

ANSES - Comité de suivi des AMM

Réunion du comité numéro 2020-02

Date : Jeudi 4 juin 2020

Procès-verbal de réunion

Le président, après avoir vérifié en début de réunion que les membres n'ont pas de liens d'intérêts à déclarer, précise que l'analyse des liens déclarés n'a mis en évidence aucun lien ou conflit d'intérêt pour les thèmes à l'ordre du jour excepté pour un membre, pour lequel l'analyse a mis en évidence un lien sur l'un des sujets à l'ordre du jour. Ce membre ne s'est pas prononcé durant les échanges ni pendant la validation du procès-verbal.

Document validé au CSAMM du 9 juillet 2020

Jeudi 4 juin 2020

Présidence : Michel GRIFFON

Participants / membres du comité : J.F. CHAUVEAU, J.A. DIVANACH, F. DUROUEIX, B. GUILLARD, A. LAMBERT, G. LE HENAFF, P. MARCHAND, B. OMON, D. VELUT, F. VILLENEUVE

Participants Anses : Représentants de la direction générale et de la DAMM.

Point 1 – Evaluation comparative des produits à base de glyphosate : cas de l'utilisation en grandes cultures

Point présenté pour : information et commentaires discussion préliminaire position

Rapporteur : Anses

Experts auditionnés : M. DELOS (DGAL), R. DUVAL (ITB), J.A. FOUGEREUX (FNAMS), L. GAUTELLIER-VIZIOZ (ARVALIS), C. HUYGUE (INRAE), F. JACQUET (INRAE), J. LABREUCHE (ARVALIS)

Rappel du contexte

En décembre 2017, l'approbation de la substance active glyphosate a été renouvelée au niveau européen pour une période de 5 ans.

Le 22 juin 2018, le gouvernement a présenté un plan d'action pour la sortie du glyphosate qui a pour objectif de mettre fin aux principaux usages d'ici fin 2020, et à l'ensemble des usages d'ici fin 2022. Dans le cadre de ce plan d'action, l'Anses a été saisie en novembre 2018 par courrier co-signé des ministres chargés de l'agriculture, de l'écologie et de la santé, afin de mettre en œuvre les dispositions de l'article 50.2 du règlement (CE) n°1107/2009. Ces dernières permettent d'ouvrir la possibilité de procéder à une évaluation comparative des usages des produits à base de glyphosate, qui est une substance non candidate à la substitution, s'il existe une méthode non chimique de prévention ou de lutte pour la même utilisation et d'usage courant en France.

L'INRAE a en parallèle été mandaté pour rendre un rapport présentant un examen des alternatives non chimiques au glyphosate en grandes cultures, de leur usage et des impacts pratiques et économiques liés à leur mise en œuvre, ce dernier a été rendu en février 2020.

En s'appuyant sur l'analyse fournie par l'INRAE sur les usages en grandes cultures, la faisabilité de la substitution du glyphosate doit être examinée ainsi que les situations d'impasses et points d'attention spécifiques à prendre en considération.

Intervention de l'INRAE : présentation du rapport relatif aux alternatives en grandes cultures (GC) de février 2020

Ce rapport fait suite à la publication des rapports relatifs aux alternatives en viticulture (juillet 2019) et en arboriculture (décembre 2019)

Présentation de la méthode générale mise en œuvre :

- Synthèse des données publiées issues des instituts techniques agricoles, chambres d'agriculture, réseau DEPHY et autres ;
- Traitement spécifique des données de l'enquête « Pratiques Culturelles Grandes cultures et Prairies » 2017 (désignée ci-après « enquête PK ») concernant les pratiques culturales observées sur les parcelles utilisant / n'utilisant pas de glyphosate ;
- Estimation des coûts de ces différentes pratiques, calcul du surcoût sur un échantillon total enquête PK de 27 958 parcelles et un échantillon utilisé dans l'étude de 17342 parcelles (GC France métropolitaine, hors prairies et hors AB) ;
- Comparaison du surcoût aux résultats économiques (données RICA).

Utilisation du glyphosate en grandes cultures (données enquête PK) :

18,9% des surfaces (hors prairies) reçoivent un traitement au glyphosate, avec en moyenne 824,5 g/ha de substance active. Le glyphosate est utilisé à 98 % des cas dans l'interculture pour lutter contre les repousses et adventices avant le semis de la culture suivante, pour détruire les couverts végétaux implantés dans l'interculture ou des repousses de précédents culturaux.

