

ANSES - Comité de suivi des AMM

Réunion du comité numéro 2019-04

Date : 26 septembre 2019

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.

Document validé au CSAMM 2019-05 du 7 novembre 2019

Jeudi 26 septembre 2019

Présidence : Michel GRIFFON

Participants / membres du comité : J.F. CHAUVEAU, J.A. DIVANAC'H, F. DUROUEIX, A. LAMBERT (le matin), G. LE HENAFF, P. MARCHAND, B. OMON (le matin), D. VELUT, F. VILLENEUVE.

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

Experts auditionnés : C. HUYGUES (INRA), E. CHANTELOT (IFV), J.P. VAN RUYSKENSVELDE (IFV), J. GROSMAN (DGAL)

Point 1 - 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.

Point 2 – Applicabilité des mesures de protection des abeilles en fonction de la floraison Intégrant la validation du PV 2019-03

Point présenté pour : information discussion préliminaire position

Rapporteur : Comité et Anses

Rappel de la problématique

L'Anses est en charge de l'évaluation et de la délivrance des autorisations de mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques en France, conformément au règlement (CE) n°1107/2009.

L'instruction scientifique évalue l'efficacité ainsi que les risques inhérents aux usages revendiqués pour le produit. Les décisions rendues par l'Anses établissent les conditions d'utilisation d'un produit et notamment les mesures spécifiques de gestion des risques, issues de l'évaluation et de la réglementation en vigueur, et garantissant une exposition minimale de l'Homme et de l'environnement aux dangers représentés par le produit.

Dans le cadre de la protection des insectes pollinisateurs, des mesures de gestion du risque interdisant les applications pendant un délai exprimé en jours avant la floraison peuvent être proposées après évaluation : « ne pas appliquer durant la période de floraison ainsi que X jours avant la floraison et pendant les périodes de production d'exsudats ». Pour deux produits à base de sulfoxaflor, cette mesure de

gestion a été remise en question dans le cadre d'une instruction administrative par le tribunal de Nice, qui a suspendu les AMM.

La difficile applicabilité de la mesure de gestion par les agriculteurs ayant été une des motivations de la décision de suspension des AMM, l'Anses s'interroge sur la possibilité d'identifier une alternative permettant d'exprimer cette contrainte au sein de futures décisions.

Question posée au comité

- Est-il possible d'identifier un délai de x jours avant floraison sur l'ensemble des cultures ?
- Le cas échéant, une mesure de gestion alternative serait-elle envisageable, et laquelle ?

Position exprimée par le comité

Lors des réunions précédentes, le comité a confirmé la difficulté de prévoir précisément la date d'ouverture des premières fleurs. Le CSAMM a considéré qu'il convenait de mener une réflexion culture par culture afin de vérifier le réalisme d'une proposition basée sur les stades phénologiques (BBCH) plutôt que sur un nombre de jours avant floraison. L'exercice a également été réalisé sur quelques cultures de la famille des oléo-protéagineux. Pour le colza, le comité considère qu'un stade adapté pour couvrir un délai de 7 jours avant la floraison pourrait être le stade : « premières plantes dans la parcelles à avoir atteint le stade BBCH 59 ». La même proposition est également proposée par le comité pour les cultures de pois et féveroles. Pour le lin, le comité souligne la nécessité d'adapter cette mesure car si elle est pertinente pour le lin d'hiver, pour le lin de printemps, le délai entre les stades BBCH 59 et BBCH 60 est trop court pour respecter les 7 jours prévus par la mesure initiale. Le comité trouve le stade BBCH 51 plus adapté dans le cas du lin de printemps.

Lors de cette séance, le comité a approfondi les échanges et reçu l'appui technique des filières « grandes cultures », « légumes », « arboriculture » et « cultures porte-graines ».

Le procès-verbal de la réunion du CSAMM 2019-03 a été validé.

L'avis consultatif du CSAMM est disponible en annexe 1 de ce procès-verbal. Cet avis non exhaustif, pourra être décliné par l'Anses à des cultures non abordées.

