

Les causes de l'incapacité de la France à atteindre les objectifs des plans successifs de maîtrise des impacts des produits phytosanitaires sur la santé humaine et environnementale



Président et rapporteur

Frédéric Descrozaille

Député du Val-de-Marne, RE

Dominique Potier

Député de Meurthe-et-Moselle, SOC

La commission en quelques chiffres



Six mois de travaux

Créée par la Conférence des présidents du 20 juin 2023 au titre du droit de tirage attribué au groupe Socialistes et apparentés, la commission avait six mois pour achever ses travaux. Le rapport a été adopté le 14 décembre 2023. Il a été rendu public le 21 décembre à l'issue d'un délai de cinq jours francs.



Comprendre les raisons d'une décennie (presque) perdue

Le rapport cherche à expliquer la persistance d'une forme d'incurie dans l'action publique alors qu'il y a urgence à agir.



57 auditions

L'ensemble des réunions de la commission étaient publiques et sont accessibles sur le portail vidéo de l'Assemblée nationale. Les comptes rendus des auditions sont également disponibles sur la page de la commission d'enquête.



157 personnes auditionnées, 100 heures d'auditions

La commission a d'abord entendu les scientifiques et les différents acteurs de terrain afin de construire un socle commun de connaissance avant d'entendre l'ensemble des responsables de la définition et de la mise en œuvre de cette politique publique de cette dernière décennie.



31 députés

Transpartisane, la commission d'enquête était composée de trente-et-un députés représentant les dix groupes politiques qui composent l'Assemblée.

Les travaux de la commission d'enquête reposent pour l'essentiel sur l'expertise de plusieurs rapports officiels dont le diagnostic est « implacable » soulignent le président et le rapporteur, dont notamment deux rapports d'inspection dont la commission a eu communication en ayant eu recours aux pouvoirs propres d'une commission d'enquête. Les députés déplorent que « le plus frappant est que ces documents de grande qualité sont restés lettre morte ».

La commission d'enquête s'est focalisée sur une décennie de politiques publiques, en prenant comme point de départ la publication de l'expertise collective publiée par l'Inserm en 2013. Ses alertes majeures en termes de santé publique ont été confirmées par l'actualisation qui en a été faite en 2021.

Ils mettent en avant deux autres points d'alerte. Le premier concerne la dégradation de la qualité des eaux superficielles et des nappes phréatiques qui dans le contexte du dérèglement climatique pourrait priver d'accès à l'eau potable des territoires ruraux d'ici 10 ans. Le second fait écho à l'étude du Proceeding of the National Academy of Sciences du 15 mai 2023 qui révèle la disparition de 60 % des oiseaux du milieu agricole depuis 40 ans. Il rappelle ainsi que les pollutions chimiques, notamment les pesticides, sont l'une des causes majeures du déclin massif de la biodiversité.

Face à ces périls, le rapport fait le constat d'un échec collectif à réduire notre empreinte chimique.

Il formule 26 recommandations pour atteindre nos objectifs en 2030, en mobilisant quatre leviers : le régime d'autorisation, le continuum recherche-développement, les aides de la PAC et le marché.

« La commission a été frappée par le sentiment d'une forme d'impuissance publique. Ecophyto est comme un véhicule qui roulerait sur une route sans radar, avec un tableau de bord défectueux. Un véhicule sans pilote dont les passagers feraient de la destination même un sujet de controverse »

Dominique Potier, introduction du rapport

Chiffres clés

Entre 1960 et 2016, la production végétale agricole mondiale a été multipliée par 3,4 passant de 2 588 millions de tonnes à 8 923 millions de tonnes.

Multiplication par 20 à 30 des ventes de pesticides entre 1960 et 1990

Source : Evolution of the Crop Protection Industry since 1960, novembre 2018, Phillips McDougall

En France, la production de blé est passée de 7,6 millions de tonnes en 1950 à 32,9 millions de tonnes en 1997. Le rendement moyen à l'hectare a été multiplié par 4,5.

Source : FranceAgriMer

La taille moyenne des exploitations en France est passée de 19 ha en 1970 à 69 ha en 2020. La part des exploitations de plus de 200 ha a augmenté d'un tiers entre 2010 et 2020.