Alternatives au glyphosate identifiées pour l'usage en interculture :

- Destruction des couverts végétaux sans travail du sol : roulage et broyage des végétaux
- Travail très superficiel du sol (< 8cm) et travail superficiel du sol (8-15cm)
- Travail profond du sol sans retournement
- Labour

L'exploitation des données de l'enquête PK conduit aux différentes constatations suivantes :

- Le recours au labour (travail du sol profond avec retournement) est le levier principal pour se passer de glyphosate et les conséquences sont très différentes entre les exploitations qui labourent déjà leurs parcelles et les autres ;
- L'utilisation de glyphosate et le faible recours au labour sont fortement liés à la taille des exploitations et aux caractéristiques pédologiques (sols argileux) ;
- L'impact en termes de coût économique est d'autant plus faible que les exploitations labourent déjà fréquemment voire systématiquement leurs parcelles.

Eléments de calcul du surcoût :

- Emploi d'une méthode statistique de comparaison de moyennes, utilisée pour l'évaluation de traitements médicaux et des effets de politiques publiques (Imbens et Wooldridge, 2015, Li, Morgan et Zaslavsky, 2018) :
 - Comparaison de ce qui est réalisé, en moyenne, sur les parcelles en travail du sol peu intense avec ou sans utilisation de glyphosate, avec ce qui est réalisé sur celles en travail du sol intense sans utilisation de glyphosate, à conditions équivalentes selon un certain nombre de variables (caractéristiques des sols, localisation géographique, SAU et orientation technico-économique de l'exploitation, état de pression en adventices perçue par l'agriculteur, caractéristiques de l'interculture considérée) ;

- trois scénarios sont étudiés :
 - scénario général de référence : passage en labour fréquent des parcelles en semis direct, techniques culturales simplifiées et labour occasionnel ;
 - scénario extrême : toutes les parcelles passent en labour systématique ;
 - scénario spécifique pour les parcelles non labourées qui passent en labour occasionnel.

Conclusions :

- Dans le scénario de référence, les surcoûts obtenus varient de 80 €/ ha pour les situations en semis direct à 6,5 €/ ha pour les situations en labour fréquent ;
- Ces surcoûts représentent de 16 % de l'EBE (variable selon les régions) pour les exploitations qui sont en semis direct, à moins de 2% pour celles qui labourent de temps en temps. Par ailleurs, on identifie des cas de parcelles en semis direct pour lesquelles on ne trouve pas de parcelles aux caractéristiques semblables qui n'utilisent pas de glyphosate (elles appartiennent en général à de grandes exploitations sur sols superficiels et/ou caillouteux le plus souvent situées dans le croissant sud/sud-est/est du bassin parisien).

Recommandations concernant des besoins d'analyses complémentaires :

- Ecart constaté entre les données de ventes/achats (BNV-D) de 8000 T et les estimations extrapolées à la France entière de 3000 à 4000 T par l'étude INRAE ;
- Agriculture de conservation : identifier les stratégies possibles en techniques de cultures simplifiées.

Intervention Arvalis - Terres Inovia – ITB – FNAMS : présentation des usages essentiels et alternatives

Les instituts-techniques agricoles (ITA) basent leur intervention sur les essais expérimentaux, l'expertise terrain et les données d'enquêtes notamment l'enquête Inter-instituts menée en 2019 dans le cadre du plan de sortie gouvernemental du glyphosate auprès de plus de 10 000 agriculteurs (publiée en avril 2020).

Si l'enquête PK corrobore les références des ITA quant aux pratiques sur le recours au glyphosate en grandes cultures, il est précisé que cette enquête PK ne couvre qu'une seule année (2017) et décrit des systèmes stables et figés (avec et sans glyphosate), d'un point de vue de la pression de la flore (ou stock grainier) et organisationnel. Elle ne permet pas d'évaluer la transition nécessaire à l'arrêt du glyphosate, et ne permet pas non plus de dégager une ou des alternatives par comparaison de systèmes utilisant ou non le glyphosate.

