page.

La mission d'information commune sur le suivi de la stratégie de sortie du glyphosate est composée de : M. Julien Dive, président, MM. Jean-Luc Fugit et Jean-Baptiste Moreau, rapporteurs ; MM. Jean-Yves Bony, Paul Christophe, Mmes Josiane Corneloup, Bérangère Couillard, MM. Michel Delpon, Antoine Herth, Philippe Huppé, Mme Monique Iborra, M. Sébastien Jumel, Mmes Sandrine Le Feu, Monique Limon, Mme Laurence Maillart-Méhaignerie, MM. Didier Martin, Thierry Michels, Matthieu Orphelin, Dominique Potier, Loïc Prud'homme, Mmes Mireille Robert, Élisabeth Toutut-Picard, M. Nicolas Turquois, et Mme Michèle de Vaucouleurs, membres.

SOMMAIRE

Pages

AVANT-PROPOS DE M. JULIEN DIVE, PRÉSIDENT	7
INTRODUCTION	11
SYNTHÈSE	15
PREMIÈRE PARTIE : 2019, PREMIÈRE ANNÉE DE TRANSITION	25
I. UN GAIN EN TRANSPARENCE DES DONNÉES DISPONIBLES	25
A. UNE PLUS GRANDE DIFFUSION DES DONNÉES DE LA BNV-D	25
B. UNE ACCÉLÉRATION DE LA PUBLICATION DES DONNÉES	26
C. CRÉER UNE PLATEFORME NATIONALE D'ENREGISTREMENT DES PRODUITS PHYTOPHARMACEUTIQUES UTILISÉS.....	27
II. 2019 : UNE BAISSÉ INÉDITE DE LA QUANTITÉ DE GLYPHOSATE VENDUE	27
A. LES DONNÉES NATIONALES DES VENTES	27
B. LES FACTEURS D'EXPLICATION.....	29
C. LES DONNÉES DÉPARTEMENTALES.....	30
DEUXIÈME PARTIE : L'INTERDICTION EN 2021 DE TOUS LES USAGES DU GLYPHOSATE QUI DISPOSENT D'UNE ALTERNATIVE NON CHIMIQUE	35
I. LA MÉTHODOLOGIE : LE NON-RENOUVELLEMENT DES AUTORISATIONS DE MISE SUR LE MARCHÉ	35
A. LA MÉTHODE : S'APPUYER SUR UNE DÉMARCHE SCIENTIFIQUE AVEC L'ANSES ET L'INRAE	35
B. LES MOIS À VENIR	38
C. ÉTENDRE LA DÉMARCHE SCIENTIFIQUE	38
II. LES USAGES AGRICOLES	39
A. LA VITICULTURE	39
1. Le traitement de l'ensemble de la parcelle viticole (dans l'inter-rang et sous le rang)	40

2. Le traitement de l'inter-rang	41
3. Conclusion en viticulture	42
B. L'ARBORICULTURE FRUITIÈRE	42
1. Le contrôle mécanique ou l'enherbement avec tonte	43
2. Le maintien de plusieurs usages	46
C. LES GRANDES CULTURES	46
1. L'augmentation de la fréquence des labours constitue une alternative au glyphosate	47
2. Les services écosystémiques de l'agriculture de conservation des sols justifient l'utilisation du glyphosate	49
D. LE MARAÎCHAGE – NON TRAITÉ PAR L'ANSES	50
III. LES USAGES NON AGRICOLES	51
A. LA FORÊT	51
B. LES AUTRES USAGES NON AGRICOLES	51
IV. L'ACCOMPAGNEMENT TECHNIQUE ET LA RECHERCHE DEVRAIENT PERMETTRE D'ALLER PLUS LOIN	53
TROISIÈME PARTIE : L'ACCOMPAGNEMENT ÉCONOMIQUE DE LA TRANSITION	55
I. DES CONTRAINTES ÉCONOMIQUES SIGNIFICATIVES	55
A. LE COÛT EN GRANDES CULTURES	55
1. Données utilisées et méthode de calcul	55
2. Estimation des surcoûts	56
3. Les limites de l'estimation	58
B. LE COÛT EN VITICULTURE	59
1. Données utilisées et méthode de calcul	59
2. Estimation des surcoûts	60
C. LE COÛT EN ARBORICULTURE	62
1. Données utilisées et méthode de calcul	62
2. Estimation des surcoûts	63
3. Les limites de l'estimation	64
D. LE COÛT EN FORÊT	65
II. RENFORCER L'ACCOMPAGNEMENT FINANCIER DES AGRICULTEURS ..	66
A. LES EFFORTS RÉCENTS POUR DÉVELOPPER LES DISPOSITIFS DE SOUTIEN FINANCIER À LA TRANSITION	67
1. Le plan Écophyto : une aide à la transition qui bénéficie d'une nouvelle impulsion depuis fin 2018	67
a. Depuis 2008, le plan Écophyto vise à réduire les usages de produits phytopharmaceutiques	67

b. Un plan qui mobilise diverses sources de financement	67
2. Le plan de relance : une aide sans précédent en faveur de la production et de l'acquisition d'agroéquipements	69
a. La prime à la conversion	70
b. Le soutien aux entreprises d'agroéquipements et de biocontrôle.....	70
3. Le développement des paiements pour services environnementaux	70
4. Une nouvelle incitation à la certification des productions	72
a. La valorisation des productions, un objectif difficile à atteindre	72
b. La certification HVE, un dispositif encouragé.....	74
B. DES AIDES FINANCIÈRES À CLARIFIER ET À RENFORCER.....	75
1. Rendre les aides disponibles plus lisibles pour les agriculteurs	75
a. Un manque de programmation et de lisibilité des financements.....	75
b. Une nécessaire clarification des financements disponibles	77
2. Amplifier le soutien financier à la transition	79
QUATRIÈME PARTIE : UNE ACTION À MENER AU NIVEAU EUROPÉEN.....	81
I. LA FRANCE, PAYS PIONNIER DE L'INTERDICTION DU GLYPHOSATE EN EUROPE	81
A. DES INITIATIVES NATIONALES ENCORE LIMITÉES POUR INTERDIRE OU RÉDUIRE L'USAGE DU GLYPHOSATE	81
B. LA FRANCE, PAYS <i>LEADER</i> EN EUROPE POUR INTERDIRE LE GLYPHOSATE	82
II. INTERDIRE LE GLYPHOSATE EN EUROPE EN 2022.....	83
A. GÉNÉRALISER L'INTERDICTION DU GLYPHOSATE DANS L'ENSEMBLE DES PAYS EUROPÉENS	83
B. RENFORCER LES AIDES EUROPÉENNES EN FAVEUR DE LA RÉDUCTION DES PRODUITS PHYTOSANITAIRES.....	85
CONCLUSION : MIEUX ASSOCIER LE PARLEMENT À LA DÉCISION PUBLIQUE.....	87
TRAVAUX DES COMMISSIONS.....	89
ANNEXE	91
Liste des personnes auditionnées.....	92

AVANT-PROPOS DE M. JULIEN DIVE, PRÉSIDENT

La mission d'information commune sur le suivi de la stratégie de sortie du glyphosate a été instituée le 27 septembre 2018, à la suite des débats ayant précédé l'adoption de la loi n° 2018-938 du 30 octobre 2018 pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous (dite loi « EGALIM »).

L'objectif de cette mission était de suivre la transition du monde agricole vers l'interdiction des principaux usages du glyphosate dès le 1^{er} janvier 2021 et de l'ensemble de ses usages au 1^{er} janvier 2023, conformément aux engagements du Gouvernement.

Pendant deux ans, nos travaux nous ont permis d'envisager tous les aspects de cette mission, avec une attention toute particulière pour les éléments d'ordre scientifique sur lesquels nous nous sommes appuyés et qui ont contribué à dépassionner un débat complexe et parfois stigmatisant à l'encontre de nos agriculteurs.

Aussi, pour mener à bien ses travaux, la mission a conduit plus d'une trentaine d'auditions, organisées avec les représentants des pouvoirs publics, des experts et les acteurs du monde agricole.

Parmi les personnalités qui ont été auditionnées figurent en premier lieu les différents ministres de l'agriculture qui se sont succédés au cours de ces deux dernières années, mais également les différents ministres de la transition écologique, ainsi que le coordinateur interministériel du plan de réduction de l'utilisation des produits phytosanitaires et du plan de sortie du glyphosate.

Pour répondre à nos interrogations sur le plan scientifique et technique, la mission a tenu à auditionner à plusieurs reprises des experts dont l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (ANSES), l'Institut national de la recherche agronomique (INRAE), l'Institut national de recherche en sciences et technologies pour l'environnement et l'agriculture (IRSTEA), le Laboratoire d'analyses microbiologiques des sols (LAMS), ou encore l'Institut Arvalis. Enfin et surtout, nous avons entendu les principaux acteurs concernés, à savoir les agriculteurs, à travers leurs représentants : l'Association pour la promotion d'une agriculture durable (APAD), la Fédération nationale des centres d'initiatives pour valoriser l'agriculture et le milieu rural (FNCA), l'Association générale des producteurs de blé (AGPB), la Fédération nationale d'agriculture biologique des régions de France (FNAB), les Jeunes agriculteurs, la Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles (FNSEA), les Chambres d'agriculture de France (APCA) et Interfel.

Afin d'illustrer nos travaux parlementaires, nous nous sommes rendus sur le terrain : la mission a organisé deux déplacements, dans le Grand-Est et en Gironde, nous permettant ainsi d'échanger directement avec nos concitoyens. Ces visites ont été l'occasion d'entendre plusieurs acteurs des différentes filières concernées : de façon unanime, nos interlocuteurs nous ont fait part de leur compréhension des enjeux environnementaux et sanitaires soulevés par nos travaux avec, *in fine*, la nécessité de trouver des solutions. Si tous ont conscience qu'il est désormais indispensable de faire évoluer les pratiques, ils ont également exprimé leurs inquiétudes face à l'absence de stratégie, d'alternatives et d'accompagnement de la part de l'État.

Il est important de souligner ce point d'autant que les débats passionnés sur le glyphosate ont souvent abouti, et cela est regrettable, à pointer du doigt les agriculteurs. Ils en sont certes les principaux utilisateurs, mais ils ne sont pas les seuls ; les sociétés d'autoroute ou encore la SNCF y ont recours régulièrement.

C'est une réalité que j'ai souhaité rappeler tout au long des travaux de cette mission car il me paraît injuste et caricatural de nous focaliser uniquement sur le monde agricole.

L'utilisation des produits phytosanitaires, dont le glyphosate, est interdite pour les collectivités depuis le 1^{er} janvier 2017 et pour les particuliers depuis le 1^{er} janvier 2019. Rappelons que le glyphosate ne représente « que » 30 % des herbicides vendus sur notre territoire.

Il y a un an, la mission a adopté un rapport d'étape qui alertait sur la capacité du Gouvernement à atteindre et faire comprendre ses engagements. Sans suivi chiffré de la consommation de glyphosate, la mission n'avait pas pu constater objectivement les effets de la stratégie mise en œuvre. Ce rapport d'étape soulignait aussi le manque de clarté de la part du Gouvernement, notamment à l'égard des agriculteurs : fin 2019, nous n'avions toujours pas connaissance des usages qui bénéficieraient d'une dérogation au 1^{er} janvier 2021.

Cette mission a aussi été l'occasion de démontrer un principe simple : l'interdiction sans solution, sans alternative, ne conduit qu'à des impasses. L'interdiction sans accompagnement ne conduit qu'à des incompréhensions. Cette inquiétude est exprimée depuis 2017 par nos agriculteurs.

La science, l'innovation et le savoir-faire des acteurs concernés sont les seuls éléments qui permettent d'aller vers une transition agroécologique afin de répondre aux attentes des consommateurs.

Les réponses ont tardé, mais des mesures récentes laissent penser que les enjeux ont enfin été compris par le Gouvernement. Nous pouvons ainsi mentionner la prime à la conversion des matériels anciens et peu performants ou le crédit d'impôt aux exploitations visant la certification « haute valeur environnementale » (HVE), ou encore le crédit d'impôt destiné aux entreprises agricoles se passant de glyphosate. Malheureusement les dispositifs de ces mesures sont restreints : la sortie

du glyphosate a un coût significatif pour des milliers d'exploitations et les mesures d'accompagnement devront être bien plus équitables que les mesures actuelles, afin de ne laisser aucune exploitation agricole dans l'impasse technique et financière.

Notre approche a toujours été la même depuis la création de cette mission : privilégier le dialogue et la confiance envers nos agriculteurs. Que ce soit lors des auditions ou lors de nos déplacements, les acteurs ont toujours exprimé leur bonne volonté pour diminuer l'usage de produits phytopharmaceutiques, même si certaines filières manifestent des doutes et des hésitations face à l'absence d'alternative.

Je tiens à adresser aux deux rapporteurs mes vifs remerciements pour le travail collectif accompli. Que ce soit dans la préparation de nos travaux ou le choix des orientations de cette mission, nous avons toujours su nous entendre et trouver des compromis lorsque la situation l'exigeait. Je souhaite également remercier l'ensemble de mes collègues députés qui ont participé à cette mission et à nos auditions.

J'espère que ce rapport pourra apporter aux agriculteurs des réponses sur la transition à venir, qui nécessitera l'accompagnement et l'aide des pouvoirs publics, car l'interdiction sans alternative et sans accompagnement n'aura pour conséquence que la multiplication des impasses. Ce rapport pourra également éclairer les consommateurs sur la complexité de ce sujet en levant les incompréhensions et les doutes qu'ils peuvent avoir à l'égard des agriculteurs qui font un travail tant remarquable que difficile.

INTRODUCTION

Créée le 27 septembre 2018 à la suite des débats sur la loi n° 2018-935 du 30 octobre 2018 pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous (dite loi « EGALIM »), la présente mission sur le suivi de la stratégie de sortie du glyphosate a travaillé plus de deux ans pour veiller à ce que le Gouvernement mette tout en œuvre pour assurer l'interdiction des principaux usages du glyphosate dès 2021, conformément à l'engagement du Président de la République.

Il y a un an, la mission a adopté un rapport d'étape assez pessimiste sur l'atteinte de l'engagement du Gouvernement : les données des ventes de la substance étaient publiées avec un délai ne permettant pas leur suivi et la stratégie mise en œuvre ne présentait pas clairement les usages qui seront interdits en 2021.

Suivant les recommandations de ce rapport d'étape, les actions se sont accélérées en 2020. Les données des ventes pour 2018, très mauvaises en raison du stockage par les agriculteurs de produits avant la hausse de la redevance pour pollutions diffuses et dans la perspective de l'interdiction, ont été publiées. Les données des ventes pour 2019 ont également été communiquées à la mission : les rapporteurs se réjouissent de la baisse historique des ventes de glyphosate. Tous les départements ont réduit leur consommation dans des proportions plus importantes que le déstockage attendu après l'année 2018, signe d'une tendance de fond.

La quantité de glyphosate vendue, déclarée par les distributeurs, a diminué de 37 % entre 2018 (9 716 tonnes) et 2019 (6 067 tonnes) après avoir augmenté de près de 10 % entre 2017 (8 859 tonnes) et 2018.

Les rapporteurs avaient demandé au Gouvernement de « faire préciser conjointement à l'INRAE et aux instituts techniques agricoles, au plus tard en juin 2020, les situations (culturales et pédoclimatiques) qui ne pourront supporter un arrêt du glyphosate dès le 1^{er} janvier 2021 sans menacer la survie de l'exploitation, ni son environnement ainsi que les délais qu'il faut raisonnablement envisager pour préparer leur sortie définitive avec une justification technique de chacune de ces exceptions et une révision annuelle des critères de dérogation (situations et délais) ».

L'Institut national de recherche pour l'agriculture, l'alimentation et l'environnement (INRAE) a publié trois rapports d'évaluation économique des alternatives au glyphosate : en juillet 2019 pour la viticulture, en décembre de la même année pour l'arboriculture et en juin 2020 pour les grandes cultures.

L'objectif du ministre de l'agriculture et de l'alimentation de ne laisser aucun agriculteur sans solution s'est traduit par une analyse de chacun des usages et des inconvénients pratiques (agronomiques, d'équipement, de disponibilité de main-d'œuvre et de temps de travail, d'efficacité et de risque, etc.) et économiques

des alternatives. Lorsque l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (ANSES) a considéré que l'alternative était d'usage courant et présentait des inconvénients mineurs, cela s'est traduit par une **interdiction de l'usage considéré : c'est le cas pour les alternatives de désherbage mécanique ou d'utilisation de bandes enherbées entre les rangs des vignes et des arbres fruitiers et de labour entre deux cycles annuels de cultures dans le cas des grandes cultures.**

À l'inverse, tout inconvénient majeur d'une alternative identifiée s'est traduit par un maintien de l'usage de glyphosate avec, le plus souvent, une diminution des doses maximales autorisées à l'hectare et des zones pouvant être traitées. C'est le cas des situations où le passage d'outils mécaniques est irréalisable en viticulture sur les terrains caillouteux ou en forte pente. En arboriculture et en viticulture, c'est l'indisponibilité de machines agricoles permettant le désherbage sous le rang qui justifie le maintien de cet usage. Par ailleurs, les bénéfices écosystémiques de l'agriculture de conservation des sols – qui ne permet pas l'usage du labour – justifient le maintien de l'usage du glyphosate. Enfin, le glyphosate doit toujours être utilisable pour la destruction des plantes indésirables vivaces dans le cadre d'une lutte obligatoire réglementée par le préfet.

Une réduction de 60 à 80 % des quantités utilisées est attendue, en fonction des usages.

Les exigences de transparence, de réactivité et de suivi ont été rendues effectives et les agriculteurs savent désormais quels sont les usages interdits par le biais du refus de certaines autorisations de mise sur le marché. **La même démarche scientifique se traduisant par l'analyse des inconvénients pratiques et économiques aux alternatives, usage par usage – et *in fine* le retrait d'autorisations de mise sur le marché – doit être étendue à tous les produits phytosanitaires.**

Il faut désormais que le Gouvernement identifie les mesures d'accompagnement pour que cette sortie soit réussie, c'est-à-dire qu'elle ne mette pas en péril nos exploitations. « *Aucun agriculteur ne sera laissé sans solution* » affirme régulièrement le ministre de l'agriculture et de l'alimentation. Il est temps maintenant que chaque agriculteur puisse identifier – à l'échelle de son exploitation – les crédits disponibles au niveau national comme au niveau de la future politique agricole commune (PAC) pour accompagner sa transition. **Les rapporteurs souhaitent qu'un guide des aides soit diffusé pour clarifier et simplifier les démarches.**

En outre, à court terme, il faut compenser le coût de la sortie du glyphosate pour des milliers d'exploitations. Les mesures récentes mises en place par le Gouvernement et sa majorité, comme la prime à la conversion des matériels anciens et peu performants ou le crédit d'impôt aux exploitations visant la certification « haute valeur environnementale » (HVE) apportent une aide bienvenue aux agriculteurs. Les rapporteurs estiment toutefois que le soutien financier à la

transition doit être encore renforcé, grâce à **un crédit d'impôt destiné aux entreprises agricoles se passant de glyphosate, dès la loi de finances pour 2021.**

Plus largement, le Gouvernement doit d'ores et déjà préparer le débat sur le renouvellement de l'autorisation de cette substance au niveau européen, à la fin de l'année 2022. La France se positionnera pour une **interdiction du glyphosate dès lors qu'il existe des techniques de substitution satisfaisantes du point de vue environnemental et agronomique.** Un soutien aux agriculteurs sera nécessaire pour que ces alternatives ne mettent pas en péril leurs exploitations. Principale puissance agricole en Europe, la France montre le chemin puisqu'à l'exception du Luxembourg, où l'agriculture n'a pas la même importance, aucun pays européen n'est allé aussi loin pour interdire le glyphosate.

Pays pionnier, la France doit aujourd'hui emporter l'adhésion des autres pays européens, comme elle l'avait fait en 2017 en réduisant la durée de l'autorisation à cinq ans seulement.

Enfin, si la présente mission d'information prend formellement fin avec la publication de ce rapport, les rapporteurs souhaitent d'une manière générale que les parlementaires soient mieux informés de la prise de décision publique sur la question des produits phytopharmaceutiques. Ils proposent, à cet effet, que **quatre parlementaires soient intégrés au comité d'orientation stratégique et de suivi (COS) Écophyto**, avec l'ensemble des professionnels qui y participent aujourd'hui.

Remettre de la rationalité scientifique et technique dans un débat passionné a été une exigence constante de la mission, dans un esprit d'évaluation objective de l'action publique et de pédagogie vis-à-vis de nos agriculteurs. C'est la raison d'être de l'**Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques** qui pourra également inscrire ces sujets à son ordre du jour.

SYNTHÈSE

Depuis le début de ses travaux, la mission a choisi une approche privilégiant la confiance et non la défiance envers les agriculteurs, qui n'ont eu de cesse de s'adapter aux demandes des consommateurs et qui ont toujours été accompagnés par les pouvoirs publics.

Elle a adopté une démarche exigeante à l'égard du Gouvernement. De nombreuses avancées ont été obtenues depuis la publication du rapport d'étape de la mission en novembre 2019. La stratégie de sortie du glyphosate est désormais clarifiée grâce à l'accélération de la mise à disposition des données et à une définition claire des usages qui seront interdits en 2021.

2019, PREMIÈRE ANNÉE DE TRANSITION

- ***Une plus grande transparence des données disponibles***

Depuis la publication du rapport d'étape il y a près d'un an, des progrès importants ont été réalisés en matière de **transparence des données** de la banque nationale des ventes des distributeurs de produits phytopharmaceutiques (BNV-D).

Suivant une demande de la mission, le Gouvernement s'est engagé à accélérer, chaque année, la publication de ces données. En novembre 2019, date de publication du rapport d'étape, les données des ventes de l'année n-1 n'avaient pas été rendues publiques. **Elles sont désormais publiées plus tôt, ce qui facilite le suivi de la stratégie de sortie du glyphosate.** Ainsi, le volume national des ventes pour l'année 2019 a été rendu public, sous réserve de corrections postérieures, dès juin 2020, le volume des ventes de l'année 2018 ayant préalablement été publié en janvier 2020.

Les rapporteurs réitèrent leur proposition de créer une plateforme nationale d'enregistrement des produits phytopharmaceutiques utilisés, dans la continuité du registre aujourd'hui utilisé par chaque exploitant.

- ***2019 : une baisse inédite de la quantité de glyphosate vendue***

Les données des ventes pour 2019 montrent une baisse historique des ventes de glyphosate.

ÉVOLUTION DE LA QUANTITÉ DE GLYPHOSATE VENDUE

(En tonnes de substance active)

2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
6 292	7 182	8 463	9 062	8 673	9 487	8 466	8 785	8 859	9 716	6 067

La quantité de glyphosate vendue, déclarée par les distributeurs, a diminué de 37 % entre 2018 et 2019 après avoir augmenté de près de 10 % entre 2017 et 2018.

En moyenne triennale (1), cette baisse s'élève à 9,9 %. La moyenne triennale 2017-2018-2019 est la plus basse depuis celle de 2010-2011-2012.

Certes, la perspective de l'interdiction du glyphosate, d'une part, et l'anticipation de la hausse de la redevance pour pollutions diffuses au 1^{er} janvier 2019, d'autre part, ont conduit les agriculteurs à acheter davantage de glyphosate en 2018 que les années précédentes. On peut donc voir dans la baisse constatée en 2019 l'effet du déstockage des produits achetés en 2018. **Mais l'ampleur de la baisse constatée pour l'année 2019 est plus de trois fois plus importante que l'ampleur de la hausse constatée pour l'année 2018**, ce qui autorise les rapporteurs à être optimistes.

Cette diminution inédite des quantités de glyphosate vendues s'explique notamment par **l'interdiction de l'usage de produits pharmaceutiques pour les particuliers depuis le 1^{er} janvier 2019** (2), ainsi que celle des remises, rabais et ristournes à compter de la même date (3).

La baisse des ventes de glyphosate s'inscrit plus largement dans la trajectoire de **diminution de l'usage des produits phytopharmaceutiques** dans le cadre du plan Écophyto II+. L'indicateur du nombre de doses unités (NODU) a baissé de 35 % par rapport à l'année 2018 (4), soit dans des proportions identiques à la baisse des ventes de glyphosate, ce qui laisse supposer qu'il n'y a pas eu de substitution du glyphosate par d'autres substances actives.

En outre, **les ventes des substances les plus dangereuses regroupées sous l'acronyme CMR (cancérogènes, mutagènes et reprotoxiques) ont reculé.** Les quantités vendues en 2019 ont été de 63 % inférieures à celles recensées en 2018 pour les substances de type CMR 1 (effet avéré chez l'homme), et de 49 % pour les substances de type CMR 2 (effet probable chez l'homme) (5).

L'INTERDICTION EN 2021 DE TOUS LES USAGES DU GLYPHOSATE QUI DISPOSENT D'UNE ALTERNATIVE NON CHIMIQUE

- **La méthode : s'appuyer sur une démarche scientifique**

Mandaté en novembre 2018 par les ministres chargés de la transition écologique et solidaire et de l'agriculture et de l'alimentation, l'**Institut national de recherche pour l'agriculture, l'alimentation et l'environnement (INRAE)** a publié en juillet 2019 pour la viticulture, en décembre de la même année pour l'arboriculture et en juillet 2020 pour les grandes cultures, trois rapports d'évaluation économique des alternatives au glyphosate. Ces rapports procèdent à un examen des usages et des inconvénients pratiques et économiques de ces alternatives non chimiques.

