



**MINISTÈRE
DE L'AGRICULTURE
ET DE LA SOUVERAINETÉ
ALIMENTAIRE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Séparation de la vente et du conseil des produits phytopharmaceutiques

Rapport n° 22070

établi par

Bruno GODET

Inspecteur général de l'agriculture

Karine GUILLAUME

Inspectrice générale de santé publique vétérinaire

Éric ZUNINO

Inspecteur général de santé publique vétérinaire

Avec l'appui documentaire d'Anick LEBLANC-CUVILLIER

Février 2023

CGAAER

CONSEIL GÉNÉRAL
DE L'ALIMENTATION
DE L'AGRICULTURE
ET DES ESPACES RURAUX

SOMMAIRE

RESUME.....	5
LISTE DES RECOMMANDATIONS.....	7
1. UN CADRE JURIDIQUE AU SERVICE D'UN OBJECTIF DE POLITIQUE PUBLIQUE CLAIREMENT IDENTIFIE, A SAVOIR LA REDUCTION DE L'USAGE DES PRODUITS PHYTOPHARMACEUTIQUES, MAIS PEU LISIBLE POUR LES AGRICULTEURS.....	9
2. LE BILAN QUANTITATIF : UN POTENTIEL DE CONSEILLERS ET DE CONSEILS STRATEGIQUES TRES LOIN DU COMPTE ET, PAR CONSEQUENT, UN CALENDRIER QUI S'AVERE INTENABLE.....	12
3. LE BILAN QUALITATIF : L'OBJECTIF DE POLITIQUE PUBLIQUE RECHERCHE NE POURRA PAS ETRE ATTEINT PAR LE DISPOSITIF ACTUEL.	14
3.1. Des problèmes conceptuels et un risque de « passer à côté de l'objectif »	15
3.2. Des alternatives à la séparation vente conseil (SVC) existent cependant, dans le cadre de démarches de certification et de contractualisation.	15
3.3. Les perspectives très incertaines d'un véritable marché du conseil indépendant, dans un contexte marqué par le non-respect effectif de la SVC sur le terrain.	17
3.4. L'insuffisance du niveau de compétence et de l'offre de formation des conseillers..	19
3.5. Un positionnement ambigu des Chambres d'agriculture.	19
3.6. D'autres acteurs potentiels dont la capacité reste limitée.	20
3.7. Des organismes certificateurs ne pouvant pas jouer réellement un rôle utile.....	21
3.8. Des problèmes « techniques / juridiques » qui peuvent constituer de véritables points de blocage.	21
3.9. Un cadre réglementaire UE en cours de modification en parallèle de la mise en œuvre du CSP.	22
3.10. Des sujets non identifiés au départ ou insuffisamment pris en compte.	22
4. UN ASSOUPLISSEMENT DU CALENDRIER PARAIT INELUCTABLE AFIN, NON SEULEMENT D'EVITER L'IMPASSE PREVISIBLE DE FIN 2023-DEBUT 2024, MAIS EGALEMENT DE CORRIGER LES PROBLEMES DE FOND IDENTIFIES.....	23
4.1. Un calendrier à assouplir.	26
4.2. Des acteurs à associer aux réflexions pour les remotiver et co-construire un dispositif opérant.	27
4.3. Un dispositif à améliorer pour en faciliter le déploiement.	27
4.4. Un lien avec les secteurs économiques de la vente à retisser.	30
4.5. Une information à apporter aux agriculteurs de façon globale et également individualisée.	32
4.6. Un accompagnement des acteurs qui apparaît indispensable.	33
4.7. Une coordination des administrations centrales à renforcer.	34
CONCLUSION.....	36

ANNEXES	38
Annexe 1 : Lettre de mission	40
Annexe 2 : Liste des personnes rencontrées	45
Annexe 3 : Liste des sigles utilisés	49
Annexe 4 : Liste des textes de références	51
Annexe 5 : Bibliographie	52
Annexe 6 : Bilan quantitatif des données recueillies	53
Annexe 7 : Tableau de synthèse des données recueillies.....	59

RESUME

Les interrogations et les doutes sur la mise en œuvre effective de la réforme de la séparation de la vente et du conseil des produits phytopharmaceutiques sont avérés : selon la lecture du cadre juridique de cette réforme communément admise jusqu'à présent par tous les acteurs, le calendrier fixé par la loi pour la réalisation d'un premier conseil stratégique d'ici le 31/12/2023 ne pourra très vraisemblablement pas être tenu, sauf à dévoyer le conseil stratégique phytosanitaire pour en faire une simple démarche administrative avec un traitement de masse.

Tant l'offre en termes de conseillers que la demande de la part des agriculteurs ne sont pour l'instant pas au rendez-vous. Même si les agriculteurs se manifestaient finalement, ce serait tardivement et se traduirait par un goulet d'étranglement fin 2023.

Cette situation peut évidemment s'expliquer par l'inertie des principaux acteurs qui misent désormais sur son report, voire ne jouent pas le jeu sur le terrain (de l'avis unanime, les coopératives et le négoce continuent à prodiguer des conseils spécifiques), mais également par un certain nombre de problèmes de conception de la réforme :

- La question centrale du rôle des coopératives et des sociétés de négoce, via notamment l'intervention importante de leurs techniciens dans le conseil spécifique et le lien de confiance qu'ils entretiennent avec les agriculteurs ;
- L'approche nécessairement globale du conseil stratégique, dont le volet phytosanitaire doit être intégré aux autres volets de la transition agroécologique ;
- L'approche collective de ce même conseil, en amont et en complément du diagnostic et du plan d'action individuels, qu'il importe de reconnaître.

Ces problèmes conceptuels sont susceptibles de remettre en cause l'atteinte de l'objectif premier de la réforme, à savoir contribuer à la réduction de l'utilisation des produits phytopharmaceutiques.

La mission estime donc qu'un assouplissement du calendrier de réalisation du CSP¹ est inéluctable, et doit être décidé et annoncé sans délai, au risque sinon d'être confronté en 2024 à un problème majeur de non-renouvellement des Certiphytos de près de 30 000 agriculteurs. Cet assouplissement du calendrier doit être mis à profit pour résoudre les problèmes de fond identifiés par la mission. La nature et l'ampleur de ces modifications dépendront évidemment des arbitrages sur le devenir de la réforme, mais la mission considère que la clé du succès réside en grande partie dans la réintroduction maîtrisée des acteurs économiques dans le dispositif. Pour ce faire, la voie de la certification environnementale, dans le cadre d'une démarche de contractualisation (permettant de garantir un débouché et une valorisation économique) doit être recherchée. Un assouplissement du dispositif pour ce type de démarches pourrait être envisagé.

L'évolution en cours du cadre juridique européen sur les produits phytopharmaceutiques ainsi que la profonde modification du contexte géopolitique et économique permettent de justifier un tel assouplissement du calendrier.

¹ Conseil stratégique phytopharmaceutique

La prochaine loi d'orientation agricole offre, d'une part, une opportunité pour relancer la concertation avec les parties prenantes et, d'autre part, un véhicule législatif pour faire évoluer le dispositif de la séparation vente conseil et du conseil stratégique si cela s'avérait nécessaire.

Au-delà de ces éléments, les politiques publiques relatives à la réduction de l'usage des produits phytopharmaceutiques mériteraient d'être réinterrogées sous l'angle d'une approche décloisonnée et mieux articulée avec les démarches de contractualisation portées par les acteurs économiques, dans le cadre plus global de la transition agroécologique, compte tenu du lien étroit du volet « phytos » avec le changement plus large des pratiques agricoles.

Mots clés : conseiller agricole, pesticide, protection des végétaux, vente.

LISTE DES RECOMMANDATIONS

R1. Assouplir le calendrier de mise en œuvre afin de laisser plus de temps aux acteurs de terrain pour s'adapter. Profiter de cet assouplissement pour clarifier et simplifier le calendrier de mise en œuvre, et envisager un déploiement plus progressif du dispositif.

R2. Profiter de l'assouplissement du calendrier pour redonner toute sa place à la concertation avec l'ensemble des acteurs et à la co-construction d'un dispositif, afin de s'assurer de la pleine mobilisation de tous ceux dont dépend la réussite effective de la réforme.

R3. Améliorer les modalités du conseil stratégique afin d'assurer sa mise en œuvre effective et l'atteinte de l'objectif-clé de contribution à la réduction des PPP.

R4. Réintégrer sous conditions les acteurs économiques dans le dispositif afin de reconnaître leur implication dans la réduction des PPP, et d'accroître l'effet d'entraînement sur leurs adhérents.

R5. Mettre en œuvre une campagne de communication auprès des agriculteurs, par l'État et relayée par les organisations professionnelles, accompagnée de courriers des DRAAF à chaque exploitant pour rappeler les obligations et le calendrier afférent pour chacun

R6. Mobiliser ou mettre en place des mécanismes incitatifs, notamment financiers, d'aide à la transition agroécologique.

R7. Renforcer la coordination entre la DGAL, la DGER et la DGPE dans le cadre d'une approche globale de la problématique de réduction de l'utilisation des PPP.

Introduction

Contexte et objectifs

La séparation de la vente et du conseil des produits phytopharmaceutiques est issue d'un engagement du Président de la République lors de la campagne présidentielle de 2017, réaffirmé à l'occasion de son discours de Rungis le 11/10/2017 : « [...] j'ai pris un engagement, il sera là aussi dans la loi, c'est de séparer le conseil de la vente. Sur beaucoup de produits phytosanitaires il y a encore une vente liée qui fait que le conseil n'est pas indépendant et la loi séparera la vente du conseil. »

Cet engagement s'est concrétisé dans la loi n° 2018-938 du 30/10/2018 pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous (EGALIM), et dans son ordonnance d'application n° 2019-938.

La séparation de la vente et du conseil des produits phytopharmaceutiques (SVC) est ainsi effective depuis le 01/01/2021, date à partir de laquelle est également devenu obligatoire le conseil stratégique indépendant pour la plupart des agriculteurs. La réforme impose, par périodes de cinq ans, le recours à deux conseils stratégiques phytopharmaceutiques (CSP) séparés de deux à trois ans. En cas de non-respect de cette obligation, les exploitants encourrent le non-renouvellement de leur Certiphyto. La date à partir de laquelle la fourniture de l'attestation de réalisation d'un premier CSP devient obligatoire pour le renouvellement du Certiphyto est cependant sujette à des interprétations divergentes : pour la DGAL, et donc pour tous les acteurs sur le terrain, c'est à l'issue des trois premières années de mise en œuvre de la réforme, soit le 31/12/2023 ; selon la Direction des affaires juridiques (DAJ) (dans un avis rendu fin janvier 2023), c'est dès l'entrée en vigueur du dispositif, soit depuis le 01/01/2021.

Or, à l'approche de l'échéance du 31/12/2023, communément admise jusqu'à présent par tous les acteurs, les signaux d'alerte se sont multipliés : la quasi-totalité des coopératives et des établissements de négoces ont choisi de conserver leur activité de vente, et la presse s'est faite l'écho des difficultés sur le terrain (l'offre en conseil indépendant a du mal à se développer, la séparation de la vente et du conseil ne serait pas effective dans la pratique). Ainsi, plusieurs acteurs importants (notamment les Chambres d'agriculture), ont commencé à évoquer un risque d'engorgement fin 2023 et à demander un report de cette échéance.

Par lettre de mission en date du 25/04/2022, le ministre a donc confié au CGAAER une mission sur la séparation de la vente et du conseil des produits phytopharmaceutiques (PPP) telle qu'issue de la loi EGALIM et de son ordonnance associée.

L'objectif recherché était de s'assurer que l'offre de conseil indépendant se développe suffisamment pour répondre aux besoins des exploitants en terme de conseil stratégique, de conseil spécifique et d'appui lors de transition agroécologique. Il était donc demandé en substance à la mission :

- Dans une première phase, d'établir un point précis et chiffré de la situation en termes d'adéquation entre l'offre et la demande en conseil stratégique phytopharmaceutique (CSP).
- Dans une deuxième phase, sur la base de cet état des lieux, de préciser les facteurs de blocage et de proposer des pistes d'évolution pour faciliter la mise en œuvre de la réforme ;

- Dans une troisième phase, de faire un diagnostic critique sur la contribution possible, dans les deux années à venir, du conseil stratégique aux objectifs des programmes nationaux et communautaires relatifs à la réduction des PPP.

Méthodologie

La mission a étudié une abondante documentation réglementaire, administrative et scientifique, et pris connaissance de plusieurs rapports du CGAAER. Elle a d'abord réalisé une analyse approfondie du cadre juridique de la réforme.

Elle a ensuite procédé à 22 entretiens avec les principaux acteurs du dispositif de la SVC (administrations centrales et déconcentrées, membres du CGAAER, organismes certificateurs, organismes de conseil, structures du négoce et de la vente, Académie d'agriculture de France), afin d'objectiver la situation en matière d'offre de conseil indépendant.

Elle a organisé des visioconférences avec les responsables de deux Coopératives ayant opté pour le conseil (Euralis coopérative du Sud-Ouest, Limagrain groupe coopératif fondé en Auvergne). La mission a également mené des entretiens avec les dirigeants et représentants de la Cooperl et d'Eureden, Coopératives du Grand Ouest.

Afin de se rendre compte de la situation et de discuter avec les acteurs locaux (DRAAF, Chambre régionale d'agriculture, Conseil régional, structure de contrôle laitier), elle a mené un entretien avec la DRAAF Grand-Est, et réalisé un déplacement de terrain, en Normandie.

Ces différentes étapes ont permis à la mission d'établir un bilan quantitatif et qualitatif actualisé de la mise en œuvre de la SVC, et, compte tenu des difficultés identifiées, de proposer certaines adaptations portant sur le calendrier ainsi que sur le dispositif.

1. UN CADRE JURIDIQUE AU SERVICE D'UN OBJECTIF DE POLITIQUE PUBLIQUE CLAIREMENT IDENTIFIÉ, A SAVOIR LA REDUCTION DE L'USAGE DES PRODUITS PHYTOPHARMACEUTIQUES, MAIS PEU LISIBLE POUR LES AGRICULTEURS.

Le dispositif encadrant la vente et l'utilisation des PPP repose, en complément des autorisations / interdictions de substances, sur quatre leviers principaux :

- L'agrément des entreprises exerçant des activités de vente, de distribution, d'application ou de conseil (la liste des entreprises agréées est disponible sur E-agre, sans indication du nombre de conseillers). Il est délivré par les DRAAF sur la base de la vérification, par des organismes certificateurs, du respect des exigences prévues dans les référentiels de certification des entreprises (certification d'organisation générale + certification pour l'activité « distribution de PPP destinés à des utilisateurs non professionnels », « distribution de PPP à des utilisateurs professionnels », « application en prestation de service de PPP » ou « conseils stratégique et spécifique à l'utilisation des PPP »).
- L'attestation des connaissances suffisantes pour utiliser des PPP en toute sécurité et pour en réduire l'usage, via le certificat individuel Certiphyto. Il s'agit d'un document nominatif, demandé auprès de la DRAAF, dont l'obtention est indispensable pour pouvoir utiliser les PPP à titre professionnel. Il existe cinq catégories de certificats individuels Certiphyto : « opérateur », « décideur en entreprise non soumise à agrément » (DENSA) qui concerne

les exploitants agricoles, « décideur en entreprise soumise à agrément » (DESA), « mise en vente-vente », et « conseil à l'utilisation des produits phytopharmaceutiques » que les conseillers exerçant dans les entreprises de conseil doivent eux-mêmes avoir obtenu. La liste des Certiphytos est tenue à jour par la DGER.

- L'obligation, pour les entreprises vendant ou distribuant des PPP (les « obligés »), de réaliser des actions visant à favoriser la réduction de l'utilisation des PPP. Ces actions, standardisées, se matérialisent via l'acquisition de certificats d'économie de PPP (CEPP).
- La séparation de la vente et du conseil des PPP.

Le dispositif de SVC résulte de l'article 88 de la loi EGAlim du 30/10/2018 et de l'ordonnance n° 2019-938 prise pour son application. Il a comme objectif affiché de participer à la réduction de l'usage des PPP en mobilisant deux leviers :

- Prévenir tout risque de conflit d'intérêts qui pourrait résulter de la coexistence, chez un même opérateur, des activités de conseil et d'application, de vente ou de mise sur le marché de PPP.
- Garantir aux utilisateurs professionnels un conseil stratégique, pluriannuel, individualisé, obligatoire, ainsi qu'un conseil spécifique, répondant à un besoin ponctuel et laissé au libre choix de l'agriculteur. Ces deux types de conseils concourent à la réduction de l'utilisation, des risques et des impacts des PPP et respectent les principes de la protection intégrée des cultures.

Le conseil spécifique, qui est formalisé par écrit, comporte une recommandation d'utilisation des PPP. Il doit cependant justifier le caractère approprié de la recommandation et ne recommander en priorité que les produits ou substances qui ont le moins d'impacts sur la santé publique et l'environnement au regard des enjeux concernés. Les PPP composés de substances préoccupantes ne sont recommandés que lorsque aucune autre solution adaptée n'est identifiable.

Le conseil stratégique phytopharmaceutique vise à apporter au décideur d'une entreprise utilisatrice de ces produits non soumise à agrément (DENSA) les éléments lui permettant de définir sa stratégie de gestion des bioagresseurs.

Il prend la forme d'un plan d'actions composé de recommandations priorisées, basées notamment sur les méthodes alternatives ou les actions standardisées CEPP et qui objective les réductions attendues de l'utilisation et des impacts des PPP. Le plan d'actions promeut l'utilisation de matériels, techniques ou méthodes d'application limitant la dérive des PPP et de matériel ou moyens économies en produits.

Il est fondé sur un diagnostic caractérisant les paramètres déterminants à prendre en compte (spécificités pédo-climatiques, sanitaires et environnementales, organisation et situation économique de l'exploitation, moyens humains et matériels disponibles...). Réalisé à l'échelle de l'entreprise, il comprend, pour les exploitations agricoles, un bilan de l'utilisation des PPP et des méthodes alternatives à l'utilisation de ces produits.