Point 3 – Evaluation comparative des produits à base de glyphosate : cas de l'utilisation en viticulture

Point présenté pour : information et commentaires discussion préliminaire position

Rapporteur : Anses

Experts auditionnés : C. HUYGUES (INRA), E.CHANTELOT (IFV), J.P. VAN RUYSKENSVELDE (IFV), J. GROSMAN (DGAL)

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.

Pour les usages agricoles, l'INRA a été mandaté afin d'apporter une contribution à l'identification des méthodes non chimiques de prévention ou de lutte d'usage courant et rendre un rapport présentant un examen de leur usage et des impacts pratiques et économiques que présentent ces alternatives. Dans un premier temps, les experts de l'INRA ont réalisé une étude relative au secteur de la viticulture officiellement transmise à l'Anses le 30 juillet 2019.

En s'appuyant sur les éléments fournis par l'INRA pour l'usage en viticulture, la faisabilité de la substitution du glyphosate doit être examinée ainsi que les situations d'impasses spécifiques à prendre en considération.

Références de documents associés (textes, guides, avis...)

- Evaluation comparative - Extraits du Règlement (CE) n°1107/2009 (Annexe 1)
- Rapport de l'INRA « Alternatives au glyphosate en viticulture - Evaluation économique des pratiques de désherbage », juillet 2019 (Annexe 2)

Intervention de l'INRA : présentation du rapport de juillet 2019

L'objectif de l'étude est d'identifier les techniques de désherbage alternatives à l'utilisation du glyphosate pour chaque bassin viticole ; les alternatives chimiques ne sont pas prises en compte.

Il a été décidé d'utiliser les données publiques (accessibles) et les données publiées (éléments ayant fait l'objet d'une publication) afin d'éviter le biais d'avoir une série d'études de cas. L'objectif est d'identifier les pratiques et alternatives possibles et de comprendre les enjeux et les points critiques, grâce aux publications des chambres d'agriculture, des Instituts techniques ou du réseau des fermes Dephy. Ces publications ont été croisées avec des bases de données statistiquement représentatives, en particulier les enquêtes pratiques culturales (PK) 2017 et RICA (réseau d'information comptable agricole) du ministère chargé de l'agriculture.

Les résultats font ressortir une représentativité non négligeable des exploitations sans herbicides. Le reste se répartit de façon assez équilibrée entre une utilisation de glyphosate seul, ou une utilisation de glyphosate avec un autre herbicide.

Le désherbage mécanique est confronté à un défi celui de détruire le système racinaire superficiel. Il convient donc de porter une attention particulière à la période de transition entre une vigne désherbée chimiquement et une vigne désherbée de manière mécanique. Il faut surtout entretenir le cavaillon sans toucher les ceps.

L'INRA précise que les différentes méthodes non chimiques ont été analysées en séparant la gestion de l'inter-rang de la gestion du rang. En effet, la zone la plus difficile à gérer sans herbicide est le rang. Les trois grandes gammes d'outils utilisées sont :

- Les décavaillonneuses ;
- Les outils rotatifs ;
- Les lames bineuses interceps – qui peuvent être complétées par des disques émotteurs.

Un certain nombre d'hypothèses de calcul ont été émises, sur la base des pratiques détaillées de l'enquête PK (nombre de passages et types d'outils utilisés) et en utilisant les références du guide APCA 2018 (barème d'entraide des exploitations agricoles).

D'un point de vue analyse de sensibilité sur les grandes masses, le surcoût d'un désherbage non chimique est en moyenne de 129 euros/hectare en Bordelais – qui est relativement représentatif des vignes larges. Pour les vignes étroites, l'augmentation tient notamment à l'augmentation du temps de travail. La configuration la plus notable est celle de l'Alsace, dont le surcoût varie sensiblement dans la mesure où les surfaces sont d'une moyenne de 3,7 hectares de vigne par exploitation relativement à une moyenne nationale de 20 hectares.

L'étude fait ressortir un surcoût inférieur à 250 euros/hectare dans tous les bassins viticoles. Il représente alors moins de 5 % de l'excédent brut d'exploitation dans la plupart des bassins viticoles, et autour de 7 % en Alsace et Val de Loire.