(1) La moyenne triennale permet de lisser les effets des variations climatiques et des mesures réglementaires qui agissent sur le comportement des acheteurs.

(2) Article 2 de la loi n° 2014-110 du 6 février 2014 visant à mieux encadrer l'utilisation des produits phytosanitaires sur le territoire national, codifié à l'article L. 253-7 du code rural et de la pêche maritime.

(3) Article 74 de la loi n° 2018-938 du 30 octobre 2018 pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous (dite « EGALIM »).

(4) Selon le projet annuel de performance de la mission budgétaire « Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales » du projet de loi de finances pour 2021, avec une prévision de 88,5 millions de doses unités en 2019. Le NODU permet de suivre l'intensité du recours aux produits phytopharmaceutiques.

(5) Audition du ministre de l'agriculture et de l'alimentation, M. Julien Denormandie, le 5 novembre 2020.

L'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (ANSES) a par ailleurs été chargée en novembre 2018 d'une réévaluation des alternatives non chimiques au glyphosate afin de **réexaminer les autorisations de mise sur le marché (AMM)** des produits à base de glyphosate. L'article 50.2 et l'annexe IV au règlement européen ⁽¹⁾ permet de ne pas délivrer d'AMM s'il existe des alternatives d'usage courant sans impact majeur et qui sont disponibles.

L'évaluation a porté sur les quatre principaux usages du glyphosate : la viticulture, l'arboriculture fruitière, les grandes cultures et la forêt.

Au retrait d'une AMM, l'agence appliquera un **délai de grâce de douze mois**, c'est-à-dire six mois pour la vente et six mois supplémentaires pour l'utilisation sur le terrain, qui sera donc possible jusqu'en octobre 2021. Pour les restrictions d'usage, aucun délai ne s'applique mais les metteurs sur le marché auront six mois pour modifier les étiquetages. Ces restrictions ne s'appliqueront donc, vraisemblablement, qu'à partir d'avril 2021.

Les rapporteurs demandent à ce que **les AMM délivrées en 2020 par l'ANSES puissent être revues d'ici 2022** en cas d'élément scientifique nouveau ou de découverte d'une nouvelle alternative.

Plus généralement, ils souhaitent **étendre à toutes les substances controversées cette démarche de réexamen des produits en fonction des usages**, au fil des avancées scientifiques et de la levée des obstacles agronomiques ou techniques.

L'action sur les AMM permet de **décorrélér l'analyse scientifique du débat politique** et d'asseoir des conclusions sur le travail de l'INRAE et de l'ANSES, tous deux indépendants.

- **Les usages agricoles**

L'objectif du ministre de l'agriculture et de l'alimentation de ne laisser aucun agriculteur sans solution s'est traduit par une analyse de chacun des usages et des inconvénients pratiques et économiques des alternatives. Lorsque l'ANSES a considéré que l'alternative avait des inconvénients mineurs, cela s'est traduit par une interdiction de l'usage considéré.

Une réduction de 60 à 80 % des quantités utilisées est attendue, en fonction des usages.

- i. La viticulture

Sur l'inter-rang, les inconvénients pratiques et économiques du désherbage mécanique ou de l'enherbement sont mineurs par rapport au désherbage chimique total. L'ANSES conclut donc à la **possibilité de substituer au glyphosate une alternative non chimique pour la gestion des adventices dans l'inter-rang, d'usage courant. Cette alternative conduit à l'interdiction du glyphosate pour cet usage.**

En revanche, sur l'ensemble de la parcelle, ces inconvénients sont majeurs par rapport au désherbage chimique total. En outre, le désherbage sans glyphosate est moins efficace.

(1) Règlement (CE) n° 1107/2009 du Parlement européen et du Conseil 21 octobre 2009 concernant la mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques et abrogeant les directives 79/117/CEE et 91/414/CEE du Conseil.

L'ANSES conclut à **l'impossibilité de substituer au glyphosate une méthode alternative non chimique** :

- **dans les parcelles non mécanisables** : vignes installées en forte pente ou en terrasses, sols caillouteux, vignes-mères de porte-greffes. La dose annuelle autorisée est toujours limitée à 2 160 grammes de substance active par hectare et par an ;
- **pour le contrôle des adventices vivaces installées** ;
- **en désherbage sous le rang.**

Compte tenu des zones qui resteraient à traiter, **20 % de la surface d'une parcelle au maximum pourra être traitée. La quantité annuelle de glyphosate autorisée est limitée à 450 grammes de substance active par hectare et par an.** Selon l'ANSES, cette limitation correspond à une réduction de 80 % par rapport à la dose maximale actuellement autorisée.

ii. L'arboriculture fruitière

Pour la gestion de l'inter-rang, le contrôle mécanique et l'enherbement avec tonte sont déjà utilisés sans inconvénients majeurs. L'ANSES conclut que **le traitement de l'inter-rang dans les vergers est possible sans glyphosate. En conséquence, cet usage est désormais interdit.**

En revanche, comme dans le cas de la vigne, **le remplacement du glyphosate sous le rang n'est pas possible pour les cultures buissonnantes (petits fruits et noisetiers)** et les alternatives par désherbage mécanique et l'enherbement par tonte présentent des inconvénients majeurs.

L'ANSES maintient donc ces usages mais avec des restrictions d'emploi correspondant à une restriction du désherbage à la zone traitée sous le rang. Elle propose ainsi de **réduire de 60 % la quantité annuelle maximale par hectare** pour couvrir toutes les situations, ce qui conduit à **limiter la quantité de glyphosate à 900 grammes de substance active par hectare et par an.**

Le glyphosate reste autorisé avec une dose maximale d'usage à l'hectare identique s'agissant des parcelles non mécanisables (vergers en pente, en terrasses, sur buttes, sols très caillouteux/rocheux) **ou de la récolte mécanique des fruits au sol** (fruits à coques, pommes à cidre, prunes à pruneaux). Le contrôle des adventices vivaces installées sera possible en effectuant des applications uniquement ciblées.

iii. Les grandes cultures

L'augmentation de la fréquence des labours constitue une alternative au glyphosate d'usage courant. En conséquence, **dans le cas d'une parcelle déjà labourée, l'utilisation du glyphosate est désormais interdite par l'ANSES, sauf dans les situations de lutte obligatoire réglementée** (avec une dose maximale autorisée maintenue à 2 880 grammes par hectare et par an).

En revanche, les services écosystémiques de **l'agriculture de conservation des sols** justifient l'utilisation du glyphosate. L'usage minime de l'herbicide ne doit pas remettre en question cette pratique vertueuse pour l'environnement. Une réduction de la dose maximale d'application peut toutefois être envisagée : l'ANSES recommande de **restreindre la dose annuelle maximale autorisée à 1 080 grammes par hectare, ce qui correspond à une réduction de 62,5 % par rapport à la dose maximale autorisée auparavant.**

- **Les usages non agricoles**

- i. La forêt

L'avis de l'ANSES conduit à **interdire l'usage du glyphosate pour la dévitalisation des souches**, qui peut être faite mécaniquement. **Pour l'usage en entretien des forêts, le glyphosate reste autorisé mais avec une restriction importante** : les applications sont limitées aux deux premières années de développement de la forêt et pour des ceps inférieurs à 3 mètres (les cultures forestières durent entre 30 et 50 ans). Le glyphosate pourra toujours être utilisé dans les cas rares de désherbage des pépinières et des vergers à graines de production forestière pour lesquels il n'existe pas aujourd'hui d'alternative appropriée.

- ii. Les autres usages non agricoles

L'interdiction des usages non agricoles ne résulte pas du non-renouvellement d'autorisations de mise sur le marché (ces usages étant mineurs, l'article 50.2 du règlement européen ne peut pas s'appliquer) mais de la loi et de ses mesures d'application qui ont, depuis plusieurs années, considérablement réduit ces usages pour les collectivités publiques comme pour les particuliers.

Les usages non agricoles du glyphosate ont ainsi diminué des deux tiers depuis 2011 en raison des interdictions d'utilisation ⁽¹⁾. Ce mouvement sera amplifié dans les mois à venir avec une interdiction du glyphosate le 1^{er} juillet 2022 dans **tous les lieux de vie (campings, terrains de sport, copropriétés...)**, hormis les terrains de sport de haute compétition, pour lesquels l'échéance sera fixée au 1^{er} janvier 2025 ⁽²⁾.

La **SNCF** a affirmé dès 2019 qu'elle n'utiliserait plus de glyphosate à compter de la fin de l'année 2021. Cette transition se fera au prix d'efforts financiers très importants.

Les évolutions annoncées doivent être considérées comme **un socle minimum** pensé pour permettre d'accélérer la trajectoire vers la sortie du glyphosate quand des alternatives crédibles existent. Tout cela doit se faire de manière **transparente, exigeante et bienveillante** pour créer un **climat de confiance**. Le volume de glyphosate utilisé a commencé de diminuer, le nombre d'AMM a été fortement réduit et les rapporteurs qui, depuis deux ans, auditionnent différents acteurs du monde agricole, ont senti l'évolution des mentalités et un état d'esprit positif.

- **L'accompagnement technique et la recherche devraient permettre d'aller plus loin**

La formation des agriculteurs en lycée agricole a évolué depuis la rentrée 2020. Le plan « Enseigner à produire autrement » doit être suivi : fin 2020, 100 % des exploitations agricoles des lycées devront être sorties du glyphosate. Et, en 2025, 100 % de la surface agricole utile (SAU) de ces exploitations devront être en agriculture biologique, « Signe d'identification de la qualité et de l'origine » (SIQO) ou HVE de niveau 3.

Un guide du panel des formations existantes à l'attention des agriculteurs doit être élaboré.

(1) *Audition de Mme Barbara Pompili, ministre de la transition écologique, le 5 novembre 2020.*

(2) *Arrêtés d'extension de la loi n° 2014-110 du 6 février 2014 visant à mieux encadrer l'utilisation des produits phytosanitaires sur le territoire national, dite loi « Labbé ».*

La disponibilité à court terme des agroéquipements adéquats doit être développée, les capacités actuelles de production des entreprises d'agroéquipement étant aujourd'hui insuffisantes au regard du nombre d'exploitations agricoles. **Le soutien à l'acquisition de matériel agréé d'agroéquipement doit aussi être étendu au matériel d'occasion.**

L'ACCOMPAGNEMENT ÉCONOMIQUE DE LA TRANSITION

- ***Des contraintes économiques significatives***

Les évaluations économiques des différentes pratiques de désherbage réalisées par l'INRAE en grandes cultures, en viticulture et en arboriculture confirment les témoignages recueillis en audition : les agriculteurs auront à faire face à de nouvelles charges et à des surcoûts conséquents, au moins dans les premiers temps.

Ces surcoûts, qui varient fortement selon les types de culture et les pratiques culturales, s'expliquent principalement par deux éléments :

- le besoin de **recourir à une main-d'œuvre supplémentaire**, qualifiée et parfois rare, dont les salaires et les charges pèseront sur les budgets ;

- la nécessité d'**acquérir de nouveaux équipements mécaniques**.

À noter que dans ses estimations, l'INRAE a **uniquement pris en compte les surcoûts correspondant à la phase d'utilisation maîtrisée des pratiques alternatives au glyphosate**. Ceux liés à la phase de transition et, *a contrario*, les éléments de progrès agronomique qui pourront être mis en place, n'ont pas été pris en compte.

- i. Le coût en grandes cultures

Les surcoûts liés à la mise en œuvre d'une stratégie de travail du sol à labour fréquent **varient significativement en fonction du type de stratégie de travail du sol actuelle** : ils sont d'autant plus faibles que les parcelles sont labourées fréquemment dans la situation de départ.

Ainsi, **les surcoûts moyens annuels varient de près de 80 euros par hectare pour les surfaces en semis direct à moins de 6,50 euros par hectare pour les surfaces actuellement en labour fréquent**.

Ces surcoûts sont **relativement faibles par rapport au revenu pour les agriculteurs qui labourent leurs parcelles, puisqu'ils ne dépassent pas 3 % de l'excédent brut d'exploitation (EBE) par hectare** (1 % pour les surfaces actuellement en labour systématique, 1,5 % pour celles en labour fréquent et 2 % pour celles en labour occasionnel). En revanche, ils représentent **une part significative du revenu des agriculteurs qui ne labourent pas leurs parcelles**. La part des surcoûts moyens estimés dans les EBE par hectare varie, selon les régions, entre 13,7 et 23,4 % pour les surfaces actuellement en semis direct et entre 4,4 et 7,5 % pour celles en techniques culturales simplifiées.

ii. Le coût en viticulture

Le **surcoût** moyen annuel entre désherbage chimique et mécanique est estimé à **210 euros par hectare pour les vignes larges et à 408 euros par hectare pour les vignes étroites**.

En considérant uniquement la gestion de l'inter-rang, un désherbage mécanique ou un enherbement avec tonte entraînerait un surcoût global de **69 euros par hectare (enherbement un rang sur deux), 75 euros par hectare (enherbement des inter-rangs) et 161 euros par hectare (sans enherbement inter-rang)**, par rapport au désherbage chimique.

Un surcoût moyen de 250 euros par hectare représente **7,1 % de l'EBE en moyenne**, avec de fortes variations selon les bassins viticoles.

iii. Le coût en arboriculture

Le **surcoût** annuel des alternatives au désherbage chimique (désherbage avec travail mécanique du sol et enherbement) s'étend de **120 euros par hectare (pour une substitution par enherbement, en retenant une hypothèse basse pour le coût d'acquisition du matériel) à 432 euros par hectare (pour un désherbage mécanique avec travail du sol, en retenant l'hypothèse de base)**.

Ce surcoût représente **entre 6 et 20 % de l'EBE**, selon les années et les hypothèses retenues.

- **Renforcer l'accompagnement financier des agriculteurs**

Plusieurs dispositifs ont été récemment renforcés ou mis en place pour accompagner les agriculteurs dans la transition :

– Le **plan Écophyto II+**, mis en œuvre à compter de novembre 2018, apporte une nouvelle impulsion pour atteindre l'objectif d'une réduction des usages de produits phytopharmaceutiques de 50 % d'ici 2025 et celui d'une sortie des principaux usages du glyphosate d'ici fin 2020 et de l'ensemble de ces usages d'ici 2022.

Les ressources attribuées exclusivement au plan Écophyto II+, issues de la redevance pour pollutions diffuses, s'élèvent chaque année à **71 millions d'euros**. À ces ressources affectées s'ajoutent environ **300 millions d'euros** issus d'autres sources de financement, qu'il s'agisse d'aides nationales ou de subventions européennes du deuxième pilier de la politique agricole commune. En particulier, le **Grand plan d'investissement** pour 2018-2022 a permis d'apporter dès 2017 un soutien aux agriculteurs en conversion vers l'agro-écologie (« fonds Avenir Bio », dispositif d'aide à la structuration des filières agricoles et agroalimentaires, mesures d'aide agroenvironnementale et climatique...);

– Le **plan de relance** encourage la production et l'acquisition de matériels et technologies devant permettre aux agriculteurs de diminuer ou de mettre fin à leur consommation de glyphosate. Il met en place une **prime à la conversion** des matériels anciens et peu performants, d'un montant de **215 millions d'euros**, ainsi qu'un **soutien aux entreprises d'agroéquipements et de biocontrôle de 15 millions d'euros** ;

– Les **paiements pour services environnementaux (PSE)** se développent. Ce nouveau régime d'aide, prévu dans le cadre du plan Biodiversité, a été accepté par la Commission européenne le 19 février dernier. Un budget de **150 millions d'euros sur**

trois ans permet de rémunérer les agriculteurs à raison des services environnementaux qu'ils rendent à la Nation. **Une centaine de territoires** ont déjà été définis par les agences de l'eau ⁽¹⁾ ;

– La **certification « haute valeur environnementale » (HVE)** a fortement progressé ces derniers mois : au 1^{er} juillet 2020, 8 218 exploitations étaient certifiées HVE contre 1 518 au 1^{er} janvier 2019 ⁽²⁾. Afin d'accélérer cette dynamique, le projet de loi de finances pour 2021 met en place un **crédit d'impôt d'un montant de 2 500 euros** destiné aux exploitations visant la certification HVE de niveau 3. Le dispositif bénéficiera non seulement aux exploitants agricoles qui s'engagent dans la démarche de certification en 2021 et 2022, mais également à toutes les exploitations qui ont déjà mis en œuvre ce niveau de certification.

Alors que l'interdiction du glyphosate contraint de nombreux agriculteurs à modifier en profondeur leurs pratiques tout en renchérissant leurs coûts de production, il convient aujourd'hui d'**aller encore plus loin dans l'accompagnement des agriculteurs**.

i. Rendre les aides disponibles plus lisibles pour les agriculteurs

Les exploitants ne sont pas toujours au courant des aides dont ils peuvent bénéficier. L'effort de clarification des dispositifs de soutien doit donc être poursuivi pour donner davantage de lisibilité et de visibilité aux agriculteurs et leur permettre d'accéder aux diverses aides auxquelles ils peuvent prétendre.

Comme le recommandait déjà la Cour des comptes en novembre 2019 ⁽³⁾, un **tableau de bord exhaustif des ressources financières mobilisées à l'échelon national et à l'échelon régional** permettrait de renforcer la complémentarité des financements mobilisés dans le cadre du plan Écophyto avec d'autres interventions publiques et d'en renforcer la valeur ajoutée.

Le coordinateur interministériel du plan de réduction de l'utilisation des produits phytosanitaires et du plan de sortie du glyphosate a par ailleurs été chargé d'établir une **cartographie des financements** disponibles, tant au niveau national que régional.

Un guide **des financements mobilisables à l'attention des agriculteurs** doit en outre être élaboré. Pour les rapporteurs, ce guide d'accompagnement financier doit permettre à chaque agriculteur de connaître les aides auxquelles il peut prétendre en fonction de son exploitation et de ses choix culturaux. **Afin d'être facilement accessible à tous, le guide pourrait figurer sur le site internet « glyphosate.gouv.fr ».**

ii. Amplifier le soutien financier à la transition

L'analyse des coûts économiques de la transition a mis en évidence le fait que de nombreux agriculteurs ne pourront mener la transition sans menacer la survie de leur exploitation. Les rapporteurs saluent l'adoption par le Sénat, le 5 décembre 2020, d'un amendement au projet de loi de finances pour 2021 instaurant un **crédit d'impôt d'un montant de 2 500 euros destiné aux entreprises agricoles qui déclarent ne plus utiliser de produits phytopharmaceutiques contenant la substance active glyphosate**, applicable jusqu'en 2022. Mais le soutien financier en faveur de la transition doit être encore renforcé.

(1) *Audition de Mme Barbara Pompili, ministre de la transition écologique, le 5 novembre 2020.*

(2) <https://agriculture.gouv.fr/les-chiffres-cles-de-la-haute-valeur-environnementale-hve>

(3) *Référé du 17 novembre 2019 sur les plans Écophyto.*

Cette aide pourrait prendre la forme, à compter de 2023, d'un **crédit d'impôt destiné aux agriculteurs se passant de glyphosate**. Il pourrait être calculé à partir de la perte annuelle d'EBE des entreprises agricoles, de manière à compenser au plus près les surcoûts de chaque exploitation.

UNE ACTION À MENER AU NIVEAU EUROPÉEN

L'interdiction des principaux usages du glyphosate décidée par la France créera inévitablement des **distorsions de concurrence** favorables aux pays qui autorisent encore largement l'usage de cet herbicide. L'interdiction du glyphosate doit donc être portée au niveau européen pour ne pas pénaliser nos agriculteurs.

- ***La France, pays pionnier de l'interdiction du glyphosate en Europe***

En Europe, seul le **Luxembourg**, où l'agriculture n'a pas la même place qu'en France, a prévu l'interdiction de toute utilisation de produits phytosanitaires pour les distributeurs et les utilisateurs d'ici le 1^{er} janvier 2021. Si l'on ne peut que saluer cette initiative, il convient de rappeler qu'elle a un poids relativement limité au niveau européen ⁽¹⁾.

Ainsi, à l'exception du Luxembourg, **aucun pays européen n'est allé aussi loin que la France pour interdire le glyphosate en Europe**. Et si certains pays ont annoncé la fin de cet herbicide, comme l'Autriche ou l'Allemagne, aucune mesure concrète n'a encore été prise.

- ***Interdire le glyphosate en Europe en 2022***

Le glyphosate dispose d'une autorisation d'utilisation dans l'Union européenne valable jusqu'au 15 décembre 2022. La France dispose donc de deux années pour défendre une généralisation de l'interdiction de l'herbicide auprès des instances européennes.

Avec le soutien de la France, **une interdiction pourrait ainsi être mise en place en Europe, dès lors qu'il existe des techniques de substitution non chimiques satisfaisantes à la fois du point de vue environnemental et agronomique**. Un soutien aux agriculteurs sera nécessaire pour que ces alternatives ne mettent pas en péril leurs exploitations.

Cette interdiction doit s'accompagner d'un **renforcement des aides européennes en faveur de la réduction de l'utilisation des produits phytopharmaceutiques**.

C'est l'ambition forte portée par la France et défendue avec un certain succès lors des négociations menées avec les autres États membres dans le cadre de l'élaboration de la prochaine PAC pour la période 2021-2027. Le Conseil européen a en effet décidé d'une conditionnalité renforcée et des « *eco-schemes* » obligatoires, qui devront représenter 20 % des aides directes.

Dans le cadre des négociations qui vont désormais pouvoir s'ouvrir, **la réduction de l'usage des produits phytopharmaceutiques devra constituer un objectif prioritaire**. À cet égard, il conviendrait d'adopter des objectifs chiffrés de réduction des intrants chimiques au niveau européen, comme ceux que la France s'est fixés dans le cadre des plans Écophyto.

(1) La SAU du Luxembourg représente moins de 1 % de la SAU européenne, contre 15,9 % pour la France (soit la première d'Europe).

Les travaux de la mission d'information commune prennent fin ; ses rapporteurs souhaitent que le Parlement soit à l'avenir mieux associé à la décision publique.

À cette fin, ils proposent :

- que **quatre parlementaires (dont deux parlementaires appartenant à des groupes de l'opposition) soient intégrés au comité d'orientation stratégique et de suivi (COS) Écophyto**, avec l'ensemble des professionnels qui y participent aujourd'hui ;

- que les commissions permanentes intéressées puissent, dès l'année prochaine, **entendre les ministres en charge de l'agriculture, de la transition écologique et de l'Europe** sur le suivi de la mise en œuvre de l'interdiction du glyphosate ;

- que les questions liées aux produits phytopharmaceutiques puissent être inscrites à l'ordre du jour de l'**Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques**, pour remettre de la rationalité scientifique et technique dans un débat passionné.

PREMIÈRE PARTIE : 2019, PREMIÈRE ANNÉE DE TRANSITION

Dans son rapport d'étape sur la stratégie de sortie du glyphosate publié le 12 novembre 2019 ⁽¹⁾, la mission avait présenté un long développement sur le suivi des données disponibles en France. À la date de publication dudit rapport, les données des ventes de l'année n-1 n'avaient pas été rendues publiques par le Gouvernement et le rapport n'avait pu faire état que des données pour l'année 2017, pour les plus récentes. Les données triennales portaient sur la période 2015-2016-2017.

La quantité de glyphosate vendue n'avait que peu varié depuis 2011, tout comme le volume total d'herbicides.

I. UN GAIN EN TRANSPARENCE DES DONNÉES DISPONIBLES

A. UNE PLUS GRANDE DIFFUSION DES DONNÉES DE LA BNV-D

La source des données disponibles sur les quantités de glyphosate est la **banque nationale des ventes des distributeurs de produits phytopharmaceutiques (BNV-D)** dont les données ont été rendues plus visibles depuis la création de la mission.

La **banque nationale des ventes des distributeurs de produits phytopharmaceutiques (BNV-D)**, créée en 2009, est alimentée par les déclarations des bilans annuels de vente transmises par les distributeurs aux agences et offices de l'eau. En effet, la loi n° 2006-1772 du 30 décembre 2006 sur l'eau et les milieux aquatiques a institué l'obligation pour les distributeurs de produits phytosanitaires de déclarer leurs ventes annuelles de ces produits avant le 31 mars de l'année suivante. Cette déclaration doit permettre de suivre les ventes sur le territoire national pour mieux évaluer et gérer le risque lié à ces produits. Elle sert aussi à établir le montant de la redevance pour pollutions diffuses pour chacun de ces distributeurs.

Deux jeux de données figurent dans la BNV-D :

- **les ventes de produits phytopharmaceutiques déclarées par distributeur et agrégées par point de vente au niveau départemental.** L'obligation de déclaration rend ces données fiables mais la base des ventes ne renseigne pas les lieux d'établissement des acheteurs des produits qui peuvent se fournir dans un département limitrophe ;
- **les achats de produits phytopharmaceutiques renseignés suivant le code postal du siège de l'exploitation de l'acheteur.** L'administration dispose de

(1) Rapport d'information n° 2046 de MM. Jean-Luc Fugit et Jean-Baptiste Moreau sur le suivi de la stratégie de sortie du glyphosate – Rapport d'étape - 12 novembre 2019 - http://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/rapports/micglypho/115b2406_rapport-information

ces données depuis 2014 mais c'est seulement depuis 2019 qu'elles sont publiées, en application du plan Biodiversité ⁽¹⁾. L'anonymat des acheteurs est assuré, y compris lorsqu'il s'agit de cantons dont le nombre d'exploitations est inférieur à cinq. Dans ce cas, les données ne sont pas diffusées mais agrégées à un ensemble supérieur. La publication de ces données donne une image plus fidèle des lieux d'utilisation du glyphosate, même si un même acheteur peut utiliser les produits sur plusieurs lieux d'exploitation. Ces données ne renseignent pas non plus sur la date d'utilisation effective des produits.

