

Loi visant à lever les contraintes sur le métier d'agriculteur dite « Loi Duplomb »

-

Quelques éléments de compréhension et de positionnement

Après la décision du Conseil constitutionnel du 7 août dernier, la loi visant à lever les contraintes sur le métier d'agriculteur a été promulguée le 11 août et publiée le lendemain au Journal officiel. Plusieurs textes réglementaires doivent encore être publiés pour que certaines des mesures soient pleinement applicables.

Ce texte est le fruit de plusieurs travaux parlementaires entamés depuis plus de 5 ans et agrège plusieurs propositions de textes ou de recommandations de mission d'information ou encore de Commission d'enquête.

Déposé en novembre 2024, le texte a été adopté par le Sénat en janvier dernier avec 233 voix pour et 109 contre. Le gouvernement a, dès cette adoption au Sénat, engagé une procédure accélérée pour ce texte, dans un contexte de colère du monde agricole.

Après un examen de plusieurs jours en Commission du développement durable et en Commission des affaires économiques à l'Assemblée nationale, le texte a été adopté en mai dernier en séance publique par l'adoption d'une motion de rejet préalable, seul moyen procédural à la disposition des députés face à l'obstruction orchestrée par le dépôt de plus de 3500 amendements.

La discussion sur le texte s'est ensuite poursuivie lors de la réunion de la Commission mixte paritaire. Au cours de cette réunion, 7 députés et 7 sénateurs ont acté un compromis sur le texte.

Ce texte a ensuite été adopté début juillet en séance publique par le Sénat puis par l'Assemblée nationale par 316 voix contre 223.

Contesté par l'opposition de gauche au gouvernement Bayrou, ce processus d'adoption via le recours à une motion de rejet préalable a été jugé conforme par le Conseil constitutionnel dans sa décision du 7 août.

Au regard de l'ampleur de la mobilisation de la société civile autour de la pétition contre la loi, un débat pourrait être organisé dans les prochaines semaines à l'Assemblée nationale. Ce débat n'aura pas pour conséquence de rouvrir l'examen de la loi. En revanche, il risque de laisser des traces et offre un levier aux promoteurs de la décroissance productive, ce qui est une hérésie dans un contexte international où nous avons besoin, plus que jamais, de sécuriser notre autonomie stratégique alimentaire. Par ailleurs, plusieurs partis de gauche ont exprimé leur volonté de déposer d'ici 2027 des propositions de loi pour abroger la loi Duplomb, qui devient un « totem » politique au même titre que la réforme des retraites...

I. Une loi nécessaire pour répondre à la consommation réelle de nos concitoyens et lutter contre la concurrence déloyale des produits importés

En filigrane de cette loi, il est question de la capacité de produire en France l'alimentation que les Français consomment.

Depuis 2017, les injonctions des pouvoirs publics à opérer une montée en gamme de l'alimentation (Bio, Labels...) ont eu pour conséquence de positionner les productions Françaises sur du haut de gamme et de délaisser la production d'une alimentation de cœur de gamme.

Or, la baisse continue de la part du budget des ménages dans leur alimentation (30% dans les années 70, moins de 13% aujourd'hui), et la pression du gouvernement sur le secteur pour fournir une alimentation le moins cher possible dans un contexte d'inflation forte a conduit à accélérer les importations de produits notamment d'entrée de gamme : aujourd'hui 50 % des fruits et légumes, 60 % de la viande ovine, 80 % des noix sont importées pour satisfaire notre consommation intérieure. Alors que la demande en protéine peu chère augmente, nous ne produisons plus d'œufs de poules élevées en cage et nos distributeurs qui ont imposé cette obligation en 2018, vont aujourd'hui les acheter ailleurs en Europe.

L'accumulation des ruptures – crises sanitaires, bouleversements géopolitiques, changement climatique, crise du pouvoir d'achat – oblige à opérer un tournant majeur. Les acteurs de l'aval ont ainsi une préoccupation grandissante : assurer la continuité de leurs approvisionnements et adapter les filières de production à ces évolutions par une compétitivité retrouvée et une mise en œuvre des transitions dans les champs et les usines. Autrement dit, les enjeux de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de l'alimentation ne peuvent pas être déconnectés.

Face à cette équation, La Coopération Agricole a fortement contribué à l'élaboration de certaines mesures de la proposition de la loi portée par le Sénateur Laurent Duplomb.