Une exemption est prévue pour les exploitations n'utilisant que des produits de biocontrôle, ainsi que celles engagées sur l'ensemble des surfaces d'exploitations dans des démarches ou pratiques reconnues pour leurs incidences favorables sur la réduction de l'usage et des impacts des PPP (certifiées ou en cours de conversion à l'agriculture biologique (AB), certifiées HVE²). La liste des

² Haute valeur environnementale : Niveau 3 de la certification environnementale des exploitations agricoles.

démarches et pratiques permettant l'exemption est définie par l'arrêté interministériel du 16/10/2020, conformément à l'article L.254-6-2 du code rural et de la pêche maritime (CRPM).

Les exploitants ont l'obligation de réaliser deux conseils stratégiques par période de 5 ans, dans un intervalle de deux à trois ans entre les deux³.

Parallèlement, est maintenue, comme l'exige le droit de l'Union européenne⁴, l'information générale que le distributeur délivre à l'utilisateur lors de l'achat d'un PPP quant aux conditions d'emploi et aux risques associés à son utilisation.

La réforme (SVC + CSP) est effective depuis le 01/01/2021 pour les entreprises agréées pour les activités de vente, de distribution, d'application ou de conseil à l'utilisation de PPP. La justification de réalisation du CSP sera exigée aux chefs d'exploitations au moment du renouvellement du Certiphyto⁵.

Le cadre juridique concernant le calendrier de mise en œuvre fait cependant l'objet d'interprétations différentes, preuve de sa complexité et de sa faible lisibilité.

La DGAL (rédactrice des textes concernés) et la mission considèrent que la date limite pour avoir bénéficié d'un premier conseil stratégique est le 31/12/ 2023, date à partir de laquelle les chefs des exploitations soumises au rythme normal⁶ devront justifier d'un conseil de moins de 3 ans⁷. C'est la combinaison de l'ensemble de ces éléments qui permet de donner une compréhension du calendrier de mise en œuvre de la réforme.

Selon cette lecture, communément admise jusqu'à présent, il y a donc deux obligations distinctes pour les chefs d'exploitations (l'une au titre de leur exploitation, l'autre à titre individuel) qui tournent toutes deux autour de la même date-pivot, le 01/01/2024 : réalisation d'un premier CSP d'ici le 01/01/2024 et justification de l'obtention du CSP au renouvellement du Certiphyto à compter du 01/01/2024.

La DAJ, interrogée par le Cabinet en janvier 2023, a cependant fait part le 27/01/2023 d'une lecture différente. Selon elle, l'obligation d'un premier CSP serait d'application depuis le 01/01/2021, ce qui signifierait que le renouvellement des Certiphotos serait conditionné à la fourniture d'une attestation de réalisation du CSP depuis cette date. Cette lecture n'est pas celle faite par l'ensemble des acteurs (y compris par la DGAL) et ne correspond pas à la situation du terrain. Afin de gérer cette situation, la DAJ préconise d'introduire par voie réglementaire (décret en Conseil d'Etat) une période transitoire (de « x » années) pendant laquelle l'exploitant bénéficierait d'un Certiphyto provisoire,

³ Le rythme est allégé à un CSP par période de 5 ans pour les exploitations dont les surfaces affectées à l'arboriculture, la viticulture, l'horticulture ou aux cultures maraîchères susceptibles d'être traitées représentent moins de 2 ha et si les surfaces portant d'autres cultures susceptibles d'être traitées représentent moins de 10 ha.

⁴ Article 6 de la Directive 2009/128/CE : « Les États membres veillent à ce que les distributeurs disposent, dans leurs effectifs, d'un nombre suffisant de personnes titulaires du certificat visé à l'article 5, paragraphe 2. Ces personnes sont disponibles au moment de la vente pour fournir aux clients les informations appropriées concernant l'utilisation des pesticides, les risques pour la santé et l'environnement et les consignes de sécurité afin de gérer ces risques pour les produits en question. »

⁵ Le calendrier de renouvellement des Certiphotos est propre à chaque agriculteur, il va dépendre de la date à laquelle il a obtenu son premier Certiphyto, date qui déclenche le cadencement en cinq ans. Il n'est par conséquent pas possible de disposer d'informations précises, seulement des estimations.

Le calendrier du conseil stratégique est, par contre, commun à toutes les entreprises (sauf exemptions au conseil stratégique limitativement énumérées au III de l'article L. 254-6-2).

⁶ Pour les exploitations bénéficiant d'un rythme allégé, la date limite du premier CSP est dans ce cas le 31/12/2025.

⁷ Si la date d'entrée en vigueur de la réforme (SVC + CSP) ainsi que le lien avec le renouvellement du Certiphyto sont fixés au niveau législatif (ordonnance n° 2019-361), la fréquence de réalisation du diagnostic et du CSP l'est au niveau réglementaire (décret n° 2020-1265).

conditionné à la réalisation dans un délai donné (de « y » mois) d'un CSP différé ; et, dans un deuxième temps, de mettre en place un dispositif de sanctions pénales. Elle ajoute qu'il pourrait être envisagé de sécuriser la situation des agriculteurs ayant fait l'objet d'un renouvellement du Certiphyto avant la publication du décret, mais sans préciser comment. Enfin, elle recommande de soumettre le projet de décret à la procédure de consultation du public prévue par le code de l'environnement (article L. 123-19-1).

La solution prônée par la DAJ, si elle était mise en œuvre dès le début 2023, serait susceptible d'aggraver la situation, en ce sens qu'elle pourrait créer un nouvel afflux subit et massif de demandes de la part de tous les exploitants qui auraient dû présenter l'attestation de réalisation d'un premier CSP depuis le 01/01/2021, et qui seraient donc depuis cette date en irrégularité.

Au cas où le « stock » de ces exploitants n'aurait pas à être retraité, la solution de la DAJ, si elle était appliquée dès le début 2023, ne ferait que reporter de « x » mois le problème, en comptant sur un développement suffisant de l'offre de conseils, hypothèse que les constats de la mission n'accréditent pas.

L'analyse de la DAJ ne modifie pas les constats défavorables établis par la mission à l'issue des nombreux entretiens menés avec les acteurs du dispositif de la SVC. Des bilans quantitatifs et qualitatifs ont été dressés en tenant compte de l'interprétation du calendrier qui correspond à la situation du terrain. La mission maintient donc ses évaluations et ses conclusions qui apparaissent même, dès lors, « plus optimistes » que ce qu'elle pensait à la lecture de l'avis de la DAJ.

La DGER et les SRFD⁸ disposent des éléments de volumétrie des Certiphotos et de prévisionnel par année de leur renouvellement. Mais il est difficile d'avoir des prévisions mois par mois, faute de savoir à quel moment l'exploitant va réellement faire sa demande de renouvellement. Il a même été constaté que certains exploitants tardaient à reconduire leur certificat, en fonction de leur calendrier de traitement, ce qui leur permet de gagner quelques mois de validité. Cela fausse complètement la visibilité sur le rétro-planning.

Le calendrier de mise en œuvre de la SVC et du CSP est donc complexe et peu lisible pour les exploitants agricoles, ce qui explique en partie le manque d'appropriation de la réforme sur le terrain.

Les exploitants doivent donc « jongler » avec l'ensemble de ces éléments pour savoir comment et quand le nouveau dispositif s'appliquera à eux.

2. LE BILAN QUANTITATIF : UN POTENTIEL DE CONSEILLERS ET DE CONSEILS STRATEGIQUES TRES LOIN DU COMPTE ET, PAR CONSEQUENT, UN CALENDRIER QUI S'AVERE INTENABLE.

En préambule, il convient de préciser qu'il a été très difficile à la mission d'obtenir des données précises et fiables quant aux projections de conseils stratégiques qui pourraient être réalisés d'ici fin 2023 puis en 2024. En effet, très peu de conseils stratégiques ont été effectués à ce jour, la demande des exploitants restant particulièrement faible. Ces données restent donc très théoriques et vraisemblablement surestimées ; elles ne résisteront sans doute donc pas à la réalité de terrain.

La mission a donc dû travailler sur des hypothèses pour estimer le nombre de CSP réalisables :

⁸ Service régional de la formation et du développement.

- Tout d'abord, en élaborant une fourchette, avec un niveau « bas » considéré comme le plus réaliste (tout en restant optimiste), et un niveau « haut » considéré comme peu réaliste, voire utopique.
- Ensuite, en croisant et extrapolant l'ensemble des données disponibles.

Les variations à l'intérieur de la fourchette précitées concernent les trois principaux acteurs du conseil, à savoir les Chambres d'agriculture, les Centres d'Économie Rurale (Cerfrance) et le Pôle du conseil indépendant en agriculture (PCIA).

Les résultats de ce travail ne prétendent donc pas donner une vision précise de la situation, mais un ordre de grandeur, que la mission estime fiable et cohérent avec les éléments qualitatifs qu'elle a recueillis par ailleurs (cf. partie 3).

En synthèse (le détail est présenté en annexe n°7), il apparaît que :

- Sur les 416 436 exploitations agricoles (donnée RA⁹ 2020), 333 196 sont concernées par le CSP (en déduisant du total les 58 413 exploitations BIO et les 24 827 exploitations HVE certifiées qui font l'objet d'une exemption aux dispositions de la loi EGALIM), dont 163 196 par l'obligation de deux CSP en cinq ans (environ 170 000, chiffre DGAL, seraient concernées par le dispositif allégé d'un seul CSP).
- Sur les 212 000 Certiphytos exploitants délivrés, environ 48 000 sont à renouveler en 2024, 42 000 en 2025, et 78 000 en 2026 [source DGER].
- Le nombre maximal de CSP réalisables en théorie en 2024 peut être estimé dans une fourchette comprise entre environ 17 000 et 55 000, la fourchette basse (qui est elle-même déjà très théorique, et devrait donc être nettement moindre en réalité) étant la plus réaliste.
- Le pic est attendu en 2026, avec 78 000 Certiphytos à renouveler (plus le « rattrapage » des années précédentes), avec l'obligation d'avoir réalisé deux CSP et non plus un seul comme en 2024.

Il ressort de ces données deux principaux éléments :

- Même dans l'hypothèse la plus optimiste, (61 000 CSP réalisés d'ici fin 2023, report de la réalisation de leur seul CSP fin 2025 pour les exploitations concernées par le dispositif allégé), les quelques 163 000 exploitations concernées ne pourront pas – de façon certaine - toutes obtenir un premier CSP fin 2023 (le delta étant de - 102 000).
- Dans l'hypothèse la plus réaliste (qui reste néanmoins optimiste), et en considérant que le nombre de CSP délivrables en 2024 est équivalent au millésime 2023, seulement un peu plus du tiers des 48 000 exploitants concernés par le renouvellement de leur Certiphyto en 2024 pourront obtenir ce renouvellement d'ici la fin de l'année (le delta étant de près de - 31 000¹⁰).
- Dans l'hypothèse moins réaliste où les agriculteurs anticiperaient la réalisation des CSP dès 2023, le renouvellement de tous les Certiphytos en 2024 resterait encore irréalisable avec un delta de près de - 9 000.

⁹ Recensement agricole

¹⁰ Dans le cas le plus favorable, les 17 000 CSP délivrables étant concentrés dès le début de l'année, et 13 000 ne pouvant pas l'obtenir d'ici la fin 2024. Au cours d'une année, les dates effectives de renouvellement des Certiphytos sont impossible à connaître : chaque exploitant a la sienne et, de plus, il peut décider d'attendre le dernier moment. Pour éviter les risques d'engorgements, il faudrait avoir la capacité d'absorber toute la demande dès le début de l'année.

Il n'apparaît pas possible de compenser le manque de conseillers par une formation intensive dans les prochains mois, ceci d'autant plus que l'ensemble des structures confirment leurs difficultés à recruter dans le contexte actuel du marché de l'emploi.

Le risque de goulet d'étranglement à partir de fin 2023 et courant 2024 (puis, de façon démultipliée, en 2026) est donc clairement identifié.

Même si les agriculteurs (pour lesquels le sujet est jusqu'à présent totalement méconnu ou sous-estimé) sollicitent leur CSP au dernier moment (en tenant par ailleurs compte de leur « saisonnalité », c'est-à-dire de la réalisation des CSP pendant le creux d'activité hivernal de novembre/décembre 2023), il n'y aura pas assez de conseillers formés, ceux qui le sont n'étant en plus pas dédiés à 100 % sur le CSP.

Au vu des données recueillies par la mission, le respect du calendrier est une hypothèse hautement improbable, sauf à transformer le conseil stratégique en une simple formalité administrative (obtention de l'attestation comme seule finalité) et ainsi dévoyer l'objectif de politique publique initial. Cette conclusion est unanimement partagée par les acteurs rencontrés, à l'exception des Cerfrance qui se déclarent prêts à se mobiliser pour atteindre l'objectif (la mission doute cependant du réalisme d'une telle affirmation, qui lui semble relever plus de l'auto-persuasion que d'une analyse objective de la situation).

Cette perspective ne semble cependant pas susciter un sentiment de panique. En effet, tous les acteurs sont persuadés qu'ils obtiendront des délais supplémentaires via une pression politique le moment venu.

3. LE BILAN QUALITATIF : L'OBJECTIF DE POLITIQUE PUBLIQUE RECHERCHE NE POURRA PAS ETRE ATTEINT PAR LE DISPOSITIF ACTUEL.

En préambule, les éléments suivants méritent d'être soulignés :

- Si l'objectif est consensuel, tel n'est cependant pas le cas des modalités d'élaboration et de mise en œuvre.
- Globalement, ce sont les critiques et le pessimisme qui prévalent.
- Les agriculteurs ne sont en général pas au courant de leurs nouvelles obligations, et pas conscients des conséquences (non-renouvellement de leurs Certiphytos, et donc interdiction d'utiliser des PPP). En tout état de cause, ce sujet n'est pour l'instant pas du tout dans leurs préoccupations, qui plus est dans le contexte économique actuel.

3.1. Des problèmes conceptuels et un risque de « passer à côté de l'objectif ».

Le dispositif est perçu par la plupart des acteurs comme ayant été conçu de façon descendante, sans co-construction, coercitive, sans période de transition, avec un CSP ponctuel et déconnecté du conseil spécifique.

Le besoin de conseil est beaucoup plus large : il est très difficile de concevoir un CSP déconnecté de l'environnement économique et de tous les autres domaines techniques hors PPP, le besoin étant un conseil global, s'inscrivant dans un pas de temps long.

Pour plusieurs structures, le cœur du sujet est en fait le conseil spécifique, qu'il faut associer au CSP. Il est en effet très difficile de dissocier les deux types de conseils qui sont complémentaires. Le CSP doit être le prolongement du conseil au quotidien, réalisé par ceux qui ont la compétence technique et la connaissance des exploitations et des produits, à savoir principalement les technico-commerciaux des coopératives et des structures de négoce. La relation de confiance avec son conseiller est un élément auquel l'exploitant attache une grande importance, d'autant plus que l'évolution des pratiques agricoles est une prise de risque importante pour les agriculteurs qui sont seuls à supporter les conséquences d'un échec. A l'inverse, des conseillers « externes », qui n'interviendront qu'une journée tous les deux ou trois ans sur l'exploitation, sont perçus comme « déconnectés des réalités de l'exploitation »¹¹.

Le CSP est ainsi majoritairement perçu comme une contrainte. Le seul objectif de la majorité des exploitants va être d'obtenir la validation administrative d'une obligation, uniquement afin d'obtenir le renouvellement de leur Certiphyto... Et donc de la possibilité de continuer à utiliser ces produits ! Telle n'est cependant pas l'approche des Cerfrance et d'Euralis, mais il faut avouer qu'ils sont bien isolés en la matière.

Dans ces conditions, les acteurs s'accordent pour considérer que le CSP ne peut pas induire de changement de système de production pour les exploitants. L'objectif de politique publique, à savoir la réduction de l'utilisation des PPP, ne sera donc pas atteint par cette voie, surtout dans le contexte économique et géostratégique actuel.

A noter que le ressenti des deux seules coopératives ayant opté pour le conseil est très différent : compte tenu de la perte de chiffre d'affaires induite par la SVC (70 M€ pour Euralis) et du constat que rien n'a changé sur le terrain (cf. point 3.3 ci-après), Limagrain s'interroge ouvertement sur la pertinence de son choix, tandis qu'Euralis dit ne pas le regretter à ce stade (sachant qu'il insiste sur le fait qu'il n'a pas fait le choix du conseil, mais celui de la réorientation de ses activités sur les filières durables génératrices de valeur ajoutée, donc sur l'aval via la contractualisation).

3.2. Des alternatives à la séparation vente conseil (SVC) existent cependant, dans le cadre de démarches de certification et de contractualisation.

L'exemple des deux coopératives bretonnes Eureden (19 500 adhérents) et Cooperl (2 950 adhérents) démontre que la réduction de l'utilisation des PPP ne passe pas obligatoirement

¹¹ Le rapport CGAAER n° 18095 sur les « Conséquences de la séparation des activités de conseil et de vente de produits phytopharmaceutiques » soulignait que « *Le conseil nécessite de développer et de construire une relation de confiance entre l'agriculteur et son conseiller. Le conseil consiste en une aide à la décision. [...]*

par la séparation de la vente et du conseil (SVC), voire que cette dernière peut être un frein en la matière.

Pour ce faire, ces deux coopératives se sont engagées très tôt (bien avant la mise en place de la SVC) dans des démarches de réduction des PPP afin de répondre aux attentes sociétales et de leurs adhérents, tout en gardant un objectif économique (une telle démarche doit en effet, c'est une évidence, être viable économiquement pour les exploitants¹²). Il s'agit donc d'un véritable positionnement stratégique de leur part.

Elles ont ainsi inscrit leurs engagements en la matière dans le cadre de leur démarche plus globale de **RSE**¹³ (avec des indicateurs de suivi et un audit externe).

Pour Eureden, cela se traduit par la démarche « Cultivons Autrement » avec des objectifs chiffrés à horizon 2025, notamment la réduction de 25 % des PPP en mobilisant plusieurs leviers (agronomie, génétique, OAD¹⁴, désherbage mécanique, biocontrôle, etc.). La traçabilité est globale, via le suivi mensuel des indicateurs et une revue de Direction annuelle. Elle repose sur 10 axes :

- Développer les solutions alternatives
- Accompagner le désherbage mécanique (appli maison)
- Conseiller grâce aux outils d'aide à la décision
- Animer les groupes de progrès (ex : fermes « 30 000 »)
- Créer un réseau de fermes HVE
- Structurer des filières valorisantes
- S'engager à limiter les produits les plus à risques
- Mettre en place des formations des agriculteurs en agroécologie
- Développer des solutions assurantielles
- Proposer des diagnostics d'approche globale.