En 2020, il y avait 389 900 exploitations agricoles en France, soit 100 000 de moins qu'en 2010, tandis que la surface agricole utile se maintient à 26,7 millions d'ha.

Sources : Agreste

Que sont les produits phytosanitaires ?

Les cultures sont soumises à des contraintes environnementales et à des agressions biologiques extérieures qui les fragilisent. Ces attaques sont le fait de bioagresseurs – insectes, champignons, virus et bactéries – et d'adventices qui concurrencent les espèces cultivées.

Au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, le développement de produits chimiques – autrement dit de synthèse – pouvant cibler les bioagresseurs de manière certaine pour les éliminer ou réduire leurs effets néfastes a permis de sécuriser les rendements dans des proportions inédites par le passé, ce qui contribue à expliquer le succès rencontré par ces produits, adoptés dans le monde entier.

Combiné à d'autres évolutions de l'agriculture, comme l'usage des engrais chimiques, le recours aux produits phytosanitaires de synthèse a contribué à la forte croissance de la production agricole végétale et animale.

Dans l'ensemble, leur usage croissant a créé une interdépendance entre ces produits et un système agricole de plus en plus spécialisé, en lien avec un agrandissement des exploitations

Des usages qui situent l'agriculture française dans la moyenne européenne

Entre 2011 et 2021, les quantités de substances actives contenues dans des produits phytosanitaires vendues dans l'Union européenne ont connu une relative stabilité, autour de 350 000 tonnes par an.

La France se classe depuis longtemps dans la moyenne des pays de l'UE en ce qui concerne les quantités de substances actives utilisées ramenées à l'hectare.

On peut estimer que les grandes cultures représentent 70 % des volumes des produits phytosanitaires, la vigne un peu moins de 20 % et les autres cultures (principalement les fruits et légumes) 10 %.

Une évolution des usages peu convergente avec la trajectoire de réduction

Le plan **Ecophyto** a été lancé en 2008 dans la dynamique du Grenelle de l'environnement. Il ambitionne une baisse de 50 % de l'utilisation des produits phytosanitaires à l'horizon 2018.

En 2014, un bilan d'étape acte l'absence de résultats et dessine les axes d'un nouveau plan **Ecophyto 2**. En 2018, le plan **Ecophyto 2+** est institué dans le cadre du processus des Etats généraux de l'alimentation, alors même que le déploiement du second plan a été « empêché », selon Dominique Potier.

Enfin, en 2023, la Première ministre a lancé la stratégie **Ecophyto 2030** qui fait l'objet d'une concertation avant un lancement prévu en 2024. Le rapporteur critique la modification de la période de référence pour l'objectif de réduction, qui est « de nature à réviser l'objectif notoirement à la baisse ».

Les données globales d'évolution de la QSA et du Nodu ne permettent pas de conclure à une évolution importante des usages depuis le début des plans **Ecophyto**. En effet, les seules avancées observées sont liées au retrait des molécules les plus dangereuses (CMR 1 et CMR 2) qui ne sont pas dues à la dynamique **Ecophyto** mais à l'évolution du cadre réglementaire des autorisations de mises sur le marché.

En 2021, les herbicides représentent 44 % des substances actives vendues en France, les fongicides et bactéricides 41 %, les insecticides et acaricides 11 %, les 4 % restant étant constitués d'autres produits, comme les régulateurs de croissance.

Le glyphosate est l'herbicide le plus vendu (12 % des ventes annuelles)

Au niveau mondial, les quantités d'insecticides utilisées au cours des dernières décennies ont fortement baissées. Cela s'explique notamment par la mise sur le marché de substances actives utilisées à des doses plus faibles.

Source : Ministre de la transition écologique, « État des lieux des ventes et des achats de produits phytopharmaceutiques en France en 2021 ».

10 % de la surface agricole utile (SAU) est cultivée en bio en 2021 en France, représentant 13,4 % des exploitations (contre 3 % de la SAU en 2010).

Source : Cour des comptes, « Le soutien à l'agriculture biologique », rapport public thématique, juin 2022

Chiffres clés

En 2018, 80 % des points de surveillance de la qualité des eaux souterraines sont contaminés.

Source : Eau France et ADES

9,4 % de la population a été au moins une fois alimentée par une eau non conforme aux limites de qualité autorisées pour les pesticides.