Un outil de data-visualisation ⁽²⁾ des données de la BNV-D a été créé et mis en ligne en janvier 2020 mais il reste à améliorer. Il ne permet pas de disposer d'une cartographie départementale par substance, notamment pour le glyphosate.

B. UNE ACCÉLÉRATION DE LA PUBLICATION DES DONNÉES

Les données des ventes de l'année n-1 doivent être renseignées par les distributeurs avant la fin du premier trimestre de l'année n. Toutefois, tous les distributeurs ne déclarent pas ces données dans le délai imparti. Après contrôles et parfois mises en demeure par les agences de l'eau, les données exhaustives étaient souvent attendues entre septembre et octobre de l'année n.

Suivant en cela une demande de la mission, le Gouvernement s'est engagé à accélérer, chaque année, la publication de ces données. Ainsi le volume national des ventes pour l'année 2019 a été rendu public, sous réserve de corrections postérieures, en juin 2020, le volume des ventes de l'année 2018 ayant préalablement été publié en janvier 2020. Selon le rapport du coordinateur interministériel du plan d'actions sur les produits phytopharmaceutiques et du plan de sortie du glyphosate M. Pierre-Étienne Bisch faisant état de l'avancement de ce plan en janvier 2020 ⁽³⁾, les indicateurs « *resteront des indicateurs provisoires mais devront être suffisamment robustes pour être publiés, en attendant la consolidation de l'ensemble des données au cours du 2^{ème} semestre 2020* ».

Les rapporteurs saluent la nomination en octobre 2020, aux côtés du coordinateur interministériel, d'un directeur de projet chargé du pilotage opérationnel de la stratégie de sortie du glyphosate, M. Henri Durand. Ce dernier, dont les missions sont détaillées en annexe du présent rapport, sera notamment chargé du recueil et de la synthèse des données relatives à la mise en œuvre des restrictions d'usage décidées par l'ANSES.

(1) Plan Biodiversité du 4 juillet 2018.

(2) http://dataviz.statistiques.developpement-durable.gouv.fr/produits_phytopharmaceutiques

(3) <https://glyphosate.gouv.fr/sites/default/files/inline-files/%C3%89tat%20d%27avancement%20des%20plans%20d%27actions%20produits%20phytopharmaceutiques%20et%20glyphosate%2C%20f%C3%A9vrier%202020%20%28PDF%2C%20125.47%20Ko%29.pdf>

C. CRÉER UNE PLATEFORME NATIONALE D'ENREGISTREMENT DES PRODUITS PHYTOPHARMACEUTIQUES UTILISÉS

Force est de constater que les données dont dispose l'État par les enquêtes culturelles et les déclarations des distributeurs (BNV-D) ont le double inconvénient d'être décalées dans le temps (en raison du délai de traitement des résultats) et éloignées des usages réels des agriculteurs (il y a un écart entre l'achat et l'utilisation des produits).

Tout exploitant tient aujourd'hui un registre phytosanitaire. Le support du registre est laissé libre pour chaque utilisateur (papier ou numérique) mais nombreux sont ceux qui utilisent divers logiciels en ligne, tel que « Mes p@rcelles ». Y sont notamment renseignés, par parcelle, les produits utilisés, en quantité et en doses, et les dates de traitement. Ces données sont conservées 5 ans et mises à la disposition des organismes de contrôle, notamment pour le versement de certaines aides conditionnelles.

Vos rapporteurs renouvellent leur proposition de centraliser ces données en une base numérique partagée (fruit du regroupement des données des différents logiciels existants de suivi) accessible aux services de l'État dans le cadre de leur suivi de la stratégie de sortie de l'utilisation de tous types de produits phytopharmaceutiques et du glyphosate en particulier.

Outre qu'elle allégerait les contrôles, ainsi partiellement dématérialisés, la centralisation de ces données permettrait d'évaluer **la trajectoire d'utilisation réelle des produits, de l'échelle de l'agriculteur à celle de la France dans son ensemble, ainsi que par filière** dans la mesure où le registre comprend également l'emblavement de chaque parcelle, c'est-à-dire l'espèce ou la variété cultivée.

II. 2019 : UNE BAISSÉ INÉDITE DE LA QUANTITÉ DE GLYPHOSATE VENDUE

A. LES DONNÉES NATIONALES DES VENTES

Lors de la dernière audition de la mission d'information le 5 novembre 2020, Mme Barbara Pompili, ministre de la transition écologique, a confirmé les données provisoires des ventes de glyphosate publiées en juin 2020 : *« les usages agricoles se sont [...] amenuisés en 2019, année où les ventes de glyphosate ont été les plus basses depuis une décennie ; elles sont passées de 8 800 tonnes en 2017 à 6 100 tonnes ».*

Une extraction plus récente des données de la BNV-D révèle un volume de ventes déclarées par les distributeurs encore plus bas. Ces données intègrent les ventes destinées à un emploi autorisé dans les jardins (EAJ).

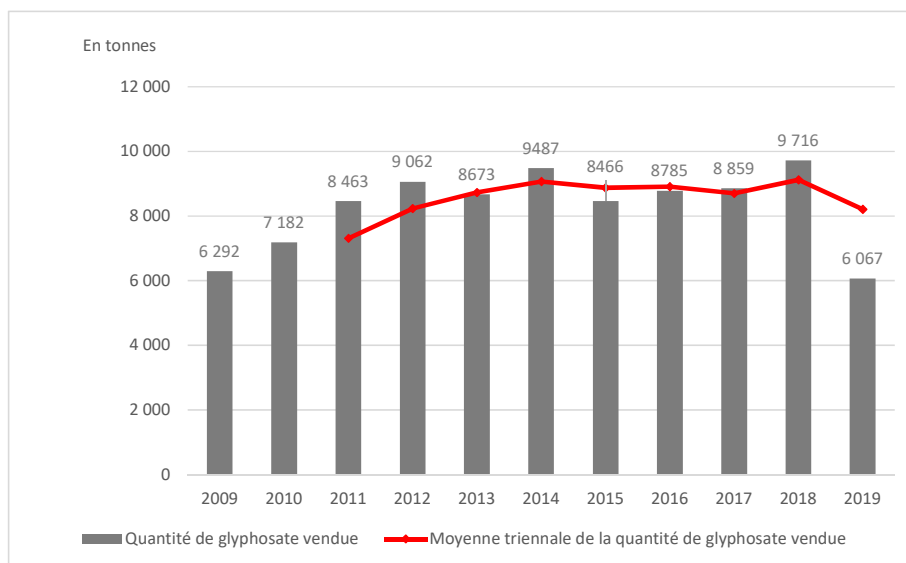
ÉVOLUTION DE LA QUANTITÉ DE GLYPHOSATE VENDUE

(En tonnes de substance active)

2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
6 292	7 182	8 463	9 062	8 673	9 487	8 466	8 785	8 859	9 716	6 067

Source : BNV-D. Pour les données de 2018 et 2019, extractions du 12 novembre 2020. Les données de ventes des produits phytopharmaceutiques au sein de la BNV-D peuvent être amendées par les distributeurs durant les trois ans qui suivent leur collecte initiale. Les résultats peuvent ainsi être consolidés a posteriori.

ÉVOLUTION DE LA QUANTITÉ DE GLYPHOSATE VENDUE



La quantité de glyphosate vendue déclarée par les distributeurs a diminué de 37 % entre 2018 et 2019 après avoir augmenté de près de 10 % entre 2017 et 2018.

Notons que, comme chaque année, ces données ne reflètent pas la quantité effectivement utilisée.

En moyenne triennale, cette baisse s'élève à 9,9 %. La moyenne triennale 2017-2018-2019 est la plus basse depuis celle de 2010-2011-2012. Il est important de se baser sur les moyennes triennales pour lisser les effets des variations météorologiques mais également les comportements induits par les mesures législatives et réglementaires (stockage et déstockage des produits).

B. LES FACTEURS D'EXPLICATION

Lors de la publication du rapport d'étape de la mission en novembre 2019, les données des ventes pour l'année 2018 n'étaient pas publiées mais il résultait des auditions et de l'expérience de plusieurs députés agriculteurs qu'il était attendu que le volume des ventes pour l'année 2018 serait en augmentation. **La perspective de l'interdiction du glyphosate, d'une part, et l'anticipation de la hausse de la redevance pour pollutions diffuses** au 1^{er} janvier 2019, d'autre part, ont en effet conduit les agriculteurs à acheter davantage de glyphosate en 2018 que les années précédentes ⁽¹⁾. L'année 2018 fait figure d'année record depuis la création de la BNV-D en 2009. À noter que le précédent pic de ventes était intervenu en 2014, juste avant la précédente hausse de la redevance pour pollutions diffuses, intervenue en 2015.

Un facteur d'explication réside dans l'interdiction de l'usage de produits pharmaceutiques pour les particuliers depuis le 1^{er} janvier 2019, en application de l'article 2 de la loi n° 2014-110 du 6 février 2014 visant à mieux encadrer l'utilisation des produits phytosanitaires sur le territoire national ⁽²⁾. **À cette interdiction s'est ajoutée celle des remises, rabais et ristournes** à compter de la même date, en application de l'article 74 de la loi n° 2018-938 du 30 octobre 2018 pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous (dite « EGALIM »).

On peut surtout voir dans la baisse constatée en 2019 l'effet du déstockage des produits achetés en 2018. **Mais l'ampleur de la baisse constatée pour l'année 2019 est plus de trois fois plus importante que l'ampleur de la hausse constatée pour l'année 2018, ce qui autorise les rapporteurs à être optimistes.**

Cette diminution inédite des quantités de glyphosate vendues s'inscrit plus largement dans la trajectoire de diminution de l'usage des produits phytopharmaceutiques dans le cadre du plan Écophyto II +.

L'indicateur du nombre de doses unités ⁽³⁾ (NODU) de produits vendus a suivi la même tendance. Selon le projet annuel de performance de la mission budgétaire « Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales » du projet de loi de finances pour 2021, avec une prévision de 88,5 millions de doses unités en 2019, le

(1) La redevance pour pollutions diffuses (RPD) est due par tout acquéreur final de produits phytopharmaceutiques ou de semences traitées au moyen de ces produits. L'article 76 de la loi de finances pour 2019 modifie l'assiette et les taux de la RPD afin de taxer les produits phytosanitaires les plus polluants. Il est prévu par le Gouvernement que l'augmentation de la RPD diminue de 8 % l'utilisation de ces produits, la RPD représentant une hausse de 34 % des charges liées à la taxe pour les agriculteurs.

(2) Codifié à l'article L. 253-7 du code rural et de la pêche maritime.

(3) Le NODU permet de suivre l'intensité du recours aux produits phytopharmaceutiques. L'indicateur n'a en soi pas de valeur, c'est le suivi de son évolution qui compte. Chaque substance active est rapportée à une « dose unité » qui est propre à celle-ci et calculée à partir des doses homologuées définies pour chaque couple produit/usage.

NODU a baissé de 35 % par rapport à l'année 2018 (126,2 millions de doses unités). En 2017, cet indicateur s'est établi à 101,5 millions de doses unités.

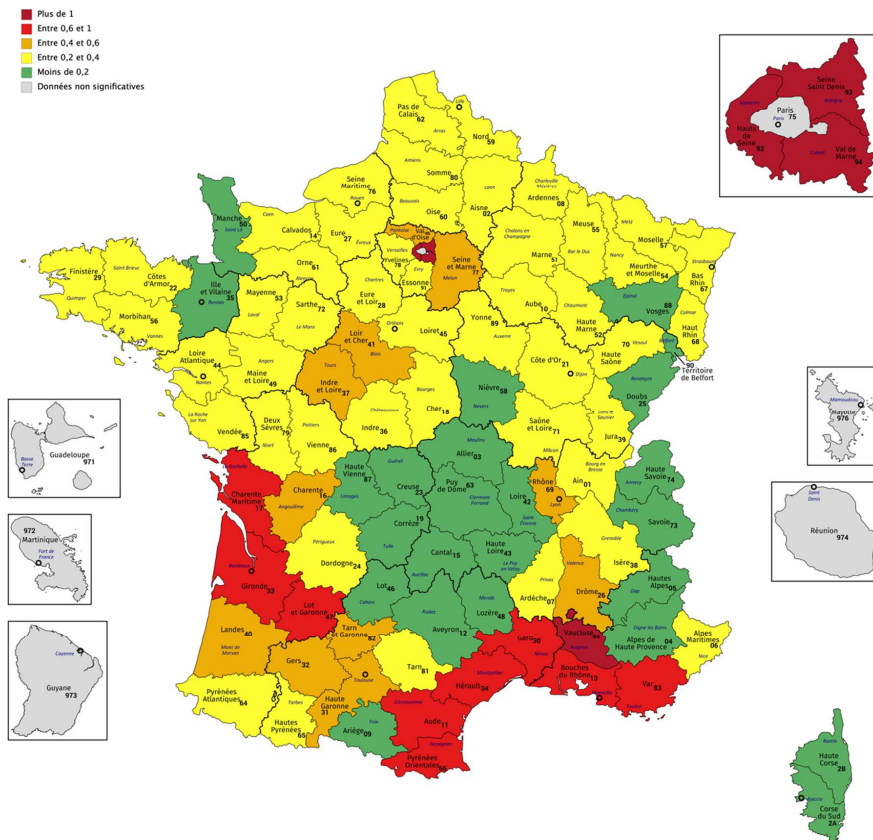
La baisse des ventes du glyphosate dans les mêmes proportions que la baisse du NODU laisse supposer qu'il n'y a pas eu de remplacement du glyphosate par d'autres substances actives. En outre, les ventes des substances les plus dangereuses regroupées sous l'acronyme CMR (cancérogènes, mutagènes et reprotoxiques) ont reculé. Selon les mots du ministre de l'agriculture et de l'alimentation le 5 novembre 2020 : « *en 2019, les quantités vendues ont été de 63 % inférieures à celles recensées en 2018 pour les substances de type CMR 1 (effet avéré chez l'homme), et de 49 % pour les substances de type CMR 2 (effet probable chez l'homme)* ».

C. LES DONNÉES DÉPARTEMENTALES

La carte suivante, construite pour les besoins de la mission, donne une estimation départementale de la moyenne triennale des volumes d'achat de glyphosate non EAJ (emploi autorisé dans les jardins) selon le code postal de l'acheteur, rapporté à la surface agricole utile (SAU) des exploitations ayant leur siège dans la zone du code postal concerné, diminué des surfaces agricoles en agriculture biologique ou en conversion.

MOYENNES TRIENNALES DES QUANTITÉS ACHETÉES PAR DÉPARTEMENT (2017-2019)

(volume d'achat départemental au code postal de l'acheteur rapporté à la surface agricole utile hors surfaces en agriculture biologique ou en conversion)



Sources : SAU : Agreste et Agence bio (2018), quantité de glyphosate achetée : extraction BNV-D du 12 novembre 2020 pour les années 2018 et 2019, carte et calculs : mission.

Rappelons que l'analyse portant sur la surface agricole utile hors surfaces en agriculture biologique ou en conversion, les départements comprenant de nombreuses surfaces agricoles biologiques n'apparaissent pas nécessairement comme peu consommateurs de glyphosate.

Il ressort de cette cartographie que les départements les plus consommateurs de glyphosate demeurent les départements viticoles et arboricoles.

Dans le cas des départements non agricoles d'Ile-de-France, les volumes minimes de glyphosate achetés le sont surtout par des collectivités pour la gestion d'infrastructures. Ces quantités, rapportées à une surface agricole très faible, apparaissent en rouge sur la cartographie.

DONNÉES DÉPARTEMENTALES D'ACHAT DE GLYPHOSATE (2017-2019)

(En kilogramme de substance active)

Département	Quantité achetée				
	2017	2018	2019	Moyenne triennale	Variation sur trois ans
Ain	68 841	90 216	40 374	66 477	-41 %
Aisne	136 606	131 996	90 539	119 714	-34 %
Allier	82 099	66 365	44 001	64 155	-46 %
Alpes-de-Haute-Provence	13 159	17 756	14 205	15 040	8 %
Hautes-Alpes	3 802	3 639	2 608	3 350	-31 %
Alpes-Maritimes	6 452	6 839	4 623	5 971	-28 %
Ardèche	39 462	46 526	19 958	35 315	-49 %
Ardennes	63 280	63 300	51 388	59 323	-19 %
Ariège	18 677	22 515	14 465	18 552	-23 %
Aube	146 810	149 701	104 382	133 631	-29 %
Aude	116 528	162 574	116 638	131 913	0 %
Aveyron	42 615	37 072	30 601	36 763	-28 %
Bouches-du-Rhône	53 540	80 050	54 070	62 553	1 %
Calvados	89 514	117 509	66 339	91 121	-26 %
Cantal	11 787	9 248	7 960	9 665	-32 %
Charente	194 564	240 474	178 430	204 489	-8 %
Charente-Maritime	263 024	321 047	241 517	275 196	-8 %
Cher	150 783	138 317	117 900	135 667	-22 %
Corrèze	18 829	16 309	10 112	15 083	-46 %
Corse du Sud	1 546	1 418	1 295	1 420	-16 %
Haute-Corse	18 519	21 115	18 812	19 482	2 %
Côte-d'Or	124 819	145 382	89 654	119 952	-28 %
Côtes-d'Armor	98 603	87 285	66 083	83 990	-33 %
Creuse	35 409	27 090	17 260	26 586	-51 %
Dordogne	87 796	112 690	69 365	89 950	-21 %
Doubs	19 368	20 726	10 381	16 825	-46 %
Drôme	80 232	104 620	55 546	80 133	-31 %
Eure	135 700	169 596	97 693	134 330	-28 %
Eure-et-Loir	158 849	166 907	104 023	143 260	-35 %
Finistère	119 652	117 563	79 255	105 490	-34 %
Gard	124 956	150 326	94 103	123 128	-25 %
Haute-Garonne	125 367	145 377	99 684	123 476	-20 %
Gers	190 166	249 545	146 015	195 242	-23 %
Gironde	240 197	252 601	185 252	226 017	-23 %
Hérault	142 353	182 793	121 226	148 791	-15 %
Ille-et-Vilaine	76 709	77 264	50 711	68 228	-34 %
Indre	137 842	139 514	114 222	130 526	-17 %
Indre-et-Loire	181 919	208 681	123 243	171 281	-32 %
Isère	54 419	71 160	32 398	52 659	-40 %

Jura	40 268	42 196	21 953	34 806	-45 %
Landes	94 891	95 712	72 682	87 762	-23 %
Loir-et-Cher	144 956	150 412	81 676	125 681	-44 %
Loire	18 323	20 802	11 705	16 943	-36 %
Haute-Loire	18 951	22 165	11 826	17 647	-38 %
Loire-Atlantique	103 117	108 646	69 961	93 908	-32 %
Loiret	135 022	128 239	85 979	116 413	-36 %
Lot	36 471	42 122	24 213	34 269	-34 %
Lot-et-Garonne	152 217	194 462	146 012	164 230	-4 %
Lozère	4 387	4 224	3 168	3 926	-28 %
Maine-et-Loire	162 417	166 659	107 320	145 465	-34 %
Manche	64 772	55 980	44 939	55 230	-31 %
Marne	216 521	226 204	184 654	209 126	-15 %
Haute-Marne	121 208	141 709	64 264	109 060	-47 %
Mayenne	86 278	83 188	57 964	75 810	-33 %
Meurthe-et-Moselle	79 944	85 320	54 324	73 196	-32 %
Meuse	98 020	121 414	68 030	95 821	-31 %
Morbihan	95 989	101 997	72 200	90 062	-25 %
Moselle	74 757	98 233	54 822	75 937	-27 %
Nièvre	55 762	55 240	44 579	51 860	-20 %
Nord	96 643	99 377	62 190	86 070	-36 %
Oise	143 093	159 432	100 479	134 335	-30 %
Orne	93 412	97 419	63 423	84 751	-32 %
Pas-de-Calais	134 988	156 369	80 460	123 939	-40 %
Puy-de-Dôme	67 179	65 485	41 014	57 893	-39 %
Pyrénées-Atlantiques	75 947	89 854	50 048	71 950	-34 %
Hautes-Pyrénées	27 605	31 781	18 300	25 895	-34 %
Pyrénées-Orientales	42 510	61 314	41 222	48 349	-3 %
Bas-Rhin	51 957	51 131	28 846	43 978	-44 %
Haut-Rhin	33 403	37 156	23 618	31 392	-29 %
Rhône	67 428	91 725	41 861	67 866	-38 %
Haute-Saône	47 841	54 692	29 052	43 860	-39 %
Saône-et-Loire	128 739	143 266	64 629	112 211	-50 %
Sarthe	137 240	137 831	88 994	121 355	-35 %
Savoie	10 268	13 093	5 609	9 657	-45 %
Haute-Savoie	8 497	9 941	5 015	6 148	-41 %
Paris	6 792	6 543	3 760	5 698	-45 %
Seine-Maritime	126 084	165 098	91 500	127 561	-27 %
Seine-et-Marne	160 371	172 026	105 156	145 851	-34 %
Yvelines	38 938	29 077	23 050	30 355	-41 %
Deux-Sèvres	118 284	130 546	100 187	116 339	-15 %
Somme	133 334	188 396	99 709	140 480	-25 %
Tarn	94 022	107 305	63 244	88 190	-33 %
Tarn-et-Garonne	109 753	132 645	81 967	108 122	-25 %

Var	45 007	55 304	36 645	45 652	-19 %
Vaucluse	90 855	108 280	70 652	89 929	-22 %
Vendée	105 029	120 680	103 359	109 689	-2 %
Vienne	166 998	190 508	140 568	166 025	-16 %
Haute-Vienne	39 414	30 704	20 127	30 082	-49 %
Vosges	20 209	20 440	14 261	18 303	-29 %
Yonne	142 959	148 431	95 092	128 827	-33 %
Territoire de Belfort	2 768	3 728	2 351	2 949	-15 %
Essonne	38 530	34 786	21 362	31 559	-45 %
Hauts-de-Seine	2 197	2 761	1 978	2 312	-10 %
Seine-Saint-Denis	671	14 344	573	5 196	-15 %
Val-de-Marne	1 299	1 584	947	1 277	-27 %
Val-d'Oise	30 261	27 640	20 417	26 106	-33 %
Guadeloupe	7	27 483	21 848	Non significative	Non significative
Martinique	1	27 588	23 993	Non significative	Non significative
Guyane	31	Non disponible	Non disponible	Non disponible	Non disponible
La Réunion	1	59 306	51 591	Non significative	Non significative
Mayotte	29	Non disponible	Non disponible	Non disponible	Non disponible

Source : BNV-D, pour les années 2018 et 2019, extraction du 12 novembre 2020. Pas de données disponibles en Guyane et à Mayotte. Pour les autres départements d'outre-mer, les données affichées sont celles des ventes déclarées par les distributeurs de produits phytopharmaceutiques, dans le département de leur établissement.

DEUXIÈME PARTIE : L'INTERDICTION EN 2021 DE TOUS LES USAGES DU GLYPHOSATE QUI DISPOSENT D'UNE ALTERNATIVE NON CHIMIQUE

I. LA MÉTHODOLOGIE : LE NON-RENOUVELLEMENT DES AUTORISATIONS DE MISE SUR LE MARCHÉ

A. LA MÉTHODE : S'APPUYER SUR UNE DÉMARCHE SCIENTIFIQUE AVEC L'ANSES ET L'INRAE

La disponibilité des alternatives – non chimiques – au glyphosate est d'abord un enjeu scientifique. Le rapport de l'Institut national pour la recherche agronomique ⁽¹⁾ (INRA) daté de novembre 2017 « Usages et alternatives au glyphosate dans l'agriculture française » faisait déjà état des utilisations et des alternatives au glyphosate. Mais, entre une solution identifiée et mise au point par l'organisme de recherche et son application sur le terrain, dont les instituts techniques se font les relais et les développeurs, plusieurs années peuvent s'écouler. Les techniques ne sont pas toutes parvenues au même degré de maturité et le transfert des connaissances est long.

L'INRA a été mandaté en novembre 2018 par les ministres chargés de la transition écologique et solidaire et de l'agriculture et de l'alimentation pour rendre plusieurs rapports présentant un examen des alternatives au glyphosate, de leur usage et de leurs inconvénients pratiques et économiques. L'objectif était de déterminer les usages pour lesquels cette substance peut être remplacée par des alternatives non chimiques et d'identifier les situations d'impasse où aucune alternative appropriée n'est actuellement disponible.

L'INRAE a ainsi publié en juillet 2019 pour la viticulture ⁽²⁾, en décembre de la même année pour l'arboriculture ⁽³⁾ et en juillet 2020 pour les grandes cultures ⁽⁴⁾, trois rapports d'évaluation économique des alternatives au glyphosate.

L'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (ANSES) a par ailleurs été chargée en novembre 2018 d'une réévaluation des alternatives non chimiques au glyphosate afin de réexaminer les autorisations de mise sur le marché (AMM) des produits à base de glyphosate.

(1) Devenu depuis le 1^{er} janvier 2020 l'Institut national de recherche pour l'agriculture, l'alimentation et l'environnement (INRAE).