L'hypothèse d'alternative la plus courante au glyphosate est l'intensification du travail du sol avec des outils à dents ou à disque, l'objectif étant d'éliminer la flore levée au moment du semis (principale utilisation du glyphosate en dehors de la gestion des vivaces).

L'enquête Inter-instituts est présentée comme plus représentative des agriculteurs utilisateurs de glyphosate, principaux répondants, ce qui explique la part des surfaces recevant du glyphosate plus importante dans cette enquête : 97 % contre 19 % dans l'enquête PK.

80 % des répondants indiquent ne pas savoir comment gérer les adventices sans glyphosate. Près des 2/3 d'entre eux indiquent devoir se rééquiper en matériels pour palier l'interdiction potentielle du glyphosate (les agriculteurs en « non labour » seraient 77 % à devoir se rééquiper contre 62 % en labour). Le travail du sol (hors labour) ressort comme le principal levier identifié.

En ce qui concerne les usages essentiels, des limites existent avec le recours au travail du sol, notamment en conditions de contraintes liées au type de sol ou au climat influençant la faisabilité et

l'efficacité du contrôle des adventices. Un maintien du glyphosate est identifié dans les situations sans alternatives pour les usages de désherbage avant la mise en culture.

Parmi les situations identifiées figurent :

- le contrôle des adventices vivaces, des plantes invasives avec enjeux sanitaires (ambrosie, datura, orobanche...) et des situations de lutte réglementée (repousses de pommes de terre, chardons,...)
- le cas du désherbage avant implantation de cultures de printemps et estivales :
 - Exploitation ayant recours au semis direct, strip-till, travail du sol < 8cm (englobe l'agriculture de conservation des sols) ;
 - Contraintes liées à des sols argileux ou caillouteux, pentes, sols humides pour les exploitations ayant recours au non labour ou labour d'été / automne ; pour l'implantation d'une culture de printemps
- le cas du désherbage avant implantation de cultures d'automne :
 - Exploitation ayant recours au semis direct avec ou sans couvert, strip-till, travail du sol < 8cm (englobe l'agriculture de conservation des sols) ;
- le cas de la destruction de prairie pour implantation d'une nouvelle prairie ou d'une autre culture :

Pour certains usages, au vu des alternatives existantes, une substitution serait envisageable, notamment pour le désherbage du lin (rouissage), le désherbage avant récolte des céréales et la limitation de la pousse des jachères.

En conclusion :

Le travail du sol, bien que principal levier identifié, présente un certain nombre de contraintes en plus de celles liées aux conditions de sol et à la climatologie, telles que le risque accru de passages supplémentaires lorsque la première intervention n'est pas suffisamment efficace (ex : pour le contrôle des vivaces), mais également des limites : nécessité d'un travail de préparation préalable (ex faux-semis), risque d'un lit de semences moins homogène, risque de salissement des parcelles pouvant avoir un impact sur le rendement.

D'autres conséquences sont également identifiées telles que la hausse de la consommation de carburant, le risque d'érosion accru dans le cas d'un recours plus important au travail du sol ou le risque de report sur d'autres molécules à spectre restreints.

Des contraintes de modalités de destruction des couverts d'interculture liées à la directive nitrate (ex : laisser les repousses de colza) sont également évoquées.

Les usages sans alternatives identifiées représenteraient 40 % des tonnages d'utilisation du glyphosate.

Intervention de la FNAMS relative aux usages du glyphosate dans le cas des productions de semences

Cette intervention apporte des éléments sur le cas particulier des productions de semences soumises à des exigences particulières. Le maïs n'est pas traité dans la présentation car couvert par l'intervention précédente. 18 594 agriculteurs multiplicateurs de semences sont en contrat avec 254 entreprises de production. Ces productions se situent principalement sur des exploitations de polyculture ou polyculture/élevage (fourragères).

La production de semences doit être obligatoirement réalisée sous contrat et répond à des exigences définies dans un cadre réglementaire européen (directives de commercialisation / règlement en santé des végétaux).

Ces productions sont soumises à des règles et normes en cultures (nb de contaminations /m²) et à des normes de certifications sur les lots commercialisés (teneur maximale de semences d'autres espèces de plantes très limitée, 1,5 % du poids de semences au total).

En ce qui concerne l'utilisation du glyphosate en production de semences, il n'y a pas ou très peu de données exploitables à travers l'enquête PK, ces usages n'étant pas bien caractérisés.