Source : Audition de Gwenaél Imfeld, directeur de recherche CNRS au sein de l'Institut « Terre Environnement » de Strasbourg

Pollution des sols : tous les échantillons prélevés lors d'une étude réalisée en 2016 au sud de Niort étaient contaminés et 92 % des vers de terre analysés portaient en moyenne 4 molécules.

Source : Pelosi C. et al. (2020). Residues of currently used pesticides in soils and earthworms: A silent threat? Agriculture, Ecosystems & Environment, January 2021

60 % des espèces d'oiseaux des milieux agricoles ont disparu depuis 40 ans.

Source : Farmland practices are driving bird populations decline across Europe. Rigal, S et al. PNAS

Des impacts largement documentés et incontestables

L'analyse de la littérature scientifique fait apparaître très clairement plusieurs constats qui ne font plus l'objet de débats aujourd'hui.

Les produits phytopharmaceutiques ont **largement contaminé tous les compartiments de l'environnement**.

Sur au moins sur un tiers du territoire national, les pesticides et leurs métabolites constituent une **menace majeure pour la ressource en eau potable**. Dans le contexte de réchauffement climatique, les problèmes de quantité viendront renforcer les problèmes de qualité.

La commission a mis à jour l'**absence de politique de surveillance nationale de la pollution de l'air** par les produits phytosanitaires et de l'impact d'une exposition aux produits phytopharmaceutiques par voie inhalée.

La pollution chimique est le **troisième facteur responsable du déclin de la biodiversité**, au même niveau que le changement climatique. L'imprégnation générale de l'ensemble des milieux impacte la biodiversité fonctionnelle et les services écosystémiques dont l'humanité est directement tributaire (comme la pollinisation).

Concernant la **santé humaine**, l'expertise collective de l'Inserm de 2021 renforce les présomptions de liens avec la maladie de Parkinson, certains troubles cognitifs, la maladie d'Alzheimer, les lymphomes non hodgkiniens et le cancer de la prostate. Concernant les enfants, l'expertise établit également des liens avec certaines leucémies, des tumeurs du système nerveux central mais également des troubles du développement neuropsychologique et moteur.

Le rapporteur souligne toutefois que de nombreux axes de recherche sont encore à explorer tels que les effets cumulés ou « cocktail », la prise en compte de l'exposome ou les effets épigénétiques. Il appelle enfin à renforcer la démarche « One Health ».

Le régime d'autorisation : le principal levier de progrès de la décennie

Le rapport observe que l'expertise scientifique, qui est au cœur de ce régime, fait l'objet d'une certaine défiance. Elle est soupçonnée, par les uns, d'être sous influence, tandis que certains milieux économiques lui prêtent un pouvoir exorbitant, sur lequel il faudrait revenir.

Par un travail fin retraçant l'historique des réglementations françaises et européennes, la commission tire la conclusion qu'il faut s'inscrire dans le *continuum* législatif initié il y a deux décennies : **la crédibilité de l'autorité scientifique doit être confortée**. Cela suppose de la protéger de l'influence des lobbys, notamment pour l'élaboration des lignes directrices qui encadrent les évaluations des produits phytopharmaceutiques. Cela passe également, a minima, par le **transfert de principes déontologiques du monde du médicament** à celui de la phytopharmacie. Cela suppose enfin une actualisation permanente de la science réglementaire, pour qu'elle soit en phase avec la science académique.

Le rapporteur souligne que la France a développé un savoir-faire pionnier dans la phyto-pharmacovigilance, qui permet de prendre en compte les effets à long terme des produits. Ce mécanisme doit être consolidé. Cela implique de rehausser la taxe sur les ventes des produits phytopharmaceutiques, qui finance cette phytopharmacovigilance depuis 2014.

Il recommande de conforter les agences sur le plan matériel pour qu'elles soient en capacité de mener à bien leurs missions. « *Actuellement, les évaluations sont trop lentes, et les agences n'ont pas les moyens d'explorer des nouveaux champs comme ceux de l'exposum ou de l'épigénétique* » regrette le rapporteur.

Si les substances actives sont autorisées par l'Union européenne, la décision d'autorisation de mise sur le marché des produits formulés continue à relever des Etats membres.



