



... la proposition de loi visant à endiguer la prolifération du frelon asiatique et à préserver la filière apicole

COORDONNER L'ACTION PUBLIQUE CONTRE LE FRELON ASIATIQUE, LA BÊTE NOIRE (ET JAUNE) DES APICULTEURS

Le 3 avril 2024, la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable a adopté, suivant son rapporteur Jean-Yves Roux, la **proposition de loi visant à endiguer la prolifération du frelon asiatique et à préserver la filière apicole**, présentée par Michel Masset et plusieurs de ses collègues.

Le 11 avril 2024, le Sénat a **approuvé ce texte à l'unanimité en consolidant** notamment son volet financier et en **confirmant** ainsi les **évolutions** proposées par la **commission**.

Depuis sa détection en 2004, le **frelon asiatique a colonisé en moins de deux décennies l'ensemble du territoire national**, grâce à sa forte résilience et à des conditions climatiques favorables. Cette espèce exotique envahissante, qui s'attaque préférentiellement aux insectes sociaux, est un **prédateur redoutable de l'abeille domestique**, responsable d'environ 20 % de la mortalité observée dans les ruchers.

Face aux pressions que le frelon asiatique fait peser sur les pollinisateurs et à sa prodigieuse capacité de dispersion, la **réponse publique a manqué de cohérence, de moyens budgétaires et de coordination**. Il est à présent illusoire d'espérer éradiquer cette espèce, faute d'avoir agi de façon concertée quand c'était encore possible. Il est, en revanche, possible de diminuer les pressions de prédation et de limiter les dégâts causés aux ruchers et à l'entomofaune en **coordonnant mieux les actions de lutte**.

C'est précisément l'objet du texte adopté par le Sénat, qui instaure un **plan national de lutte contre le frelon asiatique**, décliné en plans départementaux, afin de fédérer les actions à des échelles pertinentes, en associant les collectivités territoriales, les acteurs socio-économiques et les scientifiques. Cette organisation **renforcera la cohérence des mesures prises localement** et l'efficacité de l'arsenal de lutte contre le frelon asiatique.

Les évolutions adoptées en séance publique visent à améliorer le portage ministériel et à **assurer le caractère multipartite du financement** du plan de lutte, à **sécuriser le régime d'indemnisation des exploitants apicoles** ayant subi des pertes économiques imputables au frelon asiatique et à permettre à chaque plan départemental de **fixer les modalités de signalement et de destruction répondant aux enjeux territoriaux**.



1. UNE PRISE DE CONSCIENCE TROP TARDIVE DES DANGERS DU FRELON ASIATIQUE ET DES ACTIONS NON COORDONNÉES QUI N'ONT PAS PERMIS D'ENDIGUER SA PROLIFÉRATION



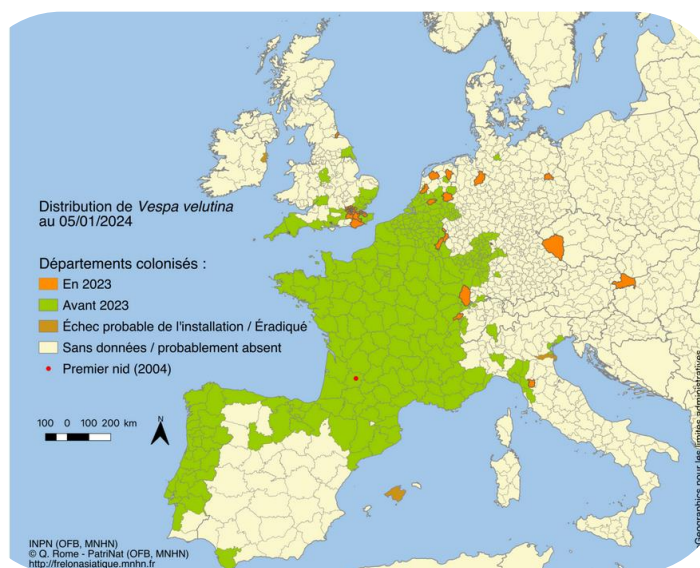
A. LE FRELON ASIATIQUE, UNE ESPÈCE EXOTIQUE ENVAHISSANTE À FORTE CAPACITÉ D'ADAPTATION DEVENUE ENDÉMIQUE

Le frelon asiatique à pattes jaunes est un **prédateur généraliste et opportuniste** qui capture des insectes pour nourrir ses larves, en **priviliégiant les espèces vivant groupées**, plus faciles à chasser, à l'instar des abeilles, des guêpes et des mouches.

Ses fortes capacités d'adaptation, sa plasticité phénotypique, sa résilience à la prédation et au parasitisme lui ont permis de **coloniser l'ensemble de la France métropolitaine en moins de vingt ans**. Son front de colonisation a progressé en moyenne de 78 km par an, faisant du frelon asiatique **l'archétype même de l'espèce exotique envahissante**.

Les scientifiques s'accordent sur le constat que **son implantation sur le territoire national est impossible à éradiquer** avec les moyens de lutte dont nous disposons aujourd'hui.