Ce texte constituait un élément de réponse en partant d'un postulat simple et évident : stoppons les distorsions de concurrence créées par la surtransposition en France de la réglementation européenne qui grèvent la compétitivité de nos filières de production et de transformation.

2. Une loi nécessaire pour concrétiser notre ambition de retrouver notre souveraineté alimentaire

Après les mobilisations d'agriculteurs en 2024, le gouvernement Attal s'était engagé à prendre des mesures fortes et à permettre aux agriculteurs français de travailler selon les mêmes règles que leurs voisins européens.

Une première étape a eu lieu en mars dernier avec la promulgation de la loi d'orientation agricole qui érige la souveraineté alimentaire au rang « *d'intérêt fondamental de la Nation* » et qui inscrit dans la loi le principe « *pas d'interdiction sans solution* » lequel vise à empêcher l'interdiction d'un produit phytosanitaire autorisé dans le reste de l'Union européenne sans alternative disponible.

Si ce premier texte fixe un cadre et quelques grands principes, il ne donne pas de moyens supplémentaires aux producteurs pour continuer à produire plus et mieux sur nos territoires.

C'était toute l'ambition de la proposition de loi Duplomb d'ajuster entre les objectifs et les moyens avec les mesures phares suivantes :

- **La réautorisation pour les distributeurs de produits phytopharmaceutiques**, comme les coopératives, de réaliser une activité de conseil, (mais pas les fabricants de ces pesticides).
- **La création d'un conseil stratégique global facultatif au service des agriculteurs** afin de les inciter à mener une réflexion d'ensemble pour renforcer la viabilité économique, environnementale et sociale de leur exploitation. Des décrets sont prévus notamment pour préciser le contenu de ce conseil.
- **L'article 2** de la proposition de loi prévoyait en la possibilité de **déroger à l'interdiction d'utiliser un insecticide de la famille des néonicotinoïdes, l'acétamipride** pour un usage précis, pour « des filières qui ne disposent pas d'autre solution et qui se retrouvent pénalisées par rapport à leurs voisines européennes qui disposent de cette solution (comme les filières betterave ou noisette) ». **Ce néonicotinoïde, approuvé par l'Union européenne jusqu'en 2033 et autorisé dans les autres pays membres, a été interdit en France en 2018.** Pour rappel, en 2021 et 2022, de nouvelles dérogations ont été accordées à la filière betteraves sucrières pour traiter les semences avec une substance néonicotinoïde sur la base d'une loi du 14 décembre 2020. Députés et sénateurs en Commission mixte paritaire avaient précisé que **trois ans après la publication des décrets, puis chaque année, un nouvel avis public de ce conseil de surveillance devait déterminer si les conditions légales de recours à la dérogation étaient toujours réunies.**

Ces dispositions ont été censurées par le Conseil constitutionnel. Le Conseil a jugé que les possibilités de dérogation étaient trop larges :

- elles n'étaient pas limitées à une filière ;
- elles n'étaient pas accordées à titre transitoire pour une durée déterminée ;
- elles pouvaient être décidée pour tous types d'usages et de traitement.

➔ **Le Conseil constitutionnel a considéré « qu'en permettant de déroger dans de telles conditions à l'interdiction des produits phytopharmaceutiques contenant des néonicotinoïdes ou autres substances assimilées, [ces dispositions ont] privé de garanties légales le droit de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé garanti par l'article 1er de la Charte de l'environnement. »**

Si cette disposition phare a été censurée, la loi Duplomb acte toujours l'obligation pour l'État d'accompagner la recherche et d'indemniser les agriculteurs lorsqu'il interdit des produits phytopharmaceutiques contenant des substances actives autorisées au niveau européen.

- Le **"comité des solutions à la protection des cultures"**, créé au début de l'année 2024, puis relancé à la fin de cette même année par la ministre de l'agriculture, voit également son existence consacrée dans la loi. Cette instance de dialogue entre toutes les parties

prenantes recense les filières en impasse et les méthodes pouvant constituer des solutions de remplacement crédibles. Pour rappel, le texte initial allait beaucoup plus loin. Il proposait d'abroger purement l'interdiction d'utiliser des néonicotinoïdes en agriculture (en pratique l'acétamipride) et contenait d'autres dispositions amendées au Sénat sur l'Agence nationale de sécurité sanitaire, de l'alimentation, de l'environnement et du travail (Anses), qui ont été supprimées et ne figurent plus dans le texte final.