Cette répartition entre compétences communautaires et compétences nationales serait justifiée par les différences agro-pédoclimatiques entre les régions agricoles européennes.

En France, l'évaluation des risques des produits formulés est conduite par l'Anses. C'est également l'agence qui est chargée de délivrer les autorisations de mise sur le marché. Pour éviter des distorsions de concurrence dans la manière dont sont évalués les produits, des lignes directrices sont établies par l'Efsa ; les agences européennes participent à leur édification.

Réparer le continuum recherche-développement pour massifier les pratiques

Face au constat de l'échec de la massification des changements de pratiques, le rapporteur recommande de [réparer le continuum recherche-développement et de réarmer le conseil agricole](#).

Portés par des programmes français et européens, les progrès de la recherche publique (Inrae, Anses et instituts techniques) sont la grande réussite de cette dernière décennie. Ils concernent aussi bien les solutions technologiques (génétique, numérique, robotique) que les agro-systèmes. Sur ce deuxième volet, un approfondissement doit être apporté sur l'agronomie et les paysages, les territoires et la sociologie. Le rapport identifie un manque de coordination entre acteurs de la recherche et un défaut de ciblage des programmes, lesquels nuisent à la capacité à apporter des solutions aux agriculteurs, en amont des retraits de molécules ou de produits.

Le réseau des [fermes Dephy](#), comme les groupes de développement, sont des laboratoires vivants qui démontrent qu'il est [techniquement et économiquement possible de produire en s'affranchissant de la dépendance aux produits phytopharmaceutiques](#). Dans ce contexte, le rapporteur juge incompréhensible que les pouvoirs publics aient décidé d'amputer d'un tiers les moyens du réseau Dephy. Par ailleurs, le programme des « 30 000 fermes » décidé en 2014, dans le but de diffuser les changements de pratiques à partir du réseau Dephy, plafonne à 10% de cet objectif 10 ans après. Les GIEE, qui ont été créés dans le même esprit, n'ont pas non plus connu le développement espéré.

Le [conseil agricole est le grand impensé et le grand échec de cette décennie](#) estime enfin le rapport. La promesse présidentielle faite en 2017 de [séparation du conseil et de la vente des produits phytopharmaceutiques a dévitalisé le processus prometteur des certificats d'économie des produits phytopharmaceutiques \(CEPP\)](#). Sur le terrain, le rapport dresse un double constat d'échec : le conseil commercial perdure officieusement, ce qui engendre une insécurité juridique pour les agriculteurs ; et le conseil stratégique, cinq ans après sa mise en œuvre, n'atteint pas 20% des agriculteurs cibles, lesquels pourraient se voir privés de leur Certiphyto.

Transition agro-écologique : le rendez-vous manqué de la nouvelle PAC et du plan stratégique national français

Le rapport fait le constat d'un rendez-vous manqué avec le Plan stratégique national (PSN), qui aurait pu marquer un tournant agroécologique de l'agriculture française. Le rapporteur juge ce tournant indispensable pour réussir à réduire la dépendance de l'agriculture à la chimie.

Le rapporteur déplore le choix d'avoir des **éco-régimes faibles, accessibles à tous, sans changement significatif dans les pratiques agricoles** ; un **cahier des charges de la Haute Valeur Environnementale (HVE) qui rate la cible d'un alignement avec le plan Écophyto**.

« Autant d'orientations qui traduisent, comme d'autres pays européens – mais pas dans tous ! – un manque d'ambition » regrette le rapporteur.

Avec la panne des financements pour accompagner une agriculture biologique en crise, et l'incapacité à soutenir la croissance de la demande en contrats de mesures agro-environnementales et climatiques (Maec), deux moteurs essentiels pour la diminution de l'usage des produits phytopharmaceutiques se trouvent grippés, déplore le rapporteur.

Globalement, les aides de la Politique agricole commune (PAC) continuent à être réparties de façon inégalitaires. Faute de régulation, elles encouragent un **agrandissement et une spécialisation des exploitations**, qui fragilisent l'élevage et, par là même, l'agroécologie. En 2021, 20 % des exploitations agricoles concentrent 55,7 % du total des aides PAC octroyées.

Un 1^{er} pilier peu exigeant sur le plan environnemental.