Pour la Cooperl, la démarche RSE s'inscrit à horizon 2030, avec notamment une réduction de 50 % des PPP et 100 % des éleveurs engagés dans des démarches de certification.

Dans ce cadre, elles ont, pour certaines de leurs productions, décliné leurs engagement RSE pour le volet PPP dans le cadre de démarches de **certification**. Si leur approche en la matière diffère quant aux modalités, les sous-jacents sont les mêmes :

- Des démarches s'inscrivant dans le cadre d'une **contractualisation** avec leurs adhérents (ciblée sur 100 % des 1 300 producteurs de légumes industrie pour Eureden¹⁵), et donc d'un **cahier des charges** (spécifique à chaque client) précisant les objectifs.
- **Plusieurs niveaux d'engagements**¹⁶, du très faible (OPEN pour la Cooperl, qui correspond à de l'agriculture conventionnelle pouvant éventuellement être complétée sur une partie des

¹² Objectif : 1 000 € marge brute /ha pour la Cooperl.

¹³ Responsabilité sociétale des entreprises.

¹⁴ Outils d'aide à la décision.

¹⁵ Pour les **grandes cultures**, la réduction des PPP se fait dans le cadre de la démarche « Cultivons autrement », avec une obligation de moyens (démarches agronomiques permettant la réduction des PPP (Génétique, OAD, mécanique, bio..)).

¹⁶ Pour la Cooperl, 3 niveaux de certification : **OPEN** (conventionnel) → « Charte Environnement Cooperl » (**CEC**) = CE2 (avec en plus un volet BEA élevage, biosécurité et sans AB, déposé au MASA, avec certification externe, reconnue officiellement comme CE2 conformément à l'art. D. 617-5 du CRPM) → **HVE**.

Dans chacun des 3 niveaux de certification, possibilité d'avoir en plus une partie des parcelles engagées dans la démarche **ENVI** (aucun PPP sur une seule partie de l'exploitation, utilisation de solutions alternatives telles que le désherbage mécanique et le biocontrôle, fertilisation raisonnée très orientée organique à 2/3 en moyenne).

Pour la certification CEC et HVE, approche globale (les 4 piliers biodiversité, fertilisation, PPP, eau) sur la totalité des surfaces de l'exploitation ; pour OPEN et ENVI, uniquement volet PPP.

surfaces par du « zéro PPP ») à du très exigeant (démarche ENVI « zéro PPP » de la Cooperl, systématiquement sur une partie de l'exploitation, ou BIO), en passant pour les deux coopératives par la certification environnementale principalement de niveau 2 (« Charte Environnement Cooperl» / CEC qui inclut un volet animal en plus, Agriconfiance et Charte d'aucy pour Eureden¹⁷), voire 3 (HVE) pour un nombre plus réduit d'exploitants, le tout dans une dynamique visant à tirer l'ensemble des adhérents vers le niveau le plus élevé.

- En fonction du niveau d'engagement, des **objectifs chiffrés** plus ou moins contraignants, **vérifiés** par des audits internes et externes, et **sanctionnés** (déclassement, perte des incitations économiques) en cas de non-atteinte.
- Une **tracabilité**, garantie par des outils informatiques (GINKGO pour la Cooperl), et des indicateurs, impliquant fortement les techniciens dans l'appui et le suivi.
- Une **incitation économique** pour les exploitants, consistant en une valorisation produits et une prise en charge de certains coûts¹⁸.

Au vu de leurs **résultats annoncés**, ces démarches semblent **efficaces** :

- Eureden :
 - Démarche « Cultivons autrement » en termes de réduction des PPP (en moyennes triennales pour l'ensemble de la coopérative) : - 14 % en équivalents ha (- 21 % pour le glyphosate) ; - 34 % pour les quantités de PPP les plus dangereux ; + 89 % pour les produits de biocontrôles ; 8 % des surfaces en solutions alternatives (objectif 10 % en 2025). Fermes 30 000 / Évolution globale IFT¹⁹ : - 8 % sur les 130 exploitations.
- Cooperl :
 - Surfaces 2017-2018 / 2020-2021 : - 25 % pour les PPP, + 70 % pour les bio-stimulants, + 934 % pour les biocontrôles.
 - - 31 % de volume de glyphosate sur dix ans (2010/2011 – 2020/2021).
 - Chiffre d'affaire PPP 2017-2018 / 2020-2021 : - 64 %.

Sur la base de leur expérience, ces deux coopératives demandent que les coopératives engagées dans des démarches de certification (assorties d'objectifs, d'indicateurs, d'audits et de sanctions) puissent être de nouveau autorisées à faire du conseil (uniquement spécifique pour Eureden, également CSP pour la Cooperl).

3.3. Les perspectives très incertaines d'un véritable marché du conseil indépendant, dans un contexte marqué par le non-respect effectif de la SVC sur le terrain.

La plupart des acteurs estiment qu'il n'y a pas vraiment de modèle économique, ni de marché en perspective, pour ce type de prestation : le lien de confiance entre l'exploitant et son conseiller est

¹⁷ La démarche Agri Confiance est une certification (NF V01-007) reconnue officiellement comme certification environnementale de niveau 2 (conformément à l'art. D.617-5 du CRPM) sur l'activité légumes de l'exploitation (de même que la Charte d'aucy). Elle fait l'objet d'audits internes et externes. Agri Confiance va au-delà de la certification environnementale, puisque les exigences englobent les 3 piliers du développement durable et de la RSE : économique, social et environnemental.

¹⁸ Eureden : prime représentant 1,5 % de la valeur d'apports des produits. Pour moitié, elle est conditionnée au respect d'exigences de tracabilité, de cahiers des charges, et de critères environnementaux réglementaires ; l'autre moitié a pour but d'inciter les producteurs à évoluer vers des pratiques plus vertueuses. 160 667 € reversés en 2020-2021 aux producteurs de légumes (d'aucy et Paysan breton) engagés dans une certification CE2/HVE/BIO.

Au-delà de ce socle, certains producteurs peuvent être engagés ou sollicités pour des démarches plus spécifiques, avec des exigences complémentaires, exigées par les clients (i.e. Charte d'aucy qui encourage les producteurs à intégrer une des démarches de certifications au travers d'un système de réversion ; en Bretagne, la réversion porte sur la gamme HVE = 5cts/ UVC).

Sur HVE, une prime forfaitaire + un complément de prix à l'ha + prise en charge des coûts de certification (pour les légumes, cela représente 3 000 € à l'entrée dans la démarche + 75 € / ha + 1 000 € pour les coûts de certification tous les 3 ans).

Cooperl : les contrats sont établis pour des volumes donnés, avec une incitation financière permettant de gérer le risque : + 3 €/t pour la CEC, + 15 €/t pour HVE, + 47 €/t pour ENVI.

¹⁹ Indice de fréquence de traitements phytosanitaires.

un facteur important ; il est donc difficile pour de nouveaux venus (*i.e* Cerfrance, conseillers indépendants) de se faire une place. Les mieux placés pour faire de la stratégie sont ceux qui suivent régulièrement les exploitations sur le terrain et en connaissent tous les éléments économiques et techniques.

Le rôle important de la connaissance mutuelle et du lien de confiance entre l'agriculteur et son conseiller a pu être vérifié par la mission lorsqu'elle a assisté à la réalisation d'un CSP par un technicien de la Chambre régionale d'agriculture. De même, le cas de Littoral Normand (structure de contrôle laitier engagée dans le CSP) corrobore l'importance d'un conseil qui intervient comme une prestation supplémentaire, complémentaire, à celle déjà existante, pour des exploitants avec lesquels un lien de confiance existe.

Le nombre d'entreprises agréées conseil n'est ainsi que de 696 (source E-agre), et l'on ne note pas d'emballlement général à ce stade. La situation n'a pas vraiment évolué après la réforme de 2010 quant au nombre d'entreprises certifiées : la tendance est toujours *a minima*, et les demandes en CSP sont très rares (le conseil indépendant est plutôt le fait de grandes exploitations, réalisé par des micro-entreprises donc avec de faibles capacités en nombre d'agriculteurs susceptibles d'être conseillés).

Les conseillers faisant du CSP ne le font pas à temps plein et ne pourront pas, dans la plupart des structures, abandonner leurs autres tâches (ex : HVE, bio, bilan carbone etc.) à l'approche de l'échéance du 31/12/23. En l'absence de dynamique sur la demande, certaines structures (*i.e* les Chambres) ont même tendance à ne pas conserver les conseillers sur le CSP.

Par ailleurs, les conseillers indépendants souhaitent fidéliser leur clientèle, et donc privilégier la réussite économique des exploitations, ce qui ne va pas forcément dans le sens de la priorité donnée à la baisse des PPP (en cas de doute, ils pourraient préférer limiter le risque et conseiller d'utiliser les PPP)²⁰.

De plus, tous disent que, sur le terrain, rien n'a vraiment changé dans les faits, les technico-commerciaux des entreprises de vente / négoce continuent à prodiguer du conseil correspondant dans les faits au conseil spécifique. Ce conseil est apporté de façon exclusivement orale, les conseillers ne rédigent plus aucun document (avec pour conséquence de reporter toute la responsabilité de l'emploi des PPP sur l'agriculteur). La Coopération agricole dément ces allégations, sans cependant exclure la possibilité de « débordements » de la part de technico-commerciaux sollicités par les agriculteurs...

En tout état de cause, le flou entre, d'une part, le conseil spécifique et d'autre part, les informations obligatoires sur les conditions d'utilisation des produits²¹, crée une incertitude quant aux obligations

²⁰ Une enquête réalisée au Royaume-Uni par l'Académie d'agriculture de France, où la séparation vente conseil est effective (65 % des conseillers travaillent pour la distribution et 35 % sont indépendants), conclue dans le même sens : entre les deux systèmes, les différences en termes de consommation de PPP ne sont pas significatives, notamment parce qu'un conseiller indépendant a comme principale obsession de fidéliser ses clients, donc il ne peut pas se permettre de lui faire prendre des risques inconsidérés ➔ il privilégie donc la sécurité, qui se traduit par le recours aux PPP.

²¹ La rédaction du CRPM peut en effet créer une confusion, puisque les articles qui définissent les conseils portés par les conseillers et les « conseils » portés par les vendeurs relèvent de la même sous-section « Dispositions relatives aux activités de conseil ». Or, selon l'article L. 254-1-VI, s'il y a bien incompatibilité entre les conseils portés par les conseillers et les conseils portés par les vendeurs, en revanche l'activité de vente est compatible avec les « informations appropriées » à l'utilisation des produits. Les précisions apportées par les articles L. 254 – 6 – 3 et L. 254-7 ne font qu'augmenter la confusion, puisque tous deux reprennent à l'identique les termes de « cible », « dose recommandée » et « conditions » (de mise en œuvre dans un cas, d'utilisation dans l'autre, mais ce qui correspond de facto à la même chose) pour décrire le conseil spécifique relevant du conseiller et l'information appropriée relevant du vendeur...

et aux marges de manœuvre des vendeurs... voire favorise les contournements. Ces derniers peuvent, de plus, être rendus possibles, voire facilités, par plusieurs facteurs :

- L'impossibilité de contrôler les éventuels contournements sur le terrain ;
- Le fait que les agriculteurs font essentiellement confiance aux « conseillers » qu'ils connaissent, à savoir ceux des coopératives et des négociants, et non pas à des « nouveaux venus » indépendants ;
- Les initiatives conjointes des industriels des PPP et des entreprises de travaux agricoles (ETA) pour développer des offres de prestations complètes. Il a ainsi été mentionné à la mission que des ETA développent une offre en la matière en lien avec les industriels du secteur des PPP (Syngenta, BASF [XARVIO²²]). Le principe étant que le fabricant de PPP fournit un service clé en main à l'agriculteur : la stratégie de protection fongicide est adaptée pour chaque parcelle par un OAD²³ vendu par le fabricant de PPP, la commercialisation des PPP et le suivi agronomique des parcelles sont effectués par le technicien habituel de l'agriculteur, les traitements sont réalisés par une ETA. De même, il lui a été évoqué la situation particulière de l'Ariège où la Chambre et les coopératives ont fait alliance pour monter une société de conseil indépendante.

3.4. L'insuffisance du niveau de compétence et de l'offre de formation des conseillers.

Le CSP est considéré par la plupart des acteurs rencontrés par la mission comme un conseil de très haut niveau, qui nécessite des compétences pointues. Or, le niveau de formation de base requis pour obtenir le Certiphyto conseil n'est que BAC+2 (BTSA²⁴)²⁵. Le niveau des conseillers n'est donc peut-être pas à la hauteur des enjeux, d'autant plus qu'il s'agit d'un certificat attestant d'un niveau de connaissance théorique.

Il existe d'autre part une réelle difficulté de recrutement, accentuée par le profil « haut niveau » recherché, qui oriente les structures soit à recruter des jeunes qu'elles forment ensuite, soit à redéployer des conseillers existants en interne après une formation complémentaire (cas des Chambres et des CETA²⁶). En l'absence de formation dédiée CSP actuellement, certaines structures ont donc mis en place des formations continues *ad hoc*, qui relèvent de la seule responsabilité des entreprises.

3.5. Un positionnement ambigu des Chambres d'agriculture.

Les Chambres d'agriculture se sont positionnées dès le début pour mettre en œuvre ce dispositif et représentent à court terme le principal vivier de conseillers susceptibles de pouvoir délivrer ces CSP. Elles sont donc incontournables et centrales à ce stade.

L'article R254-22 précise que « Les distributeurs s'assurent que leurs clients disposent des informations mentionnées aux deux premiers alinéas de l'article L. 254-7. » Autrement dit, il est de la responsabilité des vendeurs de délivrer les informations requises sans que les acheteurs en fassent la demande.

²² <https://www.circuits-culture.com/content/xarviotm-healthy-fields-la-nouvelle-approche-de-bASF-en-protection-des-cultures>

²³ Outil d'aide à la décision

²⁴ Brevet de technicien supérieur agricole.

²⁵ Il est demandé aux conseillers recrutés pour prendre en charge le CSP d'avoir un Certiphyto conseil et un diplôme en rapport avec les végétaux, plus des formations continues.

²⁶ Centre d'étude technique agricole

Néanmoins, un certain malaise, voire une certaine ambivalence, est perceptible dans le discours de CdA France qui réclame un report de l'échéance du 01/01/24. Selon la mission, cela est sans doute lié au fait que, derrière la position de façade se cache en fait une incapacité à répondre à la demande potentielle, ceci tant quantitativement (nombre de conseillers) que qualitativement (niveau des conseillers). Mais cela répond également à des préoccupations plus « auto-centrées », à savoir des exigences juridiques pouvant constituer des points de blocage pour l'implication des Chambres (cf. ci-après).

Plusieurs acteurs de terrain émettent donc des doutes, voire des critiques franches, vis-à-vis des Chambres d'agriculture, certains n'hésitant pas à parler d'effet d'aubaine. Le fait qu'elles aient envisagé de pouvoir coupler l'expertise d'un conseiller expérimenté avec un apprenti et donc d'habiliter des apprentis BTSA (niveau bac pro), ne peut qu'interroger sur leur appréhension des enjeux. Il y a, de plus, un problème d'attractivité au sein des Chambres, du fait des salaires trop faibles. Par ailleurs, les Chambres d'agriculture seraient, selon certains, perçues comme des acteurs politiques et pas économiques, et les compétences de leurs conseillers plus forcément au niveau.

Enfin, lors de l'entretien de la mission avec des représentants de CdA France, il a été affirmé que les Chambres d'agriculture privilégieraient une approche collective, sans visite de terrain (dans une logique de conseil plus « industrialisé » qu'individualisé) ; mais également que, faute de demandes, elles n'hésiteraient pas à se défaire de conseillers embauchés sur le CSP.

NB : la réalisation du CSP « en chambre » par le technicien de la Chambre d'agriculture, c'est-à-dire sans visite de terrain, a pu être vérifiée par la mission lors de son déplacement en Normandie. La réalisation du CSP auquel la mission a assisté était à l'évidence un cas choisi, plutôt haut de gamme, qui a mis en lumière que la plus-value du CSP résidait exclusivement dans la parfaite connaissance de l'exploitation qu'avait le technicien ; sans cela, l'intérêt d'une approche individuelle semble plus limité.

De plus, le coût de leur prestation est nettement inférieur à celui de la concurrence. Ajouté au niveau de compétence des conseillers et à la réalisation du conseil hors de l'exploitation, cela en fait une prestation « bas de gamme » susceptible d'induire des distorsions de concurrence entre acteurs du conseil.

3.6. D'autres acteurs potentiels dont la capacité reste limitée.

En dehors des Chambres d'agriculture, le principal réservoir potentiel de conseillers est le réseau des Cerfrance, avec cependant un bémol important : les capacités affichées apparaissent fortement surévaluées et peu réalistes. Les PCIA, quant à eux, ne pourront constituer un levier complémentaire à court terme (voire au-delà) que si la question de l'articulation des conseils stratégiques et spécifiques est préalablement résolue.

La mission a également identifié un autre acteur potentiellement intéressant, à savoir les structures du contrôle laitier dans le grand Ouest. Le cas de Littoral Normand, rencontré par la mission, fait cependant apparaître qu'elles ne changeront pas la donne en terme quantitatif, et que leur intervention dans le CSP s'inscrit nécessairement dans la continuité de leurs autres prestations auprès de leurs adhérents.

Les réseaux collectifs déjà très engagés dans la transition agroécologique (CIVAM, CUMA, TRAME) ne se sentent pas réellement concernés par la SVC et le CSP, et ne s'engageront donc pas dans le

dispositif au-delà d'un appui technique, sur leur champ de compétence, auprès des structures de conseil. Dès lors, on ne peut pas compter sur leur réseau respectif pour accroître le volume des formations, tout comme celui des conseillers déployés sur le terrain.