Néanmoins, le rapport de l'INRA de 2017 pointait qu'au sein de chaque bassin viticole, certaines configurations spécifiques très compliquées à gérer (impasses) pour les incidences liées au travail mécanique – en particulier les zones de très forte pente, où le désherbage mécanique présente un inconvénient majeur avec l'augmentation des risques d'érosion.

Amortir sur une surface plus grande, et donc avoir du matériel en commun (ou autres innovations organisationnelles) semble un levier pertinent pour faire baisser le surcoût. Néanmoins, la question de la période de transition se pose, dans la mesure où la gestion mécanique du désherbage est plus contraignante que la gestion d'un désherbage chimique. Le temps d'intervention est plus contraint. Il conviendrait donc de mettre en place un accompagnement ou des outils d'aide à la décision au désherbage mécanique.

Intervention de l'IFV

La conclusion de l'INRA fait valoir que « comme dans chaque bassin viticole, une part significative de l'exploitation se passe de désherbage chimique, il paraît cohérent de retenir l'existence d'alternatives crédibles, mobilisables dans des conditions normales d'usage courant. » L'IFV entend tenter d'éclairer cette conclusion de l'INRA.

L'IFV estime qu'un usage courant suppose que la quasi-totalité des exploitations puisse mettre en œuvre très rapidement des pratiques de substitution. Toutes les exploitations qui se sont déjà engagées sont celles qui réunissent les conditions multifactorielles de cette conversion, mais peut-on considérer que la quasi-totalité des exploitations a aujourd'hui des solutions à mettre en œuvre très rapidement ?

À ce jour, la solution généralisable à disposition est la mécanisation. Sur ce sujet, la question de l'impact d'une pratique de mécanisation des sols sur des vignes déjà en place se pose. Sur l'inter-rang, il est clair que les solutions existent. En revanche, la question du rang est plus problématique. Un certain nombre de vigneron qui se sont convertis en bio ont connu une baisse de rendement significative, soit par destruction d'un système racinaire, soit par une non-maîtrise des adventices. Les deux cas impliquent une amplification très forte de l'impact du changement climatique. Il faut donc parfois deux à trois ans pour que le vignoble retrouve un système adapté.

Le deuxième sujet que l'on peut éclairer est la question de l'impact carbone. 600 000 hectares sont concernés par l'application d'herbicides, soit des millions de kilomètres avec impact du passage par un tracteur. Cet élément doit également être pris en compte.

De plus, il faut disposer de main-d'œuvre qualifiée et disponible pendant trois mois pour gérer l'enherbement par la mécanisation. Une difficulté incontestable émerge à cet égard, dans la mesure où il n'existe pas la main d'œuvre nécessaire sur le marché.

Quant à la question du matériel, on estime qu'il faut investir environ 15 000 euros pour 20 hectares de vigne. Dans le cas d'un arrêt du glyphosate, on a estimé un besoin d'investissements en France compris entre 600 et 800 millions d'euros. La difficulté majeure est qu'à ce jour, les équipementiers ne sont pas en mesure de fournir ce matériel.

Une augmentation des coûts de production est également à prendre en compte. La question qui se pose est la suivante : toutes les exploitations seront-elles dans la situation de créer la valeur correspondant à cette augmentation des coûts de production ?

Par conséquent, si une décision doit être prise, elle doit être assortie d'une période transitoire nécessaire estimée à 5 ans. En effet, une décision prématurée risquerait de placer un grand nombre d'exploitations viticoles en situation d'impasse.

Bien entendu, il restera dans tous les cas la question du petit parcellaire, des vignobles de pente ou de haute densité pour lesquels il n'existe pas aujourd'hui de solution technique et pratique.

Une attention doit être portée également aux parcelles de vigne mères de porte-greffe où le glyphosate est utilisé aujourd'hui uniquement en plein avant débourrement en sortie d'hiver.

Discussion et échanges au sein du comité

Il est proposé une actualisation des coûts de matériel agricole, considérant que les données prises en compte concernant le désherbage mécanique en vigne étroite seraient en 2019 sur le terrain de l'ordre du double de ceux présentés. L'INRA prend note du point soulevé.

L'évolution des pratiques en matière de désherbage en vue de passer du désherbage chimique au non chimique nécessite du temps et des moyens importants. La trajectoire sera complexe à gérer. Les périodes de transition nécessaires soulèvent la question des politiques d'accompagnement et des moyens.