La conditionnalité des aides est trop peu renforcée. La conditionnalité implique que les agriculteurs satisfassent à différents critères.

Dans la pratique 97 à 98 % des agriculteurs bénéficient de ces aides grâce à de nombreuses dérogations.

La PAC a créé des « éco-régimes » qui représentent 25 % des aides directes. Outre la baisse des trois niveaux d'éco-régimes, il apparaît que 100 % des exploitations atteignent le niveau 1 sans avoir à faire évoluer leurs pratiques, et 85 % le niveau 2 de la même façon.

Ces aides ne sont en outre pas incitatives, il n'y a que 17 euros de différences entre le niveau de base et le niveau supérieur.

Chiffres clés

Sur 907 substances interdites en Europe, le plan de surveillance de l'Union pour les produits importés n'impose d'en tester que 107.

Le taux global de résidus dépassant les limites maximales de résidus des produits importés a augmenté de 1,4 % en 2018 à 2,1 % en 2021.

Source : « The 2021 European Union report on pesticide residues in food », Efsa, avril 2023.

Sur 860 lots testés en 2022 par la DGDDI, 89 présentaient des non-conformités.

La fréquence maximale des contrôles physiques sur les produits considérés à risque est de 50 %.

Pour des règles de marché loyales au service de l'agroécologie

Le rapport fait le constat de règles de marché qui constituent un frein à la réduction de l'usage des produits phytopharmaceutiques.

Face au constat d'une perte de compétitivité de l'agriculture française, il dénonce les **concurrences déloyales** dont les agriculteurs sont victimes. Ces concurrences viennent parfois des Etats membres de l'Union, qui n'appliquent pas la réglementation européenne en matière de recours à la phytopharmacie avec la même rigueur. Mais elles résultent aussi des pays tiers, qui n'ont pas du tout les mêmes exigences phytopharmaceutiques que la France. Les contrôles sont insuffisants et lacunaires et les mesures-miroirs demeurent « incantatoires » déplore le rapporteur.

Les pratiques vertueuses peuvent être aussi défavorisées sur le marché intérieur. 5 ans après la loi Egalim, qui devait favoriser l'agroécologie à travers les marchés publics, le taux de produits locaux et de qualité dans la restauration collective n'est que de 20%, au lieu des 50% attendus. Les mécanismes d'intervention sur les marchés publics prévus par la loi Climat ne sont pas activés.

Globalement, le rapport fait le constat d'une situation de verrouillage généralisé. Le poids de la publicité agro-alimentaire représente 1 000 fois celui de l'information publique sur l'alimentation. Deux tiers de la surface agricole est consacrée à l'alimentation animale sans que nous ayons pu reconquérir notre souveraineté en matière de protéines. Une reconception du système de production est impossible sans une réforme structurelle des filières agroalimentaires et une évolution de nos régimes alimentaires.

L'urgence d'un vrai pilotage politique et stratégique d'Ecophyto

Le rapport partage largement les constats formulés par l'inspection interministérielle réalisée en 2021 sur l'évaluation des actions financières du programme Ecophyto. Il regrette toutefois que ce rapport n'ait été rendu public qu'au commencement des travaux de la commission d'enquête, deux ans et demi après sa finalisation. « Ces deux années auraient pu être mises à profit pour corriger les nombreux dysfonctionnements qui y sont détaillés » déplore le rapporteur.

Il partage le constat de l'échec du pilotage interministériel et de l'incapacité à articuler les 71 millions d'euros du plan Ecophyto avec les 643 millions d'euros consacrés à l'agroécologie et, plus encore, avec les 16 milliards d'euros des concours publics à l'agriculture (aides aux agriculteurs et aides fiscales).

Entre 2019 et 2023, le **Conseil d'orientation stratégique (COS) du plan Ecophyto ne s'est pas réuni une seule fois au niveau politique**. Le rapporteur déplore le caractère « **clairement indigent** » du portage interministériel, en raison, d'une part, d'un **manque d'investissement** des différents ministres concernés et d'un **manque d'impulsion** de la part de Matignon ; d'autre part, de **l'absence de pilotage opérationnel** de cette politique, faute de responsable identifié.