Deux usages sont bien identifiés :

- 10995900 Porte graine*Désherbage qui concerne la lutte contre l'orobanche sur trèfle violet (représente 300 kg/ha/an et 20 % des surfaces concernées traitées à dire d'expert) ;
- 10995905 Porte graine - Légumineuses fourragères*Désherbage qui représente 6 344 kg/ an et 13 000 ha de surfaces traitées estimées sur ces cultures qui couvrent 22 570 ha en 2019.

D'autres usages existent et sont mal caractérisés car couverts par des usages en traitements généraux du catalogue des usages français. Ces derniers ont pu être caractérisés lors d'une enquête menée par la FNAMS en 2019. Parmi les situations d'utilisation décrites, se retrouve des usages d'interculture (destruction de faux semis, couvert végétaux, vivaces), mais également des usages sur cultures installées, (destruction de vivaces difficiles, cultures porte-graines de fin de cycle, désherbage de prélevée, épuration localisée de parcelle).

Au total, 90 000 ha sont estimés comme étant traités avec du glyphosate chaque année, ce qui représente environ 150 T/an.

Une majorité d'agriculteurs précise ne pas avoir d'alternatives du fait du niveau requis de pureté des récoltes à atteindre et du risque de perte de rentabilité de ces cultures. A noter que le triage n'est pas une alternative suffisante, certaines adventices étant intriables même avec un trieur optique, le taux de déchets étant déjà important.

Discussion et échanges au sein du comité

Suite aux interventions, les points d'attention suivants sont soulevés :

En ce qui concerne la relation constatée entre la taille des exploitations et l'usage du glyphosate dans l'étude de l'INRAE.

Il est fait remarquer que les utilisateurs de glyphosate correspondraient à des exploitations de taille supérieure qui ont moins recours au labour. Il faut cependant tenir compte du fait que l'utilisation de glyphosate est motivée par des problématiques agronomiques comme des mauvaises conditions de sol et ne doit pas se résumer seulement à une simplification des interventions dans ces grandes exploitations. Les agriculteurs ayant recours au labour utilisent également du glyphosate de manière ponctuelle et ciblée, notamment contre les vivaces en bords de champs (premiers mètres).

L'INRAE indique qu'il n'y a pas de corrélation faite dans l'étude et souligne par ailleurs que dans les grandes exploitations une diversité plus faible d'adventices est observée, lesquelles sont sélectionnées du fait des itinéraires simplifiés pouvant conduire à des impasses pour contrôler ces adventices, et donc à plus de problématiques de gestion de ces flores.

Il est fait mention également des impasses r dans le cas des sols superficiels empêchant un recours au labour.

L'INRAE indique que l'exploitation des données de l'enquête PK montre qu'il y a de grandes exploitations avec des sols superficiels qui utilisent du glyphosate, mais qu'il y en a aussi pour qui ce n'est pas le cas. Il y a un effet structure des sols mais aussi un effet simplification du système de cultures et de l'organisation du travail dans certains cas. Il ne peut être fait de corrélation complète pour l'un ou l'autre

des aspects évoqués, mais les deux aspects sont des effets pouvant expliquer, selon les cas, le fait que l'utilisation de glyphosate et le faible recours au labour sont liés à la taille des exploitations.

En ce qui concerne, le calcul de surcôt présenté dans l'étude de l'INRAE,

Dans ce calcul, l'INRAE indique ne pas avoir pris en compte la difficulté d'organisation du travail. Il est fait remarquer que le labour ne peut être proposé dans tous les sols pour ces raisons, ce qui explique que les instituts techniques agricoles retiennent le travail du sol comme principal levier et non le labour. Il est cependant souligné par ailleurs que le semis direct ne résout pas tous les problèmes en termes d'érosion et d'assolement.

Une question est posée sur la possibilité de perte de rendement dans le cas du recours à l'un des leviers agronomiques possible qui est l'implantation plus tardive de la culture.

L'INRAE précise que cette pratique n'apparaît pas dans le calcul du surcôt mais est intégrée dans l'étude statistique de comparaison de systèmes qui vise à estimer une situation de passage d'un système à un autre faite dans une optique de transition.