L'importance de prendre en compte les vignobles en pente qui ont des caractéristiques spécifiques est également rappelée.

L'INRA rappelle que tout ce qui avait été identifié comme impasses dans le rapport de 2017 l'est encore aujourd'hui, ce qui est le cas notamment des vignobles de coteaux. Concernant la caractérisation de ce qu'est une forte pente, l'accès à l'information nécessiterait une étude de localisation de l'ensemble des parcelles avec des systèmes d'information géographique dont le délai n'est pas compatible avec la commande. Il ne s'agit plus d'exploiter des données publiques mais de créer de la donnée et le temps de création de l'information est considérable.

Il est également soulevé la question de la robotisation. L'IFV précise qu'il existe deux types de robots. Si certains robots légers constituent une solution viable pour certains travaux, l'autre type de robots, beaucoup plus puissant présente un coût très élevé. Une offre de matériel commence à émerger, mais il s'agit pour l'heure que de solutions partielles et non généralisables.

L'IFV ajoute la nécessité de promouvoir davantage la présence des moutons dans les vignes en hiver, afin de servir d'élément de contrôle (et non d'élimination) de l'enherbement. C'est une piste mais pas encore d'usage généralisable.

L'impact des alternatives non chimiques sur l'émission des gaz à effet de serre sera non négligeable (facteur multiplicatif élevé de la combustion de fioul). L'intérêt de l'utilisation du glyphosate en situation de dévitalisation de souches est également souligné (réduction de l'inoculum en maladies virales du bois).

Il est également noté que la substitution du glyphosate pourra être à l'origine d'un report vers d'autres solutions chimiques utilisables en pré-levée.

Annexe 1 – Avis consultatif du comité

Applicabilité des mesures de protection des abeilles en fonction de la floraison

Contexte

A l'interdiction d'un insecticide durant la floraison, le CSAMM précise que le besoin d'un délai avant floraison, à intégrer dans la phrase Spe08, n'est pas systématique. L'imposition d'un tel délai est une conséquence de l'évaluation. Il est notamment lié au comportement de la substance active. Ce peut être, par exemple, une contrainte imposée par la systémie.

Questions posées au comité

Est-il possible d'identifier un délai de x jours avant floraison sur l'ensemble des cultures ?

Le cas échéant, une mesure de gestion alternative serait-elle envisageable, et laquelle ?

L'avis

Considérant que :

- l'évolution des stades de préfloraison est parfois difficile à observer sur certaines espèces,
- que la durée de cette évolution peut varier, au sein d'une espèce, selon les génotypes et qu'au sein d'une même variété, il peut y avoir une variabilité phénotypique.
- que la durée de cette évolution peut varier selon les caractéristiques du milieu et les événements climatiques,
- et que pour ces raisons, il est également difficile d'évaluer cette durée à l'échelle d'un territoire (conseil collectif type BSV).

Dans ce contexte, la modélisation n'est pas non plus une solution, le comité confirme une grande difficulté de prévoir précisément la date d'ouverture des premières fleurs. L'identification, sur une culture, d'un délai de 7 jours avant la floraison paraît délicat à appliquer. Le CSAMM estime qu'il est souhaitable de substituer cette formule.

Le CSAMM a ensuite considéré qu'il convenait de mener une réflexion culture par culture afin de vérifier le réalisme et la faisabilité d'une proposition basée sur les stades phénologiques BBCH (Biologische Bundesanstalt, Bundessortenamt und Chemische Industrie) anticipant la floraison plutôt que sur un nombre de jours avant floraison. Il s'agit pour chaque culture de repérer le « stade critique » à partir duquel il y a une certitude que la durée qui s'écoulera entre la date d'apparition de ce stade et la date de floraison permettra de garantir une absence de risque vis-à-vis des pollinisateurs. Un délai de 7 jours est recherché.

Des études de cas ont été présentées lors de trois réunions successives. Elles ont concerné des oléoprotéagineux, des cultures porte-graines, des cultures légumières, le maïs, la pomme de terre, l'arboriculture et la viticulture.