- L'interdiction de produire, de stocker et de faire circuler des substances actives ayant fait l'objet d'un refus ou d'un non-renouvellement au niveau européen a été introduite dans le texte à l'initiative des députés. Elle entrera en vigueur au 1^{er} janvier 2026.
- **La simplification des démarches administratives pour agrandir et moderniser les élevages.** Les modifications introduites par la loi pour les ICPE élevage sont les suivantes :
 - **Procédure d'autorisation environnementale - Loi industrie verte :**
 - **Pour les projets destinés à l'élevage de bovins, de porcs ou de volailles soumis à la procédure d'autorisation environnementale, les réunions publiques au début et à la fin de la consultation du public sont remplacées par des permanences.** Pour mémoire, cette nouvelle modalité issue de la loi industrie verte du 23 octobre 2023 (2 réunions publiques) s'appliquait aux demandes d'autorisation déposées depuis le 22 octobre 2024. La loi Duplomb ne prévoit aucune adaptation concernant les autres modalités de la loi industrie verte qui sont donc maintenues pour l'élevage : parallélisation des phases d'examen et de consultation, allongement de la durée de la consultation du public de 1 à 3 mois et mise en place d'un site dédié à la charge du porteur de projet.
 - **Relèvement des seuils de la nomenclature ICPE :**
 - **Pour les porcs et les volailles,** la loi Duplomb ouvre le régime d'enregistrement aux élevages soumis à la directive IED, ce qui était nécessaire pour permettre le relèvement des seuils d'autorisation par décret. Néanmoins, l'ouverture est conditionnée à la publication des règles d'exploitation de la directive IED révisée prévue d'ici le 1^{er} septembre 2026. **Le relèvement des seuils d'autorisation par décret sera donc possible au plus tôt à partir de septembre 2026.**
 - Pour toutes les filières, la loi Duplomb précise que le principe de non-régression ne s'oppose pas au relèvement des seuils. Avec cette disposition, **le relèvement des seuils d'enregistrement et d'autorisation par décret est possible dès maintenant pour les bovins.**
- Les retenues de stockage d'eau à vocation agricole sont **présumées « d'intérêt général majeur »** ou « répondre à une **raison impérative d'intérêt public majeur** » (RIIPM) au sens des directives européennes sur l'eau et les habitats, sous certaines conditions : dans les zones de déficit quantitatif pérenne compromettant le potentiel de production agricole, nécessité d'une démarche territoriale concertée sur la répartition de la ressource en eau entre l'ensemble des usagers....

- Sur ce point, le Conseil constitutionnel a formulé deux réserves d'interprétation :
- les prélèvements sur les eaux souterraines excluent les prélèvements au sein de nappes inertielles ;
 - la présomption d'un intérêt général majeur n'interdit pas de contester devant le juge l'intérêt général majeur ou la RIIPM d'un projet.

Pour rappel, le Giec nous enseigne que les précipitations seront plus abondantes à certaines périodes de l'année, mais erratiques, avec des périodes de sécheresse prolongées. Or sans eau, il est impossible de produire les légumes. L'Espagne collecte 50 % de ses précipitations et irrigue 20 % de ses surfaces. Elle est devenue le potager de l'Europe, alors que la France ne collecte que 5 %, et irrigue 6 % de ses surfaces.

Pour conclure, l'adoption de cette loi permet des avancées réelles pour le secteur agricole et les coopératives, mais elle laisse certaines filières dans l'impasse ce qui n'est pas acceptable. C'est pourquoi LCA appellera les pouvoirs publics à un véritable choc d'investissement dans les solutions alternatives aux molécules interdites pour sauver ces filières menacées de disparaître au profit d'importations qui ne respectent pas nos normes.

Post de Dominique Chargé sur X le 8 août 2025 (suite décision Conseil constit.)

« Plus d'un an et demi après le début de la crise agricole, la loi qui sera promulguée dans les prochains jours par le PR apportera un certain nombre de réponses aux attentes exprimées par les agriculteurs et leurs coopératives. Mais l'absence de solution pour protéger des filières agricoles en danger est un renoncement qui pèsera lourd dans un contexte déjà largement dominé par les crises climatiques, géopolitiques et commerciales.

Je regrette que les débats des dernières semaines aient amené à mettre dos à dos citoyens et agriculteurs quand il faudrait au contraire avancer ensemble pour maintenir et développer des conditions de production sereines dans notre pays. J'appelle nos concitoyens à être les premiers investisseurs de leur alimentation en achetant des produits issus des exploitations et des entreprises de nos territoires et non des produits importés qui ne respectent pas nos normes. Jouons collectif. »