3.7. Des organismes certificateurs ne pouvant pas jouer réellement un rôle utile.

Le point central de la réforme est la séparation vente / conseil... Mais cet élément n'est pas regardé par les organismes certificateurs (OC), en l'absence de point correspondant dans le référentiel et de flou entretenu entre le conseil et l'information.

Les OC restent dans une vérification « papier » (exhaustivité / complétude des éléments requis) et pas sur une analyse de la pertinence ; ils n'ont pas les moyens de contrôles nécessaires pour éliminer les « trous » dans le dispositif (notamment vérification de terrain, même par sondage, ce qui n'est pas le cas actuellement), à savoir : le flou entre conseil et information ; les accords avec des sociétés de conseil ; l'absence de visites de terrain ; l'absence d'exigences de méthodologie et de niveau de compétence pour le CSP.

3.8. Des problèmes « techniques / juridiques » qui peuvent constituer de véritables points de blocage.

► Le refus de l'administration d'autoriser une approche collective du CSP (au motif qu'il est basé sur un diagnostic et un plan d'actions qui ne peuvent être qu'individuels, ce qui n'apparaît pas de façon explicite dans l'ordonnance²⁷) : il s'agit d'un facteur bloquant pour les structures collectives engagées dans l'agro-écologie, telles que les CUMA, les CIVAM (et plus largement l'ensemble des ONVAR²⁸ autres que la Coopération agricole, mais qui ne seront pas en mesure d'assurer une massification du conseil) et les Cerfrance (qui pourraient être des acteurs de la massification, mais à terme). Pour des raisons différentes (essentiellement de massification), les Chambres, les acteurs de la vente et les structures du contrôle laitier (Littoral Normand, Seenovia) privilégièrent également l'approche collective. A l'inverse, d'autres structures (*i.e* le PCIA) estiment que le CSP relève d'une approche individuelle, complémentaire de l'approche collective.

► Le problème de l'indépendance exigée au sein de la gouvernance des structures, avec la possible incompatibilité juridique entre l'appartenance à une structure de conseil et à une autre ayant opté pour la vente : impossibilité d'exercer des activités accessoires, telles que des prestations d'application en tant qu'ETA ; question des doubles mandats aux conseils d'administration des coopératives et des Chambres d'agriculture, qui pose un problème aux Chambres dans la perspective des prochaines élections dans deux ans (NB : les Chambres bénéficient d'une dérogation jusqu'à la fin de l'actuelle mandature (ordonnance 2019, dernier article de mise en œuvre) ; les entreprises de négoce pourraient créer des filiales pour le faire, mais la limite des 10 % de participation en capital est un frein.

²⁷ L'arrêté du 16/10/2020 relatif au référentiel de certification pour l'activité « conseils stratégique et spécifique à l'utilisation de produits phytopharmaceutiques » définit les exigences à respecter pour une entreprise exerçant les activités définies au 3° de l'article L. 254-1 du code rural et de la pêche maritime ainsi que les points de contrôle que l'organisme certificateur [...] devra vérifier [...]. Dans le tableau en annexe, l'exigence C6 précise cependant que « Le diagnostic et le conseil stratégique sont individualisés [...] » et que « Certaines phases d'élaboration peuvent cependant être réalisées dans le cadre de groupe. »

²⁸ Organismes nationaux à vocation agricole et rurale.

- L'impossibilité, pour les entreprises ayant opté pour le conseil, de vendre des produits de biocontrôle (le dispositif de séparation vente conseil étant basé sur les produits disposant d'une AMM²⁹, l'interdiction porte donc également sur ce type de produits).
- Le flou entre information et conseil, qui met les entreprises dans l'insécurité.
- L'absence de lien direct entre la délivrance du Certiphyto et l'entreprise dans laquelle travaille la personne concernée. C'est d'autant plus vrai qu'il y aura des salariés multi-entreprises (impossible de ne pas leur délivrer de Certiphyto).
- L'absence de réponses de la part de l'État à de nombreuses questions, la dernière version de la foire aux questions de la DGAL mise en ligne datant de mai 2021.

Au-delà de ces points remontés par les acteurs rencontrés, la mission identifie également le problème de l'absence de « normalisation » du CSP, c'est-à-dire de référentiel technique commun à l'ensemble des structures, précisant et harmonisant la méthode à suivre ainsi que le cadre à respecter par ces dernières (et donc plus précisément que les seules dispositions de l'annexe de l'arrêté du 16/10/2020 relatif au référentiel de certification pour l'activité « conseils stratégique et spécifique à l'utilisation de produits phytopharmaceutiques »).

3.9. Un cadre réglementaire UE en cours de modification en parallèle de la mise en œuvre du CSP.

L'article 26 du projet de règlement SUR³⁰ prévoit la mise en place d'un conseil indépendant et annuel auprès des utilisateurs professionnels de PPP. Ce conseil devra en premier lieu porter sur des méthodes alternatives à l'utilisation de PPP chimiques. Le conseil indépendant attendu peut s'apparenter globalement au conseil stratégique mis en place en France, à la différence d'une moindre exigence sur un diagnostic complet et préalable de l'exploitation et de sa fréquence annuelle. La Commission ne va cependant pas jusqu'à imposer la séparation vente - conseil (si cette dernière n'est pas prévue dans la proposition, sans préjudice du texte qui sera finalement adopté, elle n'est pas non plus interdite ; les États membres resteraient donc libres de définir les modalités du conseil indépendant, en recourant possiblement à la SVC).

Certains acteurs arguent de cet élément important et nouveau pour justifier un report, dans l'attente de l'adoption de ce nouveau règlement, afin d'assurer la mise en cohérence du dispositif national actuel avec le futur dispositif UE. Le calendrier afférent à cette proposition de règlement risque cependant d'être retardé, le Conseil des ministres de l'agriculture ayant demandé à la Commission, en décembre 2022, de fournir une étude d'impact complémentaire.

3.10. Des sujets non identifiés au départ ou insuffisamment pris en compte.

La responsabilité accrue de certains acteurs : d'une part, celle des conseillers, le nombre de contentieux ayant beaucoup augmenté au fil des ans dans les Cerfrance, notamment pour cause d'erreurs de conseils et de plus en plus pour défaut de conseil. D'autre part, celle des agriculteurs car, dans la situation où les coopératives ont choisi la vente mais continuent à faire du conseil, il n'y

²⁹ Autorisation de mise sur le marché.

³⁰ Projet de règlement du Parlement européen et du Conseil concernant une utilisation durable des produits phytopharmaceutiques et remplaçant la directive 2009/128/CE pour une utilisation des PPP compatible avec le développement durable.

a plus d'écrit, donc la responsabilité est laissée complètement à l'agriculteur (qui risque de se mettre dans l'illégalité en se tournant vers l'étranger ou vers le e-commerce pour continuer à s'approvisionner en PPP).

Le cas des productions sous cahier des charges : le conseil est dicté par le cahier des charges et, dans le cas d'un modèle quasiment intégré tel que celui des coopératives, ce sont ces dernières qui réalisent à la fois le suivi technique des producteurs, collectent leur production, et la transforment. Dans un tel schéma, il est donc nécessaire d'associer l'opérateur économique³¹.

Il en va de même pour les démarches des grands industriels tels que Danone et Nestlé (voire également de certains grands distributeurs tel que Carrefour) qui s'intéressent ainsi de plus en plus à l'amont, du fait de leurs contraintes en termes de bilan carbone. Ils contractualisent donc avec leurs producteurs auxquels ils fournissent leurs propres conseillers.

Le rôle des prestataires de service : dans certains cas (notamment en viticulture champenoise) les traitements PPP sont essentiellement faits par des prestataires agréés. Ce sont ces derniers qui achètent les PPP et décident de leur usage ; ils sont donc titulaires du Certiphyto, mais ne peuvent pas obtenir de CSP. En effet, l'interprétation du CRPM par la DGAL est que l'activité de conseil doit nécessairement être payée par l'exploitant.

D'autre part, les entreprises soumises à agrément (DESA) en tant que prestataires de service, et en même temps exploitants agricoles donc non soumis à agrément, peuvent échapper au CSP. En effet, c'est leur « situation DESA » qui prime, ce qui fait que l'exploitant disposera du Certiphyto DESA et pourra acheter des PPP sans avoir obtenu son CSP. Il y a donc nécessité d'interopérabilité des bases de données pour vérifier le CSP dans la procédure Certiphyto (il faudrait intégrer le CSP dans la base de données FAM, ceci suppose de faire un lien entre exploitation et individu). Il faudrait de plus que les organismes agréés pour réaliser le CSP renseignent une base de données CSP, qui n'existe pas encore.

4. UN ASSOPLISSEMENT DU CALENDRIER PARAIT INELUCTABLE AFIN, NON SEULEMENT D'EVITER L'IMPASSE PREVISIBLE DE FIN 2023-DEBUT 2024, MAIS EGALEMENT DE CORRIGER LES PROBLEMES DE FOND IDENTIFIES.

Les données factuelles recueillies par la mission amènent à une conclusion univoque : le calendrier ne pourra pas être tenu.

³¹ Le rapport CGAAER n° 18095 sur les « Conséquences de la séparation des activités de conseil et de vente de produits phytopharmaceutiques » soulignait que « *Il convient de relever les enjeux d'un conseil neutre, permettant de toucher plus d'agriculteurs qu'actuellement, et permettant le maintien et le développement du lien de confiance avec le conseiller.* »

« *La mission a constaté un lien entre l'organisation économique des filières et les acteurs de la vente et du conseil, car outre le fait que la notion de filière est maintes fois revenue dans les entretiens, force est de constater que de cette dynamique organisationnelle émane souvent une forme de conseil qui est un élément constitutif de la démarche de filière. [...]* »

En endossant la responsabilité du respect d'un cahier des charges imposé par l'acteur final, qu'il soit transformateur ou metteur en marché ultime, ces opérateurs ont ainsi fait de leurs conseils phytosanitaires à l'agriculteur un moyen de garantir la satisfaction des termes du marché, que ce soit en quantité (garantie du revenu et d'une offre suffisante pour respecter un engagement de fourniture) ou en qualité (traçabilité, respect des limites maximales de résidus). »

Ces organismes nous ont présenté l'acte de vente d'une solution phytosanitaire comme l'acte ultime d'un processus de conseil technique. »

Au-delà de l'élément calendaire, les fondamentaux du dispositif ne paraissent pas, en l'état, permettre d'atteindre l'objectif essentiel de politique publique que constitue la réduction de l'utilisation des PPP (ce qui répond *de facto* et par anticipation à la troisième phase de la mission).

La question du coût de la réforme pour la « ferme France » n'est pas présente à ce stade dans les discours, mais risque de ressurgir brutalement à l'approche de l'échéance. Le coût moyen d'un CSP est en effet estimé aux alentours de 700 € en moyenne (dans une fourchette allant de 200 à 1 000 €, voire beaucoup plus dans le cas du PCIA). Sur un pas de temps de cinq ans, avec deux CSP obligatoires, cela représente donc un coût global potentiel de plus de 200 M€, qui amputera d'autant la chaîne de valeur de la production agricole nationale.

Dans ces conditions, le scenario qui se dessine clairement est celui de l'attente passive par les agriculteurs de l'échéance du 31/12/23 (qui est celle que tous les acteurs ont en tête sur le terrain) et d'une montée en pression politique au dernier moment afin d'obtenir un report.

L'option qui consisterait à ne rien changer, en confirmant le calendrier et les modalités du dispositif afin d'obliger l'ensemble des acteurs à s'y conformer, ne saurait donc être envisagée.

Le développement d'un marché du conseil indépendant, qui serait « boosté » par la contrainte (maintien du calendrier prévu, sans aucune adaptation) apparaît illusoire, tant l'inertie (y compris de la part des Chambres) – voire les réticences – sont fortes sur le terrain et le potentiel de l'offre en conseil limité.

En tout état de cause, un passage en force ne pourrait qu'engendrer une situation impossible à gérer, avec le non-renouvellement d'un nombre conséquent de Certiphytos et donc l'arrêt brutal de toute utilisation de PPP par de très nombreux agriculteurs. Autant dire que cette situation serait hautement problématique.

Dès lors, la mission estime qu'un assouplissement du calendrier de mise en œuvre de la réforme est inévitable, et permettra d'apporter à cette dernière les aménagements nécessaires, lesquels peuvent être envisagés de façon graduelle, séquencée dans le temps.

Dans l'absolu, un report nécessiterait une modification législative³² dont la mission ne méconnaît et ne sous-estime aucunement les difficultés politiques afférentes. La mobilisation du seul levier réglementaire (décret n° 2020-1265 d'application de l'ordonnance³³) pourrait être une piste à explorer, mais la mission n'est pas en mesure de se prononcer sur sa robustesse juridique. Cette piste consisterait à différer, au-delà du 31/12/2023 voire même du 31/12/2025, l'obligation de réalisation du premier CSP en modifiant la période de réalisation de CSP. La DAJ, dans son avis du 27/01/2023, ne se prononce pas sur cette piste.

Dans un premier temps, l'assouplissement du calendrier devrait permettre de faire des adaptations « mineures » (dans le sens où elles ne porteraient pas sur le cœur du dispositif SVC/CSP), afin de laisser un peu plus de temps aux acteurs pour mettre en place le dispositif. Ces adaptations, qui ne

³² L'article 1 de l'ordonnance prévoit la limite maximale de la fréquence du CSP : « Dans toute entreprise utilisatrice de produits phytopharmaceutiques non soumise à l'un des agréments prévus à l'article L. 254-1, toute personne qui décide des traitements phytopharmaceutiques doit être en mesure de justifier s'être fait délivrer des conseils stratégiques selon une périodicité définie par voie réglementaire, dans la limite maximale de trois ans entre deux conseils. », avec une application au 01/01/2021 (article 4).

³³ Article 1, créant un nouvel article R. 254-26-3 du CRPM : « Le diagnostic est actualisé au moins tous les six ans.

Deux conseils stratégiques au moins sont délivrés par période de cinq ans, à un intervalle de deux à trois ans.

Un conseil stratégique est dispensé trois mois au plus tard après l'établissement ou l'actualisation d'un diagnostic. [...] »

modifieraient pas le dispositif sur le fond, consisteraient à engager des actions visant à en faciliter la mise en œuvre opérationnelle.

Parallèlement, la mission recommande de travailler à des modifications de fond du dispositif, avec l'ensemble des acteurs du dossier. Ces modifications pourraient être plus ou moins poussées en fonction des arbitrages qui seront rendus.

Ainsi, dans un deuxième temps, ce travail pourrait déboucher sur la redéfinition de certaines dispositions du seul CSP pour les rendre plus opérantes au regard des constats dressés par la mission, sans pour autant remettre en cause le principe de la séparation de la vente et du conseil.

Néanmoins, si la SVC devait finalement être réinterrogée, cela serait l'occasion de repenser un dispositif co-construit avec l'ensemble des acteurs. Il ne s'agirait pas nécessairement de la remettre en cause dans son principe, mais au moins de l'adapter et l'assouplir afin de la rendre réellement opérationnelle.

Une modification législative de fond serait *in fine* nécessaire pour modifier le CSP, et *a fortiori* la SVC.

D'un point de vue politique, l'assouplissement du calendrier pourrait être justifié par la nécessité de tenir compte, d'une part, de la révision en cours du cadre juridique U.E qui nécessitera une modification du dispositif français, d'autre part, des consultations en cours pour l'élaboration du projet de loi d'orientation agricole afin d'intégrer la SVC et le CSP dans une démarche plus globale de transition agroécologique et, enfin, de la profonde modification du contexte géopolitique et économique (qui n'a plus rien à voir avec celui qui prévalait au moment de la réforme).

Il ne saurait cependant être envisagé comme une fin en soi : en effet, au vu des constats dressés par la mission, il doit ouvrir la voie à une concertation de l'ensemble des parties prenantes en vue d'aboutir à des modifications de fond nécessaires à l'atteinte de l'objectif premier en termes de politique publique.

En tout état de cause, le calendrier de mise en œuvre devra être clarifié et rendu plus lisible pour les acteurs de terrain qui peinent (à juste titre) à s'y retrouver.

Au préalable, il importe d'apporter rapidement des réponses aux questions de tous les acteurs encore en suspens (il s'agit d'un point important pour rassurer les acteurs et restaurer la confiance). Cela ne relèverait pas d'une modification du cadre juridique, mais d'un complément à la foire aux questions de la DGAL. Les questions prioritaires portent sur :

- Le calendrier de mise en œuvre pour les exploitants agricoles ;
- La « frontière » floue entre l'information obligatoire sur la sécurité des produits et le conseil ;
- L'absence de lien direct entre la délivrance du Certiphyto et l'entreprise dans laquelle travaille la personne concernée ;
- L'impossibilité d'exercer des activités accessoires ;
- L'application des exigences du CSP au domaine de l'expérimentation des ITA.

Une fois cette clarification réalisée, plusieurs adaptations pourraient faciliter la mise en œuvre du dispositif :

4.1. Un calendrier à assouplir.

Les constats établis par la mission ont démontré à l'évidence que les échéances réglementaires du CSP ne pourront pas être respectées, l'offre en conseillers apparaissant largement insuffisante par rapport aux besoins estimés, et la demande des exploitants tardant singulièrement à se manifester.

La révision en cours du cadre juridique U.E, qui nécessitera de mettre en cohérence le dispositif national actuel de conseil phytosanitaire avec le futur dispositif UE, pourrait justifier d'attendre l'adoption du règlement SUR avant de finaliser les contours révisés du CSP, et donc de reporter le calendrier de mise en œuvre du CSP. A cet effet, la prochaine loi d'orientation agricole (LOA) apparaît comme le vecteur législatif *ad hoc*.

L'avis de la DAJ du 27/01/2023 offre une alternative réglementaire : il ouvre la possibilité, non pas d'un report, mais d'une période transitoire de « x années » pendant laquelle les Certiphotos arrivés à échéance seraient renouvelés temporairement pendant « y mois » dans l'attente de réalisation du CSP. Cette alternative, pour être opérationnelle, nécessiterait d'être adaptée à la situation de terrain, c'est-à-dire de tenir compte de la compréhension du calendrier telle qu'elle prévaut actuellement :

- Le calendrier assoupli devrait ainsi ne s'appliquer qu'à partir du 01/01/2024 ;
- La période transitoire pourrait être de cinq ans (durée de validité d'un Certiphyto), ce qui permettrait d'appliquer la même mesure à l'ensemble des exploitants ;
- La durée du renouvellement temporaire pourrait être de douze mois, afin de tenir compte de la saisonnalité de réalisation des CSP.