En ce qui concerne la nécessité du maintien d'utilisation du glyphosate pour la gestion des espèces vivaces et invasives évoquée par les ITA,

L'INRAE fait remarquer qu'une réflexion est à mener sur la transition des systèmes de production pour gérer les espèces invasives déjà présentes même avec emploi du glyphosate. L'utilisation de glyphosate permet des zones de sol nu favorables à leur installation.

En contre-argument, il est fait mention des daturas qui poussent en ville dans des espaces verts avec de plus en plus de cas d'intoxications dans le sud-ouest, la présence de ces plantes invasives n'est pas uniquement liée aux pratiques agricoles induites par l'utilisation du glyphosate mais aussi au fait qu'il s'agit de plantes particulièrement concurrentielles.

Au sujet de la gestion des espèces annuelles, il est indiqué que le stock grainier déjà présent au sein des parcelles doit être géré avec plusieurs leviers (la diversification étant le mieux). Pour cela, il est nécessaire que la transition vers des systèmes de cultures sans glyphosate fasse l'objet d'un accompagnement des agriculteurs notamment pour faire face à la diversité de situations pouvant être rencontrées.

L'INRAE partage ce point et évoque le fait qu'il faut avoir un stock grainier faible et diversifié. La situation est aujourd'hui celle de stocks grainiers faibles mais peu diversifiés, liés à des problématiques de résistance. Un manque de caractérisation de ces stocks grainiers est globalement constaté.

L'expert de la DGAL souligne l'impact qu'a eu l'utilisation du glyphosate sur les adventices présentes en grandes cultures. Pour les espèces invasives, certains leviers agronomiques tels que le retour de l'élevage et des prairies, les rotations, les faux semis, le travail mécanique peuvent suffire à gérer ces problématiques avec des interventions ponctuelles manuelles possibles ce qui nécessitera probablement un temps de mise en place pratique.

Pour les espèces vivaces, la gestion de ces adventices sans glyphosate risque d'être plus compliquée étant donné qu'il n'y a pas de possibilité de recours à une main d'œuvre à moindre coût et qu'il n'y a pas d'autres substances systémiques comparables au glyphosate.

En ce qui concerne les résultats de l'évaluation économique présentés par l'INRAE et les possibilités de substitution du glyphosate en grandes cultures, il est demandé si l'écart-type ne serait pas plus grand à tel point qu'on ne peut conclure réellement sur la possibilité de se passer du glyphosate.

Il est par ailleurs fait remarquer que, sur le plan environnemental, il manque une analyse globale et une étude d'impact, notamment sur l'émission de gaz à effet de serre.

La diversité des conditions mises en avant/ spécificité des situations à prendre en compte (EGES, fort stock semencier, risque d'érosion..) complexifient l'analyse de la substitution du glyphosate.

Il est souligné que le glyphosate est une solution à des problématiques et des objectifs de conduite d'exploitation qui peuvent être complètement différents. Il pourrait par exemple s'envisager une utilisation de glyphosate réduite mais plus ciblée à des situations où la mise en œuvre du travail du sol serait problématique (selon climatologie, conditions de sol et topographie).

Dans tous les cas de production agricole (rapprochement est fait avec les précédentes discussions du comité concernant l'évaluation comparative en viticulture et arboriculture), ce type de retrait pose des questions de système de valeur en agriculture et du maintien du système actuel. Le retrait du glyphosate entraînerait visiblement un changement de système et suppose une agriculture différente qui nécessite d'accompagner une vraie transition ce qui dépasse le périmètre de l'évaluation comparative à mettre en œuvre à l'Anses.

Il est rappelé que la gestion intégrée est déjà mise en œuvre et des impasses techniques dans des systèmes conventionnels existent malgré tout. La transition devra être accompagnée par le conseil pour augmenter les chances de réussite même si ce dernier ne pourra aider à résoudre les impasses qui persisteront.

Point 2 - Validation du PV de la réunion 2020-01 du 30 janvier 2020

Point présenté pour : information discussion préliminaire position

Rapporteur : M. GRIFFON

Le procès-verbal de la réunion précédente est présenté en séance et est approuvé.

Point 2 - Points d'actualité

Point présenté pour : information discussion préliminaire position

Rapporteur : Anses

Le comité est informé des travaux en cours engagés par l'Anses et de l'actualité concernant notamment les substances actives.