Progression du frelon asiatique en France et en Europe



Le frelon asiatique contribue à des pertes significatives de population d'abeilles à proximité des nids où il s'établit. Selon GDS France, **environ 20 % de la mortalité de l'abeille domestique est imputable au frelon asiatique**. Les pressions qu'il exerce sur les ruches sont de deux ordres : la **prédation directe** et le **stress** que son vol stationnaire à proximité de la ruche induit sur la colonie d'abeilles, entraînant moins de sorties des butineuses et une baisse d'activité qui affaiblit toute la ruche.

Son **impact sur l'entomofaune et les pollinisateurs sauvages** reste en revanche plus difficile à apprécier, faute d'études dédiées, même si les **ravages qu'il cause aux espèces solitaires sont probablement limités**, du fait de sa préférence pour les insectes sociaux.

Consommation annuelle d'un nid de frelons asiatiques



d'insectes

Composition du bol alimentaire du frelon



d'abeilles en moyenne

Pertes directes imputables au frelon asiatique



pour la seule filière apicole



B. UN CADRE RÉGLEMENTAIRE ET UNE RÉPONSE PUBLIQUE QUI N'ONT PAS PERMIS D'ENDIGUER LA PROGRESSION DU FRELON ASIATIQUE

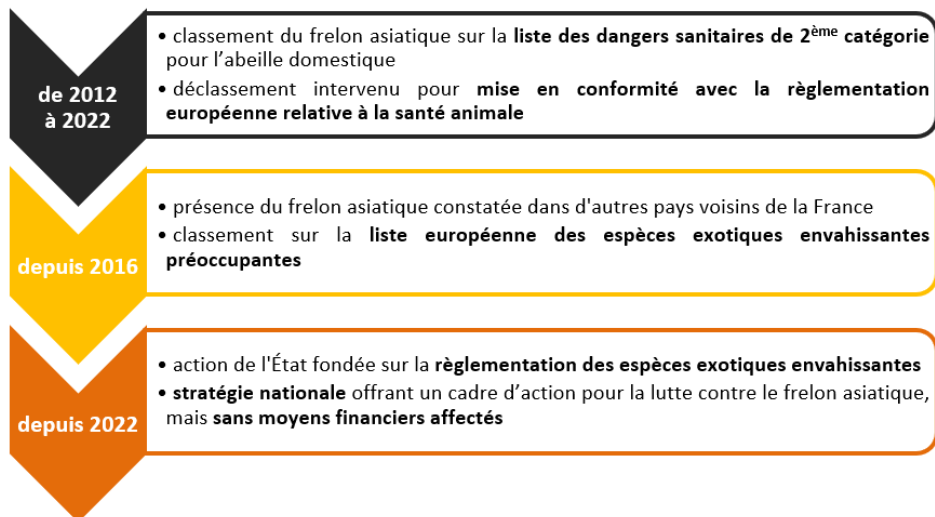
Depuis 2004, année où le frelon asiatique a été détecté sur le territoire national, les **actions de lutte contre le frelon asiatique ont été mises en œuvre en ordre dispersé**, sans réel appui ni accompagnement de l'État face à cette menace nouvelle sur la filière apicole.

« Le nombre important des acteurs et la variété des actions mises en œuvre donnent un sentiment de confusion d'autant plus que la connaissance de l'État n'a été ni structurée ni cohérente dans son contenu. »

Rapport d'inspection publié en 2010 sur le frelon asiatique

Ce rapport¹ recommandait notamment l'**élaboration d'un plan d'action cohérent et coordonné par l'État**, dans le but d'organiser les relais de la puissance publique sur le territoire. Faute de moyens dédiés, de volonté politique forte et en dépit de la forte mobilisation du monde apicole, **ce plan est resté lettre morte et n'a pas produit les effets escomptés**.

L'action de l'État face au frelon asiatique a surtout consisté en **des mesures réglementaires** et en des **financements** au Muséum national d'histoire naturelle et à des organismes techniques, comme l'ITSAP², pour favoriser la connaissance de l'espèce et la recherche de solutions de lutte plus efficaces.



Les financements de l'État se limitent actuellement à des **opérations « coups de poing »** inadaptées à une espèce aussi implantée, et au soutien, *via* le fonds vert, à des actions ponctuelles mises en œuvre par des collectivités. Le **plan national en faveur des insectes pollinisateurs 2021-2026** vise quant à lui l'objectif minimaliste de « *valider des outils de lutte efficaces contre le frelon asiatique et lutter dans un cadre collectif* ». À ce jour, **aucune indemnisation n'est prévue** pour les apiculteurs ayant subi des préjudices du fait de la prédation du frelon asiatique. Face à la détresse du monde apicole, de nombreuses communes ont **instauré des aides au piégeage et à la destruction de nids**.

2. UN PLAN DE LUTTE CONTRE LE FRELON ASIATIQUE DOTÉ DE MOYENS PROPRES, POUR ACCROÎTRE L'EFFICACITÉ DES ACTIONS DE LUTTE ET ACCOMPAGNER LES ACTEURS



A. UNE ARCHITECTURE NATIONALE ORGANISÉE SELON LE PRINCIPE « L'UNION FAIT LA FORCE »

L'article unique de cette proposition de loi contribue opportunément à **définir un cadre législatif de lutte contre le frelon asiatique**, à travers l'élaboration d'un **plan national, décliné en plans départementaux**, afin d'impulser des réponses locales cohérentes et coordonnées avec les objectifs définis au niveau national.