Cette alternative serait néanmoins soumise à l'avis du Conseil d'Etat, avec l'incertitude inhérente.

La démarche en ligne de demande de Certiphyto sur Entreprendre.Service-Public.fr³⁴ ne prévoit pas actuellement d'intégrer le formulaire d'attestation de CSP dans les documents à joindre. Il serait donc nécessaire de modifier la procédure en ce sens (cf. IT DGER/SDPFE/2022-117 : modalités de délivrance par les DRAAF (DAAF) des certificats individuels produits phytopharmaceutiques prévus aux articles R. 254-8 à 14-1-1 du code rural et de la pêche maritime).

Au-delà de l'assouplissement du calendrier, il semble nécessaire d'envisager un déploiement plus progressif du dispositif, ce qui nécessiterait une modification législative et pourrait se faire de différentes façons :

- Remplacer la fréquence fixe et unique de réalisation des CSP par celle (glissante) du renouvellement du Certiphyto de chaque agriculteur ;
- Ou bien supprimer le lien avec le renouvellement du Certiphyto, et phaser la mise en œuvre du dispositif en fonction des numéros SIREN (comme pour le contrôle obligatoire des pulvérisateurs³⁵) ;

³⁴ <https://entreprendre.service-public.fr/vosdroits/R31441>

³⁵ Décret n° 2008-1255 du 1er décembre 2008 relatif aux matériels destinés à l'application de produits phytopharmaceutiques et au contrôle périodique obligatoire des pulvérisateurs / Article 4 :

I. - Le premier contrôle périodique obligatoire des pulvérisateurs mentionné à l'article D. 256-11 du code rural devra intervenir avant :
— le 31 mars de l'année 2010 si le nombre constitué des huitième et neuvième chiffres du numéro SIREN du propriétaire du pulvérisateur est compris entre 00 et 19 ou en cas d'absence de numéro SIREN pour ce propriétaire ;
— le 31 décembre de l'année 2010 si le nombre constitué des huitième et neuvième chiffres du numéro SIREN du propriétaire du pulvérisateur est compris entre 20 et 39 ;

- En fonction du contenu du règlement UE qui sera finalement adopté, prévoir un CSP non périodique (toutes les x années), mais ciblé sur les périodes-clés de la vie des exploitations (à l'installation, ou de la prise de décisions stratégiques (*i.e* gros investissements, changement de cultures, voire de système de production) [suggestion de l'Académie d'agriculture de France].

R1. Assouplir le calendrier de mise en œuvre afin de laisser plus de temps aux acteurs de terrain pour s'adapter. Profiter de cet assouplissement pour clarifier et simplifier le calendrier de mise en œuvre, et envisager un déploiement plus progressif du dispositif.

4.2. Des acteurs à associer aux réflexions pour les remotiver et co-construire un dispositif opérant.

La comparaison avec le plan Ecoantibio a souvent été faite par les acteurs rencontrés par la mission. Ceux-ci ont souligné la concertation et la co-construction qui ont prévalu lors de la construction et de la mise en œuvre d'Ecoantibio, et qui ont facilité son appropriation par les acteurs. Il nous apparaît donc nécessaire de remettre la concertation au cœur du processus de la réforme de la SVC et du CSP.

Cette concertation pourrait se dérouler au 1^{er} trimestre 2023 en s'insérant dans celle, plus large, qui est en cours pour préparer la prochaine LOA.

Il conviendrait de rappeler aux Chambres d'agriculture à cette occasion que, en l'espèce, les prestations de CSP relèvent clairement des missions de service public qui leurs sont dévolues par l'Etat dans le cadre du contrat pluriannuel d'objectifs et de performance (ce qui n'est pas le cas pour les autres acteurs qui se positionnent actuellement sur le marché du conseil).

Cette concertation permettrait aussi, le cas échéant, d'appréhender et d'expertiser la pertinence d'une possible « territorialisation » des prestations de CSP pour les massifier et les adapter aux contraintes territoriales.

R2. Profiter de l'assouplissement du calendrier **pour redonner toute sa place à la concertation** avec l'ensemble des acteurs **et à la co-construction** d'un dispositif, afin de s'assurer de la pleine mobilisation de tous ceux dont dépend la réussite effective de la réforme.

4.3. Un dispositif à améliorer pour en faciliter le déploiement.

Le bilan qualitatif présenté en partie 3 a mis en évidence l'existence de marges de progrès susceptibles de faciliter la mise en œuvre de la réforme :

-
- le 31 décembre de l'année 2011 si le nombre constitué des huitième et neuvième chiffres du numéro SIREN du propriétaire du pulvérisateur est compris entre 40 et 59 ;
 - le 31 décembre de l'année 2012 si le nombre constitué des huitième et neuvième chiffres du numéro SIREN du propriétaire du pulvérisateur est compris entre 60 et 79 ;
 - le 31 décembre de l'année 2013 si le nombre constitué des huitième et neuvième chiffres du numéro SIREN du propriétaire du pulvérisateur est compris entre 80 et 99. [...].

- **Repenser le CSP dans une approche globale** allant au-delà de la seule problématique des PPP (laquelle doit être replacée dans la problématique plus large de la transition agroécologique). Cela nécessiterait une modification législative du dispositif actuel plus ambitieuse du point de vue écologique, puisqu'il s'agirait de redéfinir le CSP dans le cadre d'un conseil stratégique pour la transition agroécologique. Le prochain vecteur de la LOA pourra utilement être utilisé à cet effet, d'autant plus que la question du conseil et de l'accompagnement de la transition agroécologique devrait y être clairement identifié.

Une approche globale du conseil apparaît en effet indispensable dans un contexte de profondes mutations du monde agricole : la problématique phytosanitaire ne peut pas être dissociée des autres problématiques relatives à la transition agroécologique, y compris dans leur dimension économique³⁶.

- **Permettre une approche collective** (par petits groupes homogènes au regard des types de cultures, de la nature des sols, des conditions climatiques), articulée et complémentaire avec la délivrance *in fine* d'un CSP individuel. Cela nécessiterait une clarification juridique qui pourrait passer par une modification réglementaire, avec la suppression de la référence à l'approche individualisée au point C6 de l'annexe de l'arrêté du 16/10/2020 relatif au référentiel de certification.

L'approche individuelle exclusive, retenue dans la séparation vente conseil et le CSP, va en effet à l'encontre des réalités et des besoins de terrain et de l'histoire des évolutions dans le monde agricole (qui se sont faites dans des cadres essentiellement collectifs). En effet, une partie importante des évolutions de pratiques résulte des échanges entre pairs, donc permis dans un cadre collectif. Ce choix d'une approche individuelle constitue une véritable rupture implicite par rapport à ce qui prévalait jusqu'alors dans le cadre d'Ecophyto, et qui n'est pas sans conséquences majeures sur le terrain. Il apparaît donc nécessaire de remettre le collectif au centre du dispositif, l'approche individuelle devant en découler, pas s'y substituer.

Proposition rédactionnelle :

Annexe de l'arrêté du 16/10/2020 relatif au référentiel de certification

« *C6 – Modalités d'élaboration du diagnostic et du conseil stratégique.*

Le diagnostic et le conseil stratégique sont individualisés et formalisés par écrit, par un conseiller et remis aux clients selon la méthodologie et dans des délais mentionnés dans le descriptif technique (cf. C3).

Le diagnostic et le conseil stratégiques sont réalisés en étroite collaboration avec l'utilisateur professionnel.

Certaines phases d'élaboration peuvent cependant être réalisées dans le cadre Lorsqu'il s'agit d'un conseil de groupe, c'est alors précisé l'objectif du groupe, sa composition et le nom de l'animateur conseiller (qui doit exercer au sein d'une entreprise agréée pour l'activité de conseil stratégique à l'utilisation du produits phytopharmaceutiques). »

En complément de la modification réglementaire ci-avant, l'articulation entre les phases individuelle et collective pourrait concrètement se faire de la façon suivante :

- Diagnostic de l'organisation et de la situation économique de l'exploitation : à établir **individuellement** par l'agriculteur dans son exploitation, possiblement avec un fichier Excel tel que celui utilisé par les Chambres d'agriculture (données obtenues à partir du parcellaire,

³⁶ A cet égard, le rapport CGAAER n° 18095 sur les « Conséquences de la séparation des activités de conseil et de vente de produits phytopharmaceutiques » estimait déjà que « Pour contribuer à la réduction des produits phytosanitaires, une approche globale de l'exploitation dans son territoire est nécessaire. L'activité de conseil ne peut se résumer à un diagnostic de la situation phytosanitaire d'une culture. »

du registre phytosanitaire, du cahier de fertilisation, du plan de fumure, de l'outil Mesp@rcelles³⁷, des documents comptables, etc.) .

- Diagnostic des conditions pédo-climatiques, sanitaires et environnementales : à réaliser **en petit groupe** homogène d'exploitants situés sur une même zone géographique et réalisant des productions identiques, réunis en salle et encadrés par un conseiller.
 - Bilan de l'utilisation des PPP et des méthodes alternatives, obtenu à partir du diagnostic individuel de chaque exploitant, avec l'appui du conseiller **lors de la phase de conseil collectif** en salle. Calcul des IFT par type de culture, comparaison avec les années précédentes et avec les exploitations voisines. Discussions au sein du groupe, avec échange des bonnes pratiques.
 - Plan d'actions : recommandations de méthodes alternatives, CEPP, fixant des objectifs de baisse de PPP. Recommandations de matériels/méthodes limitant la dérive de PPP et/ou économies en PPP. **Etabli individuellement pour chaque exploitation par le conseiller, en concertation avec l'agriculteur.**
- **Créer un cadre normé pour le CSP** permettant d'offrir une prestation plus homogène (par types d'exploitations présentant des caractéristiques similaires) pour l'ensemble des structures, et donc de favoriser une concurrence saine entre les acteurs du conseil. Cela pourrait se faire par voie réglementaire, en l'occurrence une modification de l'arrêté du 16/10/2020 relatif au référentiel de certification (points C6 à C9 de l'annexe).

Cette normalisation juridique pourrait être complétée par la numérisation du diagnostic préalable au CSP, via des outils de diagnostic à l'instar de ce qui se développe pour le label bas carbone (suggestion de l'Académie d'agriculture de France). Le Programme d'Équipements Prioritaires de Recherche (PEPR) sur l'agroécologie et le numérique, lancé en janvier 2023 dans le cadre de France 2030 et doté de 65 M€, pourrait être une source de financement potentiel pour ce faire via son axe sur « le développement des nouvelles générations d'agroéquipements avec les technologies numériques et robotiques, notamment pour réduire l'usage de produits phytosanitaires grâce à l'agriculture de précision ».

Cela permettrait de responsabiliser les exploitants qui pourraient réaliser eux-mêmes cette phase de diagnostic et se le réapproprieraient ainsi pleinement. C'est à partir de ce diagnostic normé et numérisé qu'interviendrait ensuite le conseil stratégique, qui pourrait dès lors être envisagé à distance (sans se déplacer forcément sur l'exploitation) et collectivement dans le cadre de groupes homogènes d'exploitants.

Les modalités techniques afférentes seraient élaborées par l'ensemble des acteurs concernés, dans le cadre d'un groupe de travail présidé par la DGAL.

- **Créer une formation ciblée sur le CSP** (qui nécessiterait environ 12 mois pour être mise en place, puis plusieurs mois pour assurer la formation d'un nombre suffisant de conseillers). Le contenu technique devrait être élaboré par la DGER, en lien avec la DGAL.
- **Clarifier le flou juridique actuel entre le conseil spécifique et l'information d'utilisation et de sécurité.** Cela nécessiterait une modification législative qui ne toucherait cependant ni au principe de la SVC, ni au CSP.

³⁷ <https://mesparcelles.fr/>

Si l'information générale que le distributeur délivre à l'utilisateur lors de l'achat d'un PPP quant aux conditions d'emploi et aux risques associés à son utilisation est une obligation européenne découlant de la Directive 2009/128, les termes de « cible », « dose recommandée » et « conditions » (de mise en œuvre dans un cas, d'utilisation dans l'autre), qui sont repris à l'identique aux articles L. 254 - 6 - 3 et L. 254-7 du CRPM, ne sont pas mentionnés dans la Directive. Ils peuvent donc être supprimés de l'article L. 254-7.

Proposition rédactionnelle :

Article L.254-7

“Lors de la vente, une personne titulaire du certificat mentionné au I de l'article L. 254-3 est disponible pour fournir aux utilisateurs les informations appropriées concernant l'utilisation des produits phytopharmaceutiques, notamment la cible, la dose recommandée et les conditions de mise en œuvre, les risques pour la santé et l'environnement liés à une telle utilisation et les consignes de sécurité afin de gérer ces risques.”

- **Corriger, en complément, les « trous » en matière de certification par les organismes certificateurs** : l'absence de visites de terrain, ainsi que l'absence d'exigences de méthodologie et de niveau de compétence pour le CSP. Cela passerait par une modification réglementaire, en l'occurrence de l'arrêté du 16/10/2020 relatif au référentiel de certification pour l'activité « conseil stratégique et spécifique à l'utilisation de produits phytopharmaceutiques », afin de compléter le référentiel annexé.

R3. Améliorer les modalités du conseil stratégique afin d'assurer sa mise en œuvre effective et l'atteinte de l'objectif-clé de contribution à la réduction des PPP.

4.4. Un lien avec les secteurs économiques de la vente à retisser.

L'implication des acteurs économiques est indispensable, compte tenu de la réalité de terrain : qu'ils interviennent dans le cadre de démarches de contractualisation ou uniquement de prestations commerciales (vente de PPP), leurs conseillers sont les interlocuteurs privilégiés des agriculteurs ; la connaissance mutuelle et leur lien de confiance sont ainsi des facteurs qui doivent être pris en considération. Il apparaît donc nécessaire d'associer les acteurs de la vente, en mettant en place des « garde-fous ». Différentes solutions peuvent être envisagées à cet effet :

- Assouplir la SVC de façon très ciblée et encadrée pour les coopératives³⁸ :
 - Ayant formellement inscrit la réduction des PPP dans leurs engagements RSE³⁹ ;
 - Incitant tout ou partie de leurs adhérents à s'engager dans une certification environnementale (dans le cadre d'une démarche de contractualisation) ;
 - Mettant à leur disposition une palette d'outils concourant à la réduction des PPP (OAD, biocontrôle, etc.) ;

³⁸ L'exemple des coopératives bretonnes Eureden et Cooperl, qui ont fait le choix de la vente tout en inscrivant la réduction des PPP dans leur démarche RSE et dans le cadre de leur stratégie filière contractualisée, est très intéressant en la matière.

³⁹ Rapport CGAAER n°21035 « Politique RSE des entreprises et transition agro-écologique » : « Les démarches RSE des entreprises représentent pour les pouvoirs publics une excellente opportunité pour promouvoir et mettre en œuvre les politiques publiques qui répondent aux enjeux sociétaux. Pour le ministère en charge de l'agriculture, cela emporte les politiques de réduction des intrants (en élevage comme en agriculture), la prise en compte du bien-être animal mais aussi le développement de l'alimentation responsable et durable via le PNAN ».

- Ayant défini des indicateurs de résultats et mis en place leur suivi.

À cet effet, il pourrait être envisagé une nouvelle catégorie d'exemption à l'obligation de SVC. Contrairement aux exploitations BIO et HVE, il ne s'agirait pas d'une exonération totale, mais partielle. Seraient concernées les exploitations engagées dans une démarche de certification au sens de l'article D. 617-3 du CRPM, ou reconnue officiellement comme certification environnementale de niveau 2 conformément à l'article D. 617-5 du CRPM, dans le cadre d'une contractualisation avec une entreprise ayant inscrit la réduction des PPP dans ses engagements RSE. Ladite entreprise pourrait alors vendre des PPP tout en retrouvant la capacité à prodiguer des conseils spécifiques ; le CSP resterait néanmoins réalisé par une société tierce. Cela nécessiterait une modification législative de fond, qui pourrait être intégrée dans la prochaine LOA.

Proposition rédactionnelle :

Article L. 254-6-2

III. La délivrance du conseil n'est pas requise :

1° Lorsque l'entreprise n'utilise que des produits de biocontrôle figurant sur la liste prévue à l'article L. 253-5, des produits composés uniquement de substances de base ou des produits à faible risque au sens du règlement (CE) n° 1107/2009 du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 et les produits nécessaires aux traitements prescrits pour lutter contre les organismes figurant sur la liste établie en application de l'article L. 251-3 ;

2° Lorsque l'exploitation agricole au bénéfice de laquelle sont utilisés des produits phytopharmaceutiques est engagée, pour la totalité des surfaces d'exploitation, dans une démarche ou une pratique ayant des incidences favorables sur la réduction de l'usage et des impacts des produits phytopharmaceutiques et figurant sur une liste établie par arrêté conjoint des ministres chargés de l'agriculture et de l'environnement.

IV.- La délivrance du conseil mentionné à l'article L. 254-6-3 du présent code par une entreprise de vente de produits phytopharmaceutiques est possible lorsque l'exploitation agricole au bénéfice de laquelle sont utilisés ces produits phytopharmaceutiques est engagée, pour la totalité des surfaces d'exploitation, dans une démarche de certification au sens de l'article D. 617-3 du présent code, ou reconnue officiellement comme certification environnementale de niveau 2 conformément à l'article D. 617-5 du présent code. L'exploitation agricole doit également être engagée dans une démarche de contractualisation impliquant des objectifs de réduction de PPP avec cette entreprise, laquelle doit avoir inscrit la stratégie de réduction des PPP dans ses engagements RSE [rédition à caler avec la DAJ].