Les remarques préalables suivantes ont été faites :

- Dans une majorité de cas, il est tout à fait possible d'identifier clairement des stades BBCH de la période de pré-floraison ainsi que le montrent les données disponibles,
- Le stade BBCH s'applique lorsque 50% des plantes d'une population atteignent ce stade. Mais il est rappelé par le CSAMM qu'en matière de protection des pollinisateurs le stade « floraison » concerne les premières fleurs de la parcelle.
- La date d'apparition de la floraison des multiples fleurs d'un phénotype donné obéit généralement à une courbe de distribution d'allure gaussienne. Mais selon les espèces, cette courbe est plus ou moins étalée. Il en est de même pour les autres stades. Cette variabilité peut être prise en compte selon :
 - la difficulté de reconnaissance, au sein d'une culture, de certains stades BBCH (ex : boutons floraux fermés – stade 51) alors que la reconnaissance d'autres stades est plus aisée (apparition des premiers pétales – stade 59). Ainsi, face à la difficulté de prendre un stade de préfloraison en colza, le CSAMM propose la mention « premières plantes au stade BBCH59 » comme la meilleure manière de respecter un délai suffisant.
 - La non attractivité d'une culture est un facteur d'atténuation du risque vis-à-vis des pollinisateurs. Sur les cultures peu attractives et dont la cinétique de floraison à la parcelle est longue (courbe de distribution gaussienne étalée), l'ouverture des premières fleurs, stade très facile à identifier pour les producteurs pourrait être un stade suffisant (premières plantes au stade BBCH 60).

De ces premières analyses, le CSAMM peut en déduire que :

- **Il est vérifié qu'il convient de mener le raisonnement espèce par espèce pour proposer de se référer à un stade BBCH, offrant un délai suffisant avant floraison et à partir duquel l'application du produit insecticide doit être interdit.**
- **Dans les cas examinés, les stades BBCH 51 à 59 sont apparus satisfaisants pour déclencher l'interdiction de traitement et garantir un délai suffisant entre le dernier traitement et la floraison (avec arrivée de pollinisateur). Le stade 59 facilement observable apparaît comme suffisant pour de nombreuses espèces.**
- **Face à la multitude d'usages et de cultures, les efforts doivent se concentrer sur les cultures prioritaires. Il serait nécessaire de prendre en compte l'inapplicabilité de cette mesure dans certains cas : les cultures sous abri où l'entrée des pollinisateurs est entièrement contrôlée et les cultures dont la floraison est évitée (exemple : tabac)**
- **Pour les cultures avec des surfaces de faibles importances et de forte valeur ajoutée incitant donc un suivi attentif de leur développement et un besoin de pollinisation dans certaines situations deux cas peuvent être distingués :**
 - **Les cultures avec une cinétique de floraison étalée pour lesquelles le stade correspondant au début de la floraison (stade BBCH 60) avec observation de la première fleur, apparaît comme suffisant (exemple : cultures porte-graine)**
 - **Les cultures avec une floraison simultanée et pour lesquelles, du fait de la variété des espèces végétales concernées, l'échelle de stade BBCH est mal appréhendée par les utilisateurs (car souvent inadaptée ou inapplicable). Pour ces cultures, le maintien de la mesure de gestion exprimée avec une durée en jours avant le début de la floraison apparaît comme mieux adaptée (exemples : cultures ornementales et PPAMC).**

Une analyse exhaustive de toutes les situations n'étant pas réalisable, une typologie des différents stades BBCH identifiés peut être faite en se basant sur les cultures représentatives discutées par le CSAMM :

Parcelle à BBCH <59	1 ^{ère} plante de la parcelle à BBCH 59	1 ^{ère} plante de la parcelle à BBCH 60	Maintien 7 jours avant début floraison
Haricot (51), Vigne (57), Lin printemps (51), Melon (1160), Tomate plein champ (51), Fraise (55), Fruit à pépin (D3 = 56-57), Fruits à noyau (55)	Colza, Lin d'hiver, Pois et féverole, Maïs (floraison mâle)	Toutes cultures portes-graines	culture ornementales, PPAMC

L'objectif de cette typologie, non exhaustive, est bien de permettre à l'Anses d'extrapoler chaque nouvelle situation spécifique à un cas déjà vu en CSAMM.