¹ *Frelon asiatique - Arrivée d'une nouvelle espèce, proposition d'organisation de l'action publique*, rapport du CGEDD, de l'IGAS et du CGAAER, par Dominique Dodu, Olivier Gondran, Roland Moreau et Jean Lessirard.

² Institut technique et scientifique de l'apiculture et de la pollinisation, créé en 2010.

Ce plan se veut une réponse **aux lacunes et aux incohérences de l'action publique** identifiées par l'ensemble des acteurs : il détermine ainsi des **orientations nationales et des indicateurs de suivi**, afin d'améliorer le régime de surveillance et de lutte contre le frelon asiatique dans un cadre coordonné, des **financements dédiés** à la recherche et à la validation de systèmes de piégeage et de protection plus efficaces et un **accompagnement des collectivités** pour répondre aux enjeux locaux, dans le cadre des plans départementaux.

Ce plan présente l'avantage de **fédérer la réponse publique et l'action des acteurs privés** face à une espèce dont les efforts ont échoué à endiguer la progression. La commission y voit un **gage d'efficacité**.

Il prévoit en outre un classement des départements en fonction de l'importance des dégâts causés par le frelon asiatique, dans une **logique de proportionnalité de l'action publique**.

Pour compléter le dispositif sommital que constitue le plan de lutte, deux dispositifs complémentaires sont prévus :

- une **obligation**, pour tout propriétaire, de **déclarer la présence de nids de frelons asiatiques** et leur **destruction prise en charge par la préfecture** de département ;
- un **régime indemnitaire forfaitaire ouvert aux apiculteurs** ayant subi un préjudice économique imputable au frelon asiatique.



B. UN DISPOSITIF CLARIFIÉ POUR AMÉLIORER L'EFFICACITÉ DE L'ACTION PUBLIQUE ET LIMITER SON IMPACT SUR LES FINANCES PUBLIQUES

Pour la commission, ce dispositif présente de multiples avantages pour **renforcer l'efficacité de l'action publique face à une espèce** qui génère d'importantes pressions sur l'apiculture et l'entomofaune. Il est opportun d'**activer une réponse publique plus cohérente, co-construite avec les collectivités et les filières concernées**.

Animée du **souci de réduire l'impact budgétaire des mesures proposées**, dans un contexte de dégradation sévère des déficits publics, la commission a souhaité **calibrer au plus juste les dispositifs** et en limiter les dépenses passives, afin de viser **l'efficacité de chaque euro dépensé dans le cadre de la lutte contre le frelon asiatique**.

Dans cet esprit, elle a souhaité inclure, à l'initiative du rapporteur, des **actions de piégeage sélectif** dans le cadre du plan national de lutte, de classer les départements en fonction de la pression de prédation et des dommages causés également aux pollinisateurs sauvages, précieux auxiliaires des filières arboricoles et végétales ([amdt](#)). La commission a par ailleurs prévu la possibilité que des actions de **sensibilisation du public** puissent être financées ainsi que la **recherche de solutions de prévention et de lutte contre la prédation**.

La commission a précisé les modalités d'élaboration du plan national et de ses déclinaisons départementales. Le préfet bénéficierait d'une marge d'appréciation pour faire procéder à la destruction des nids de frelons asiatiques, pour **tenir compte du danger pour la santé publique et du cycle de vie du frelon asiatique** ([amdt](#)). Le **bénéfice du régime indemnitaire serait enfin ouvert aux seuls chefs d'exploitation apicole**, dont le revenu repose principalement sur l'exploitation des ruchers et la vente des produits de la ruche ([amdt](#)).



EN SÉANCE

Le Sénat, avec l'avis favorable de la commission et du Gouvernement, a instauré un **régime d'indemnisation des pertes économiques** imputables au frelon asiatique, dans le cadre du fonds national de mutualisation du risque sanitaire et environnemental ([amdt](#)), qui repose sur un **mécanisme simple, efficace et rapide à mettre en œuvre**.

Il a veillé à **assurer le caractère multipartite du financement du plan de lutte** contre le frelon asiatique ([amdt](#)) et a demandé une évaluation de l'opportunité de **classer le frelon asiatique parmi les dangers sanitaires de 2^e catégorie pour l'abeille domestique** ([amdt](#)).

Le Sénat a enfin souhaité que les **procédures de signalement et de destruction des nids de frelons asiatiques puissent être déterminées à l'échelle départementale** ([amdt](#)), dans un souci d'agilité et de souplesse, afin de fixer des modalités répondant aux enjeux territoriaux.



Jean-François Longeot

Président
Sénateur du Doubs
(*Union centriste*)



Jean-Yves Roux

Rapporteur
Sénateur des Alpes de Haute-Provence
(*RDSE*)

[Commission de l'aménagement
du territoire et du développement
durable](#)

☎01.42.34.23.20

[Consulter le dossier législatif](#)