- Ou, en alternative, intégrer les démarches précitées des coopératives dans le cadre de fiches CEPP dédiées, à leur initiative. Cette option, suggérée par la DGAL devrait être précisée, et testée préalablement auprès des principaux intéressés.
- Autoriser les coopératives ayant opté pour le conseil à vendre des produits de biocontrôle (le dispositif de séparation vente conseil vise les produits phytopharmaceutiques au sens large, c'est-à-dire disposant d'une AMM, qui incluent les produits de biocontrôle ; l'interdiction porte donc également sur ce type de produits⁴⁰).

⁴⁰ Le conseil stratégique porte sur **l'utilisation de PPP** (L. 254-6-2), lesquels sont, conformément au L. 254-1, les produits définis par le règlement n° 1107/2009 (article 2, point 1), à savoir aux produits destinés notamment aux usages suivants : protéger les végétaux ou les produits végétaux contre tous les organismes nuisibles ou prévenir l'action de ceux-ci ; détruire les végétaux ou les parties de végétaux indésirables ; freiner ou prévenir une croissance indésirable des végétaux. Or, l'article 28 dudit règlement précise qu'un produit phytopharmaceutique ne peut être mis sur le marché ou utilisé que s'il a été **autorisé** dans l'État membre concerné conformément au présent règlement → **les PPP sont donc soumis à AMM**.

L'article L.253-6 du CRPM définit les produits de biocontrôle, qui sont « des agents et produits utilisant des mécanismes naturels dans le cadre de la lutte intégrée contre les ennemis des cultures. Ils comprennent en particulier : 1° Les macro-organismes ; 2° **Les produits phytopharmaceutiques** comprenant des micro-organismes, des médiateurs chimiques comme les phéromones et les kairomones et des substances naturelles d'origine végétale, animale ou minérale ». Le site du MASA précise que « **Les produits phytopharmaceutiques de biocontrôle sont des produits phytopharmaceutiques autorisés** à l'issue d'une évaluation complète des risques pour la santé humaine, la santé animale et l'environnement et conforme aux exigences européennes. Leur spécificité est liée à leur caractère naturel ou leur mode d'action reposant sur des mécanismes naturels » (<https://agriculture.gouv.fr/quels-sont-les-produits-de-biocontrol>). L'Anses (en charge de l'évaluation et de l'autorisation des PPP en France) ajoute que « **Parmi les substances de**

Proposition rédactionnelle :

Article L254-1

I.- Les produits phytopharmaceutiques mentionnés au présent chapitre sont ceux définis au 1 de l'article 2 du règlement (CE) n° 1107/2009, à l'exception des produits de biocontrôle qui sont exclus des présentes dispositions.

- Pour les autres coopératives et négociants, apporter des garanties en termes d'organisation et de fonctionnement interne afin d'assurer l'indépendance du conseil (à l'instar des dispositions de l'AM du 25/11/2011 qui prévalaient avant la séparation vente conseil⁴¹). Dans ce cadre, tracer le conseil au sein des entreprises (notamment l'obligation de proposer une solution alternative si elle existe, sinon associer biocontrôle et produits de synthèse), nommer et afficher dans l'organigramme des coopératives et des sociétés de négoce un conseiller indépendant responsable de la SVC.

S'agissant de la prévention des risques de conflits d'intérêt, le rapport CGAAER n° 18095 sur les « Conséquences de la séparation des activités de conseil et de vente de produits phytopharmaceutiques » recommandait de « *mettre en place à court terme dans les entreprises pratiquant à la fois la vente et le conseil une séparation de la facturation des prestations de fournitures de produits et de conseils agronomique et phytosanitaire en instituant une comptabilité analytique de chacune des activités, et en distinguant sans ambiguïté dans l'organisation des entreprises les personnels affectés de matière exclusive à l'une ou à l'autre des activités* ». Cette recommandation pourrait utilement être reprise si cette solution était retenue.

R4. Réintégrer sous conditions les acteurs économiques dans le dispositif afin de reconnaître leur implication dans la réduction des PPP, et d'accroître l'effet d'entraînement sur leurs adhérents.

4.5. Une information à apporter aux agriculteurs de façon globale et également individualisée.

L'ensemble des acteurs s'accorde sur le constat de non-information des exploitants agricoles et, par conséquent, sur la nécessité de réaliser rapidement une campagne de communication sur la réforme et son calendrier. La plupart des mêmes acteurs estiment qu'une telle campagne devrait être conduite par l'État (à l'instar de celle réalisée par la DRAAF Normandie qui a diffusé, via Télénormandie, une campagne de communication sur la réforme).

biocontrôle, de nombreuses sont susceptibles de satisfaire aux critères « faible risque » définis dans le règlement (CE) n° 1107/2009 » (<https://www.anses.fr/fr/content/anses-et-biocontr%C3%B4le>) → **Les produits de biocontrôle sont donc (pour la plupart) des PPP, soumis à AMM.**

⁴¹ Les fonctions de vente et de conseil certifiées sont maintenues dans une même entreprise, mais de façon séparée. Les principes généraux retenus sont ceux d'une approche :

[...]

- admettant la possibilité du maintien au sein d'une même entreprise de la vente et du conseil sous réserve du respect du référentiel fixant, notamment :

- Que les conseillers ne sont pas rémunérés sur la base des ventes,
- L'identification du client,
- L'obligation d'information de sécurité et conditions d'emploi,
- L'obligation d'un diagnostic avant chaque préconisation écrite,
- La prise en compte du BSV, d'observations, d'outils d'aide à la décision,
- Une visite annuelle minimum sur l'exploitation,
- La proposition, chaque fois que cela est possible sur la base du diagnostic réalisé, de moyens alternatifs, au client,
- Un bilan annuel."

un courrier du préfet à tous les exploitants agricoles de la région), les réseaux professionnels ne venant qu'en appui pour la relayer.

La mission partage ce constat et la conclusion qui en découle, mais appelle l'attention sur le fait qu'une campagne de communication ne peut pas être une fin en soi, mais uniquement un outil à l'appui d'une stratégie. Elle ne saurait donc se suffire à elle-même, mais devrait accompagner les décisions qui auront été prises, en termes d'assouplissement du calendrier et de modifications du contenu de la réforme, comme le recommande la mission.

La mission appelle cependant l'attention sur la difficulté à calibrer à ce stade la communication. En effet la rédaction finale du projet de décret dépendra de l'avis du Conseil d'État qui sera rendu dans quelques mois.

- R5.** Mettre en œuvre une campagne de communication auprès des agriculteurs, par l'État et relayée par les organisations professionnelles, accompagnée de courriers des DRAAF à chaque exploitant pour rappeler les obligations et le calendrier afférent pour chacun

4.6. Un accompagnement des acteurs qui apparaît indispensable.

L'accompagnement technique et financier des transitions est un enjeu majeur qui dépasse de loin la seule problématique des PPP. Sur le plan financier, l'ensemble des leviers disponibles (principalement au sein de la PAC, mais également du CASDAR⁴² et tout autre dispositif national à l'instar du « Bon diagnostic carbone » mis en place dans le cadre du Plan de relance) doit être mobilisé massivement dès à présent. Cela n'exclut évidemment pas de réfléchir à d'éventuels nouveaux dispositifs complémentaires (i.e une nouvelle taxe sur les PPP).

Il pourrait s'agir, soit d'une aide aux structures de conseil pour recruter et former des conseillers (sans préjudice des difficultés à la fois budgétaires et du marché du travail), soit - de préférence (les acteurs du conseil étant déjà rémunérés pour leur prestation) - une aide aux exploitants agricoles pour financer le coût du CSP.

Si l'Académie d'agriculture de France prône un outil de défiscalisation de la prestation de conseil (à l'instar des crédits d'impôt pour la certification en BIO et en HVE), puis des investissements qui en découlent, la mission privilégie plutôt le recours aux subventions, via notamment la PAC et sa déclinaison nationale dans le cadre du PSN⁴³ (ce qui répond *de facto* à la nécessité de garantir aux agriculteurs concernés une forme d'assurance afin qu'ils puissent supporter les risques liés à la transition).

Le PSN offre d'ores et déjà plusieurs outils de type subventions permettant d'aider à la reconception des systèmes agricoles, à savoir l'éco-régime, la conversion à l'AB (qui est également intégrée dans l'éco-régime, par la voie « certification environnementale », tout comme HVE et la CE2+), les MAEC⁴⁴ localisées qui permettent de répondre à des enjeux qualité de l'eau ou biodiversité

⁴² Compte d'affectation spécial « Développement agricole et rural ».

⁴³ Plan Stratégique National de la France pour la prochaine Politique Agricole Commune.

⁴⁴ Mesures AgroEnvironnementales et Climatiques.

spécifiques et, en complément, les MAEC forfaitaires « transition des pratiques » et « systèmes » qui permettent de faire évoluer les systèmes d'exploitation dans leur ensemble.

La MAEC forfaitaire « transition des pratiques » paraît particulièrement intéressante et adaptée dans le cas qui nous intéresse. En effet, elle a pour objectif d'accompagner les efforts réalisés par les agriculteurs non pris en charge par les dispositifs ciblés sur des pratiques agricoles, tels que les MAEC ou sur la conversion de système à l'AB. Elle permet ainsi de tenir compte du risque de perte de revenus lié à une transition globale vers un autre système que l'agriculture biologique. Elle est gérée par les Régions, et ouverte par l'ensemble des Régions métropolitaines à l'exception de la Bretagne et de la Corse.

Il s'agit d'un outil modulable, adaptable aux enjeux agronomiques et économiques des territoires. A la différence des MAEC surfaciques qui proposent des cahiers des charges prédéfinis, le bénéficiaire identifie lui-même la thématique sur laquelle il souhaite faire évoluer son exploitation, parmi celles activées sur le territoire régional (réduction des pesticides, amélioration des services écosystémiques rendus par les sols, atténuation du changement climatique, ...). La rémunération est attribuée sur une base forfaitaire, et non sur la compensation de surcoûts et manques à gagner.

La transition du système d'exploitation s'appuie nécessairement sur la réalisation d'un diagnostic agroécologique de l'exploitation en début et en fin d'engagement (avec un volet environnemental obligatoire, et des volets économique et social optionnels), et la définition d'indicateurs de résultats permettant de mesurer l'atteinte des résultats. Le diagnostic initial fixe des préconisations et un plan d'actions pouvant préciser les investissements et/ou formations nécessaires pour atteindre les objectifs. On retrouve ainsi dans cette MAEC deux éléments-clés du CSP, à savoir le diagnostic préalable et le plan d'actions en découlant.

En complément, le principe d'un chèque conseil mis en avant par Chambre d'agriculture France (qui va faire l'objet d'une expérimentation dans le cadre du CASDAR) mériterait dans son principe d'être exploré, selon des modalités garantissant un effet pleinement utile pour les agriculteurs.

Des dispositifs d'aides régionaux, hors PSN, peuvent également être mobilisés. La région Normandie a ainsi mis en place un chèque conseil (Conseil agricole stratégique, environnemental et économique). D'un montant de 1 500 € maximum, avec un taux d'aide de 80 % maximum (dans le cadre du règlement d'exemption), il est versé à un prestataire agréé (notamment Chambre régionale d'agriculture, Cerfrance et Littoral Normand) et repose sur la réalisation du diagnostic et la mise en place d'un plan d'actions. Son champ est large (conseils thématiques, audits stratégiques globaux, conseil installation), la réduction des PPP faisant partie des thématiques, mais est peu activée.

R6. Mobiliser ou mettre en place des mécanismes incitatifs, notamment financiers, d'aide à la transition agroécologique.

4.7. Une coordination des administrations centrales à renforcer.

En ce qui concerne la gouvernance, la DGAL est en charge du dispositif séparation vente / conseil, mais pas de la gestion des Certiphytos qui est confiée à la DGER, sans que cette dernière ne

dispose des compétences techniques nécessaires (elle s'appuie sur FAM⁴⁵ et sur la DILA⁴⁶ pour la gestion opérationnelle et renvoie à la DGAL toutes les questions métier remontant des SRFD). Par ailleurs, la certification environnementale et l'organisation économique des filières sont de la compétence de la DGPE. Une telle gouvernance interroge sur son efficience, d'autant plus que, comme l'a démontré la mission, l'ensemble des thématiques gérées par ces trois Directions générales sont étroitement liées et indissociables pour atteindre l'objectif fixé de réduction de l'utilisation des PPP.

R7. Renforcer la coordination entre la DGAL, la DGER et la DGPE dans le cadre d'une approche globale de la problématique de réduction de l'utilisation des PPP.

⁴⁵ FranceAgriMer.

⁴⁶ Direction de l'information légale et administrative.

CONCLUSION

Les difficultés pressenties, à l'origine de la mission, ont pu être confirmées : à la fois l'offre de conseil indépendant et la demande des agriculteurs stagnent à un niveau très faible, très loin des impératifs liés au respect des obligations résultant de la loi EGALIM. En effet, même si la mission a eu du mal à obtenir des données précises, les estimations qu'elle a pu faire aboutissent à un ordre de grandeur aussi réaliste que catégorique : seulement un tiers des agriculteurs concernés devraient être en mesure d'avoir réalisé leur premier CSP au 31/12/2023.

La situation pourrait même être pire au vu du récent avis de la DAJ qui considère que l'obligation de fournir l'attestation de réalisation d'un premier CSP est d'application depuis le 01/01/2021, et non pas d'ici le 31/12/2023. En effet, dans ce cas, tous les agriculteurs ayant renouvelé leur Certiphyto en 2021, 2022 et début 2023 sont d'ores et déjà en situation d'irrégularité ; ils chercheront donc tous à régulariser en même temps et tout de suite leur situation.

Le risque de goulet d'étranglement fin 2023 (voire même avant en fonction des conclusions qui seront tirées de l'avis de la DAJ) est donc avéré, de même que l'impossibilité matérielle d'assurer un premier conseil stratégique à cette échéance pour l'ensemble des agriculteurs qui y sont soumis. Et la situation ne devrait guère évoluer drastiquement courant 2024, l'ensemble des acteurs du conseil étant, pour des raisons différentes, dans une position d'attentisme caractérisé.

Dès lors, le risque est réel et important d'être confronté à une situation très problématique, la majorité des agriculteurs ne pouvant pas renouveler leur CSP courant 2024. Et cette situation ne fera qu'empirer à l'approche de l'autre grande échéance, à savoir le 31/12/2025, date à partir de laquelle tous les agriculteurs, ceux ayant réalisé un premier CSP comme ceux bénéficiant d'un allègement de sa fréquence, devront justifier respectivement d'un deuxième ou d'un premier CSP.

Dans ces conditions, un assouplissement du calendrier de la réforme paraît inéluctable et indispensable. Un tel assouplissement devrait être l'occasion de corriger un certain nombre de points problématiques du dispositif, tels qu'identifiés par la mission au travers de ses entretiens. Le fait d'intégrer la problématique de réduction des PPP dans une approche plus globale en faveur de la transition agroécologique permettrait de « sortir par le haut » de la situation de blocage actuel. La prochaine loi d'orientation agricole offre en la matière une réelle opportunité pour ce faire.

L'enjeu est d'arriver à mettre en place un dispositif permettant d'atteindre l'objectif premier et essentiel de la réforme, à savoir la réduction de l'utilisation des produits phytopharmaceutiques. À cet égard, l'ensemble des acteurs converge pour dire que le dispositif actuel ne le permettra pas. Il doit donc être révisé.

Si l'ampleur des modifications dépendra des arbitrages qui seront rendus, il apparaît nécessaire dans tous les cas de remettre la concertation au cœur du système.

De même, la question de fond qui se pose est de savoir comment remettre les techniciens des coopératives et du négoce « dans le jeu », étant donné qu'ils sont considérés par beaucoup comme incontournables pour assurer la réussite de la réforme. A cet égard, le cas des coopératives bretonnes Eureden et Cooperl qui ont choisi la vente, tend à démontrer que l'élément-clé pour réduire les PPP est la certification environnementale dans le cadre d'une démarche de contractualisation entre l'agriculteur et son client (coopérative ou négoce principalement). La mission estime que ces démarches devraient être prises en compte dans les évolutions du dispositif.

Signatures des auteurs

ANNEXES

Annexe 1 : Lettre de mission



Cabinet du ministre

Paris, le 25 AVR. 2022

Le Directeur de Cabinet du Ministre
de l'Agriculture et de l'Alimentation

à

Monsieur le Vice-Président du Conseil
Général de l'Alimentation, de l'Agriculture et
des Espaces Ruraux (CGAAER)

N/Réf : CI 838242

V/Réf :

Objet : Mission sur la séparation de la vente et du conseil des produits phytopharmaceutiques.

PJ : Fiche annexe.

La séparation de la vente et du conseil des produits phytopharmaceutiques est un engagement du programme de campagne 2017 du Président de la République qui a constitué un acte fort de sa mandature et a été porté dans le cadre de la loi pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous (loi EGALIM). Après une première année de mise en œuvre de cette réforme, des évolutions apparaissent nécessaires pour en assurer une mise en œuvre pleine et effective, ainsi que pour soutenir le développement d'une transition agro-écologique dans le cadre de la 3^{ème} révolution agricole.

Ainsi, le 23 février 2022, le rapport d'information n° 5109 déposé par la Commission des affaires économiques sur l'évaluation de la loi EGALIM indiquait dans sa proposition n° 22 de devoir s'assurer que l'offre de conseil se développe correctement pour ne pas priver les agriculteurs français d'un accompagnement indispensable, en particulier quand ils s'engagent dans une transition agronomique.

Par ailleurs, il apparaît indispensable de clarifier la nature de l'accompagnement que les distributeurs et structures de vente peuvent délivrer à des agriculteurs dans le cadre de dispositifs reposant sur le changement de pratiques et la réduction des intrants. Un travail est par ailleurs mené par la Direction Générale de la Performance économique et environnementale des Entreprises sur l'actualisation du référentiel Haute Valeur Environnementale (HVE) voie A en lien avec la nouvelle Politique Agricole Commune (PAC) et le Plan Stratégique National.

Les textes prévoient une mise en place progressive. Les agriculteurs devant renouveler leur certificat entre 2021 et 2023 peuvent le faire sans disposer de ce conseil. En 2024 et 2025 ils devront justifier d'un conseil de moins de 3 ans.

.../...

