

## **Point d'étape Ecophyto** Septembre 2013

### Synthèse des rencontres du Président du Comité Consultatif de Gouvernance et propositions pour l'avenir

#### **I- Synthèse des auditions**

A la suite de l'élection d'un nouveau Président du Comité Consultatif de Gouvernance (CCG), au mois de janvier 2013, une série d'auditions des membres du Comité ont été conduites, entre le mois de mai et le mois de juillet 2013, en présence de la Direction générale de l'Alimentation (DGAL).

Les organismes privés (dont l'association « Phyto-victimes » qui n'est pas membre du CCG) ont été auditionnés dans le cadre d'entretiens individuels, et les organismes publics ainsi que les missionnaires (Fiscalité incitative et Conseil phytosanitaire) dans le cadre de tables-rondes. La rencontre avec les agences de l'eau et l'ONEMA aura lieu cet automne.

**Toutes les auditions ont été menées sur la base d'un guide d'entretien de 5 questions.** Ce document restitue la synthèse de leurs réponses.

#### **1- Au-delà du plan Ecophyto quelles sont les décisions structurelles utiles à la maîtrise de l'utilisation des phytosanitaires en France ?**

Les membres du CCG identifient plusieurs facteurs de blocage et de frein à l'objectif de réduction des produits phytosanitaires.

- La structure de la « Ferme France » : l'agrandissement, la spécialisation des exploitations, ainsi que le recul de la polyculture-élevage créent structurellement un recours croissant à l'usage des produits phytosanitaires.
- La PAC 2013 apporte quelques éléments correctifs (verdissement, rééquilibrage des aides à l'élevage, recouplage de la politique des revenus) qui peuvent limiter sans pour autant inverser les tendances actuelles.
- Les filières et le contexte économique. Le décalage des prix entre les matières premières végétales et animales (amplifié par la filière des agrocarburants) est un signal contraire à la diversification des productions.
- Le climat. Les trois dernières années ont été marquées par des phénomènes climatiques qui ont justifié un usage important des produits phytosanitaires.
- Les préjugés des consommateurs (saisonnalité, apparences...).
- La faiblesse de l'agro-écologie. Le concept se répand mais les pratiques restent minoritaires.
- Une certaine carence de la formation initiale. L'enseignement agricole n'est pas partout au bon niveau par rapport aux mutations que devront assurer les futurs techniciens et agriculteurs.
- Le poids de la fraude et l'exigence française qui va au-delà des normes européennes est un facteur de démobilitation.
- Le retard de la recherche publique sur le plan agronomique et systémique est particulièrement sensible sur la question des semences notamment pour l'innovation et la création variétale dans l'objectif de réduction des intrants.

**2- Quel bilan, positif et négatif, posez-vous sur Le plan Ecophyto depuis sa création en 2008?**

Points positifs	Points négatifs
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Une bonne boîte à outils : fermes Dephy, le Certiphyto, les guides de co-conception, le bulletin de santé végétal, EcophytoPIC (premier portail de la protection intégrée des cultures).</li> <li>• Une culture commune</li> <li>• La mobilisation et l'évolution des acteurs</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Un dispositif lourd, « grenellien »</li> <li>• Les résultats concrets, qui restent encore loin des espérances affichées initialement même si la France a de meilleurs résultats que ses voisins européens (+2,7% NODU usages agricoles entre 2009 et 2011, bien qu'une inversion de la courbe est à prévoir pour l'année 2012)</li> </ul>

**3- Quelles sont les 3 propositions précises que vous défendez pour une mise en œuvre plus efficace du plan?**

Toutes les auditions ont convergé vers deux mots-clés : diffusion et ouverture.  
Tous les acteurs souhaitent que l'on sorte de l'expérimentation des projets-pilotes pour aller toucher un plus grand nombre d'opérateurs privés. Pour rendre efficace les moyens engagés, tous considèrent qu'il faut sortir du « premier cercle » et intégrer toute la chaîne des acteurs impliqués dans la réalisation du Plan.