(2) INRA - Alternatives au glyphosate en viticulture - Évaluation économique des pratiques de désherbage, juillet 2019 - F. Jacquet, N. Delame, J. Lozano-Vita, X. Reboud, C. Huyghe.

(3) INRA - Alternatives au glyphosate en arboriculture - Évaluation économique des pratiques de désherbage, décembre 2019 - F. Jacquet, N. Delame, A. Thoueille, X. Reboud, C. Huyghe.

(4) INRAE - Alternatives au glyphosate en grandes cultures - Évaluation économique, juillet 2020 - A. Carpentier, A. Fadhuile, M. Roignant, M. Blanck, X. Reboud, F. Jacquet, C. Huyghe.

Les usages pour lesquels il existe une alternative répondant aux critères de substitution ⁽¹⁾ seront immédiatement interdits.

Ce sont l'article 50.2 et l'annexe IV au règlement européen CE n° 1107/2009 relatif à la mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques ⁽²⁾ qui ont permis de telles évaluations qui conduiront à des interdictions. L'article 50.2 précise qu'il est possible de procéder à une évaluation comparative d'un produit phytopharmaceutique « *s'il existe une méthode non chimique de prévention ou de lutte pour la même utilisation et si elle est d'usage courant dans cet État membre* ». Auditionné par la mission le 27 octobre 2020, le directeur général de l'ANSES expliquait que cet article 50.2 « *permet de ne pas délivrer d'AMM s'il existe des alternatives d'usage courant sans impact majeur et qui sont disponibles* ».

L'évaluation a porté sur les quatre principaux usages du glyphosate : la viticulture, l'arboriculture fruitière, les grandes cultures et la forêt.

- À la fin de l'année 2018 on dénombrait **201** produits autorisés (dont 189 avec AMM) formulés à base de glyphosate.
- Un an plus tard, à la fin de l'année 2019, après le non-redépôt de 132 demandes d'AMM ou de permis de commerce parallèle ⁽³⁾, **69 produits devaient faire l'objet d'une nouvelle autorisation** ⁽⁴⁾. L'ANSES a refusé de renouveler **36 AMM du fait de données manquantes dans les dossiers de renouvellement déposés par les demandeurs** et 8 produits ont été retirés du marché du fait de l'interdiction de l'usage du glyphosate pour les particuliers.
- En juillet 2020, **29 AMM étaient en cours d'évaluation scientifique en vue de leur réexamen**, auxquelles s'ajoutaient 9 nouvelles demandes d'AMM (7 nouvelles et 2 redéposées à la suite du retrait prononcé en décembre 2019).
- **À l'automne 2020, sur les 25 demandes de renouvellement d'AMM restantes**, 21 étaient effectivement en cours de réévaluation car un produit correspondait à un produit de revente et 3 à des produits de commerce parallèle. Sur les 21 dossiers à évaluer (renouvellement), 8 relevaient de la France, État membre rapporteur

(1) *Produits de biocontrôle, produits à faible risque, méthodes non chimiques de prévention et de lutte d'usage courant, sans impact technique ou économique majeur.*

(2) *Règlement (CE) n° 1107/2009 du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 concernant la mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques et abrogeant les directives 79/117/CEE et 91/414/CEE du Conseil.*

(3) *Les produits phytosanitaires autorisés dans d'autres États membres de l'Union européenne peuvent être introduits sur le territoire national pour être mis sur le marché ou utilisés sous réserve d'un permis de commerce parallèle délivré par l'ANSES qui équivaut à une autorisation d'introduction.*

(4) *L'ANSES a par ailleurs refusé six nouvelles demandes « en raison de l'incomplétude des dossiers fournis par les industriels ou d'une analyse de génotoxicité inacceptable », selon les mots de son directeur général M. Roger Genet.*

de la zone Sud de l'Union européenne, et 13 relevaient d'autres États membres de la même zone Sud (dont 2 en Grèce, 8 en Italie et 3 en Espagne) ⁽¹⁾. **Le 30 septembre 2020, l'ANSES rendait 9 décisions sur des demandes de nouvelles AMM et de renouvellement, dont 5 décisions favorables pour 3 réautorizations et 2 nouvelles demandes avec des restrictions d'usage, et 4 décisions défavorables, dont 3 sur des réexamens et un refus de nouvelle AMM.**

- **À ce jour, 6 nouvelles demandes sont encore en cours d'examen : 3 dont l'État membre rapporteur est la France, 3 dont l'État membre rapporteur n'est pas la France. 5 autres demandes sont également encore en cours de réexamen, dont 3 pour des produits contenant d'autres substances actives que le glyphosate.** Enfin, 14 demandes sont toujours en cours de renouvellement, dont 10 soumises à évaluation : l'Italie et l'Espagne sont membres rapporteurs, mais ces pays n'ont pas encore délivré toutes leurs évaluations. L'ANSES a décidé d'appliquer les restrictions liées à l'évaluation comparative à ces produits dans l'attente de la finalisation de l'évaluation des risques par les autres pays européens.

Selon le directeur général de l'ANSES, M. Genet, l'agence a d'abord mené une évaluation des risques de ces produits, comme elle l'a toujours fait « *de façon classique dans le cadre du règlement européen [...], avec un rapport d'évaluation sur les risques toxicologiques pour l'homme, pour l'utilisateur, pour les riverains, l'environnement, la biodiversité* » ⁽²⁾.

Mais elle a également procédé à une évaluation comparative des alternatives existantes sur le fondement de l'article 50.2 précité tout en évaluant leurs inconvénients pratiques et économiques. Ont été mises en avant les conditions d'impasse et les conditions de mise en œuvre des alternatives. L'ANSES s'est appuyée sur les travaux de l'INRAE pour les filières viticoles, arboricoles ainsi que les grandes cultures et, pour la forêt, sur les informations transmises par l'Office national des forêts (ONF) et le Centre national de la propriété forestière (CNPF). Comme l'a précisé M. Genet, elle a également sollicité AXEMA, « *principal syndicat des agroéquipementiers, de façon à apprécier les possibilités de mise en œuvre des solutions de substitution mécaniques, leur praticité et les délais de leur mise à disposition par cette industrie* » ⁽³⁾.

M. Genet a illustré le pragmatisme de la démarche de l'ANSES : « *il y a une véritable différence entre le fait de dire qu'une alternative existe et l'évaluation de son utilisation une fois l'interdiction d'usage validée. L'alternative n'est pas*

(1) Les évaluations faites sur un produit sont valables dans plusieurs pays de l'Union européenne. Ainsi, la France fait partie de la zone Sud. L'autorisation de mise sur le marché est ensuite prise par chaque pays, sur la base de l'évaluation commune réalisée par un des États membres.

(2) Audition du 27 octobre 2020.

(3) Audition du 23 juillet 2020.

forcément disponible pour tous. L'alternative doit être « d'usage courant ». [...] Compte tenu de la capacité de production des agroéquipementiers, nous n'aurons pas le matériel disponible par rapport à la demande générée par l'interdiction du glyphosate avant 5 à 10 ans [en viticulture]. Le matériel existe mais il n'est pas disponible »⁽¹⁾.

B. LES MOIS À VENIR

Il n'y aura pas de modification des AMM délivrées en 2020 avant l'échéance du 15 décembre 2022, date à laquelle l'Union européenne doit statuer sur la ré-approbation ou non de la substance active. La France devra plaider le non-renouvellement.

Lors de son audition du 23 juillet 2020, M. Genet précisait aux membres de la mission qu'« *au retrait d'une AMM, l'agence appliquera un délai de grâce de douze mois, comme elle l'a fait depuis le début du processus, c'est-à-dire six mois pour la vente et six mois supplémentaires pour l'utilisation sur le terrain, qui sera donc possible jusqu'en octobre 2021. Pour les restrictions d'usage, aucun délai ne s'applique mais les metteurs sur le marché auront six mois pour modifier les étiquetages. Ces restrictions ne s'appliqueront donc, vraisemblablement, qu'à partir d'avril 2021* ».

Avec pragmatisme, les producteurs de produits phytopharmaceutiques comme les agriculteurs auront donc du temps pour se mettre en conformité avec les nouvelles restrictions.

C. ÉTENDRE LA DÉMARCHE SCIENTIFIQUE

Les rapporteurs demandent que les autorisations de mise sur le marché délivrées en 2020 par l'ANSES puissent être revues d'ici 2022 en cas d'élément scientifique nouveau ou de découverte d'une nouvelle alternative.

Plus généralement, les rapporteurs souhaitent étendre à toutes les substances controversées cette démarche de réexamen des produits en fonction des usages, au fil des avancées scientifiques et de la levée des obstacles agronomiques ou techniques.

L'action sur les autorisations de mise sur le marché permet ainsi de décorrélérer l'analyse scientifique du débat politique et d'asseoir des conclusions sur le travail de l'INRAE et de l'ANSES, tous deux indépendants.

(1) Audition du 27 octobre 2020.

II. LES USAGES AGRICOLES

L'objectif du ministre de l'agriculture et de l'alimentation de ne laisser aucun agriculteur sans solution s'est traduit par une analyse de chacun des usages et des inconvénients pratiques (agronomiques, d'équipement, de disponibilité de main-d'œuvre et de temps de travail, d'efficacité et de risque, *etc.*) et économiques des alternatives. Lorsque l'ANSES a considéré que l'alternative avait des inconvénients mineurs, cela s'est traduit par une interdiction de l'usage considéré. Tout inconvénient majeur à l'alternative identifiée s'est traduit par un maintien de l'usage avec, le plus souvent, une diminution des doses maximales autorisées à l'hectare et des zones pouvant être traitées.

Il ressort des dernières auditions qu'une réduction de 60 à 80 % des quantités utilisées est attendue, en fonction des usages.

A. LA VITICULTURE

En viticulture, le glyphosate est utilisé pour diminuer la pression des adventices sur la parcelle. Il peut être utilisé sur l'ensemble de la surface de la parcelle, « en plein », dans l'inter-rang ou sous le rang.

À noter que les herbicides tels que le glyphosate ne sont pas les produits phytopharmaceutiques les plus utilisés en viticulture. Les insecticides et surtout les fongicides sont de loin les plus utilisés.

Selon l'enquête sur les pratiques culturales de 2013, 511 grammes de substance active par hectare sont utilisés en moyenne en viticulture, et entre 400 et 1 000 grammes par hectare selon le rapport de l'INRAE de 2019 précité.

En s'appuyant sur les rapports de l'INRAE de 2017 et 2019, l'ANSES ⁽¹⁾ a analysé les méthodes non chimiques de gestion des adventices en distinguant le traitement de l'inter-rang de celui sous le rang (le « cavaillon », entre les ceps de vigne).

Les solutions existantes sont le désherbage mécanique ⁽²⁾ – majoritaire –, le désherbage thermique et l'enherbement total.

Pour chacune des alternatives non chimiques identifiées, l'ANSES a identifié les inconvénients pratiques et économiques majeurs.

(1) Extraits du rapport d'évaluation comparative - Cas des produits à base de glyphosate - Examen des alternatives en viticulture – 15 septembre 2020.

(2) Les décavaillonneuses qui retournent une bande de terre et enfouissent les mauvaises herbes, les outils rotatifs qui arrachent et dispersent les mauvaises herbes et les lames bineuses interceps qui découpent et fragmentent une bande de terre à faible profondeur.

1. Le traitement de l'ensemble de la parcelle viticole (dans l'inter-rang et sous le rang)

S'agissant du désherbage mécanique ou de l'enherbement sur l'ensemble de la parcelle, les inconvénients pratiques et économiques sont majeurs par rapport au désherbage chimique total. En outre, le désherbage sans glyphosate est moins efficace.

EXTRAITS DU RAPPORT D'ÉVALUATION EN VITICULTURE (ANSES)

Inconvénients pratiques	<p>« Risque de capacité de fourniture insuffisante des entreprises d'agroéquipements pour répondre à une demande accrue à court terme de matériel mécanique adapté au désherbage sous le rang. Selon AXEMA ⁽¹⁾, une phase de transition de 5 ans minimum serait nécessaire, à compter de la fin d'autorisation d'utilisation du glyphosate, au regard des capacités de production et de leur évolution quantifiée (cumul des productions actuelles et de l'estimation de leur progression). Avec les capacités actuelles de production des entreprises françaises, il faudrait environ 15 ans pour pouvoir équiper les producteurs du marché français. L'accompagnement et la formation des utilisateurs finaux constituent également des points fondamentaux à ne pas négliger » ;</p> <p>« Difficulté du désherbage mécanique sous le rang en situation de vigne étroite (écartement entre rangs faible) ou sur vignoble avec irrigation au goutte-à-goutte au sol » ;</p> <p>« Faisabilité variable en fonction des conditions climatiques » ;</p> <p>« Nombre de passages accru » ;</p> <p>« Perturbation de l'organisation du planning de travail, avec des travaux concentrés entre avril et juillet pendant les périodes de relevage et de traitements phytopharmaceutiques » ;</p> <p>« Risque de blessures des cepes et désorganisation du système racinaire pouvant induire une perte de rendement et un impact sur la longévité de la culture » ;</p> <p>« Efficacité moindre du désherbage ».</p> <p>« Risque d'érosion accru dans les vignobles de coteaux ».</p>
Inconvénients économiques	<p>« Surcoût de main-d'œuvre lié au temps de travail (augmentation du nombre de passages et de leur durée) et à la qualification</p>

(1) Union des industriels de l'agroéquipement.

	<p>(formation nécessaire à l'entretien et à la conduite d'engin permettant le travail sous le rang) » ;</p> <p>« Surcoût lié au besoin de matériel spécifique (désherbage sous le rang) et supplémentaire pour couvrir toute la surface de l'exploitation ainsi qu'à son entretien » ;</p> <p>« Surcoût lié à la consommation supplémentaire de carburant » ;</p> <p>« Surcoût global estimé à 210 €/hectare (vignes larges) et 408 €/hectare (vignes étroites) ».</p>
Incertitudes	« Compatibilité avec la stratégie nationale bas-carbone [...] ».

2. Le traitement de l'inter-rang

S'agissant du désherbage mécanique ou de l'enherbement sur l'inter-rang, les inconvénients pratiques et économiques sont mineurs par rapport au désherbage chimique total.

EXTRAITS DU RAPPORT D'ÉVALUATION EN VITICULTURE (ANSES)

Inconvénients pratiques	<p>« Nécessité d'une disponibilité suffisante de matériel, celle-ci dépendant de la capacité de fourniture des entreprises d'agroéquipements à répondre à une demande accrue à court terme » ;</p> <p>« Faisabilité variable en fonction des conditions climatiques » ;</p> <p>« Nombre de passages accru » ;</p> <p>« Perturbation de l'organisation du planning de travail (travaux concentrés entre avril et juillet pendant les périodes de relevage et de traitements phytopharmaceutiques) » ;</p> <p>« Efficacité moindre du désherbage des adventices vivaces » ;</p> <p>« Efficacité moindre du désherbage dans l'inter-rang des vignobles considérés comme zones coupe-feu dans le cas de tonte de l'inter-rang » ;</p> <p>« Efficacité moindre du désherbage en situation de lutte obligatoire réglementée par le préfet (ambrosie, chardon des champs) ».</p>
Inconvénients économiques	« Surcoût de main-d'œuvre lié au temps de travail (augmentation du nombre de passages et de leur durée) » ;

	<p>« Surcoût lié à la consommation supplémentaire de carburant » ;</p> <p>« Surcoût global estimé à 69 €/hectare (enherbement 1 rang sur 2), 75 €/hectare (enherbement des inter-rangs) et de 161 €/hectare (sans enherbement inter-rangs) ».</p>
Incertitudes	« Compatibilité avec la stratégie nationale bas-carbone [...] ».

3. Conclusion en viticulture

L'ANSES conclut à la possibilité de substituer au glyphosate une alternative non chimique pour la gestion des adventices dans l'inter-rang, d'usage courant. Cette alternative conduit à l'interdiction du glyphosate pour cet usage.

L'ANSES conclut également à l'impossibilité de substituer au glyphosate une méthode alternative non chimique :

- **dans les parcelles non mécanisables : vignes installées en forte pente ou en terrasses, sols caillouteux, vignes-mères de porte-greffes. La dose annuelle autorisée est toujours limitée à 2 160 grammes de substance active par hectare et par an ⁽¹⁾ ;**
- **pour le contrôle des adventices vivaces installées ;**
- **en désherbage sous le rang.**

Compte tenu des zones qui resteraient à traiter, 20 % de la surface d'une parcelle au maximum pourra être traitée. 80 % de la parcelle ne pouvant être traitée, la quantité annuelle de glyphosate autorisée est limitée à 450 grammes de substance active par hectare. Selon M. Genet, « cette limitation correspond à une réduction de 80 % par rapport à la dose maximale actuellement autorisée » ⁽²⁾.

B. L'ARBORICULTURE FRUITIÈRE

Le glyphosate est principalement utilisé en arboriculture fruitière pour la gestion des adventices situées sur l'inter-rang ou sous le rang (pour les vergers de fruits à noyaux et à pépins) et pour la réduction des zones refuge pour les bio-agresseurs (ravageurs tels que les pucerons et les campagnols). L'utilisation du glyphosate est autorisée sur les parcelles de vergers de plus de trois ans et déjà en production.

(1) Avis JORF n° 235 du 8 octobre 2004.

(2) Audition du 27 octobre 2020.

Une autre utilisation du désherbant permet de faciliter la récolte au sol des fruits à coques (noix et noisettes) et des pommes à cidre.

Enfin, les petits fruits qui poussent en buisson (cassissiers, groseilliers, myrtilliers, *etc.*) sont exposés à des adventices de baies toxiques qui se mêlent au buisson.

Selon l'enquête sur les pratiques culturales de 2015, 782 grammes de substance active par hectare sont utilisés en moyenne en arboriculture (entre 480 et 1 000 grammes par hectare). Dans son avis ⁽¹⁾, l'ANSES relève que « *la dose utilisée est en moyenne de 1 139 grammes par hectare pour les espèces fruitières enquêtées, avec une variation selon l'espèce allant de 536 grammes par hectare (prunier à pruneaux), de 1 161 grammes par hectare (pommier) à 1 555 grammes par hectare (abricotier)* ».

Les produits phytopharmaceutiques les plus utilisés sont les insecticides et les fongicides.

1. Le contrôle mécanique ou l'enherbement avec tonte

Pour la gestion de l'inter-rang, le contrôle mécanique et l'enherbement avec tonte sont déjà utilisés sans inconvénients majeurs.

S'agissant de la gestion sous le rang, les contraintes sont majeures.

EXTRAITS DU RAPPORT D'ÉVALUATION EN ARBORICULTURE (ANSES)

Inconvénients pratiques	<p>Contraintes en lien avec une disponibilité suffisante de matériel adapté : « Risque de capacité de fourniture insuffisante des entreprises d'agroéquipements pour répondre à une demande accrue à court terme de matériel mécanique adapté au désherbage sous le rang. Selon AXEMA, une phase de transition de 5 ans minimum serait nécessaire, à compter de la fin d'autorisation d'utilisation du glyphosate au regard des capacités de production et de leur évolution quantifiée. Avec les capacités actuelles de production des entreprises françaises, il faudrait environ 15 ans pour pouvoir équiper les producteurs du marché français. L'accompagnement et la formation des utilisateurs finaux constituent également des points fondamentaux à ne pas négliger » ; « Nombre d'équipements devant être augmenté au-delà d'une certaine surface ».</p> <p>Contraintes en lien avec l'organisation du travail et le fonctionnement de l'exploitation : « Nombre de passages accru</p>
-------------------------	--

(1) Rapport d'évaluation comparative - Cas des produits à base de glyphosate - Examen des alternatives en arboriculture - 15 septembre 2020.

	<p>variable selon les exploitations : exemple de 3 à 6 passages/an environ pour le désherbage mécanique contre 1 à 3 passages/an environ avec du désherbage chimique » ; « Augmentation des temps de travaux, de 1,5 à 3 heures par ha en désherbage chimique à des temps de 2 à plus de 4 fois supérieurs avec des techniques alternatives » ; « Faisabilité variable en fonction des conditions pédoclimatiques ».</p> <p>Contraintes liées au mode de conduite du verger : « Systèmes d'irrigation pour un verger en production : certains outils peuvent être utilisés mais nécessitent des précautions particulières Le désherbage mécanique n'est pas compatible avec les systèmes d'irrigation au niveau du sol, il peut donc ne pas être approprié pour une utilisation dans tous les vergers irrigués existants. Nécessité d'une adaptation pour passer à une irrigation enterrée ou surélevée voire dans certains cas d'un changement complet de système/installation de bâches » ; « Passage d'un vibroculteur non envisageable sous les rangs d'arbres irrigués » ; « Parcelles sous filets « <i>insect-proof</i> » en mono-rang : Adaptation des outils à passer sous les filets, systèmes de maintien des filets à développer pour une compatibilité avec le passage des outils mécaniques sur le rang ».</p> <p>Efficacité moindre du désherbage et impact sur le rendement ou les arbres : « Risques de blessures des troncs/collets et des racines, casses d'arbres et du palissage en surface pouvant induire une perte de rendement et de calibre » ; « Le travail du sol favorise la multiplication des adventices vivaces » ; « L'enherbement favorise le développement de vivaces tels que le sorgho d'Alep ou le liseron des champs ou favorise une flore qui supporte bien la fauche ».</p> <p>Risque accru de ravageurs (pucerons et campagnols) : « La mise en place d'une couverture permanente du sol sous le rang (enherbement) favorise les populations de rongeurs (campagnols, mulots) qui endommagent le système racinaire des arbres qu'ils consomment et entraîne des mortalités pouvant aller jusqu'à dévaster les plantations ».</p>
<p>Inconvénients économiques</p>	<p>Impact sur la production : « Perte de rendement due au désherbage mécanique allant de 5 % pour des pommiers densifiés à 40 % pour des pruniers semi-extensifs » ; « Baisse de rendement pouvant aller de 20 % à 50 % dans le cas d'un passage à l'enherbement total en pommier » ; « Perte de rendement annuelle pendant les 3 années suivant l'adoption de nouvelles pratiques sans désherbage chimique, estimée à environ 10 %, ce qui peut se traduire par une perte financière de 1 840 €/ha à</p>

	<p>3 680 €/ha en pommes, de 1 600 €/ha à 3 200 €/ha en abricots ou et de 587 €/ha à 1 173 €/ha en noix ».</p> <p>Surcoût global : « Surcoût très variable selon les études bibliographiques, de 20 à 700 €/ha » ; « Surcoût estimé sur la base des données de l'enquête « PK ⁽¹⁾ », entre 120 €/ha et 432 €/ha selon l'hypothèse adoptée et le type d'espace envisagé ; ce qui intègre le surcoût lié aux charges de production supplémentaires : consommation de carburant, main-d'œuvre et sa qualification, temps de travail accru, besoin de matériel » ; « Surcoût des charges de production de 62 € à 206 €/ha et par an pour la méthode de tonte des rangs de plantation, et de 193 € à 470 €/ hectare et par an pour la méthode de désherbage mécanique ».</p> <p>Surcoût potentiel (non estimé) « engendré par l'adaptation ou la modification du système d'irrigation afin de le rendre compatible avec le désherbage mécanique, pour l'ensemble des surfaces irriguées par aspersion et une partie de celles irriguées par goutte à goutte et micro-jets disposés au sol ».</p>
<p>Incertitudes</p>	<p>« Grande variabilité des coûts selon les sources » ;</p> <p>« Difficulté à prendre en compte la diversité des situations rencontrées pour toutes les espèces fruitières » ;</p> <p>« Question posée de la possible valorisation par l'arboriculteur de la non-utilisation d'herbicides par des prix plus élevés via, par exemple, une information du consommateur » ;</p> <p>« Compatibilité avec la stratégie nationale bas-carbone » ;</p> <p>« Disponibilité suffisante de matériel adapté dépendant de la capacité de fourniture des entreprises d'agroéquipements pour répondre à une demande accrue à court terme »</p>

L'ANSES conclut que le traitement de l'inter-rang dans les vergers est possible sans glyphosate. En conséquence, cet usage est désormais interdit.

En complément, le même avis précise que « le rapport de l'INRAE indique qu'il est préférable d'envisager l'utilisation d'alternatives non chimiques dès l'installation du verger [...]. À la différence de la vigne, les arbres fruitiers n'ont pas la capacité à « adapter » leur système racinaire une fois que celui-ci est installé, ce qui limite leur capacité de compensation au fil des années ».

(1) Pratiques culturales.

2. Le maintien de plusieurs usages

En revanche, comme dans le cas de la vigne, le remplacement du glyphosate sous le rang n'est pas du tout possible pour les cultures buissonnantes (petits fruits et noisetiers) et les alternatives par désherbage mécanique et l'enherbement par tonte présentent des inconvénients majeurs.

Pour cette raison, l'ANSES maintient ces usages mais avec des restrictions d'emploi précisées dans son avis : *« d'un point de vue agronomique, une restriction du désherbage à la zone traitée sous le rang revient à réduire la surface traitée à 20 à 40 % de la surface de la parcelle, selon les cultures et modes de conduite. Il est ainsi proposé de réduire de 60 % la quantité annuelle maximale par ha pour couvrir toutes les situations, ce qui conduit à limiter la quantité annuelle de glyphosate à 900 g de substance active par hectare et par an ».*

Le glyphosate reste autorisé avec une dose maximale d'usage à l'hectare identique s'agissant des parcelles non mécanisables (vergers en pente, en terrasses, sur buttes, sols très caillouteux/rocheux) **ou de la récolte mécanique des fruits au sol** (fruits à coques, pommes à cidre, prunes à pruneaux). Le contrôle des adventices vivaces installées sera possible *« en effectuant des applications par taches uniquement »*, précise l'ANSES dans son avis précité.