La presse a récemment relayé les propos d'opérateurs du conseil indépendant, qui laissent entendre que dans les faits rien n'a changé. Le conseil existe toujours de la part des vendeurs mais il est non écrit. D'autre part, Chambres d'agriculture de France (ex-Assemblée Permanente des Chambres d'Agriculture) a fait part de sa crainte d'un risque d'engorgement sur le conseil stratégique au regard de la faible part des coopératives et des négocios qui ont renoncé à la vente. Enfin, si le site E-agre recense toutes les entreprises disposant d'un agrément de produits phytopharmaceutiques, nous ne disposons pas de capacité à recenser au niveau national le nombre exact de conseillers afin de suivre ou piloter les capacités disponibles sur un territoire.

Un des points de mise en œuvre qui reste à clarifier concerne le risque d'incompatibilité de certaines activités (risque juridique avec suspension de l'agrément) conduites par les structures agréées vente qui sont amenées à délivrer des conseils, un diagnostic ou un accompagnement, visant la réduction d'utilisation des produits phytopharmaceutiques et plus largement le changement des pratiques en faveur de l'agro-écologie, autant d'activités qui peuvent être assimilables à du conseil stratégique en termes de champ et d'objectif dans l'état actuel des textes qu'il convient donc d'amender.

Dans ce contexte, je vous demande dans un premier temps de dresser un état des lieux :

- en établissant un panorama de l'offre des professionnels du conseil agréés, et en identifiant les besoins potentiels en ressources humaines sur les prochaines années pour le conseil stratégique, le conseil spécifique et pour les démarches d'accompagnement (HVE...) ;
- en recenser les parcours de formation initiale permettant de former des conseillers et le nombre de conseillers formés par an ;
- en précisant les parcours de formation des conseillers existants pour l'adaptation aux nouveaux référentiels ;
- en précisant l'impact économique du conseil pour les structures et les agriculteurs et la sphère publique : évaluer les coûts invisibles respectifs des activités de conseil et de vente de produits phytosanitaires ;
- et en listant l'ensemble des points nécessitant des ajustements des textes législatifs et réglementaires.

Dans un second temps, je souhaite que des recommandations pratiques et opérationnelles soient formulées pour :

- lever les difficultés juridiques, techniques, dans l'articulation de la Séparation-Vente-Conseil avec les dispositifs de certification environnementale actuels (HVE, Bio, biocontrôle, éventuellement démarches privées) sans freiner le déploiement de ces derniers ;
- octroyer des avantages aux structures ayant opté pour le conseil de manière à rendre ce choix plus attractif ;
- étoffer l'offre de conseil en adéquation avec les besoins de la profession et avec les exigences agro-écologiques ;
- identifier d'éventuelles mesures de nature à réduire le coût des prestations de conseil, ou permettant de rendre le changement de pratiques pour les agriculteurs, économiquement acceptables ;
- étudier les mesures à prendre pour éviter fin 2023 un afflux de demandes de conseil stratégique qui pourrait être pénalisant pour les agriculteurs privés de Certiphyto.

.../...

Enfin, à partir d'une approche globale, je souhaite que le CGAAER établisse un diagnostic critique sur la contribution possible, à horizon 2023-2024, du conseil stratégique :

- aux objectifs de réduction des intrants prévus par le programme Ecophyto II + et la politique communautaire Farm to Fork ;
- à l'échelle régionale pour éviter les phénomènes de résistances, et pour favoriser la mise en place d'outils communs (tels la lutte biologique étendue à un territoire).

La mission remettra son rapport dans un délai de 6 mois après réception de la présente lettre de mission. Elle présentera au cabinet ainsi qu'aux services les résultats de son état des lieux (première phase de la mission) à l'occasion d'un point intermédiaire.

Fabrice RIGOULET-ROZE



Objet : annexe à la lettre de mission sur la séparation de la vente et du conseil des produits phytopharmaceutiques

L'encadrement des activités de vente et de conseil à l'utilisation des produits phytopharmaceutiques est fixé par la directive 2009/128/CE du Parlement européen du 21 octobre 2009 instaurant un cadre d'action pour parvenir à une utilisation des pesticides compatible avec le développement durable. Cette directive fixe notamment des exigences notamment en matière de formation des acteurs (utilisateurs professionnels, distributeurs, conseillers) et d'information des utilisateurs. Des travaux sont en cours au niveau européen pour réviser cette directive et en faire un règlement, qui s'imposera aux Etats membres une fois finalisé. Il est donc important d'anticiper et adapter si besoin notre réglementation nationale à ces évolutions à venir sur l'utilisation durable des pesticides.

La loi du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, dite « Grenelle 2 », puis la loi n° 2014-1170 du 13 octobre 2014 d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt, ont mis en place puis renforcé au niveau national les mesures relatives au conseil spécifique à l'utilisation des Produits Phytopharmaceutiques (PPP).

L'ordonnance publiée le 24 avril 2019 prise en application de l'article 88 de la loi pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous, est venue compléter le dispositif. Elle vise à rendre incompatibles les activités de vente, distribution et application de produits phytopharmaceutiques avec l'activité de conseil à l'utilisation de ces produits.

L'entrée en vigueur de la réforme de séparation des activités de distribution, d'application et de conseil s'est faite au 1^{er} janvier 2021.

Les objectifs de cette réforme sont d'une part de garantir l'indépendance du conseil (prévention du risque de conflit d'intérêts commerciaux qui pourrait résulter de la coexistence chez un même opérateur d'activités de conseil et d'application, de vente ou de mise sur le marché de PPP) et d'autre part d'assurer la délivrance d'un conseil (stratégique et spécifique) de qualité à tous les agriculteurs, contribuant à la réduction de l'usage et des impacts des PPP et au déploiement des principes de la protection intégrée des cultures.

Les agriculteurs qui jusqu'alors bénéficiaient majoritairement des conseils des distributeurs des produits PPP pour adapter leur traitement doivent depuis le 1^{er} janvier 2021 avoir recours à un conseil indépendant, décliné en 2 modalités :

- le conseil stratégique a pour objectif d'apporter à l'exploitant tous les éléments lui permettant de construire sa stratégie globale de gestion des bioagresseurs. Il est fondé sur un diagnostic tenant compte des spécificités externes (contextes pédoclimatique, sanitaire, environnemental...) et interne à l'exploitation (situation économique, organisation, moyens humains et matériels...). Il s'agit de tracer une trajectoire de réduction du recours aux PPP. Tout utilisateur professionnel devra être en mesure de justifier de la délivrance de deux conseils par période de 5 ans. Cette justification sera exigée au moment du renouvellement du Certiphyto ;

251, rue de Vaugirard
75732 PARIS Cedex 15
Tél : 01 49 55 49 55

- les conseils spécifiques pour faire face à des bioagresseurs. Ils sont facultatifs, mais si l'agriculteur y recourt, ils doivent être écrits et comporter des préconisations sur les méthodes alternatives disponibles, les produits utilisables, proposer des actions standardisées ouvrant droit à des certificats d'économie de produits phytopharmaceutiques. Ils comportent une recommandation d'utilisation de ces produits.

Ces 2 conseils doivent être délivrés par un organisme indépendant de l'activité de vente ou d'application. La majorité des organismes pratiquant la vente ou l'application de PPP a opté fin 2020 pour conserver ces activités ouvrant le champ à d'autres opérateurs pour déployer le conseil (conseillers indépendants et Chambres d'agriculture). Ces dernières ont fait le choix de s'adapter aux nouveaux référentiels en engageant leurs conseillers et encadrants.

251, rue de Vaugirard
75732 PARIS Cedex 15
Tél : 01 49 55 49 55

Annexe 2 : Liste des personnes rencontrées

Nom Prénom	Organisme	Fonction	Date de rencontre
LARGUIER Michel	CGAAER	Animateur du groupe de travail (GT) santé du végétal	16/06/22
FAIPOUX Maud	DGAL	Directrice générale	21/06/22
SOUBEYRAN Emmanuelle	DGAL	Directrice générale adjointe	21/06/22
GIREL-ZAJDENWEBER Anne	DGAL/SDSPV	Adjointe au sous-directeur	21/06/22
BRETON Léa	DGAL/SDSPV	Adjointe au chef du bureau BSSA	21/06-06/07/22
MONTASTIER Razije	DGAL/SDSPV	Chargée de mission solutions alternatives	21/06-06/07/22
JACQUIAU Laurent	DGAL/SDSPV	Chef du bureau BSSA	06/07/22
BORDES Jean-Paul	ACTA	Directeur général	22/09/22
SELLAM Marianne	ACTA	Directeur scientifique et technique	22/09/22
BOOGHS Mathieu	DGER/SET	Chef du bureau BAFPC	23/09/22
NEMETZ Aurélie	DGER/SET	Adjointe au chef du bureau BAFPC	23/09/22
LE GROS Julien	DGER/SET	Chargé de mission Certiphyto	23/09/22
COUEPEL Vincent	CEPRAL	Président	23/09/22
LAPORTE Cyril	CEPRAL		23/09/22
CHAPUIS Stéphane	FNCUMA	Responsable AGROECOTECH	28/09/22
BOSSUAT Hervé	FNCUMA	Chef de pôle développement projets	28/09/22
VERZOTTI Nicolas	CIVAM	Membre du Conseil d'Administration	28/09/22
DE MARGUERYE Alexis	CIVAM	Coordinateur	28/09/22
TRETRAIS Hervé	PCIA	Président	29/09/22
COULEROT Julie	PCIA	Secrétaire	29/09/22

Nom Prénom	Organisme	Fonction	Date de rencontre
FRAPPIER Pierre	PCIA	Conseiller	29/09/22
NOYAU Philippe	Chambre d'agriculture France	Élu et président CRA Centre Val de Loire	29/09/22
DREYFUS Jérémie	Chambre d'agriculture France	Adjoint au chef de service	29/09/22
LEBAILLY Anne-Laure	Chambre d'agriculture France	Service Politique et Actions Agri-Environnementales	29/09/22
GIBON François	FNA	Délégué général	30/09/22
BIDAUT Olivier	FNA	Président de commission	30/09/22
HALLOT Sandrine	FNA	Directrice de pôle	30/09/22
BOUSBIH Oussama	AFNOR	Experte phyto et auditrice	30/09/22
DE MIRANDA Elodie	AFNOR	Ingénierie certification	30/09/22
BOULLET Philippe	CERFRANCE	Directeur de pôle	03/10/22
RI d'ARD Mélanie	CERFRANCE	Responsable conseil	03/10/22
CINTRAT Romain	CETA de France	Président	03/10/22
LAURENT Jérôme	CETA de France	Directeur de CETA	03/10/22
BARLET Christian	CETA de France	Membre	03/10/22
HACQUARD Antoine	La Coopération Agricole	Président métiers du grain	
MATT Catherine	La Coopération Agricole	Directrice métiers du grain	05/10/22
LE BREUIL Gaëtane	La Coopération Agricole	Responsable	05/10/22
CAMILLERIE Claire	La Coopération Agricole	Prochaine responsable	05/10/22
GARNIER Franck	Académie d'Agriculture de France	Animateur de Groupe de Travail	07/10/22
COLOMER Jean-François	Académie d'Agriculture de France	Membre de Groupe de Travail	07/10/22
DEFRANCQ Hubert	Académie d'Agriculture de France	Membre de Groupe de Travail	07/10/22
SERONIE Jean-Marie	Académie d'Agriculture de France	Membre de Groupe de Travail	07/10/22

Nom Prénom	Organisme	Fonction	Date de rencontre
PINCONNET Didier		Ancien membre du CGAAER	14/10/22
VIDAL Sébastien	Limagrain	Président	17/10/22
RAGUET Alexandre	Limagrain	Directeur général adjoint	17/10/22
BRASSET Christophe	Limagrain	Directeur de Limagrain Coop	17/10/22
ROBERT Maud	Limagrain	Responsable affaires publiques	17/10/22
DUBAIN Laurent	Euralis	Directeur général	20/10/22
RICHARD Anne-Claire	Euralis	Directrice marketing innovation	20/10/22
BRETAGNOLLE Nadia	TRAME	Co-directrice animatrice	21/10/22
SIMON Hervé	DRAAF Bretagne	Ingénieur général territorial	27/10/22
MAC KLIN Jeremy	Académie d'Agriculture de France	Membre correspondant étranger	18/11/22
LEBARTZ Serge	Eureden	Président	05/01/23
ANTONNY Pierre	Eureden	Directeur branche agriculture	05/01/23
MAUFFRET Yves	Eureden	Responsable certification	05/01/23
BRARD Michel	Eureden	Directeur distribution professionnelle métiers du grain	05/01/23
COMMAULT Emmanuel	Cooperl	Directeur	06/01/23
OLIVRY Denis	Cooperl	Directeur branche nutrition	06/01/23
LE FESSANT Gildas	Cooperl	Responsable service	06/01/23
CONVERS Bertrand	Cooperl	Relations extérieures	06/01/23
ROUXEL Bernard	Cooperl	Vice-président	06/01/23
SINQUIN Marine	Cooperl	Animatrice certification	06/01/23
FOUERE Stéphane	Cooperl	Administrateur éleveur	06/01/23
LAUNAY Frédéric	Cooperl	Directeur juridique	06/01/23
DEBERNARDI Hélène	DRAAF Grand Est	Directrice régionale adjointe	20/01/23
SAUVAT Albane	DRAAF Grand Est	Chef de SRAL adjointe	20/01/23
MEUNIER Isabelle	Conseil régional de Normandie	Directrice de l'agriculture et des ressources marines	24/01/23

Nom Prénom	Organisme	Fonction	Date de rencontre
MARGARITIS Marina	Conseil régional de Normandie	Chef de service installation, conseil et transition agricole	24/01/23
HERMILLY Julien	Conseil régional de Normandie	Chargé de mission	24/01/23
DEGENMANN Olivier	DRAAF Normandie	Directeur adjoint	25/01/23
VAN VAERENBERGH Chris	DRAAF Normandie	Directeur adjoint	25/01/23
COLLOBERT Jean-François	DRAAF Normandie	Chef de SRAL	25/01/23
PELLEGRINI Catherine	DRAAF Normandie	Chef de pôle intrants en SRAL	25/01/23
LERAY Olivier	Littoral Normand	Référent chef produit sol plante	25/01/23
VILLENEUVE Alexis	Littoral Normand	Conseiller référent culture	25/01/23
COLLIN Jean-François	Chambre d'agriculture Manche	Directeur de Chambre d'agriculture	26/01/23
DUBOS Aurélien	Chambre d'agriculture	Conseiller culture	26/01/23
MORIN Jérôme		Agriculteur	26/01/23

Annexe 3 : Liste des sigles utilisés

AB	Agriculture biologique
ACTA	Association de coordination technique agricole
AFNOR	Association française de normalisation
AMM	Autorisation de mise sur le marché
BEA	Bien-être animal
BTSA	Brevet de technicien supérieur agricole
CA	Conseil d'administration
CASDAR	Compte d'affectation spécial « Développement agricole et rural »
CdA France	Chambre d'agriculture France
CE	Certification environnementale
CEPRAL	Association des organismes certificateurs des domaines agro et alimentaire
Cerfrance	Réseau de conseil et d'expertise comptable
CETA	Centre d'étude technique agricole
CGAAER	Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux
CIVAM	Centre d'initiative pour la valorisation de l'agriculture et des milieux ruraux
CRPM	Code rural et de la pêche maritime
CSP	Conseil stratégique phytopharmaceutique
CUMA	Coopérative d'utilisation de matériel agricole
DAJ	Direction des affaires juridiques
DENSA	Décideur en entreprise non soumise à agrément
DESA	Décideur en entreprise soumise à agrément
DGAL	Direction générale de l'alimentation
DGER	Direction générale de l'enseignement et de la recherche
DGPE	Direction générale de la performance économique et environnementale des entreprises
DILA	Direction de l'information légale et administrative
DRAAF	Direction générale de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt
ETA	Entreprise de travaux agricoles
FAM	FranceAgriMer
FNA	Fédération du négoce agricole
HVE	Haute valeur environnementale
IFT	Indice de fréquence de traitement phytosanitaire
LOA	Loi d'orientation agricole
MAEC	Mesure agroenvironnementale et climatique

MASA	Ministère de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire
OAD	Outil d'aide à la décision
OC	Organisme certificateur
ONVAR	Organisme national à vocation agricole et rurale
PAC	Politique agricole commune
PCIA	Pôle du conseil indépendant en agriculture
PEPR	Programme et équipements prioritaires de recherche
PNAN	Programme national de l'alimentation et de la nutrition
PPP	Produits phytopharmaceutiques
PSN	Plan stratégique national
RSE	Responsabilité sociétale des entreprises
SRFD	Service régional de formation et du développement
SUR	Règlement pour l'utilisation durable des produits phytopharmaceutiques
SVC	Séparation de la vente et du conseil des produits phytopharmaceutiques
TRAME	Tête de réseau pour l'appui méthodologique aux entreprises
UE	Union européenne

Annexe 4 : Liste des textes de références

Directive 2009/128/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 instaurant un cadre d'action communautaire pour parvenir à une utilisation des pesticides compatible avec le développement durable.

Règlement (CE) 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.

Loi 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 (EGAlim).

Ordonnance n°2019-361 du 24 avril 2019 relative à l'indépendance des activités de conseil à l'utilisation des produits phytopharmaceutiques et au dispositif de certificats d'économie de produits phytopharmaceutiques.

Décret n°2008-1255 du 1er décembre 2008 relatif aux matériels destinés à l'application de produits phytopharmaceutiques et au contrôle périodique obligatoire des pulvérisateurs.

Décret n°2020-1265 du 16 octobre 2020 relatif au conseil à l'utilisation de produits phytopharmaceutiques et à la certification de leurs distributeurs et utilisateurs professionnels.

Arrêté du 16 octobre 2020 fixant la liste des démarches ou pratiques ayant des incidences favorables sur la réduction de l'usage et des impacts de produits phytopharmaceutiques permettant l'exemption prévue au 2o du III de l'article L. 254-6-2 du code rural et de la pêche maritime.

Arrêté du 16 octobre 2020 relatif au référentiel de certification pour l'activité « conseils stratégique et spécifique à l'utilisation de produits phytopharmaceutiques ».