**4- Quels sont vos positions quant aux inflexions suggérées par le Ministre de l'Agriculture à l'automne 2012 ?**

Il y a un consensus des membres du CCG sur trois des propositions du Ministre : la double performance écologique et économique, le suivi post-AMM (Autorisation de mise sur le marché) des produits phytosanitaires et la lutte contre la fraude.

En revanche, certaines mesures comme l'introduction d'une fiscalité incitative et l'évolution du conseil agricole, sont plus clivantes au sein du CCG, même s'il n'y a pas de « blocage » sur les pré-supposés.

Enfin, si tous les acteurs s'accordent à dire que l'objectif de réduction de 50 % en 2018 n'est pas réaliste (et pour d'autres pas souhaitable...), ils considèrent néanmoins que tout programme, pour être évalué, a besoin d'un cap. Pour avancer, Ecophyto a besoin de jalons.

**5- Quelles évolutions vous paraissent souhaitables dans l'animation du Comité Consultatif de Gouvernance et dans la gestion du dispositif?**

Le CCG n'implique pas l'intégralité des acteurs concernés par l'enjeu de la réduction des produits phytosanitaires. Ses membres souhaitent voir intégrer :

- les représentants de l'agroalimentaire et de la grande distribution
- les représentants de la santé publique
- les représentants des industriels du biocontrôle
- les représentants des instituts techniques

Est également pointée l'insuffisante représentation des associations de consommateurs et de protection de l'environnement (seulement trois aujourd'hui : France Nature Environnement, Générations futures et CLCV).

Le fonctionnement du CCG et la coordination entre les différentes instances du Plan Ecophyto doivent être améliorés. La gouvernance actuelle est trop lourde et trop complexe. Les membres du CCG suggèrent plusieurs pistes de réorientation.

Il conviendrait de clarifier les rôles des différentes instances en rendant le Comité d'Experts « plus expert » et « plus scientifique », et en confiant au CCG un rôle qui relève de l'orientation et de l'analyse stratégique. Cette nouvelle répartition des rôles doit permettre de favoriser un dialogue fertile entre ces deux pôles.

## II- Orientations nationales

Sous l'impulsion du Ministre de l'Agriculture, plusieurs pistes de réflexions et recommandations ont été formulées pour engager une nouvelle étape dans le Plan Ecophyto.

A l'occasion de la réunion du CNOS au mois d'octobre 2012, le Ministre a proposé une réorientation du Plan qui tient en cinq volets : la mobilisation et la responsabilisation accrue des acteurs de l'amont à l'aval ; le soutien à la lutte biologique et au biocontrôle ; la mise en place d'une fiscalité incitative ; l'évolution et la professionnalisation du conseil agricole ; la lutte contre la fraude. Plusieurs missions interministérielles, chargées d'analyser et de tester ces propositions, rendront prochainement leur rapport.

Enfin, dans le cadre de son projet agro-écologique, le Ministre a demandé à Marion Guillou, ancienne Présidente Directrice Générale de l'Institut National de la Recherche Agronomique (INRA), Présidente du Conseil d'administration d'Agreenium, de faire un point sur les bonnes pratiques agricoles à l'échelle de l'exploitation, et aux échelles plus larges des territoires et des filières, dans l'objectif de promouvoir des systèmes agricoles doublement performants, sur les plans économique et environnemental, et de proposer des recommandations susceptibles de conforter une dynamique. Plusieurs de ses recommandations concernent la réduction de l'utilisation des phytosanitaires.

Dans ses missions, le CCG a également vocation à formuler des avis et des analyses. C'est le sens des commentaires qui suivent.