C. LES GRANDES CULTURES

L'utilisation du glyphosate se fait toujours en intercultures pour détruire les vivaces (liserons, chardons, chiendent, rumex) et les plantes toxiques posant un problème de santé publique. Les repousses des cultures précédentes sont détruites afin de nettoyer les parcelles reverdies avant le semis de la culture suivante. Le glyphosate est aussi utilisé pour la régulation des couverts végétaux dans les techniques sans labour et pour la destruction des prairies.

Selon l'INRAE, 824 grammes de substance active par hectare sont en moyenne utilisés en grandes cultures, soit 2,3 litres par hectare pour une spécialité commerciale dont la concentration en glyphosate est de 360 grammes par litre ⁽¹⁾. En prairies, la dose s'établit en moyenne à 442 grammes de substance active par hectare.

L'ANSES a analysé 98 % des usages du glyphosate en s'appuyant sur l'étude de l'INRAE de 2020 et l'enquête « Pratiques culturales sur les grandes cultures et prairies » de la campagne 2017. Il s'agit des usages en intercultures, en jachère et en destruction des cultures.

Sont donc intégrées les cultures de blé tendre, blé dur, orge, triticale, colza, tournesol, pois protéagineux, maïs fourrage, maïs grain, betterave sucrière, pomme de terre, féverole, soja, lin fibre, lin oléagineux, mélange de céréales et mélange

(1) Carpentier A., Fadhuile A., Roignant M., Blanck M., Reboud X., Jacquet F., Huyghe C., *Alternatives au glyphosate en grandes cultures. Évaluation économique. 2020, INRAE.*

avec protéagineux ainsi que les prairies permanentes, temporaires et les mélanges fourragers.

Il existe différentes techniques non chimiques pour gérer les adventices : ces techniques consistent à rallonger les rotations de cultures et à intervenir mécaniquement (labour et travail du sol). Mais selon l'avis de l'ANSES, si ces stratégies sont développées en agriculture biologique, « *elles nécessitent [...] une réorganisation totale de l'exploitation agricole, des filières et des débouchés et ne peut donc être généralisée immédiatement à la production nationale* »⁽¹⁾.

À moyen terme, c'est la combinaison de plusieurs méthodes culturales et mécaniques qui pourrait permettre de mieux gérer les adventices sans produits chimiques mais elles ne sont pas aujourd'hui d'usage courant.

1. L'augmentation de la fréquence des labours constitue une alternative au glyphosate

L'ANSES précise dans son avis qu'« *au regard des pratiques de travail du sol et de désherbage caractérisées par l'INRAE (2017, 2020), la seule stratégie pouvant être considérée d'usage courant pour la gestion à long terme des adventices et de leurs stocks de semences dans une parcelle donnée, consiste en la mise en œuvre de stratégies de travail du sol avec augmentation de la fréquence du nombre de labours (travail du sol profond avec retournement) effectués sur une parcelle, compte tenu de la forte corrélation démontrée entre cette fréquence et celle d'utilisation du glyphosate* ».

(1) ANSES - Rapport d'évaluation comparative - Cas des produits à base de glyphosate - Examen des alternatives en grandes cultures – 15 septembre 2020.

EXTRAITS DU RAPPORT D'ÉVALUATION EN GRANDES CULTURES (ANSES)

<p>Inconvénients pratiques</p>	<p>Inconvénients liés au milieu : « Difficultés de travail du sol en situation de sols superficiels et caillouteux » ; « Difficulté de travail du sol et de mise en œuvre d'un labour sur sols sensibles aux excès d'eau (hydromorphes et/ou argileux), pour la destruction d'une culture intermédiaire ou de repousses peu de temps avant implantation d'une culture au printemps en conditions humides (pluviométrie élevée), compte tenu du faible nombre de jours disponibles pour intervenir mécaniquement avant le semis » ; « Risque d'érosion des sols » ; « Moindre faisabilité du travail du sol en forte pente » ; « Perturbation de l'activité biologique des sols et augmentation des gaz à effet de serre, gestion des nitrates ».</p> <p>Inconvénients en termes d'efficacité des interventions : « Efficacité incertaine sur les dicotylédones ».</p> <p>Inconvénients liés à la conduite de l'exploitation : « Le travail du sol offre des solutions moins rapides et moins pratiques à mettre en œuvre pour les adventices « difficiles » et les parcelles avec une pression d'adventices élevée » ; « Augmentation du nombre d'interventions de travail du sol pouvant induire des difficultés d'organisation liées à la nécessité de répartir les besoins de main-d'œuvre et d'équipement sur des périodes limitées » ; « Temps d'intervention » ; « Réorganisation du travail » ; « Difficultés d'accès au financement des investissements pour une évolution du matériel » ; « Mise en œuvre complexe qui demande de solides connaissances » ; « Modification de l'assolement parfois nécessaire » ; « La réintroduction du travail du sol et du labour remet en cause la stratégie [de semis direct] ».</p>
<p>Inconvénients économiques</p>	<p>« Surcoût de main-d'œuvre lié à l'augmentation du nombre d'interventions du travail du sol » ;</p> <p>« Surcoût lié à la charge de la mécanisation et au besoin de matériel spécifique au travail du sol et au labour, investissement initial important qui peut être difficile à réaliser pour des exploitations en situation financière délicate » ;</p> <p>« Surcoût lié à la consommation supplémentaire de carburant » ;</p> <p>« Surcoût moyen annuel global estimé à 80 €/hectare (surfaces en semis direct) et à moins de 10 €/hectares (surfaces actuellement en labour occasionnel ou avec des fréquences de labour supérieures) » ;</p>

	<p>« Coûts liés à la phase de transition d'une pratique à une autre, intégrant l'apprentissage et la réorganisation des activités et les erreurs liées à un manque d'expérience avec la nouvelle pratique. Impact économique lié aux changements d'assolements et à l'incidence des contraintes de jours disponibles pour le travail du sol ».</p>
Incertitudes	<p>« Hausse possible de l'usage des herbicides en culture si les conditions ne permettent pas la réalisation du travail du sol nécessaire » ;</p> <p>« Compatibilité avec la stratégie nationale bas-carbone [...] liée au nombre de passages accru : consommation augmentée de carburant » ;</p> <p>« Disponibilité suffisante de matériel adapté dépendant de la capacité de fourniture des entreprises d'agroéquipements pour répondre à une demande accrue à court terme ».</p>

Cette alternative non chimique d'augmentation de la fréquence des labours permet de contrôler efficacement les adventices « *si la culture suivante est implantée suffisamment tôt après ce labour* ». Les inconvénients listés dans le tableau *supra* ne sont pas considérés comme majeurs par l'ANSES.

« En revanche, cette substitution ne peut être totale dans la mesure où des inconvénients pratiques majeurs sont identifiés, notamment dans le cas de culture de printemps installée après un labour d'été ou début d'automne sur sols hydromorphes ».

En conséquence, dans le cas d'une parcelle déjà labourée, l'utilisation du glyphosate est désormais interdite par l'ANSES, sauf dans les situations de lutte obligatoire réglementée (avec une dose maximale autorisée maintenue à 2 880 grammes par hectare et par an ⁽¹⁾).

2. Les services écosystémiques de l'agriculture de conservation des sols justifient l'utilisation du glyphosate

Les rapporteurs ont très tôt identifié l'agriculture de conservation des sols comme particulièrement vertueuse pour l'environnement. L'usage minime du glyphosate ne doit pas remettre en question cette pratique pourvoyeuse de services écosystémiques. Selon l'ANSES dans le même avis, « *les leviers permettant d'atteindre les services écosystémiques permis par la diversité de*

(1) ANSES - Rapport d'évaluation comparative - Cas des produits à base de glyphosate - Examen des alternatives en grandes cultures – 15 septembre 2020

cultures, la couverture permanente, la perturbation minimale du sol, sans recours à l'usage d'un pesticide systémique sont encore à identifier (INRAE, 2020) ».

En complément, *« en ce qui concerne l'agriculture de conservation et les parcelles où seul un travail du sol superficiel est réalisé, il paraît difficile, au regard des inconvénients pratiques et économiques identifiés, d'interdire, sans une période transitoire permettant de développer de nouvelles stratégies, le recours à l'utilisation de glyphosate. [...] Un maintien de la possibilité d'utiliser le glyphosate sur ces parcelles apparaît comme nécessaire.*

« Toutefois, il peut être envisagé une réduction de la dose maximale d'application, ce qui permettrait de ne pas utiliser de façon systématique la substance et de couvrir les situations de fort niveau d'infestation et de conditions pédoclimatiques défavorables au travail du sol (APAD, 2020). Cette limitation de dose d'emploi du glyphosate peut s'insérer dans une stratégie de gestion des adventices en combinaison avec d'autres leviers dont font partie les méthodes non chimiques de travail du sol (hors labour), de roulage et broyage des végétaux en intercultures et/ou en cultures, ou encore le recours à des pratiques agronomiques modifiées (exemple : décalage des dates de semis, allongement des rotations) ».

Pour ces raisons, l'ANSES recommande de restreindre la dose annuelle maximale autorisée à 1 080 grammes par hectare, ce qui correspond à une réduction de 62,5 % par rapport à la dose maximale autorisée auparavant.

Selon l'Association pour la promotion d'une agriculture durable (APAD), 720 grammes de substance active par hectare sont utilisés en moyenne en agriculture de conservation des sols (entre 360 et 1 080 grammes par hectare).

D. LE MARAÎCHAGE – NON TRAITÉ PAR L'ANSES

Dans les cultures légumières, le glyphosate est utilisé pour la gestion des adventices pouvant poser un problème de santé publique, telles que le datura, la gestion des adventices dans le cas d'un semis à haute densité ou encore lorsque la compétition sur le rang est forte. L'usage du glyphosate est très minoritaire par rapport à d'autres herbicides.

Selon l'enquête du service de la statistique et de la prospective (SSP) 2013, 48,5 grammes de substance active par hectare sont utilisés en moyenne en maraîchage (entre 2 et 102 grammes par hectare).

Cet usage devrait être maintenu.

III. LES USAGES NON AGRICOLES

A. LA FORÊT

Selon le catalogue national des usages, le glyphosate est essentiellement utilisé en préparation des plantations lorsque les terrains sont couverts de ronces, notamment. Il est également utilisé pour favoriser le renouvellement naturel des parcelles pour la production de bois, en particulier de chêne.

Selon l'Office national des forêts, le glyphosate est très marginalement utilisé, sur moins de 1 % des surfaces des forêts publiques.

En forêt privée, l'utilisation du glyphosate est également très minoritaire, même si les données précises manquent du fait du morcellement extrême des exploitations.

L'avis de l'ANSES ⁽¹⁾ conduit à interdire l'usage du glyphosate pour la dévitalisation des souches qui peut être faite mécaniquement.

Pour l'usage en entretien des forêts, le glyphosate reste autorisé mais avec une restriction importante en limitant les applications aux deux premières années de développement de la forêt et pour des cepts inférieurs à 3 mètres (les cultures forestières durent entre 30 et 50 ans).

Le glyphosate pourra toujours être utilisé dans les cas rares de désherbage des pépinières et des vergers à graines de production forestière, pour lesquels il n'existe pas aujourd'hui d'alternative appropriée.

B. LES AUTRES USAGES NON AGRICOLES

L'interdiction des usages non agricoles ne résulte pas du non-renouvellement d'autorisations de mise sur le marché : ces usages correspondent à des usages mineurs au sens du règlement européen. Contrairement aux usages agricoles, l'article 50.2 du règlement européen ne peut pas s'appliquer.

La loi et ses mesures d'application ont, depuis plusieurs années, considérablement réduit ces usages pour les collectivités publiques comme pour les particuliers.

Mme Barbara Pompili, ministre de la transition écologique, a rappelé en audition le 5 novembre 2020 que « *les usages non agricoles du glyphosate ont diminué des deux tiers depuis 2011 en raison des interdictions d'utilisation [...]* ».

(1) Rapport d'évaluation comparative - Cas des produits à base de glyphosate - Examen des alternatives en forêt - 15 septembre 2020

Elle a annoncé que ce mouvement sera amplifié dans les mois à venir en interdisant l'usage du glyphosate dans les campings, les terrains de sport et les copropriétés. Plus précisément, *« pour les usages non agricoles, des arrêtés d'extension de la loi du 6 février 2014 visant à mieux encadrer l'utilisation des produits phytosanitaires sur le territoire national, dite « loi Labbé », qui vise à mieux encadrer l'utilisation des produits phytosanitaires sur le territoire national, interdiront cet usage dans de nouvelles zones. L'interdiction s'appliquera le 1^{er} juillet 2022 dans tous les lieux de vie hormis les terrains de sport de haute compétition, pour lesquels l'échéance sera fixée au 1^{er} janvier 2025 ».*

Le directeur général de l'ANSES, M. Roger Genet, a quant à lui appelé à *« une gestion responsable qui amène à une forte réduction de l'usage du glyphosate que ce soit sur les voies ferrées, les autoroutes ou les monuments classés. Il y a des méthodes de gestion qui permettent de réduire l'usage du glyphosate, mais on ne peut pas le limiter par les AMM parce que les risques sont trop importants (par exemple risques d'accidents sur les autoroutes). On ne peut pas purement interdire ces usages par les AMM. C'est aux gestionnaires de se responsabiliser. Dans le cas des voies ferrées, c'est à la SNCF de s'équiper de nouveaux matériels ».*

La SNCF a affirmé dès 2019 qu'elle n'utiliserait plus de glyphosate à la fin de l'année 2021. Cette transition se fera au prix d'efforts financiers très importants, nous y reviendrons.

Selon une note de position transmise aux rapporteurs par SNCF Réseau en novembre 2020, deux programmes ont été initiés pour mettre fin à l'usage du glyphosate :

- le remplacement des trains désherbeurs permet une pulvérisation ciblée, spécifiquement sur la végétalisation présente et avec de nouveaux produits de biocontrôle, en particulier à l'acide pélargonique ;
- le programme de recherche, développement et innovation conduit à une combinaison de solutions adaptées à des périmètres et des cas d'usage différents : biocontrôle, désherbage par ondes électromagnétiques, ensemencement choisi, *etc.*

Le défi pour la SNCF est grand car notons que SNCF Réseau a acheté 46,9 tonnes de produits phytosanitaires en 2019, dont deux tiers de glyphosate. En outre, le volume de produits phytosanitaires répandu sur le réseau ferré a été réduit de 60 % en l'espace de dix ans.

IV. L'ACCOMPAGNEMENT TECHNIQUE ET LA RECHERCHE DEVRAIENT PERMETTRE D'ALLER PLUS LOIN

Les rapporteurs insistent sur la nécessité de désormais concentrer l'accompagnement technique, la formation et la recherche sur les usages agricoles du glyphosate qui demeureront autorisés jusqu'à la fin de l'année 2022.

À ce titre :

- La formation des agriculteurs en lycée agricole a évolué depuis la rentrée 2020. Le plan « Enseigner à produire autrement » doit être suivi : les exploitations des établissements de formation devront répondre à un double objectif. Fin 2020, 100 % des exploitations agricoles des lycées devront être sorties du glyphosate. Et, en 2025, 100 % de la surface agricole utile (SAU) de ces exploitations devront être en agriculture biologique, « Signe d'identification de la qualité et de l'origine » (SIQO) ou HVE de niveau 3.
- Le centre de ressources sur le site www.glyphosate.gouv.fr présente en ligne les solutions disponibles pour chaque usage du glyphosate. En complément, la formation continue des agriculteurs doit être renforcée et clarifiée. **Un guide du panel des formations existantes à l'attention des agriculteurs doit être élaboré.**
- **La disponibilité à court terme des agroéquipements adéquats doit être développée.** Le tissu industriel de l'agroéquipement repose en France sur de petites entreprises françaises et quelques grandes entreprises européennes. Selon l'ANSES en lien avec AXEMA, *« leurs capacités globales de production sont aujourd'hui d'environ 3 600 unités par an pour le traitement en viticulture et arboriculture, ce qui est insuffisant au regard des 45 000 exploitations viticoles et leurs 750 000 hectares et des 4 500 arboriculteurs de notre pays ».*
- **Le soutien à l'acquisition de matériel agréé d'agroéquipement doit aussi être étendu au matériel d'occasion.**

Les évolutions annoncées doivent être considérées comme un socle minimum pensé pour permettre d'accélérer la trajectoire vers la sortie du glyphosate quand des alternatives crédibles existent. Tout cela doit se faire de manière transparente, exigeante et bienveillante pour créer un climat de confiance. Le volume de glyphosate utilisé a commencé à diminuer, le nombre d'AMM a été fortement réduit et les rapporteurs qui, depuis deux ans, auditionnent différents acteurs du monde agricole, ont senti l'évolution des mentalités et un état d'esprit positif. Beaucoup d'agriculteurs sont conscients qu'il faut évoluer, mais pour cela, confiance et accompagnement s'imposent.

La délivrance ou le retrait d'une AMM sont des outils au service d'une politique, mais il faut aussi accompagner dès à présent les changements de pratiques en tenant compte des coûts économiques de la transition.

TROISIÈME PARTIE : L'ACCOMPAGNEMENT ÉCONOMIQUE DE LA TRANSITION

Les surcoûts liés à la substitution au glyphosate d'alternatives non chimiques, parfois conséquents, justifient la mise en place d'aides financières pour permettre aux agriculteurs de réussir leur conversion vers un modèle de production plus respectueux de l'environnement sans sacrifier la compétitivité de leurs exploitations.

I. DES CONTRAINTES ÉCONOMIQUES SIGNIFICATIVES

Les évaluations économiques des différentes pratiques de désherbage réalisées par l'INRAE en grandes cultures, en viticulture et en arboriculture confirment les témoignages recueillis en audition : les agriculteurs auront à faire face à de nouvelles charges et à des surcoûts conséquents, au moins dans les premiers temps.

Ces surcoûts, qui varient fortement selon les types de culture et les pratiques culturales, s'expliquent principalement par deux éléments :

– le besoin de recourir à une main-d'œuvre supplémentaire, qualifiée et parfois rare, dont les salaires et les charges pèseront sur les budgets ;

– la nécessité d'acquérir de nouveaux équipements mécaniques. Si l'on peut espérer qu'une production standardisée fera baisser les prix des nouvelles solutions mécaniques, le machinisme agricole, même produit de manière industrielle, reste souvent cher. L'agroéquipement est aujourd'hui doté de technologies de pointe qui ciblent, au plus près des adventices et des doses d'épandage, les besoins des exploitations.

A. LE COÛT EN GRANDES CULTURES

1. Données utilisées et méthode de calcul

Le coût de l'interdiction du glyphosate en grandes cultures a été évalué par l'INRAE dans une étude de juin 2020 ⁽¹⁾ à partir des données de l'enquête « Pratiques culturales » sur les grandes cultures et les prairies de 2017 ⁽²⁾, de celles du réseau d'information comptable agricole (RICA) et du référentiel sur les coûts

(1) https://www.inrae.fr/sites/default/files/pdf/rapport_gly_2020_Final.pdf

(2) <https://agreste.agriculture.gouv.fr/agreste-web/methodon/S-PK%20GC%202017/methodon/>

des opérations culturales publié par l'Assemblée permanente des chambres d'agriculture (APCA) ⁽¹⁾.

L'estimation des surcoûts par l'INRAE repose sur les deux hypothèses suivantes :

1° une intensification suffisante du travail du sol permet de se passer du glyphosate pour contrôler efficacement les adventices. Dès lors, l'INRAE compare les pratiques des agriculteurs utilisant du glyphosate dans le cadre d'une stratégie de travail du sol donnée à celles n'utilisant pas de glyphosate et recourant davantage au travail du sol, dans des conditions équivalentes par ailleurs ;

2° les agriculteurs maîtrisent les pratiques qu'ils ont adoptées après le retrait du glyphosate.

Trois scénarios ont été distingués pour calculer les surcoûts, en comparant chaque parcelle avec une parcelle sans glyphosate :

– un scénario général de référence, selon lequel les parcelles en semis direct, techniques culturales simplifiées ou labour occasionnel passent en labour fréquent en cas de retrait du glyphosate. Dans ce scénario, les parcelles en labour fréquent restent en labour fréquent et celles en labour systématique restent en labour systématique ;

– un scénario général « extrême », dans lequel toutes les parcelles seraient systématiquement labourées ;

– un scénario spécifique pour les parcelles non labourées, en semis direct ou en techniques culturales simplifiées. Dans ce cas, les agriculteurs, qui seront probablement très réticents à « retourner leurs sols », même en cas de retrait du glyphosate, passeraient en labour occasionnel.

Enfin, l'ensemble des coûts d'intervention ont été estimés, qu'il s'agisse des dépenses d'herbicides, des consommations en carburant, des besoins de main-d'œuvre ainsi que des charges de mécanisation, définies comme la somme des charges d'investissement (amortissement des nouveaux équipements) et d'entretien des équipements.

2. Estimation des surcoûts

• Dans le scénario de référence (mise en œuvre d'une stratégie de travail du sol à labour fréquent sans glyphosate), **les surcoûts estimés varient significativement en fonction du type de stratégie de travail du sol actuelle** : ils sont d'autant plus faibles que les parcelles sont labourées fréquemment dans la situation de départ.

(1) https://chambres-agriculture.fr/fileadmin/user_upload/National/FAL_commun/publications/National/Edition_COC_2019_V_D.pdf

Ainsi, les surcoûts moyens annuels varient de près de 80 euros par hectare pour les surfaces en semis direct à moins de 6,50 euros par hectare pour les surfaces actuellement en labour fréquent. Plus précisément :

– pour les 1,7 % de surfaces de grandes cultures en semis direct, le surcoût moyen annuel est estimé à 79,83 euros par hectare (€/ha). Il se répartit pour environ la moitié en coût de mécanisation, un quart pour le carburant et un quart pour la main-d'œuvre. Le surcoût lié au travail sol, de 102,86 €/ha, n'est compensé que par une économie de 23,57 €/ha sur les traitements herbicides au glyphosate (coûts de pulvérisation compris) ;

– pour les 18,1 % de surfaces en techniques culturales simplifiées, le surcoût total moyen estimé dans le scénario de référence est de 25,63 €/ha par an. Comme pour les surfaces en semis direct, la moitié de ce surcoût est liée aux charges de mécanisation, l'autre moitié étant partagée entre les charges de main-d'œuvre et de carburant ;

– pour les 80,2 % de surface actuellement labourées au moins occasionnellement, l'impact du scénario de référence sur le coût total du travail du sol et de désherbage est de moins 10 €/ha par an.

● Le scénario « extrême » permet de définir un surcoût maximal qui correspond à une intensification maximale du travail du sol. Les surcoûts moyens sont de ce fait significativement supérieurs à ceux obtenus dans le cadre du scénario général de référence, puisqu'ils augmentent d'environ 15 €/ha pour les surfaces en semis direct, de 21 €/ha pour celles en techniques culturales simplifiées, de 20 €/ha pour les surfaces en labour occasionnel et de 11 €/ha pour les surfaces en labour fréquent, par rapport au scénario de référence.

● Enfin, le scénario spécifique pour les parcelles non labourées induit des surcoûts moyens inférieurs à ceux résultant du scénario de référence. Les différences de surcoût entre les deux scénarios sont toutefois relativement limitées (de 6,75 €/ha pour les surfaces actuellement en semis direct et de 11,10 €/ha pour celles en techniques culturales simplifiées).

Le tableau suivant synthétise les différents surcoûts, en fonction des hypothèses retenues et des méthodes de travail du sol.

SURCOÛTS LIÉS À LA SUPPRESSION DU GLYPHOSATE EN ARBORICULTURE, EN FONCTION DES STRATÉGIES ACTUELLES DE TRAVAIL DU SOL (EN EUROS PAR HECTARE)

	Semis direct	Techniques culturales simplifiées	Labour occasionnel	Labour fréquent	Labour systématique
Scénario de référence (passage au labour fréquent)	79,83	25,6	9,42	6,5	4,4
Scénario « extrême » (labour systématique)	94,2	46,7	29,9	17,3	4,4
Scénario spécifique pour les parcelles non labourées (labour occasionnel)	73,08	14,5			

Source : INRAE, 2020.

Les **surcoûts** moyens estimés des effets du retrait du glyphosate dans le cadre du scénario de référence sont **relativement faibles par rapport au revenu pour les agriculteurs qui labourent leurs parcelles, puisqu'ils ne dépassent pas 3 % de l'excédent brut d'exploitation (EBE) par hectare**. Cette part est de l'ordre de 1 % pour les surfaces actuellement en labour systématique, de 1,5 % pour celles en labour fréquent et de 2 % pour celles en labour occasionnel.

En revanche, ces surcoûts représentent **une part significative du revenu des agriculteurs qui ne labourent pas leurs parcelles**. La part des surcoûts moyens estimés dans les EBE par hectare varie, selon les régions, entre 13,7 % et 23,4 % pour les surfaces actuellement en semis direct et entre 4,4 % et 7,5 % pour celles en techniques culturales simplifiées.

3. Les limites de l'estimation

L'INRAE identifie plusieurs limites à son estimation.

D'abord, **seuls les surcoûts correspondant à la phase d'utilisation maîtrisée des pratiques alternatives au glyphosate ont été pris en compte**.