Annexe 5 : Bibliographie

Rapport CGAAER n°18095 « Conséquences de la séparation des activités de conseil et de vente de produits phytopharmaceutiques ».

Rapport CGAAER n°21035 « Politique RSE des entreprises et transition agroécologique ».

Annexe 6 : Bilan quantitatif des données recueillies

Globalement, plusieurs points communs peuvent être identifiés pour l'ensemble des structures :

- Les conseillers ne réalisent pas les CSP à temps plein, ce qui nécessite :
 - De raisonner en ETPT, et non en nombre de conseillers ;
 - De faire l'hypothèse d'une stabilité de leur nombre en 2023 et 2024 (sauf pour Euralis qui a des prévisions plus précises).
- La seule exigence « de base » concernant le niveau des conseillers est celle du Certiphyto conseil, avec un recrutement soit à bac +2 (techniciens), soit à bac+5 (ingénieurs). Ce sont surtout des jeunes qui sont recrutés, ou des séniors qui sont redéployés mais sans forcément avoir le niveau technique nécessaire. Or, les acteurs s'accordent pour considérer le CSP comme un conseil de « très haut niveau », ce qui ne pourra donc pas être le cas dans la pratique.
- Une formation complémentaire est assurée, dont la nature et la durée dépendent des structures :
 - Nature : formation « large », pas uniquement sur les PPP (Chambres d'agriculture, PCIA), ou ciblé sur les PPP (CER).
 - Durée : 3 mois pour les CER, 3 à 6 mois pour le PCIA, 18 à 24 mois pour les Chambres.
- Des difficultés de recrutement, et une concurrence entre structures (certaines privilégient des redéploiements internes – cas des Chambres). Il leur est donc impossible de répondre à une brutale montée en charge de la demande fin 2023.

Au-delà de ces points communs, le bilan des entretiens conduits par la mission fait ressortir les éléments suivants pour chaque structure :

1. Nombre de conseillers

Le réseau des Chambres d'agriculture :

- 275 conseillers devraient être formés au total d'ici fin 2022, mais pas à plein temps (1/3 temps) sur le CSP → soit 90 ETPT en 2022, 2023 et 2024.
- Pas forcément de recrutement, mais plutôt réaffectation de temps d'agents existants.
- Niveau bac+5 en général.
- Des difficultés de recrutement exacerbées par les conditions de rémunération insuffisamment attractives.

Le réseau des Cerfrance :

- Environ 40 conseillers formés ou en cours de formation.
- 110 devraient être recrutés en plus sur 2022 / 2023, soit un total d'environ 150 conseillers.
- Ils ne sont pas à 100 % sur le CSP (1/3 temps ; les CER sembleraient cependant prêts à les dédier à 100 % sur les CSP en 2023 si la demande est là). Total : 150 ETPT fin 2023 (et *a priori* 2024).
- Les conseillers correspondent à des recrutements (en fonction de la demande).

- Niveau bac+5 (agronomes).
- Du fait des difficultés du marché de l'emploi, recrutement surtout de jeunes, qui sont ensuite formés.

Le réseau du Pôle du conseil indépendant (PCIA) :

- 200 conseillers opérationnels en 2022, à environ 90 % de leur temps → 180 ETPT.
- 150 de plus sont prévus sous 12 mois, soit 135 ETPT de plus, et un total de 315 ETPT (en 2023 et 2024 *a priori*).
- Niveau bac+2 avec expérience ou bac+5, avec ensuite une formation *ad hoc*.
- Projet de formation continue bien avancé avec une ou deux école(s) (non nommée(s)) ; le potentiel de formation serait d'environ 150 / an (de 100 à 200 / an).

Les coopératives agricoles ayant opté pour le conseil (Limagrain et Euralis) :

Limagrain :

- Le CSP est réalisé par les techniciens qui font déjà du conseil métier.
- Ainsi, 12 conseillers sont disponibles sur le CSP, mais ils ont aussi d'autres missions ; quote part non précisée, d'où l'hypothèse de 50 % de leur temps consacré au CSP, soit 6 ETPT à partir de 2022, idem pour 2023 et 2024.
- Limagrain n'a pas l'intention d'embaucher plus de conseillers, car il n'y a pas de demande et le coût afférent pour la coopérative serait important.

Euralis :

- 60 conseillers en conseil « annuel » (= spécifique), à mi-temps sur le CSP en 2023 uniquement, soit 30 ETPT en 2023.
- 5 conseillers supplémentaires seront recrutés et dédiés (temps plein) au CSP en 2023 pour faire face à l'échéance (total = 35 ETPT) + 3 en 2024 (total = 8 ETPT), et 2 en 2025 (total = 10 ETPT) [mais adapté à partir de 2024 en fonction du RETEX 2023].
- Niveau des conseillers recrutés non précisé.

Le réseau des CETA :

- 60 conseillers formés (sur 100 salariés au total, à 10 % de leur temps sur le CSP, soit l'équivalent de 6 à 10 ETPT (la moyenne de 8 ETPT est celle retenue par CETA France) en 2022, idem pour 2023 et 2024).
- Pas de nouveaux conseillers supplémentaires prévus (aucun recrutement).
- Les conseillers ne dissocient pas le conseil stratégique du conseil spécifique ; le CSP s'appuie sur le conseil spécifique.

Les instituts techniques agricoles :

- Seuls deux ITA sont agréés conseil (ITB-Betteraves et Astredhor), mais en fait seul Astredhor réalise du conseil stratégique (l'ITB ne faisant que du conseil spécifique).
- Astredhor dispose de 8 conseillers avec Certiphyto conseil formés au CSP, pas dédiés CSP (1/3 temps estimé).
- Le conseil n'est pas réservé aux seuls adhérents.

Le total estimé de conseillers s'élève ainsi à 617 ETPT à partir de 2023 / 2024.

2. Nombre de CSP potentiels

Globalement, la durée d'un CSP est d'environ 1 jour ; son coût est très variable selon les structures (de 200 € pour les Chambres, à 1 000 € pour le PCIA, Euralis et ITA).

Le réseau des Chambres d'agriculture :

- Un potentiel de 22 000 / an si les 90 ETP sont réellement et pleinement mobilisés.
- La réalité n'est cependant que de 1 426 CSP réalisés fin septembre, et une prévision de 3 000 à 5 000 CSP effectifs d'ici fin 2022. Hypothèse basse : 5 000 en 2023 et en 2024 ; hypothèse haute : 22 000 en 2024.
- En cas de montée en puissance, vu leur caractère « multi tâches », les conseillers ne vont pas mettre entre parenthèse leurs autres missions. La capacité à faire face à une montée en charge brutale est donc faible.
- Le CSP serait, selon CdA France, réalisé « en salle », et non pas sur les exploitations.

Le coût d'un CSP :

- 200 à 250 € / agriculteur avec une approche collective (5 agriculteurs / conseiller), privilégiée par les Chambres.
- 450 € pour un conseil individuel, à condition que l'agriculteur utilise les outils des Chambres tel que Mesp@rcelles (sinon la prestation est plus chère).

Le réseau des Cerfrance :

57 CER, qui conseillent 170 000 à 180 000 agriculteurs. Fort potentiel, d'autant plus qu'ils sont très intéressés par le CSP, dans le cadre d'une approche globale.

- Maximum 22 500 CSP / an si les conseillers sont à temps plein, ce qui ne peut être que ponctuel.
- En fait, au maximum 200 CSP seront réalisés fin 2022 sur 10 départements.
- Les prévisions 2023 de Cerfrance sont cependant limitées entre 500 et 800 CSP, pour une trentaine de Cerfrance. Une approche collective est envisagée.

Hypothèses retenues :

- Basse : 7 500 [= nombre théorique de CSP/conseiller x nombre de conseillers, soit $150 \times 50 (150/3)$].
- Haute : 22 500.

Le coût d'un CSP : environ 600 €, non forfaitisé mais fonction de la réalité des exploitations et des autres prestations éventuelles.

Le réseau du Pôle du conseil indépendant (PCIA) :

Une soixantaine d'entreprises de petite taille, adoptant une indépendance totale (absence de toute vente de PPP, d'autres types d'intrants et de matériel ; aucune subvention de fonctionnement ; la rémunération provient uniquement des clients).

8 000 clients agriculteurs, plutôt « haut de gamme », déjà sensibilisés aux démarches de transition. Les conseillers du PCIA sont spécialisés par filières, n'interviennent que pour leurs clients, et ne prospectent pas de nouveaux marchés.

Le CSP est adossé au conseil spécifique, sur lequel repose leur modèle économique. Le conseil prodigué est de haut niveau technique, individuel.

Nombre de CSP réalisables non fourni. Hypothèses retenues :

- Basse : nombre total de clients (8 000) / 3, soit le ratio le plus communément observé dans les autres structures = 2 667.
- Haute : 8 000.

Le coût d'un CSP : de 400 à 850 € (sachant que le conseil spécifique peut varier de 1 000 à 30 000 € pour les grandes cultures en fonction des surfaces et du nombre de visites, soit de 20 à 120 € / ha).

Les coopératives agricoles ayant opté pour le conseil (Limagrain et Euralis) :

Limagrain :

- Sur les 1 200 à 1 500 agriculteurs adhérents, seulement 105 CSP ont été demandés en 2022.
- Estimation 2023 et 2024 : au maximum 30 CSP / conseiller/ an, soit un total de 360 CSP / an (en tenant compte de la saisonnalité de la demande).

Le coût d'un CSP : 570 €.

Euralis :

- Euralis a lié CSP et conseil « annuel » (équivalent d'un conseil spécifique), en recherchant les éléments de synergie entre les deux.
- Objectif de 1 500 CSP en 2023. En rythme de croisière, sur 6 500 adhérents, au vu du calendrier de renouvellement des Certiphytos (donc avec de fortes variations interannuelles), les prévisions sont de 700 à 800 en 2024, 550 en 2025, 1 500 en 2026.

Le coût d'un CSP : entre 700 et 900 €.

Total de CSP réalisables en 2024 : 1 160 pour les deux coopératives (360 pour Limagrain ; 1 500 pour Euralis).

Le réseau des CETA :

- Les CETA sont indépendants de la vente, et leurs ingénieurs réalisent un conseil technique basé sur de l'expérimentation terrain. Ils privilégient les échanges entre pairs pour leurs 3000 adhérents.
- Objectif affiché : 300 CSP d'ici fin 2022 (mais difficilement tenable), et 20 % des 3 000 adhérents d'ici fin 2023, soit environ 600 CSP réalisés en théorie en 2023 (idem *a priori* en 2024).
- Pas de CSP en dehors des adhérents.

Le coût d'un CSP est variable selon l'organisation de chaque structure, non généralisable.

Les instituts techniques agricoles :

- Estimation de 450 CSP délivrables / année pleine [Nombre de CSP / conseiller à 1/3 temps / an = 253 jours ouvrés x nombre de conseillers / durée d'un CSP / 33 %]. Il faudrait trois ans pour faire les 1 200 entreprises adhérentes.
- Le coût d'un CSP : 800 à 1 000 €.

Les réseaux ONVAR : CUMA, CIVAM, TRAME :

Ces trois ONVAR développent des approches collectives et globales (conseil qui n'est pas centré sur les seuls phytos) ➔ ils ne se positionnent donc pas sur le CSP, au-delà d'un éventuel appui aux autres structures.

Les CUMA ont un problème juridique supplémentaire en matière de gouvernance : un membre de CUMA qui serait en même temps adhérent d'une coopérative ayant opté pour la vente ne pourrait pas faire du CSP.

NB : la mission a également identifié un nouvel acteur qui se positionne sur le CSP, et que personne ne lui avait mentionné. Il s'agit des structures du contrôle laitier (Littoral Normand, Innoval, Seenovia), évidemment très implantées dans le Grand Ouest.

Littoral Normand, rencontré par la mission, ambitionne de réaliser 1 200 à 1 300 CSP, soit 75 % de ses 1 600 adhérents et un peu moins de 10 % du potentiel total de CSP sur sa zone d'action (Normandie et Manche). Il ne s'agit pas d'une démarche d'opportunité, commerciale, mais de fidélisation de ses adhérents pour lesquels il délivre déjà des prestations réglementaires. De plus, il s'agit d'une prestation supplémentaire, complémentaire, à celle déjà existante, pour des exploitants avec lesquels un lien de confiance existe.

15 CSP individuels ont été finalisés début 2023, 10 en groupe (systèmes équivalents) planifiés en février (120 exploitations).

Durée CSP : entre 3,5 et 5h.

Tarif : entre 350 et 650 € (selon la complexité des dossiers) en individuel sur l'exploitation ; 200 € en groupe de 8 à 12 éleveurs (si calculs d'IFT déjà faits ; sinon, facturés en plus).

À relier au coût initial de la prestation contrôle laitier + conseil : varie selon nombre de vaches, temps passé..., coût de l'ordre de 5 000 € / an : 70 % pour contrôle laitier et 30 % pour conseil.

L'apport que représente ce type de nouveaux acteurs ne change néanmoins pas l'ordre de grandeur global estimé par la mission.

Seenovia a répondu au questionnaire que lui a envoyé la mission, en donnant les principales informations suivantes :

Actuellement, 7 conseillers agros sont certifiés Certiphyto conseil, 6 vont bientôt être formés, et 3 sont en cours de recrutement.

Les conseillers ne seront pas dédiés au CSP, mais auront une activité partagée avec la réalisation de suivis agronomiques, de plans de fumure, déclaration PAC et autres missions dans le domaine de l'agro Environnement.

Un conseiller pourra faire approximativement entre 50 et 200 CSP / an, soit en collectif soit en individuel.

Durée d'un CSP : 2 x ½ journée.

Coût : entre 800 et 1000 €, et ajustement horaire en fonction de la complexité du dossier.

Nombre de conseils stratégiques réalisés : une dizaine à ce jour.

Prévisions pour 2023 : 1 000 à 1 500

Seenovia ajoute à la prestation des apports techniques et économiques avec des conseillers formés aux phytosanitaires et aux itinéraires techniques des cultures.

Annexe 7 : Tableau de synthèse des données recueillies

Structures	Nbre de conseillers disponibles	Nbre conseillers supplémentaires potentiels 2023	Nbre ETPT CSP disponibles en 2023	Nbre total ETPT en 2024	Nbre conseils annuel / conseiller temps plein	Nbre CSP annuel / conseiller temps partiel	Coût d'1 CSP (en €)	Durée d'1 CSP (en jour)	Hypothèse basse (réaliste, mais néanmoins optimiste)				Hypothèse intermédiaire (peu réaliste)				Hypothèse haute ("utopique")					
									Nbre CSP délivrés en 2022	Nbre CSP délivrés en 2023	Nbre CSP délivrés en 2024	Total théorique de CSP délivrés fin 2023	Nbre CSP délivrés en 2022	Nbre CSP délivrés en 2023	Nbre CSP délivrés en 2024	Total théorique de CSP délivrés fin 2023	Nbre CSP délivrés en 2022	Nbre CSP délivrés en 2023	Nbre CSP délivrés en 2024	Total théorique de CSP délivrés fin 2023		
Chambres d'agriculture	275	0	90	90	244	81	+ 450 €/1 CSP individuel + 200 à 250 €/1 CSP collectif	1,0	3 000	5 000	5 000	8 000	3 000	5 000	5 000	13 000	5 000	22 000	22 000	27 000		
Coopératives	77	5	41	46	+ 30 pour Limagrain + 150 pour Eurovia	+ 15 pour Limagrain + 150 pour Eurovia	+ 570 € pour Limagrain + De 700 à 900 € pour Eurovia	1,0	105	1 860	1 160	1 965	105	1 860	1 160	3 125	105	1 860	1 160	1 965		
Instituts techniques	8	0	8	8	109	56	800 à 1 000 €	1,5	0	450	450	450	0	450	450	900	0	450	450	450		
PCIA (Conseil Indépendant)	200	150	180	315			400 à 850 €		0	2 667	2 667	2 667	0	2 667	2 667	5 333	0	8 000	8 000	8 000		
CER	40	110	40	150	150	50	600 €	1,0	200	7 500	7 500	7 700	200	7 500	7 500	15 200	200	22 500	22 500	22 700		
CFNAM	0	0	0	0	0	0	sans objet	sans objet	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
CETA	60	0	8	8	100 à 120	30 à 12	variable selon les CETA	1,0	300	600	600	900	300	600	600	1 500	300	600	600	900	900	
CUMA	0	0	0	0	0	0	sans objet	sans objet	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
TRAME	0	0	0	0																		
Total	660	265	367	617					3 605	18 076	17 376	21 681	3 605	18 076	17 376	39 058	5 605	55 410	54 710	61 015		
		925																				

			delta		delta		delta
Nbre de Certiphotos à renouveler en 2024	48 000		-30 624		-8 942		6 710
Nbre d'exploitations agricoles concernées (Recensement agricole 2020) au 31 décembre 2023	163 196		-141 515		-124 138		-102 181

Hypothèses	Fournette basse des prévisions fournies par les acteurs (sauf pour Cerfrance, pour lequel c'est le nombre théorique de CSP par conseiller, multiplié par le nombre de conseillers qui a été retenu; et non pas l'estimation plus faible de Cerfrance) : <ul style="list-style-type: none"> 5 000 pour les chambres (fournette haute de la prévision établie fin 2022), 7 500 pour les Cerfrance (nombre de conseillers x nombre moyen de CSP par conseiller, à mettre en regard des 500 à 800 estimés par les Cerfrance), 4 860 pour les deux coopératives ayant opté pour le conseil (360 pour Limagrain ; 1 500 pour Eurovia), 2 700 pour les PCIA, 600 pour les CETA, 450 pour les ITA. 	Les agriculteurs devant renouveler leur Certiphyto en 2024 anticipent leur CSP en 2023, voire également en 2022 => on considère alors la capacité en CSP 2022+2023 + 2024 = 39 000 CSP. On considère par ailleurs que le nombre de CSP 2024 est le même qu'en 2023.	Fournette haute des prévisions fournies par les différents acteurs : au maximum <ul style="list-style-type: none"> 22 000 pour les chambres, 22 700 pour les Cerfrance, 1 100 pour les deux coopératives ayant opté pour le conseil, 8 000 pour les PCIA, 600 pour les CETA, 450 pour les ITA.
------------	--	---	--