### A- Les recommandations du Ministère

1. Favoriser une mobilisation et une responsabilisation accrue des acteurs de l'amont à l'aval, notamment en identifiant des objectifs et des moyens par bassins de production et types de cultures.
2. Soutenir le développement et l'adoption de la lutte biologique et du biocontrôle (soutien aux PME productrices, initiation à ces techniques, facilitation des autorisations de mise sur le marché, etc.) ;
3. Étudier la mise en place d'une fiscalité incitative afin de faire évoluer la redevance sur les produits phytopharmaceutiques et de l'affecter aux démarches vertueuses ;
4. Mieux appréhender les ressorts du conseil agricole et ses évolutions, vers une plus grande professionnalisation et une indépendance du conseil ;
5. Renforcer le contrôle par la Brigade Nationale Enquête Vétérinaire et Phytosanitaires sur les pratiques d'importation illégales et frauduleuses ainsi que sur les contrefaçons dans le domaine des produits phytopharmaceutiques.

### Commentaires

- Pour des raisons d'efficacité, de justice et santé publique, une lutte efficace contre la fraude des phytosanitaires est un préalable. Non seulement ces produits échappent à la redevance pour pollution diffuse qui permet de financer des programmes de prévention et de mutation des pratiques agricoles, mais surtout, ils présentent des risques importants en matière de pollution pour l'environnement et de santé pour les praticiens. Parce qu'il est avéré que les dispositifs réglementaires de contrôle ne permettent pas à ce jour de lutter efficacement contre ces pratiques illicites, de nouveaux dispositifs anti-fraude doivent être déployés.

- Le suivi post-AMM est une innovation publique extrêmement intéressante qui nous permettra d'étayer les travaux de l'INSERM mais également ceux en devenir autour de l'étude Agrican commandée par la Mutualité Sociale Agricole (MSA)
- Concernant, la fiscalité, dans l'attente du rapport de la mission confiée par le Ministre de l'Agriculture à l'IGF, le CGAAER et le CGEDD, nous ne pouvons exprimer qu'une position de principe :
  - une hausse significative de la fiscalité devra d'abord s'appuyer sur un effet d'assiette plutôt que le taux ;
  - elle devra être intégralement réinvestie dans le changement de pratiques.

## **B- Les recommandations de Marion Guillou**

Fiche n°8 : Soutenir le changement des pratiques par une rénovation du conseil aux agriculteurs.

Fiche n°10 : Le Chèque Conseil: un outil pour réorienter le conseil en France

Fiche n°12 : Vers des certificats d'économie de produits phytosanitaires

Fiche n°13 : Dispositions législatives ou réglementaires à modifier dans le domaine de la génétique végétale et animale pour accompagner le changement agro écologique

Fiche n°15 : Politique Agricole Commune (2014-2020) : des marges de manœuvre importantes pour la double performance

Fiche n°18 : Assurer la transition vers l'agro-écologie nécessitera une PAC forte et profondément renouvelée

### **Commentaires**

- Marion Guillou formule plusieurs propositions fortes et pertinentes en matière de réduction de l'utilisation des produits phytosanitaires. Une des plus importantes concerne les adaptations à la PAC 2013 dans le sens de l'agro-écologie. C'est l'enjeu des semaines à venir. Dès maintenant, il convient de préparer une PAC 2020 qui apporte des ruptures plus importantes en faveur de la double performance (cf Fiches n°15 et n°18).
- Concernant le conseil (cf Fiches n°8 et n°10) et dans l'attente du rapport de la mission du Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux (CGAAER), nous observons que la mise en œuvre des recommandations du Grenelle en octobre 2013 marquera un changement significatif dont nous devons évaluer la portée dans les meilleurs délais. En effet, cette étape-là ne sera pas forcément la dernière. Un changement de nature du conseil (cf Fiche n°8) voire sa séparation juridique ne doit pas être définitivement écartée de ces hypothèses de travail.
- La seule réserve porte sur l'agriculture de conservation. Des études scientifiques approfondies devront mesurer le degré de dépendance qu'elle induit structurellement dans la consommation des herbicides.

### III- 15 propositions pour demain

#### PRINCIPES

##### 1- Elargir le champ

L'essentiel d'une politique de maîtrise des phytosanitaires passe par des mesures structurelles. Les 41 millions d'euros du programme Ecophyto pèsent en effet peu au regard des 9 milliards d'aides PAC et des tendances lourdes du marché.