Ceux liés à la phase de transition (formation, erreurs liées à un manque d'expérience de la nouvelle pratique, coûts de transaction liés au « démarrage » de la mise en œuvre des nouvelles pratiques...) n'ont donc pas été évalués. *A contrario*, les éléments de progrès agronomique qui pourront être mis en place (couverts végétaux complexes, agroéquipements...) ne sont pas non plus pris en compte.

Ensuite, pour près de **35 % des parcelles en semis direct** étudiées par l'INRAE (en général appartenant à de grandes exploitations sur sols superficiels et/ou caillouteux), il n'existe pas de parcelles aux caractéristiques semblables qui n'utilisent pas de glyphosate. Dès lors, *« cet état de fait suggère que l'abandon de l'utilisation du glyphosate et, sans doute, du semis direct soulèverait des difficultés, économiques et/ou organisationnelles, pour ces exploitations, tout au moins sans changement important des systèmes de culture allant au-delà des aspects relatifs au contrôle des adventices »*.

Enfin, l'INRAE formule deux recommandations. Concernant les bases de données, « *il faut d'une part s'assurer de la capacité des enquêtes culturelles à bien capturer les pratiques mises en œuvre au long de l'interculturel. Il faut d'autre part s'assurer de la cohérence globale des différentes bases de données et en particulier, pour les utilisations de produits phytosanitaires, entre les estimations que l'on peut faire à partir des pratiques documentées via les enquêtes PK et les données remontées par les ventes via la BNV-D* ».

La seconde recommandation concerne l'agriculture de conservation. En l'absence de définition unique, l'INRAE propose de mener des études complémentaires qui s'attacheraient à « *identifier tous les leviers permettant d'atteindre les services écosystémiques permis par la diversité de cultures, la couverture permanente, la perturbation minimale du sol, sans pour autant recourir à l'usage d'un pesticide systémique* ».

B. LE COÛT EN VITICULTURE

1. Données utilisées et méthode de calcul

L'INRAE, dans son évaluation économique des alternatives au glyphosate en viticulture de juillet 2019 ⁽¹⁾, a utilisé la dernière enquête sur la viticulture des enquêtes de pratiques culturelles ainsi que les données du RICA précitées.

En regroupant les parcelles par bassin viticole, mode de désherbage (mécanique, mixte ⁽²⁾ ou chimique) et type d'enherbement, l'INRAE a retenu quarante-trois « itinéraires techniques » représentatifs, présentés dans le tableau suivant.

(1) <https://www.inrae.fr/sites/default/files/pdf/Viticulture-glypho-JUILLET%20.pdf>

(2) Dans le désherbage mixte, la gestion des adventices dans l'inter-rang repose majoritairement sur le désherbage mécanique et/ou l'enherbement avec tonte, tandis que le désherbage du rang utilise un herbicide chimique.

RÉPARTITION DES ITINÉRAIRES TECHNIQUES EN POURCENTAGE DES SUPERFICIES DE CHAQUE BASSIN VITICOLE ET NOMBRE DE PARCELLES DANS L'ÉCHANTILLON

	Mécanique			Mixte			Chimique		
	Sans Enh	Enh	Enh 1/2	Sans Enh	Enh	Enh 1/2	Sans Enh	Enh	Enh 1/2
Bordelais	9%	4%	7%	3%	34%	39%	4%	1%	-
	50	21	37	16	180	205	19	4	-
Alsace	1%	5%	12%	-	29%	53%	-	-	-
	3	13	33	-	77	141	-	-	-
Bourgogne-Beujolais	20%	3%	1%	15%	19%	4%	36%	2%	-
	142	25	5	106	153	27	290	15	-
Champagne	7%	11%	1%	8%	13%	5%	53%	2%	0%
	37	53	6	43	61	26	260	9	1
Charentes	1%	1%	2%	20%	21%	53%	2%	-	-
	5	4	13	107	112	283	10	-	-
Languedoc-Roussillon	12%	5%	1%	44%	13%	7%	17%	1%	-
	108	43	10	334	97	50	147	7	-
Sud-Est	27%	4%	4%	41%	10%	9%	6%	0%	-
	313	58	71	480	168	110	74	1	-
Sud-Ouest	1%	3%	7%	4%	21%	62%	3%	0%	-
	14	33	77	42	250	583	24	3	-
Val-de-Loire	6%	6%	1%	3%	33%	20%	28%	2%	-
	62	69	7	69	239	101	181	11	-

Source : INRAE, d'après les données PK-SSP 2017.

Légende : les cellules grisées correspondent à des vignes étroites, les autres aux vignes larges.

Pour chacun de ces quarante-trois types d'itinéraires techniques, les données relatives à la distance entre les rangs, le nombre de passages et le type d'outils utilisé ont permis de calculer un coût moyen par hectare. L'estimation des temps de travaux, des prix d'achat du matériel et des coûts des opérations culturales (tracteurs et outils) a été réalisée à partir du « référentiel pour le calcul des coûts de production et le barème d'entraide » de l'APCA ⁽¹⁾, en retenant les hypothèses suivantes :

- des estimations de temps de travail sur la base du temps direct par opération, majoré de 30 % pour tenir compte des temps supplémentaires liés aux réglages, nettoyage, etc. ;

- un coût horaire de travail de 18 euros de l'heure, correspondant à une rémunération de personnel qualifié ;

- des coûts en heure de travail par hectare pour la traction avec les différents types d'outils prenant en compte l'amortissement du tracteur, ses réparations, l'entretien et le carburant ;

- des charges fixes annuelles des outils (calculées sur la base des prix de vente) comprenant les amortissements annuels linéaires, l'entretien et les réparations.

2. Estimation des surcoûts

Le passage d'un désherbage chimique à un désherbage mécanique modifie largement l'organisation du travail.

(1) https://chambres-agriculture.fr/fileadmin/user_upload/National/002_inst-site-chambres/actu/2018/COC_agroéquipement_2018_VF.pdf

Tout d’abord, le temps de travail augmente avec le désherbage mécanique, puisque celui-ci nécessite quatre ou cinq passages alors que le désherbage chimique se fait en deux passages seulement. Il dépend également du nombre de passages nécessaire et de la vitesse de l’outil, sachant que celle-ci est plus lente dans les vignes étroites. Les estimations étant très variables, l’INRAE obtient un différentiel de temps de travail entre désherbage chimique et mécanique qui varie de 2 à 10 heures par hectare en vignes larges et de 6 à 15 heures par hectare en vignes étroites.

Le désherbage mécanique suppose également d’investir dans des matériels spécifiques. Le coût varie entre 4 000 et 20 000 euros : au minimum, il faut un outil spécifique de désherbage du rang (interceps), mais l’achat d’un tracteur supplémentaire est souvent nécessaire si la taille de l’exploitation est supérieure à 25 hectares.

Enfin, le désherbage mécanique implique un risque de blessures sur les souches et désorganise le réseau racinaire de surface, ce qui peut causer des pertes de rendement de l’ordre de 5 à 20 % selon la profession.

Les coûts totaux par hectare correspondant aux différentes techniques sont synthétisés dans le tableau suivant.

COÛTS TOTAUX EN EUROS PAR HECTARE (AMORTISSEMENT COMPRIS)

	Mécanique			Mixte			Chimique		
	Sans Enh	Enh	Enh 1/2	Sans Enh	Enh	Enh 1/2	Sans Enh	Enh	Enh 1/2
Bordelais	779 €	-	486 €	-	320 €	357 €	-	-	-
Alsace	-	-	1 129 €	-	615 €	576 €	-	-	-
Bourgogne-Beaujolais	769 €	-	-	645 €	528 €	-	476 €	-	-
Champagne	1 072 €	1 146 €	-	978 €	1 156 €	-	584 €	-	-
Charentes	-	-	-	551 €	378 €	499 €	-	-	-
Languedoc-Roussillon	436 €	282 €	-	321 €	271 €	363 €	198 €	-	-
Sud-Est	526 €	422 €	507 €	387 €	275 €	346 €	199 €	-	-
Sud-Ouest	-	265 €	341 €	323 €	295 €	329 €	-	-	-
Val-de-Loire	686 €	730 €	-	579 €	493 €	487 €	418 €	-	-

Source : INRAE d’après les données PK SSP 2017.

Légende : les cellules grisées correspondent à des vignes étroites, les autres aux vignes larges. La valeur soulignée correspond à la modalité la plus fréquente dans chaque bassin viticole. « Enh » fait référence à l’enherbement.

À partir de ce tableau, l’INRAE estime le **surcoût** moyen annuel entre désherbage chimique et mécanique à **210 euros par hectare pour les vignes larges et à 408 euros par hectare pour les vignes étroites.**

En considérant uniquement la gestion de l’inter-rang – le glyphosate restant, conformément à l’avis de l’ANSES du 9 octobre dernier, autorisé sous le rang –, un désherbage mécanique ou un enherbement avec tonte entraînerait un surcoût global de **69 euros par hectare (enherbement un rang sur deux), 75 euros par hectare (enherbement des inter-rangs) et 161 euros par hectare (sans enherbement inter-rang)**, par rapport au désherbage chimique.

Les différences de coûts s'expliquent largement par les différences de taille des exploitations (par exemple, les coûts sont particulièrement élevés en Champagne et en Alsace où les surfaces sont petites).

Le surcoût que représente la substitution du désherbage mécanique au désherbage chimique dépend largement des hypothèses retenues. L'INRAE considère notamment que l'hypothèse selon laquelle chaque exploitation achète la totalité du matériel nécessaire pourrait être desserrée, en considérant que les petites structures utilisent du matériel acheté en commun.

Un surcoût moyen de 250 euros par hectare représente **7,1 % de l'excédent brut d'exploitation (EBE) en moyenne, avec de fortes variations selon les bassins viticoles**. Ainsi, le surcoût représente moins de 5 % de l'EBE dans plusieurs bassins viticoles, autour de 7,5 % en Val de Loire et Languedoc-Roussillon et 11,5 % en Alsace ⁽¹⁾.

C. LE COÛT EN ARBORICULTURE

1. Données utilisées et méthode de calcul

Comme pour ses études portant sur les grandes cultures et sur la viticulture, l'évaluation économique de l'INRAE des alternatives au glyphosate en arboriculture de décembre 2019 ⁽²⁾ repose sur un traitement statistique des enquêtes de pratiques culturales et des données du RICA.

Le désherbage chimique concernant presque exclusivement l'espace sous les arbres (le rang), les estimations de l'INRAE portent uniquement sur le surcoût lié à la mise en place d'alternatives au désherbage chimique sous le rang.

Différentes modalités de désherbage sous le rang ont été identifiées : exclusivement chimique, mixte (utilisation d'herbicide et travail du sol), enherbement (avec tonte ou fauchage), mécanique (par différents types de travail du sol) et en « sandwich » (enherbement et travail du sol). Pour les techniques les plus représentées, ont été calculés le temps de travail, le coût de la main-d'œuvre, le coût de traction (amortissement du tracteur, entretien, carburant), le coût des herbicides et l'amortissement du matériel spécifique à chaque technique.

L'estimation des temps de travaux, des prix d'achat du matériel et des coûts des opérations culturales (tracteur et outils) a été réalisée à partir du référentiel de calcul de l'APCA précité ⁽³⁾, en retenant les hypothèses suivantes :

(1) Ce résultat pour l'Alsace est très sensible à l'hypothèse concernant le calcul des amortissements du matériel. Avec un autre mode de calcul, il ne représente plus que de 5 % de l'EBE.

(2) <https://www.inrae.fr/actualites/alternatives-au-glyphosate-arboriculture-evaluation-economique-pratiques-desherbage>

(3) https://chambres-agriculture.fr/fileadmin/user_upload/National/002_inst-site-chambres/actu/2018/COC_agroequipement_2018_VF.pdf

- un coût horaire de travail de 18 euros de l’heure, correspondant à une rémunération de personnel qualifié ;

- des coûts horaires pour la traction avec les différents types d’outils prenant en compte l’amortissement du tracteur, ses réparations, l’entretien et le carburant ;

- des charges fixes annuelles des outils (calculées sur la base des prix de vente) comprenant les amortissements annuels linéaires, l’entretien et les réparations. Les coûts d’achat du matériel ont été majorés de 25 % par rapport aux prix indiqués dans le référentiel pour tenir compte de la différence de prix entre matériel viticole et arboricole.

Enfin, les temps de travail par hectare ont été calculés en fonction de l’écartement des rangs et d’hypothèses sur la vitesse des matériels (6 km/h pour la pulvérisation, 3 km/h pour le désherbage mécanique sans travail du sol tonte et 2 km/h pour le désherbage mécanique avec travail du sol). Ce temps a été majoré de 30 % pour tenir compte des temps supplémentaires liés aux réglages, au nettoyage, *etc.* Les temps de travaux, qui vont de 1,5 à 3 heures par hectare en désherbage chimique, sont de 2 à plus de 4 fois supérieurs dans les techniques alternatives. Le désherbage mécanique avec travail du sol présente les temps les plus élevés.

2. Estimation des surcoûts

Les calculs de coûts permettent d’estimer le surcoût entre un désherbage chimique et les deux alternatives n’utilisant pas d’herbicide chimique (le désherbage avec travail mécanique du sol et l’enherbement).

Le tableau suivant présente trois hypothèses : l’hypothèse de base H1, qui correspond aux hypothèses présentées ci-dessus, l’hypothèse H2, qui n’intègre pas le supplément de 30 % de temps de travail pris en compte dans cette hypothèse de base, et l’hypothèse H3 qui n’intègre pas l’augmentation de 25 % de la valeur d’acquisition du matériel prise en compte dans H1.

SURCOÛT DES ALTERNATIVES AU DÉSHÉRBAGE CHIMIQUE (EN EUROS PAR HECTARE)

	H1		H2		H3	
	Hypothèse de base		Temps de travail "net"		Valeur des matériels barème entraidé "net"	
	mécanique	enherbement	mécanique	enherbement	Mécanique	enherbement
Pêche	432	207	378	178	380	173
Abricot	390	261	350	256	358	237
Cerise	245	141	229	130	217	120
Prune d'ente		227		210		207
Autres prunes		155		146		137
Pommes Sud-Est	309	157	290	147	284	138
Pommes Sud-Ouest	443	157	412	148	417	138
Pommes autres régions	385	206	360	193	359	187
Pommes France entière	347	160	324	150	321	141

Source : INRAE, février 2020.

Légende : Les cellules grisées correspondent à la modalité la plus fréquente hors désherbage chimique et mixte.

Le **surcoût** annuel des alternatives au désherbage chimique s'étend ainsi de **120 euros par hectare (pour une substitution par enherbement, en retenant l'hypothèse H3 sur le matériel) à 432 euros par hectare (pour un désherbage mécanique avec travail du sol, en retenant l'hypothèse de base).**

Ce surcoût représente **entre 6 et 20 % de l'excédent brut d'exploitation**, selon les années et les hypothèses retenues.

3. Les limites de l'estimation

Si les estimations de l'INRAE, qui montrent l'importance des surcoûts liés à l'interdiction du glyphosate en vergers, sont confirmées par les résultats publiés par les instituts techniques et les organismes professionnels sur le sujet, les hypothèses retenues pour le calcul des coûts à l'hectare se situent en revanche dans la « fourchette haute » (vitesse des outils, temps de travail de réglage, rémunération de la main-d'œuvre, valeur d'achat des matériels...). L'institut note à cet égard qu'« *il existe, notamment en arboriculture, beaucoup d'agriculteurs qui construisent ou adaptent des matériels eux-mêmes, diminuant ainsi considérablement les investissements nécessaires (voir par exemple <https://www.latelierpaysan.org/Arboriculture-87>). On peut aussi considérer que notre hypothèse de 30 % de temps de travail supplémentaire (pour tenir compte de la difficulté de maîtriser les techniques) pourrait être réduite (passée la phase transitoire d'apprentissage) ».*

Par ailleurs, n'ont pas été estimés :

– les coûts engendrés par l'adaptation ou la modification du **système d'irrigation**. En effet, l'irrigation posée au sol, qui concerne une partie importante des vergers, est un frein au désherbage mécanique car le matériel risque de l'abîmer. Seule une irrigation enterrée ou surélevée permet le passage des outils mécaniques,

mais installer un verger avec une irrigation suspendue augmente l'investissement en matériel d'irrigation de 10 à 15 % ⁽¹⁾ ;

– l'impact sur le rendement et la qualité des fruits lié aux **blessures des racines des arbres** lors du passage d'outils mécaniques, fréquemment signalé par les professionnels et qui pourrait entraîner une baisse de production allant de 5 % pour des pommiers densifiés à 40 % pour des pruniers semi-extensifs ⁽²⁾.

D. LE COÛT EN FORÊT

La situation des forêts est différente des grandes cultures, de la viticulture et de l'arboriculture. Contrairement à ces trois secteurs, la vocation des forêts n'est pas principalement tournée vers la production en vue d'une récolte. Les forêts ont certes une fonction économique de production de bois ou de biomasse, mais elles constituent aussi un réservoir de biodiversité et accueillent du public, remplissant ainsi un rôle environnemental et social.

Le rapport d'évaluation comparative de l'ANSES établi pour les alternatives au glyphosate en forêt présente les coûts économiques de l'interdiction du glyphosate à partir d'éléments communiqués par l'Office national des forêts (ONF) pour les forêts publiques ainsi que par le Centre national de la propriété forestière (CNPF) et le pôle d'innovation et de pédagogie sur le renouvellement des peuplements forestiers (RENFOR) pour les forêts privées ⁽³⁾.

● Concernant le désherbage avant plantation, le remplacement de traitements chimiques par des interventions mécanisées :

– ne pose pas de difficultés économiques particulières pour la forêt publique, puisque des alternatives mécaniques ont déjà été mises en place de façon durable ;

– mais la situation est différente pour la forêt privée. L'ANSES indique que *« la faible surface des parcelles, les difficultés d'accès, ou la nécessité de faire appel à un prestataire génèrent un surcoût peu supportable par les propriétaires. Le tarif est estimé par exemple pour l'utilisation d'une Bident Maillard ⁽⁴⁾ à une moyenne de 1 300 €/ha (variable selon la végétation et le type de sol), sachant que la vitesse de travail est autour d'1 ha/jour, alors qu'un désherbage au glyphosate est estimé entre 300 et 400 €/ha »*.

(1) D'après une étude de la SERFEL citée par l'INRAE.

(2) D'après une étude du Centre technique interprofessionnel des fruits et légumes (CTIFL) citée par l'INRAE.

(3) <https://www.anses.fr/fr/system/files/Rapport-foret-glyphosate.pdf>

(4) La Bident Maillard est un outil monté sur pelle mécanique utilisé en préparation de plantation afin de fracturer et décompacter le sol en profondeur mais également de déblayer les obstacles et la végétation concurrente.

- Concernant le dégageant, pratiqué uniquement les premières années lors de l'établissement du peuplement :

- le surcoût lié à une substitution d'interventions manuelles au désherbage chimique est élevé, le tarif d'un débroussaillage manuel pouvant aller par exemple de 350 à 1 600 €/ha ;

- le surcoût lié à une substitution d'interventions mécanisées au désherbage chimique ne pose pas de difficultés économiques particulières pour la forêt publique, puisque des alternatives mécaniques ont déjà été mises en place de façon durable. En revanche, pour la forêt privée, le surcoût du désherbage mécanique est considéré comme un inconvénient. L'ANSES indique que « *le tarif moyen pour l'utilisation d'un bâtonneur à fougères est estimé entre 300 et 500 €/ha, sachant que les passages doivent être répétés [...]. Toutefois ce surcoût ne semble pas constituer un inconvénient économique majeur une fois la forêt installée, les interventions étant alors moins fréquentes. Le surcoût concerne également les situations d'entretien liées aux rejets de feuillus. Les moyens de substitution manuels étant plus chers, tels que le croissant mécanique ou la débroussailleuse. L'itinéraire sans glyphosate, nécessiterait 3 dégageants manuels supplémentaires sur une période de 5 à 6 ans, ce qui représente 1 500 €/ha de surcoût* ».

- Concernant la dévitalisation des souches, les alternatives mécaniques au désherbage chimique ne présentent pas de coût économique majeur (ce dernier n'étant d'ailleurs quasiment plus utilisé).

II. RENFORCER L'ACCOMPAGNEMENT FINANCIER DES AGRICULTEURS

L'analyse des coûts de la transition montre que l'interdiction du glyphosate pèsera lourdement sur les exploitants dont l'équilibre économique est souvent précaire. L'adaptation des pratiques agricoles, qui peut durer plusieurs années selon la filière concernée, rend souvent nécessaire d'embaucher ou de former la main-d'œuvre, d'acquérir de nouveaux équipements et de réaménager les exploitations. Pendant cette période, l'exploitant subit également des contraintes de trésorerie en raison de la baisse des rendements, qui n'est pas encore compensée par une augmentation des prix et de la demande.

Plusieurs dispositifs de soutien financier existent déjà, notamment dans le cadre du plan Écophyto II+ ; d'autres ont été mis en place au cours des derniers mois. Pourtant, alors que les restrictions concernant l'usage du glyphosate accélèrent la mutation du monde agricole, celui-ci ne perçoit pas toujours les aides dont il peut bénéficier. Le soutien à la conversion doit donc à la fois être clarifié et amplifié.

A. LES EFFORTS RÉCENTS POUR DÉVELOPPER LES DISPOSITIFS DE SOUTIEN FINANCIER À LA TRANSITION

1. Le plan Écophyto : une aide à la transition qui bénéficie d'une nouvelle impulsion depuis fin 2018

a. Depuis 2008, le plan Écophyto vise à réduire les usages de produits phytopharmaceutiques

Initié en 2008, le plan Écophyto a permis de mettre en place de nombreuses actions structurantes afin de réduire les usages de produits phytopharmaceutiques : réseaux de fermes DEPHY, création de certificats individuels de produits phytopharmaceutiques (Certiphyto), bulletins de santé du végétal (BSV) évaluant le risque phytosanitaire des cultures, projets de recherche...

Depuis sa mise en place, les actions portées par le plan Écophyto ont été étoffées à deux reprises.

Ce premier plan a ainsi fait l'objet d'un processus de révision initié en 2014 par la mission confiée par le Premier ministre à notre collègue M. Dominique Potier ⁽¹⁾. Publié en octobre 2015, le plan Écophyto II a confirmé l'objectif initial de réduire de moitié l'utilisation des produits phytosanitaires en dix ans et a prévu de nouvelles actions telles que le dispositif des certificats d'économie de produits phytopharmaceutiques (CEPP) et le réseau des « 30 000 » fermes engagées dans la transition agro-écologique.

Mis en œuvre à compter de novembre 2018, le plan Écophyto II+ apporte une nouvelle impulsion pour atteindre l'objectif d'une réduction des usages de produits phytopharmaceutiques de 50 % d'ici 2025 et celui d'une sortie des principaux usages du glyphosate d'ici fin 2020 et de l'ensemble de ces usages d'ici 2022. Ce plan vient renforcer le plan précédent en intégrant les actions prévues par le plan d'actions du 25 avril 2018 sur les produits phytopharmaceutiques et une agriculture moins dépendante aux pesticides, d'une part, et celles du plan de sortie du glyphosate annoncé le 22 juin 2018, d'autre part.

b. Un plan qui mobilise diverses sources de financement

Le plan Écophyto II+ mobilise diverses sources de financement afin d'accompagner les agriculteurs dans la transition.

⁽¹⁾ Rapport de M. Dominique Potier, « Pesticides et agro-écologie : les champs du possible », remis au Premier ministre le 23 décembre 2014 - file:///C:/Users/sthomas/AppData/Local/Temp/Rapport-Potier-22122014-Basse-Def_cle8cb67d.pdf

- Les ressources consacrées exclusivement au plan, issues de la redevance pour pollutions diffuses, s'élèvent chaque année à **71 millions d'euros**, répartis de la manière suivante :

- 41 millions d'euros pour le volet national, mis en œuvre par l'Office français de la biodiversité (OFB) ;

- 30 millions d'euros pour le volet régional, mis en œuvre par les agences de l'eau.

L'enveloppe nationale gérée par l'OFB finance de nombreuses actions, mises en œuvre en région, comme le réseau des fermes DEPHY, la surveillance biologique du territoire, l'animation régionale, certains projets lauréats des appels à projet nationaux...

Parmi les actions du plan Écophyto II+ faisant l'objet de financements prioritaires au niveau des régions, peuvent être cités : le renforcement de la place des agroéquipements de nouvelle génération, le développement du biocontrôle, la multiplication par dix, d'ici 2021, du nombre d'agriculteurs accompagnés dans la transition vers l'agro-écologie à bas niveau de produits phytopharmaceutiques, le soutien aux projets collectifs de réduction des usages, des risques et des impacts des produits phytopharmaceutiques ou encore le développement de l'agriculture biologique et de la certification à haute valeur environnementale (HVE).

Le renouvellement de l'agroéquipement fait bien figure de priorité, puisque 70 % des crédits mobilisés au niveau des régions, soit 21 millions d'euros, ont été consacrés aux investissements matériels en 2018, contre 54 % sur la période 2016-2018.

Les ministres Mme Barbara Pompili et M. Julien Denormandie ont indiqué, lors de leur audition commune le 5 novembre 2020, avoir signé, le week-end précédant l'audition, le cahier des charges du plan Écophyto II+ pour 2021 qui détaille la ventilation des 71 millions d'euros dont il est doté. Ils ont indiqué qu'ils tenaient ces éléments à la disposition de la mission.

Comme indiqué par les ministres, le volet « financement » du plan a été présenté au conseil d'administration de FranceAgriMer le 17 novembre dernier, de manière à ce que le dispositif soit opérationnel avant la fin de l'année.