La première priorité réside donc dans les marges de manœuvre pour une PAC 2014-2020 la plus équilibrée possible (soutien polyculture élevage, rotations diversifiées, politique d'installation, éco-conditionnalité). La seconde priorité est de concevoir dès aujourd'hui une PAC 2020 qui offre un cadre favorable à une authentique agroécologie.

Dès maintenant, le programme Ecophyto peut gagner en force en intégrant mieux son action dans la dynamique globale de la double performance. Cet effort de cohérence ne doit cependant pas diluer les moyens qui sont consacrés au Plan ni la spécificité de son pilotage.

##### 2- Maintenir le cap

Des jalons doivent être posés pour chaque année : un objectif d'un pourcentage de progrès doit être fixé et modulé par un indice tenant compte des conditions climatiques. A titre d'exemple, une diminution de 10% par an du solde du NODU (nombre de doses unités) de l'année n-1, permettrait d'envisager d'atteindre la réduction de 50%, à l'horizon 2020.

##### 3- Lutter contre la fraude

Le contrôle du trafic international par le service des douanes et l'évolution de réglementations européennes sont des signes attendus pour rendre crédibles et acceptables l'exigence française en matière de phytopharmacie.

#### NOUVEAUX LEVIERS

##### 4- Jouer l'innovation

- Innovation privée : « L'excellence » biologique passe par un soutien massif aux innovateurs qu'ils soient de grands industriels ou des PME (les recommandations du député Antoine Herth dans son rapport « Le bio-contrôle pour la protection des cultures » sont toujours d'actualité) ;
- Innovation publique : une mission claire doit être confiée à l'INRA pour réorienter ses recherches vers la création variétale économe en intrants et des systèmes agronomiques plus intégrés.

##### 5- Expérimenter les certificats d'économies

A travers ces certificats d'économies d'intrants (cf *Fiche n°12 du rapport Marion Guillou*), l'enjeu est de mobiliser la capacité d'initiative de la sphère des donneurs d'ordre privés : coopératives et négoce agricoles.

##### 6- Proposer un conseil pour tous

Il s'agit d'un conseil dispensé par l'appareil consulaire en lien avec les instituts techniques. Il doit être stratégique et donc intégrer les atouts agronomiques de l'exploitation, sa stratégie à long terme et une approche globale capital/travail. Une fois la méthode et le contenu stabilisé, ce type de conseil a vocation à être généralisé à l'ensemble des entreprises agricoles.

## **7- Recycler l'effort fiscal**

Une augmentation de la fiscalité doit permettre de financer trois « retours à la terre » en couvrant les charges induites par les trois propositions précédentes : Jouer l'innovation, Expérimenter les certificats, Proposer un conseil pour tous. En première approche, un doublement de l'assiette doit permettre des avancées significatives dans ces trois axes.

## **8- Marquer une bonne distance vente/Conseil**

La proposition incluse dans le Grenelle de l'Environnement - de distinguer dans la même entreprise l'acte commercial et celui du conseil - se met en œuvre. Son efficacité doit être évaluée sans délai afin que si nécessaire des propositions plus radicales soient envisagées.

## **CULTURE COMMUNE**

### **9- Miser sur le « consommateur éclairé »**

En lien avec l'industrie agroalimentaire, la grande distribution et les associations de consommateur, il est urgent de favoriser une éducation pratique des consommateurs vers des produits plus économes en phytosanitaires, notamment dans les fruits et légumes. Une partie des crédits Ecophyto doit être réorientée pour financer des projets d'expérimentation-pilote grande nature.

### **10- Valoriser « la double performance »**

Face aux messages commerciaux, il est indispensable de développer par tous les médias possibles un esprit de « challenge » autour de la réduction des phytosanitaires en l'associant à des pratiques nouvelles et valorisantes. Les efforts doivent porter prioritairement sur l'enseignement, la presse professionnelle et les relais médiatiques territoriaux. Ils doivent viser, outre le monde agricole, les élus locaux et les jardiniers amateurs

### **11- Intégrer dans le réseau Dephy l'ensemble des exploitations des lycées agricoles**

## **PILOTAGE MODERNISE**

### **12- Accueillir six nouveaux alliés dans le CCG**

- Un représentant de la santé publique
- Un représentant des consommateurs (doublant ainsi leur représentation)
- Un représentant de la grande distribution
- Un représentant de l'agroalimentaire
- Un représentant des instituts techniques (ACTA)
- Un représentant du secteur du bio-contrôle

### **13- Clarifier l'architecture du Plan de la gouvernance**

- Un comité d'expert plus expert » et « plus scientifique »
- Un CCG dont le rôle relève plutôt de l'orientation et de l'analyse stratégique.

### **14- Simplifier les procédures**

Substituer à la double instruction CCG/ONEMA des programmes, une enveloppe annuelle globale de l'ONEMA au plan Ecophyto justifiée par un rapport annuel d'évaluation.

### **15- Maîtriser la dépense**

Conscients des efforts demandés aux acteurs du monde économique, nous devons être particulièrement exigeants pour l'optimisation des fonds mobilisés via la redevance pour pollution diffuse (RPD). Cette vigilance passe par un fléchage efficient des crédits et par une transparence et une évaluation de leur utilisation.

## ANNEXES :

### Liste des personnes auditionnées :

- Charles PERNIN, Consommation, logement et cadre de vie (CLCV), Chargé de mission alimentation et santé - le 6 mai 2013
- Claudine JOLY, France Nature Environnement (FNE), Responsable « pesticides », réseau agriculture - le 6 mai 2013
- Daniel ROQUES, Coordination rurale, Président de l'AUDACE - le 7 mai 2013
- Christian HUYGHE, INRA, Directeur scientifique adjoint Agriculture - le 7 mai 2013
- Jean-Charles BOCQUET, UIPP, Directeur général - le 7 mai 2013
- Didier MARTEAU, APCA, Président de la Commission Environnement de l'APCA – le 14 mai 2013
- Sébastien PICARDAT, Fédération du Négoce Agricole (FNA), Directeur général - le 14 mai 2013
- Pascal FERREY, FNSEA, Vice-Président et Président de la Commission Environnement –le 21 mai 2013
- Vincent MAGDELAINE, Coop de France, Directeur - le 28 mai 2013
- Jean BOIFFIN, Directeur de recherche à l'INRA – Président du Comité d'expert Ecophyto, le 28 mai 2013
- François VEILLERETTE, Nadine LAUVERJAT, Générations futures, porte-parole et chargée de mission - le 17 juillet 2013
- Jean-Pierre FONBAUSTIER, Confédération paysanne - le 24 juillet 2013
  
- Table-ronde avec les administrations, les offices, les agences et les pilotes d'axes : Coralie NOEL (MAAF/DGPAAT), Pascal BERGERET (MAAF/DGER), Claire GRISEZ (MEDDE/DEB), Véronique LEBLANC (MAAF/DICOM), Eric TISON (MAAF/ SAFSL), Valérie MAQUERE (MAAF/DGPAAT), Yveline GUEGAN (MAAF/DGER), Leila MARTIN (MAAF/ SG), Olivier JUNOT (MOM), Arila POCHET (DGS), Laurence LASSERRE (DICOM, Bruno CANUS (ONEMA) - le 10 juillet 2013
- Table-ronde avec la Mission interministérielle sur la fiscalité incitative : Hélène PELOSSE (IGF), Georges-Pierre MALPEL (CGAAER), Denis DELCOUR (CGEDD), Julien MUNCH (IGF) – le 18 juin 2013 et le 10 juillet 2013
- Table-ronde avec la Mission sur le conseil phytosanitaire CGAAER : Fabrice DREYFUS, Patrice BLANCHET – le 2 juillet 2013