- À ces ressources dédiées, s'ajoutent environ **300 millions d'euros** issus d'autres sources de financement, qu'il s'agisse d'aides nationales ou de subventions européennes du deuxième pilier de la politique agricole commune. En particulier, le **Grand plan d'investissement** pour 2018-2022 a permis d'apporter un soutien aux agriculteurs en conversion vers l'agro-écologie, comme en témoigne la mise en œuvre des mesures suivantes :

- le « fonds Avenir Bio », confié à l'Agence Bio lors du lancement du plan Ambition Bio, dont l'objectif est de parvenir à 15 % de surface agricole biologique

en 2022. Ce fonds est destiné à favoriser la structuration des filières de production biologique par l'apport d'un soutien financier direct aux investissements des exploitations : stockage, équipements de production, conditionnement, transformation, *etc.* Il peut également financer un appui technique à la production, à la traçabilité et à la qualité des produits ainsi qu'à la recherche de nouveaux débouchés ;

– un dispositif d'aide à la structuration des filières agricoles et agroalimentaires, géré sous la forme d'appels à projets lancés par l'Établissement national des produits de l'agriculture et de la mer (FranceAgriMer) destinés à favoriser les alliances entre maillons d'une même filière (producteurs, transformateurs, distributeurs) autour d'un objectif commun, notamment agro-écologique ;

– les mesures d'aide agroenvironnementale et climatique (MAEC) allouées en contrepartie d'un engagement contractuel formalisé par un cahier des charges, cofinancées par l'État et le Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER).

À ces dispositifs s'ajoutent les actions menées par les chambres régionales et départementales d'agriculture dans le cadre du programme national de développement agricole et rural (PNDAR) visant au développement de nouvelles pratiques agricoles, financées dans le cadre du compte d'affectation spéciale « Développement agricole et rural » (CASDAR) par le produit de la taxe sur le chiffre d'affaires des exploitants agricoles.

2. Le plan de relance : une aide sans précédent en faveur de la production et de l'acquisition d'agroéquipements

Le plan de relance annoncé le 3 septembre dernier comporte un volet d'accompagnement du monde agricole d'une ampleur inédite, avec l'affectation de moyens supplémentaires sans précédent à la transition agro-écologique. Ainsi, l'action n° 5 « Transition agricole » du programme « Écologie » de la mission consacrée au Plan de relance dans le projet de loi de finances pour 2021 est dotée de 1,12 milliard d'euros en autorisations d'engagement (AE). Elle prévoit 390 millions d'euros en crédits de paiement (CP) en 2021.

Dans cet ensemble, plusieurs mesures concernent au premier chef les exploitations et les entreprises agricoles, comme le lancement par FranceAgriMer d'une nouvelle vague d'appels à projets consacrée à la « structuration des filières », le renforcement du fonds Avenir Bio, un dispositif d'aide à la préservation et à la construction de haies, un accès facilité des agriculteurs aux diagnostics et bilans carbone de leurs exploitations ou encore l'attribution d'aides à l'investissement pour augmenter la résilience des exploitations face aux aléas climatiques.

Surtout, **le plan de relance encourage la production et l'acquisition de matériels et technologies** devant permettre aux agriculteurs de diminuer ou de mettre fin à leur consommation de glyphosate.

a. La prime à la conversion

Le plan de relance met ainsi en place une **prime à la conversion des matériels anciens et peu performants**. Alors que le montant de cette prime s'élevait initialement à 135 millions d'euros, **le Gouvernement a annoncé le 6 décembre dernier un investissement supplémentaire de 80 millions d'euros, portant ainsi le montant de la prime à 215 millions d'euros**.

La prime permettra d'inciter les exploitations agricoles à acquérir à la fois :

– des matériels de précision afin d'optimiser les pratiques en réduisant les quantités utilisées de produits phytosanitaires (pulvérisateurs munis de buses anti-dérives, capteurs et logiciels permettant d'individualiser les traitements des plantes...);

– des matériels de substitution permettant d'intégrer des pratiques alternatives à l'usage d'intrants (bineuses, herses étrilles, robots de travail du sol, outils de travail mécanique du sol, matériel de semis direct sous couvert permanent, matériel de semis sous couvert avant moisson, *stripp till* permettant de limiter le travail du sol sur le rang du semis, filets anti-insectes...).

b. Le soutien aux entreprises d'agroéquipements et de biocontrôle

L'évolution des techniques de production est toutefois conditionnée par la disponibilité de ces matériels et technologies compatibles avec des modes de production agro-écologique : il importe donc, à côté de l'aide à l'investissement apportée aux agriculteurs pour faciliter l'acquisition de ces matériels et technologies, d'**accélérer leur production pour répondre à la demande**.

À cette fin, le plan de relance accompagne les concepteurs et fabricants de matériels pour qu'ils développent des équipements agricoles innovants contribuant à la transition écologique, grâce à un **soutien de 15 millions d'euros aux entreprises d'agroéquipements et de biocontrôle**. En se fondant sur les outils « accélérateurs » déjà mis en œuvre par la banque publique d'investissement BPIFrance, l'objectif est de mettre en place des accélérateurs de développement pour ces entreprises.

3. Le développement des paiements pour services environnementaux

Les paiements pour services environnementaux (PSE) rémunèrent les agriculteurs pour des actions contribuant à restaurer ou à maintenir des écosystèmes dont la société tire des avantages, appelés « services écosystémiques ». La mise en place des PSE constitue un changement de paradigme : à l'inverse des politiques traditionnelles qui visent à compenser les manques à gagner résultant de la mise en

place de pratiques agricoles vertueuses pour l'environnement, **le dispositif des PSE finance les agriculteurs pour les bénéfices de leur travail.**

Ce nouveau régime d'aides, prévu dans le cadre du plan Biodiversité, a été accepté par la Commission européenne le 19 février dernier. Un budget de **150 millions d'euros sur trois ans**, mobilisés sur les programmes des agences de l'eau, permet de rémunérer les agriculteurs à raison des services environnementaux qu'ils rendent à la Nation.

Lors de son audition le 29 janvier 2020, Mme Élisabeth Borne, alors ministre de la transition écologique et solidaire, avait indiqué aux membres de la mission qu'une vingtaine de projets avaient d'ores et déjà été identifiés dans le bassin Adour-Garonne, notamment pour réduire l'utilisation des produits phytosanitaires dans les aires d'alimentation des captages d'eau potable. L'agence de l'eau Adour-Garonne s'est en effet impliquée dans cette démarche dès 2019, en amont de la décision de la Commission européenne, en s'appuyant sur la règle *de minimis* selon laquelle ne sont pas considérées comme des aides d'État les aides dont le montant total octroyé à chaque agriculteur n'excède pas un plafond de 20 000 euros sur trois ans. Ce plafond inclut toutefois d'autres soutiens comme les crédits d'impôt ou les aides en cas de catastrophe naturelle. L'agence de l'eau a pu faire évoluer son dispositif en février dernier pour tenir compte du nouveau régime d'aides, plus favorable, validé par la Commission européenne.

La ministre de la transition écologique Mme Barbara Pompili a indiqué lors de son audition du 5 novembre dernier qu'**une centaine de territoires ont déjà été définis par les agences de l'eau.**

Un rapport d'étude établi pour le ministère de l'agriculture et de l'alimentation en juin 2020 ⁽¹⁾ formule deux principales recommandations pour encourager le déploiement de PSE :

1° Créer un environnement favorable à leur expérimentation et à leur évaluation.

L'État et les collectivités territoriales doivent ainsi assurer la complémentarité et la cohérence des instruments de politique agroenvironnementale, suivre les dispositifs de PSE en agriculture grâce à un travail d'inventaire, veiller au respect de la réglementation concernant les aides publiques à l'agriculture, produire et diffuser les bonnes pratiques et s'assurer de leur prise en compte dans les dispositifs mobilisant des financements publics ;

2° Financer les PSE.

Leur financement relève de l'intervention d'acteurs privés et publics, souvent conjointement. L'inventaire des dispositifs existant en France, réalisé dans l'étude, montre que 39 % d'entre eux font l'objet de cofinancements public-privé et

(1) <https://agreste.agriculture.gouv.fr/agreste-web/disaron/Ana151/detail/>

32 % sont financés en totalité par des acteurs privés. Le cofinancement est fructueux : les pouvoirs publics peuvent ainsi utilement financer les phases de montage et d'expérimentation de dispositifs qui, s'ils sont efficaces, attireront par la suite des financements privés. En effet, les acteurs privés ont souvent des moyens financiers et humains limités pour se lancer dans le montage complet d'un dispositif et viennent plus facilement financer des dispositifs existants. Les acteurs publics peuvent également financer des dispositifs innovants servant de référence à d'autres (sont notamment cités des tests de paiements reposant sur des résultats plutôt que sur des pratiques, des dispositifs collectifs ou des dispositifs mobilisant des bonus d'agrégation permettant la coordination de groupes d'agriculteurs). Enfin, l'intervention publique reste nécessaire dans la mesure où les financements privés ne peuvent répondre à toutes les problématiques environnementales des territoires.

4. Une nouvelle incitation à la certification des productions

a. La valorisation des productions, un objectif difficile à atteindre

Quelles que soient les aides dont bénéficient les agriculteurs, les surcoûts liés à l'interdiction et à la restriction de certains usages du glyphosate renchérisent les coûts de production des denrées agricoles, ce qui pose la question de leur valorisation.

À cet égard, l'Assemblée permanente des chambres d'agriculture (APCA) observe qu'il faudra que les consommateurs acceptent aussi de payer plus cher leurs aliments – alors que le développement de l'agriculture intensive avait réussi à faire baisser fortement les prix tout en offrant des produits globalement sains.

L'objectif d'une meilleure valorisation, pour l'agriculteur, des productions n'utilisant pas d'herbicide se heurte à des difficultés.

D'abord, cette possibilité dépend largement des marchés de destination des produits. Or, comme le note l'INRAE dans son évaluation précitée portant sur l'arboriculture, « *on peut penser que l'importance de l'exportation (qui représente de l'ordre de la moitié du marché de la pomme ou de la noix) ou la concurrence d'autres pays européens sur le marché national (pour l'abricot ou la pêche) limitent les marges de manœuvre des producteurs sur cet aspect* ». Les fruits concernés sont alors victimes de distorsion de concurrence vis-à-vis des autres pays européens ayant encore accès au glyphosate. Ainsi, à défaut d'assurance en termes de prix, le producteur devrait pouvoir bénéficier d'un avantage commercial découlant de ses efforts mais il est aujourd'hui encore difficile à valoriser auprès des acheteurs.

D'autres produits se prêtent davantage à une valorisation *via* les prix ou *via* une certification, comme le note l'INRAE au sujet de la viticulture : « *la possibilité pour l'agriculteur de valoriser le non-recours à des herbicides chimiques soit par une augmentation directe du prix (viticulteur en cave particulière) soit par une certification environnementale (par exemple le cahier des charges Terra Vitis) est un élément important de motivation des viticulteurs* ».

Ensuite, du seul point de vue économique, il n'y a pas d'intérêt pour les producteurs à tous passer en « biologique » car en se normalisant, les produits de l'agriculture biologique verront leurs prix de vente s'aligner sur les plus basses fourchettes.

À cet égard, le développement croissant de l'agriculture biologique en France illustre bien à la fois la faisabilité d'un système cultural qui se passe du glyphosate, mais aussi les conditions particulières grâce auxquelles son modèle économique peut fonctionner en dépit de charges importantes.

L'agriculture biologique : ses clés de réussite

La Fédération nationale de l'agriculture biologique des régions de France (FNAB)⁽¹⁾ explique que les agriculteurs biologiques favorisent les approches agronomiques pour gérer les adventices : successions culturales, rotations plus longues, alternance des familles pour réduire les pressions parasitaires et herbicides...

– Ils s'attachent d'abord à prévenir en se fondant sur des assolements et des rotations souvent de 7 ou 8 ans. Par exemple, les cultures fourragères (telle la luzerne) se font en rotation de 3 ou 4 ans et permettent de nettoyer les terrains des vivaces, puis sont semés un blé panifiable, ensuite des protéagineux (lentilles, pois verts...) ou des céréales complémentaires (lin, sarrasin, triticale, orge, épeautre).

– D'après un rapport de l'Institut du développement durable et des relations internationales (IDDRI), la présence associée de ruminants est indispensable pour nettoyer les adventices.

– Et quand ils subissent une attaque, ils passent par un travail du sol ou des faux-semis si on est en amont de l'implantation de la culture visée, ou par du binage entre les rangs (parfois manuel) une fois que la culture est implantée.

La gestion se fait aussi par l'élimination des parties fertiles des plantes pour agir sur le stock de graines. Lors de la récolte, un tri des graines est effectué, permettant d'en diminuer le stock.

De fait, le modèle « bio » suppose **une importante charge de travail supplémentaire tout en offrant parfois moins de rendement**. Il prospère depuis quelques années grâce à :

- **un système d'aides de la PAC et nationales** qui permettent de faire face aux investissements liés à la conversion/installation ainsi qu'aux périodes difficiles ;
- **et une valorisation particulière par sa labellisation** qui lui permet de compenser ses surcoûts.

Enfin, pour écouler les nouvelles cultures qu'il aura substituées ou intercalées, l'exploitant doit trouver des débouchés ; sinon il aura travaillé à perte. Une plus grande diversification des cultures nécessitera donc l'accès à de nouveaux marchés et une réorganisation des filières, notamment face à la concurrence étrangère.

(1) Audition du 2 mai 2019.

b. La certification HVE, un dispositif encouragé

Afin d'encourager les agriculteurs à sortir plus rapidement du glyphosate, il peut être utile de travailler à une approche permettant de distinguer ceux qui respectent les normes environnementales, par exemple *via* un logo, une certification ou des primes accordées par les industries agroalimentaires.

À cet égard, certains industriels agroalimentaires comme Danone, Bonduelle ou d'Aucy ont indiqué vouloir encourager des pratiques limitant l'usage des produits chimiques. Le fait que les industriels, en aval, soient prêts à rémunérer d'autres pratiques est une bonne façon de faire évoluer les choses. Ils sont à la fois responsables des cahiers des charges et – encore trop souvent – des prix imposés aux agriculteurs.

Du côté des consommateurs, il est important de leur signaler les produits qui ont fait l'objet de pratiques plus respectueuses de l'environnement. La mise en place d'une certification ou d'une labellisation de ces produits permettrait à la fois de valoriser les efforts du secteur agricole et de réconcilier nos choix de consommation avec nos ambitions en matière de réduction de l'utilisation des substances phytosanitaires.

La **certification « haute valeur environnementale » (HVE)** participe de cette logique. La mention et le logo permettent aux consommateurs d'identifier les exploitations engagées dans une démarche particulièrement respectueuse de l'environnement. Les exploitations certifiées HVE ont atteint le troisième niveau de la démarche de progrès vers la haute valeur environnementale et doivent respecter des seuils de performance environnementale dans quatre domaines : la protection de la biodiversité, la stratégie phytosanitaire, la gestion de la fertilisation et la ressource en eau.

Cette certification a fortement progressé ces derniers mois, comme le montrent les récents chiffres publiés par le ministère de l'agriculture et de l'alimentation le 19 novembre dernier ⁽¹⁾ : au 1^{er} juillet 2020, 8 218 exploitations étaient certifiées HVE, contre 5 399 au 1^{er} janvier 2020 et 1 518 au 1^{er} janvier 2019. Ces près de 8 000 exploitations couvrent 366 325 hectares, soit 1,35 % de la surface agricole utile. En comparaison, l'agriculture biologique en couvre 8,5 %. Ainsi, au-delà de la filière viticole, précurseur en la matière, les filières de l'arboriculture, du maraîchage, de l'horticulture et des grandes cultures ont continué leur engagement dans le dispositif. **Le plan Biodiversité prévoit d'atteindre 15 000 exploitations certifiées HVE en 2022 et 50 000 en 2030.**

Afin d'accélérer cette dynamique, un **crédit d'impôt d'un montant de 2 500 euros destiné aux exploitations visant la certification HVE** a été introduit par amendement au projet de loi de finances pour 2021 le 13 novembre dernier. L'agriculture biologique disposait quant à elle déjà d'un crédit d'impôt de 3 500 euros, qui a été prorogé jusqu'en 2022.

(1) <https://agriculture.gouv.fr/les-chiffres-cles-de-la-haute-valeur-environnementale-hve>

Ce nouveau crédit d'impôt, dont le coût total pour les finances publiques est estimé à **76 millions d'euros** par an, bénéficiera à la certification environnementale HVE de niveau 3. Par ailleurs, afin de favoriser la conversion progressive des exploitations HVE en agriculture biologique, les entreprises engagées dans la conversion pourront cumuler les deux crédits, dans la limite d'un plafond fixé à 5 000 euros. En outre, le dispositif bénéficiera non seulement aux exploitants agricoles qui s'engagent dans la démarche de certification en 2021 et 2022, mais également à toutes les exploitations qui ont déjà mis en œuvre ce niveau de certification.

Enfin, le ministre de l'agriculture et de l'alimentation, M. Julien Denormandie, a indiqué lors de son audition du 5 novembre 2020 s'attacher à rendre les exigences conditionnant la certification HVE de niveau 3 équivalentes à celles de l'« *eco-scheme* » qui va s'appliquer à tous les États européens. Le ministère réfléchit également à la création d'une certification « HVE 2+ » également éligible à l'*eco-scheme*, pour « embarquer » davantage d'agriculteurs dans la transition.

B. DES AIDES FINANCIÈRES À CLARIFIER ET À RENFORCER

Alors que l'interdiction du glyphosate contraint de nombreux agriculteurs à modifier en profondeur leurs pratiques tout en renchérissant leurs coûts de production, la transition ne pourra réussir que grâce à un soutien accru au monde agricole. Les rapporteurs saluent les efforts déjà engagés en ce sens.

Il convient aujourd'hui d'aller encore plus loin dans l'accompagnement des agriculteurs, en insistant sur deux points.

D'abord, les exploitants ne sont pas toujours au courant des aides dont ils peuvent bénéficier. L'effort de clarification des dispositifs de soutien doit donc être poursuivi pour donner davantage de lisibilité et de visibilité aux agriculteurs et leur permettre d'accéder aux diverses aides auxquelles ils peuvent prétendre.

Ensuite, l'analyse des coûts économiques de la transition a mis en évidence le fait que de nombreux agriculteurs ne pourront mener la transition sans menacer la survie de leur exploitation. C'est pourquoi le soutien financier en faveur de la transition doit être encore renforcé.

1. Rendre les aides disponibles plus lisibles pour les agriculteurs

a. Un manque de programmation et de lisibilité des financements

Le manque de lisibilité des aides dont peuvent bénéficier les agriculteurs est souligné par la Cour des comptes qui, dans un référé du 27 novembre 2019 sur les

plans Écophyto ⁽¹⁾, dresse un bilan mitigé de l'action menée depuis 2008 en matière de réduction de l'utilisation des produits phytopharmaceutiques.

En effet, les objectifs clés fixés en 2009 sont loin d'être atteints : en regard d'un objectif de 50 %, seulement 12 % des exploitations sont engagées dans des projets labellisés économes en intrants ; la cible de 20 % de surface agricole utile en agriculture biologique pour 2020 n'est pas non plus atteinte, avec seulement 8,5 % des surfaces concernées en 2020. La Cour indique que « *les parties prenantes soulignent l'excessive complexité administrative et le caractère à la fois peu incitatif et contraignant des dispositifs visant la limitation de l'usage des produits phytosanitaires. La lourdeur des appels à projets ainsi que la complexité de l'obtention de certaines aides directes à l'investissement limitent les initiatives* ». Plus précisément, elle estime que « *le nombre et la diversité des acteurs impliqués, l'insuffisante articulation du plan Écophyto avec plus d'une dizaine d'autres instruments de programmation portant des mesures relatives aux pesticides, la diversité des sources de financement et la généralisation des co-financements ou appels à projets ont conduit à développer une gestion administrative et financière si complexe qu'elle peut neutraliser les effets de l'impulsion nationale et, plus récemment, des initiatives régionales* ».

Ces échecs sur le terrain seraient largement dus, d'après la Cour des comptes, à un **manque de programmation et de lisibilité des financements**. Effectivement, les circuits de financement sont complexes, les fonds provenant de la redevance pour pollutions diffuses, du Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER), des porteurs de projet eux-mêmes ou d'autres crédits de l'État, étant eux-mêmes redistribués à la fois par l'OFB, par les régions, par les autres collectivités territoriales et par les agences de l'eau.

Une note technique interministérielle du 19 juin 2019 relative à la déclinaison régionale du plan Écophyto II+ ⁽²⁾ répertorie ainsi les différentes sources de financement, elles-mêmes mobilisables par de nombreux financeurs en région pour mettre en œuvre les actions de la feuille de route régionale du plan Écophyto II+ :

– agences de l'eau : 30 millions d'euros de crédits Écophyto et potentiellement d'autres crédits issus de leur onzième programme d'intervention ;

– directions régionales de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt (DRAAF) : crédits CASDAR dans le cadre des plans régionaux pour le développement agricole et rural (PRDAR), des projets pilotes régionaux (PPR) et d'appels à projet spécifiques et crédits des budgets opérationnels de programme (BOP) 149 et 206 ;

(1) <https://www.ccomptes.fr/system/files/2020-01/20200204-refere-S2019-2659-bilan-plans-ecophyto.pdf>

(2) Note technique du 19 juin 2019 des ministres de la transition écologique et solidaire, de l'agriculture et de l'alimentation et des solidarités et de la santé - <https://www.legifrance.gouv.fr/download/pdf/circ?id=44764>

- agences régionales de santé (ARS) : crédits dans le cadre du plan régional santé-environnement (PRSE) ;
- délégations régionales à la recherche et à la technologie (DRTT) ;
- offices de l'eau dans les départements et collectivités territoriales d'outre-mer ;
- conseils régionaux : crédits du FEADER dans le cadre des programmes de développement rural régionaux (PDRR) et autres financements régionaux ;
- autres collectivités (départements...).

b. Une nécessaire clarification des financements disponibles

La nomination d'un coordinateur interministériel le 1^{er} décembre 2018 avait pour but d'éviter les incohérences et la dispersion des initiatives et des moyens et de permettre à l'ensemble des acteurs de rendre pleinement compte de leurs actions.

Près de deux ans après cette nomination, la Cour des comptes invitait l'État à concevoir un **cadre pluriannuel de programmation des financements** issus de la redevance pour pollutions diffuses et affectés au plan Écophyto afin que les acteurs disposent de davantage de visibilité (recommandation n° 2 du référé précité).

En février 2020, M. Édouard Philippe, alors Premier ministre, indiquait dans sa réponse à la Cour qu'« *une mission inter-ministérielle permettra, au premier semestre 2020, d'évaluer les modifications apportées en 2018 afin de simplifier le fonctionnement du programme en clarifiant les rôles respectifs des directions d'administration centrale et de l'opérateur OFB et de formuler des propositions complémentaires. Dans ce cadre, la mise en place d'une programmation pluriannuelle des financements du programme Écophyto sera étudiée* ». D'après les informations transmises par le Gouvernement, la mission a été lancée en juillet 2020 et est toujours en cours. Ses premières conclusions sont attendues début 2021.

La Cour des comptes recommandait également d'élaborer, de tenir à jour et de rendre public, à compter de l'exercice 2020, un **tableau de bord exhaustif des ressources financières mobilisées à l'échelon national et à l'échelon régional** pour mettre en œuvre le plan Écophyto pluriannuel (recommandation n° 3 du référé précité). Ce tableau de bord est en effet indispensable pour pouvoir assurer la complémentarité des financements mobilisés dans le cadre du plan Écophyto avec d'autres interventions publiques et pour en renforcer la valeur ajoutée.

Dans sa réponse à la Cour, le Premier ministre indiquait que le coordinateur interministériel du plan de réduction de l'utilisation des produits phytosanitaires et du plan de sortie du glyphosate a été chargé d'établir une **cartographie des financements** disponibles ainsi que de leur flux, tant au niveau national que régional.

En effet, M. le préfet Bisch précise dans sa note de février 2020 faisant état de l'avancement de ses travaux ⁽¹⁾ qu'une mission est en cours sur la cartographie des financements ; un groupe de travail composé des administrations centrales est chargé de mettre au point un tableau de suivi financier. Réuni en mai et juin 2019, ce groupe a convenu de ne pas se limiter aux seuls aspects financiers et de construire également un outil d'appréciation de l'efficacité des financements.

D'après cette note, le format retenu permettra « *d'englober la totalité des financements concourant à l'objectif du plan Écophyto II+, y compris ceux qui relèvent d'autres dispositifs (CASDAR, plan Ambition bio, programmes d'intervention des agences de l'eau, programme prioritaire de recherche...) comme recommandé par la Cour des comptes* ».

Cette future cartographie de l'ensemble des dispositifs financiers publics (nationaux, territoriaux et européens) existants ou susceptibles d'être mobilisés pour accompagner les efforts des agriculteurs dans leur renoncement aux produits phytopharmaceutiques devrait permettre d'obtenir enfin une vision complète des moyens engagés et d'être en mesure d'en apprécier l'efficacité.

Par ailleurs, la note technique du 19 juin 2019 précitée ⁽²⁾ prévoit notamment la mise en place d'un **comité des financeurs**, présidé par le préfet ou le coordonnateur qu'il a désigné, et s'appuyant conjointement sur la direction régionale de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt (DRAAF) et la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL), comprenant également la délégation régionale à la recherche et à la technologie (DRRT), l'agence régionale de santé (ARS), les agences de l'eau (ou offices de l'eau en outre-mer) et le conseil régional. Ce comité est chargé de coordonner les ressources et dispositifs financiers existants et de financer les actions prioritaires de la feuille de route. Il a pour rôle « *d'établir une planification budgétaire, d'établir et de tenir à jour un tableau emplois-ressources annuel et d'optimiser le financement des actions prioritaires identifiées par la commission agroécologie (CAE), d'intégrer les priorités de la feuille de route dans les appels à projets* ». La note précise que le comité fournit l'ensemble des informations nécessaires à l'élaboration d'un **guide des financements mobilisables à l'attention des agriculteurs**, qui devait être rédigé et finalisé dans chaque région avant le 31 octobre 2019. Interrogé par les rapporteurs, le ministère de l'agriculture et de l'alimentation a indiqué que ce guide avait été publié dans plusieurs régions, notamment en Auvergne-Rhône-Alpes ⁽³⁾ et en Bourgogne-Franche-Comté ⁽⁴⁾.

(1) <https://glyphosate.gouv.fr/sites/default/files/inline-files/%C3%89tat%20d%27avancement%20des%20plans%20d%27actions%20produits%20phytopharmaceutiques%20et%20glyphosate%2C%20f%3%A9vrier%202020%20%28PDF%2C%20125.47%20Ko%29.pdf>

(2) <https://www.legifrance.gouv.fr/download/pdf/circ?id=44764>

(3) <http://draaf.auvergne-rhone-alpes.agriculture.gouv.fr/Agriculteurs-un-guide-des>

(4) <https://ecophyto-bfc.fr/wp-content/uploads/2019/12/guide-des-aides-1.pdf>

Ce guide d'accompagnement financier doit permettre à chaque agriculteur de connaître les aides auxquelles il peut prétendre en fonction de son exploitation et de ses choix culturaux. **Afin d'être facilement accessible à tous, le guide pourrait figurer sur le site internet « glyphosate.gouv.fr ».**

2. Amplifier le soutien financier à la transition

Les mesures récentes mises en place par le Gouvernement et sa majorité, comme la prime à la conversion des matériels anciens et peu performants ou le crédit d'impôt aux exploitations visant la certification HVE, apportent une aide bienvenue aux agriculteurs pour leur permettre de sortir du glyphosate.

Bien qu'il soit sans précédent, ce soutien financier semble néanmoins trop faible à deux égards.

D'abord, comme cela a été rappelé, **le machinisme agricole reste souvent cher**. Ainsi, un pulvérisateur amélioré coûte entre 70 000 et 140 000 euros ; un petit tracteur capable de passer entre les rangs de vignes entre 30 000 et 70 000 euros. On peut certes espérer qu'une production standardisée fera baisser les prix des nouvelles solutions mécaniques et que celles-ci gagneront par ailleurs en efficacité, mais cette évolution prendra du temps. En outre, ces outils peuvent s'user rapidement selon la dureté des conditions d'utilisation. En viticulture par exemple, l'amortissement d'un tracteur est calculé sur seulement cinq à sept ans.

En l'absence de machine polyvalente capable de répondre à la diversité des terrains, des climats, des cultures et des problèmes à gérer, les agriculteurs devront disposer d'une palette de matériels. Même quand un exploitant choisit d'optimiser au maximum son matériel, en additionnant plusieurs fonctionnalités sur un même tracteur, à l'instar d'un des viticulteurs bordelais rencontrés par la mission, les divers compléments représentent encore un budget significatif. Celui-ci a calculé qu'il avait investi près de 500 000 euros (tracteurs compris) de 2012 à 2018 pour le seul travail de désherbage de son domaine de 105 hectares plantés. Même avec une aide, ces lourds investissements ne seront pas à la portée de tous les agriculteurs. Au demeurant, il peut s'avérer risqué d'engager de telles dépenses quand, en phase de transition, on ne maîtrise pas encore ses choix de couverts ni ses options techniques d'élimination.

Par ailleurs, les 215 millions d'euros d'aides prévus pour l'acquisition d'agroéquipements par les agriculteurs paraissent bien peu par rapport aux 500 millions d'euros destinés à la SNCF dans le plan de relance pour sortir du glyphosate.

Il apparaît donc nécessaire de **renforcer les aides destinées aux agriculteurs** pour compenser l'arrêt de l'utilisation du glyphosate.

À cet égard, les rapporteurs saluent l'adoption par le Sénat, le 5 décembre 2020, d'un amendement au projet de loi de finances pour 2021

permettant la mise en place d'un **crédit d'impôt d'un montant de 2 500 euros destiné aux entreprises agricoles qui déclarent ne plus utiliser de produits phytopharmaceutiques contenant la substance active glyphosate**. Ce crédit d'impôt, qui s'appliquerait jusqu'en 2022, concerne les filières les plus touchées économiquement en raison de leur consommation de glyphosate, ce qui est le cas en particulier de la viticulture, l'arboriculture et des grandes cultures.

Le coût économique de la sortie du glyphosate continuera de peser sur les exploitations agricoles au-delà de 2022. C'est pourquoi les rapporteurs estiment utile de compléter le dispositif adopté par le Sénat par un **nouveau crédit d'impôt destiné aux agriculteurs se passant de glyphosate**. Mis en place à compter de 2023, il pourrait être calculé à partir de la perte annuelle d'excédent brut d'exploitation des entreprises agricoles, de manière à compenser au plus près les surcoûts pesant sur chaque exploitation.

QUATRIÈME PARTIE : UNE ACTION À MENER AU NIVEAU EUROPÉEN

L'interdiction des principaux usages du glyphosate décidée par la France créera inévitablement des distorsions de concurrence favorables aux pays qui autorisent encore largement l'usage de cet herbicide, en particulier au sein du marché unique européen.

En effet, le coût économique de cette interdiction tend à rendre nos agriculteurs moins compétitifs que leurs voisins européens, ce qui aura pour conséquence de diminuer le coût comparatif des produits importés en France et d'augmenter celui des produits français exportés.

L'interdiction du glyphosate doit donc être portée au niveau européen pour ne pas pénaliser nos agriculteurs. Dans ce contexte, la politique agricole commune (PAC) a un rôle majeur à jouer pour développer de nouveaux modèles de production agricole.

I. LA FRANCE, PAYS PIONNIER DE L'INTERDICTION DU GLYPHOSATE EN EUROPE

Si quelques rares pays européens ont commencé, avec plus ou moins de succès, à interdire ou à réduire l'usage du glyphosate, la France est pionnière dans la mise en œuvre de cette politique.

A. DES INITIATIVES NATIONALES ENCORE LIMITÉES POUR INTERDIRE OU RÉDUIRE L'USAGE DU GLYPHOSATE

Plusieurs pays européens ont commencé à interdire ou à réduire l'usage du glyphosate.

Le **Luxembourg**, où l'agriculture n'a certes pas la même place qu'en France, a ainsi interdit toute utilisation de produits phytosanitaires pour les distributeurs et les utilisateurs d'ici le 1^{er} janvier 2021. Cette interdiction est prévue en trois temps : un retrait de l'autorisation de mise sur le marché le 1^{er} février 2020, un délai d'écoulement des stocks jusqu'au 30 juin 2020 et enfin un délai de grâce pour l'utilisation des produits jusqu'au 31 décembre 2020. En contrepartie, un soutien financier important est prévu, avec une prime allant de 30 à 100 euros par hectare selon les types de cultures (30 euros pour les terres arables, 50 euros pour les terres viticoles et 100 euros pour l'arboriculture fruitière), ainsi qu'une prime additionnelle de 500 à 550 euros par hectare pour les viticulteurs s'engageant à bannir tout emploi d'herbicides dans leur vignoble ⁽¹⁾.

(1) https://gouvernement.lu/fr/actualites/toutes_actualites/communiqués/2020/01-janvier/16-interdiction-glyphosate.html

Si l'on ne peut que saluer cette initiative, il convient de rappeler qu'elle a un poids relativement limité au niveau européen. La surface agricole utile du Luxembourg représente en effet moins de 1 % de la SAU européenne (soit la 25^{ème} d'Europe), contre 15,9 % pour la France (soit la première d'Europe). L'agriculture représente par ailleurs 0,3 % du produit intérieur brut (PIB) luxembourgeois, contre 2 % du PIB pour la France.

L'**Autriche** a quant à elle annoncé à l'été 2019 qu'elle interdirait complètement l'utilisation du glyphosate dès janvier 2020. Toutefois, le gouvernement autrichien est revenu sur cette décision le 9 décembre 2019, à la suite d'un vice de forme, la décision n'ayant pas été notifiée à la Commission européenne. De nouvelles propositions législatives pourraient donc être présentées en Autriche.

D'autres pays de l'Union européenne ont adopté des interdictions partielles du glyphosate. Son usage est ainsi limité en **République tchèque** depuis début 2019. En **Italie**, il est interdit depuis 2016 dans les zones fréquentées par la population. Aux **Pays-Bas**, l'herbicide n'est plus autorisé sur les revêtements et l'asphalte depuis 2016. Enfin, l'**Allemagne** a annoncé à l'automne 2019 un plan de protection des insectes, dont un volet inclut la sortie complète du glyphosate d'ici à 2023, c'est-à-dire au moment de l'expiration de l'approbation européenne.

B. LA FRANCE, PAYS LEADER EN EUROPE POUR INTERDIRE LE GLYPHOSATE

Il apparaît qu'à l'exception du Luxembourg, où l'agriculture n'a pas la même importance qu'en France en termes de superficie, d'emploi et de part du PIB, **aucun pays européen n'est allé aussi loin que la France pour interdire le glyphosate en Europe**. Et si certains pays ont annoncé la fin de cet herbicide, comme l'Autriche ou l'Allemagne, aucune mesure concrète n'a encore été prise.

Il convient aussi de rappeler que lors des débats européens suscités par les propositions de la Commission européenne de renouveler l'autorisation du glyphosate à l'automne 2017, c'est la France qui a pris le *leadership* de l'opposition à ce renouvellement. La France s'est opposée aux propositions de la Commission européenne de renouveler cette autorisation pour quinze ans, puis pour dix ans et enfin pour cinq ans (jusqu'au 15 décembre 2022), cette dernière durée ayant pourtant été approuvée par une majorité des États membres.

Les ambitions de la France en matière de réduction de l'usage des produits phytopharmaceutiques doivent désormais trouver un écho plus large au niveau européen.

II. INTERDIRE LE GLYPHOSATE EN EUROPE EN 2022

Pour que la concurrence au sein du marché unique soit loyale et que nos agriculteurs ne soient pas pénalisés par l'interdiction du glyphosate, il convient à la fois :

- de généraliser son interdiction dans l'ensemble des pays européens ;
- de renforcer les aides européennes en faveur de la réduction des usages des produits phytosanitaires.

A. GÉNÉRALISER L'INTERDICTION DU GLYPHOSATE DANS L'ENSEMBLE DES PAYS EUROPÉENS

Si la France fait partie des pays moteurs en matière d'interdiction du glyphosate, il n'en reste pas moins que la transition doit avoir lieu à l'échelle européenne.

L'autorisation de la substance active du glyphosate est encadrée par le droit européen, les autorités nationales ayant quant à elle la responsabilité d'autoriser ou non la mise sur le marché des produits phytosanitaires incorporant du glyphosate. Si l'Union européenne décidait d'interdire la substance active du glyphosate, les produits incorporant du glyphosate devraient être immédiatement retirés du marché.

Le glyphosate dispose d'une autorisation d'utilisation dans l'Union européenne valable jusqu'au 15 décembre 2022. Cette autorisation a été accordée le 12 décembre 2017 pour cinq ans.

La France dispose donc de deux années pour défendre une généralisation de l'interdiction de l'herbicide auprès des instances européennes.

Procédure de ré-autorisation de l'utilisation du glyphosate en Europe

La législation européenne prévoit que les entreprises souhaitant le renouvellement de l'approbation d'une substance active le demandent trois ans avant son expiration. Ainsi, en décembre 2019, le consortium d'industries pharmaceutiques « *Glyphosate Renewal Group* », composé d'entreprises de produits phytosanitaires comme Bayer et Syngenta, a formellement demandé la ré-autorisation du glyphosate, ce qui a déclenché une procédure d'évaluation de la ré-autorisation de la substance active.

Cette demande d'autorisation est évaluée par quatre États membres « rapporteurs » au sein de l'Autorité européenne de sécurité des aliments (EFSA) : France, Hongrie, Suède et Pays-Bas. Ce groupe d'États évalue les informations fournies par l'industrie à la lumière de la littérature scientifique existante et d'un rapport sur l'évaluation de renouvellement. Ce rapport, qui doit être remis à l'EFSA au second semestre 2021, comprendra une recommandation pour le renouvellement ou non du glyphosate.

L'EFSA lance ensuite une revue par les pairs et une consultation avec les États membres. Ses conclusions finales devront être rendues mi-2022, soit à la fin de la présidence française du Conseil de l'Union européenne.

En parallèle, l'Agence européenne des produits chimiques (ECHA) doit rendre en 2022 un rapport qui statuera sur la dangerosité du glyphosate, mais non sur le risque associé à l'exposition à la substance, qui est du ressort de l'EFSA. Concrètement, l'ECHA va décider s'il faut redéfinir la classification du glyphosate en tant que cancérigène ou non (actuellement, le glyphosate est uniquement classé dans la catégorie « dangereux pour les yeux ou la toxicité de la vie aquatique »).

Sur la base du rapport de l'EFSA, la Commission européenne doit prendre, avant le 15 décembre 2022, la décision de ré-autoriser ou non la substance active.

La proposition de la Commission est ensuite acceptée ou rejetée à la majorité qualifiée des États membres représentés au ScoPAFF (*Standing Committee on Plants, Animals, Food and Feed* : Comité permanent des végétaux, des animaux, des denrées alimentaires et de l'alimentation animale) ou au niveau ministériel.

Si la majorité qualifiée n'est pas atteinte, la Commission doit présenter une nouvelle proposition amendée. Elle a la possibilité d'autoriser une substance active pour six mois si elle juge que cette autorisation est nécessaire ; les représentants des États membres ont alors quatorze jours pour s'opposer à la majorité qualifiée à cette mesure.

La France pourrait utilement mettre à profit la présidence française du Conseil de l'Union européenne, qui intervient au premier semestre 2022, soit lors des six mois précédant le débat final sur le glyphosate, pour défendre une généralisation de l'interdiction du glyphosate en Europe. Son expérience en la matière ainsi que l'importance de sa surface agricole utile, qui est la première d'Europe, tendent naturellement à renforcer son poids dans les négociations.

Avec le soutien de la France, une interdiction pourrait ainsi être mise en place en Europe, dès lors qu'il existe des techniques de substitution non chimiques satisfaisantes à la fois du point de vue environnemental et agronomique. Un soutien aux agriculteurs sera nécessaire pour que ces alternatives ne mettent pas en péril leurs exploitations.

B. RENFORCER LES AIDES EUROPÉENNES EN FAVEUR DE LA RÉDUCTION DES PRODUITS PHYTOSANITAIRES

L'interdiction du glyphosate doit s'accompagner d'un renforcement des aides européennes en faveur de la réduction de l'utilisation des produits phytopharmaceutiques.

Comme l'a rappelé fort justement Mme Élisabeth Borne, alors ministre de la transition écologique et solidaire, lors de son audition le 29 janvier 2020, « *il est clair que si la PAC n'allait pas dans le bon sens, alors qu'elle représente environ 7 milliards d'euros par an, les 70 millions que mon ministère consacre au plan Écophyto depuis dix ans pèseraient peu* »⁽¹⁾.

La PAC a en effet un rôle majeur à jouer dans l'orientation des modèles agricoles. C'est bien parce qu'elle a encouragé des modèles utilisant beaucoup de produits phytosanitaires et d'irrigation que cette agriculture perdure encore aujourd'hui dans une partie de notre territoire. Pour pouvoir aujourd'hui, partout en Europe, mettre au point un nouveau modèle moins dépendant des intrants chimiques, protecteur de la santé humaine et de la biodiversité, les efforts du secteur agricole en faveur de l'environnement doivent être récompensés à leur juste valeur.

L'enjeu est donc de faire de la prochaine PAC un outil de transition agro-écologique massif pour accélérer la transition vers un modèle d'agriculture moins dépendant des produits phytopharmaceutiques, en particulier du glyphosate. C'est l'ambition forte portée par la France et défendue avec un certain succès lors des négociations menées avec les autres États membres dans le cadre de l'élaboration de la prochaine PAC.

Ainsi, le 20 octobre dernier, le **Conseil européen** a arrêté sa position sur **la PAC pour la période 2021-2027**. Les États membres se sont positionnés pour **une conditionnalité renforcée et des eco-schemes obligatoires**. Ces derniers sont destinés aux agriculteurs qui souhaitent aller au-delà des obligations environnementales de la PAC. Ils pourront bénéficier d'un accompagnement financier défini par chaque État membre, mais l'enveloppe attribuée à ces *eco-schemes* devra représenter **20 % des aides directes**.

La France a veillé à ce que l'accord obtenu permette d'**éviter les distorsions de concurrence entre États membres** et de répondre aux enjeux environnementaux et climatiques sur l'ensemble du territoire de l'Union européenne. Pour le ministre de l'agriculture et de l'alimentation, M. Julien Denormandie, « *après de nombreuses heures de négociations, nous avons obtenu un accord qui correspond aux attentes fortes de la France : des mesures environnementales obligatoires pour tous les États membres, permettant d'éviter*

(1) Audition de Mme Élisabeth Borne, ministre de la transition écologique et solidaire, le 29 janvier 2020.

toute distorsion de concurrence. C'est donc une PAC plus verte mais surtout plus juste. C'était une demande forte de la France » ⁽¹⁾.

Le **Parlement européen** a quant à lui arrêté sa position sur la réforme de la PAC le 23 octobre dernier. Les eurodéputés souhaitent un renforcement des pratiques environnementales et climatiques obligatoires (conditionnalité) et une augmentation du budget alloué à ces pratiques (au moins 35 % du budget du développement rural). Par ailleurs, ils demandent que **30 % du budget des paiements directs soient consacrés aux *eco-schemes***, qui définissent des pratiques plus vertueuses sur la base du volontariat, le Conseil s'étant quant à lui positionné pour que les *eco-schemes* représentent 20 % des paiements directs.

Les négociations vont donc désormais pouvoir s'ouvrir avec les ministres européens et la Commission, afin de trouver un accord d'ici le printemps 2021. Dans ce contexte, **la réduction de l'usage des produits phytopharmaceutiques devra constituer un objectif prioritaire**. À cet égard, il conviendrait d'adopter des objectifs chiffrés de réduction des intrants chimiques au niveau européen, comme ceux que la France s'est fixés dans le cadre des plans Écophyto.

Cette ambition environnementale forte pourra être portée lors de la présidence française du Conseil de l'Union européenne au premier semestre 2022.

(1) <https://agriculture.gouv.fr/julien-denormandie-salue-laccord-trouve-au-conseil-des-ministres-de-lagriculture-sur-la-future-pac>

CONCLUSION : MIEUX ASSOCIER LE PARLEMENT À LA DÉCISION PUBLIQUE

La mission s'est investie pleinement dans un débat public qui échappe au domaine législatif mais qui passionne les Français. Les rapporteurs ont choisi une **approche privilégiant la confiance à celle de la défiance envers nos agriculteurs** qui n'ont eu de cesse de s'adapter aux demandes des consommateurs et qui ont toujours été accompagnés par les pouvoirs publics. Elle a adopté une **approche exigeante à l'égard du Gouvernement** et c'est ce qui résultait du rapport d'étape de la mission l'an dernier : les données transmises l'étaient tardivement et partiellement et beaucoup était attendu en termes d'évaluation des coûts de la sortie du glyphosate et d'accompagnement des agriculteurs. En outre, à près d'un an de l'échéance, les alternatives agronomiquement et économiquement crédibles au glyphosate n'avaient pas été identifiées.

À la date de publication de cet ultime rapport, les données ont été complétées et les perspectives pour les agriculteurs, clarifiées. S'il faudra en faire davantage pour accompagner financièrement les agriculteurs privés d'un outil longtemps abondamment utilisé et jugé indispensable, ces derniers savent désormais que **les principaux usages du glyphosate seront interdits dès 2021**. Ils peuvent désormais adapter leurs pratiques en conséquence. Plus encore, ils savent que la France, *leader* sur cette question, portera à nouveau le débat au niveau européen d'ici la fin de l'année 2022 et que la décision qui sera alors prise par l'ensemble des pays membres de l'Union européenne concernera les dix millions d'exploitations agricoles européennes, sans distorsion de concurrence possible.

Les parlementaires doivent être mieux associés à la prise de décision publique sur la question des produits phytopharmaceutiques. Les rapporteurs proposent que **quatre parlementaires soient intégrés au comité d'orientation stratégique et de suivi (COS) Écophyto** (dont deux parlementaires appartenant à des groupes de l'opposition) avec l'ensemble des professionnels qui y participent aujourd'hui.

Remettre de la rationalité scientifique et technique dans un débat passionné a été une exigence constante de la mission, dans un esprit d'évaluation objective de l'action publique et de pédagogie vis-à-vis de nos agriculteurs. C'est la raison d'être de l'**Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques**, qui pourra inscrire ces sujets à son ordre du jour.

Enfin, la mission sur le suivi de la stratégie de sortie du glyphosate prend fin mais il est important que les commissions permanentes intéressées puissent, dès l'année prochaine, **entendre les ministres en charge de l'agriculture, de la transition écologique et de l'Europe** sur le suivi de la mise en œuvre de l'interdiction du glyphosate.

TRAVAUX DES COMMISSIONS

Lors de leur réunion conjointe du 15 décembre 2020, la commission des affaires économiques, la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire et la commission des affaires sociales ont procédé à l'examen des conclusions du rapport d'information de la mission d'information commune sur le suivi de la stratégie de sortie du glyphosate.

Le compte rendu écrit de l'examen de ce rapport par les commissions n'est pas disponible à la date de publication du présent rapport. Il pourra être consulté dans quelques jours sur la page internet de chacune des trois commissions concernées.

Les débats sont également accessibles sur le portail vidéo de l'Assemblée à l'adresse suivante :

<http://assnat.fr/OVjrwE>

*La commission des affaires économiques, la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire et la commission des affaires sociales ont **autorisé** conjointement la publication du rapport d'information.*

ANNEXE

Missions du directeur de projet chargé du pilotage opérationnel de la stratégie de sortie du glyphosate, nommé en octobre 2020 :

1. Recueillir et synthétiser les données sur la mise en œuvre des restrictions d'usage décidées par l'Anses et analyser les difficultés rencontrées.
2. Etablir avec les filières, et par filière, les conditions et le calendrier optimal de sortie du glyphosate sous la forme de plans de sortie pour les différents usages encore autorisés. Une analyse approfondie pourra être menée à ce titre sur la situation de l'agriculture de conservation ou sans labour.
3. Suivre, coordonner et me rendre compte de la mise en œuvre des différentes actions de ces plans et du déploiement d'alternatives par l'ensemble des acteurs (professionnels, chambres d'agriculture, instituts de recherche publique et privée) qui devront mobiliser les différents outils existants (soutiens du plan de relance, d'Ecophyto...).
4. Animer un comité de suivi des plans de sortie des filières du glyphosate. Ce comité de suivi associera les parlementaires déjà engagés sur ce sujet et les parties prenantes.
5. Rendre compte des actions menées notamment au travers du suivi des indicateurs « objet de la vie quotidienne » (OVQ), en améliorant à ce titre la connaissance des utilisations du glyphosate.

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

(par ordre chronologique)

Jedi 9 janvier 2020

M. Didier Guillaume, ministre de l'agriculture et de l'alimentation.

Mercredi 29 janvier 2020

Mme Élisabeth Borne, ministre de la transition écologique et solidaire.

Jedi 13 février 2020

Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (ANSES)

- M. Roger Genet, directeur général ;
- Mme Caroline Semaille, directrice générale déléguée en charge du pôle « produits réglementés ».

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

- M. Philippe Mauguin, président-directeur général ;
- M. Christian Huyghe, directeur scientifique « agriculture » ;
- M. Xavier Reboud, chargé de mission auprès du directeur scientifique « agriculture » ;
- M. Marc Gauchée, conseiller du président-directeur général pour les relations parlementaires et institutionnelles.

Mercredi 4 mars 2020

M. Antoine Meyer, président d'IBMA France (Association française des entreprises de produits de biocontrôle).

Mardi 30 juin 2020

M. le préfet Pierre-Étienne Bisch, coordinateur interministériel du plan de sortie du glyphosate et du plan de réduction de l'utilisation des produits phytopharmaceutiques.

Jedi 23 juillet 2020

M. Roger Genet, directeur général de l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (ANSES).

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

- M. Philippe Mauguin, président-directeur général ;
- M. Christian Huyghe, directeur scientifique agriculture.

Mardi 27 octobre 2020

Agence nationale de sécurité sanitaire de l’alimentation, de l’environnement et du travail (ANSES)

- M. Roger Genet, directeur général ;
- Mme Caroline Semaille, directrice générale déléguée, pôle « produits réglementés » ;
- Mme Sarah Aubertie, chargée des relations institutionnelles.

Jeudi 5 novembre 2020

- Mme Barbara Pompili, ministre de la transition écologique ;
- M. Julien Denormandie, ministre de l’agriculture et de l’alimentation.