Il faut ajouter à tout cela l'impression générale d'un manque de redevabilité sur l'emploi des aides publiques dispensées. Les **moyens financiers sont saupoudrés**, les actions sont mises en œuvre par des opérateurs mal coordonnés et, au total, les **résultats sont peu évalués**.

Le rapport souligne également une rupture entre l'échelon national et territorial et la faible mobilisation de certains acteurs clé comme les Draaf et les chambres d'agriculture.

Extrait du rapport de la commission

La dimension interministérielle de cette politique semble avoir revêtu, au cours de cette dernière décennie, un caractère largement théorique. Et il apparaît clairement que la politique de réduction des produits phytosanitaires, notamment sa dimension interministérielle, ne figurait pas très haut dans l'agenda des ministres concernés.

L'urgence de la sanctuarisation des captages d'eau potable

Chiffres clés

35 000 captages utilisés pour l'alimentation en eau potable en France.

12 500 captages fermés entre 1980 et 2019, dont 4 300 (34 %) du fait de la dégradation de la qualité de l'eau.

Source : « Eau et milieu aquatique, les chiffres clés, édition 2020 », OFB et ministère de la transition écologique, décembre 2020

Le coût estimé du traitement induit par les pollutions diffuses pour rendre l'eau potable est compris entre 500 millions d'euros et 1 Md d'euros par an.

Source : Instruction du Gouvernement du 05/02/20 relative à la protection des ressources en eau des captages prioritaires utilisés pour la production d'eau destinée à la consommation humaine

Les auditions révèlent que si la fermeture des captages pollués a pu constituer une stratégie efficace pour maintenir la qualité de l'eau distribuée, cette stratégie trouve ses limites du fait de la raréfaction de la ressource causée par le réchauffement climatique.

Le rapporteur identifie la contamination des aires de captages en eau potable comme l'un des points les plus sensibles du sujet.

Le dérèglement climatique n'aura pas seulement des conséquences sur l'émergence de nouveaux bioagresseurs : il impactera directement nos ressources hydriques. Il induira une **concentration des pollutions dans les masses d'eau, alors même que les problèmes de qualité sont déjà massifs**. Entre 1980 et 2019, 4 300 captages ont dû être fermés pour cause de pollution, principalement aux nitrates et aux pesticides. Une instruction du Gouvernement datée de 2020 souligne que, du fait de ces pollutions, le coût estimé du traitement pour rendre l'eau potable est compris entre 500 millions et 1 milliard d'euros par an.

Les outils disponibles – déclarations d'utilité publique, zones soumises à contrainte environnemental (ZSCE), obligations réelles environnementales (ORE) – **sont, faute d'autorité publique, trop peu mobilisés afin de stopper la contamination des captages**. L'extension du droit de préemption des collectivités territoriales par les lois « Engagements et proximité » (2019) et « 3DS » (2022) apparaît d'ores et déjà insuffisant. **Une évolution du droit du sol semble indispensable afin de protéger l'eau comme un bien commun**.

Liste des recommandations

I. ÉCLAIRER LA REALITE

Recommandation n° 1 : Mettre en place un registre électronique centralisé agréant les informations des registres phytosanitaires de l'ensemble des utilisateurs de ces produits

Recommandation n° 2 : Améliorer la pertinence et la réactivité des indicateurs de mesure des usages de produits phytopharmaceutiques :

- Soutenir l'adoption d'un indicateur européen de mesure des utilisations de produits phytopharmaceutiques qui soit pondéré par le risque
- Accélérer, à plus court terme, le traitement des données de la banque nationale des ventes distributeurs pour parvenir à consolider le Nodu dès l'année n+1

Recommandation n° 3 : Renforcer la connaissance sur la présence des produits phytopharmaceutiques dans l'eau en développant les capacités de surveillance et d'analyse des molécules nouvelles et réaliser une étude prospective sur l'évolution de la quantité, de la qualité et du coût des eaux destinées à la consommation

Recommandation n° 4 : Mettre en œuvre un plan de surveillance national des pesticides dans l'air et élaborer des valeurs réglementaires sur la contamination par les pesticides dans les différents milieux aériens

Recommandation n° 5 : Mettre en place un plan de surveillance du sol et de la biodiversité en vue d'améliorer et de maximiser le capital naturel

Recommandation n° 6 : Concevoir et promouvoir au niveau de l'Union européenne une mission transversale spécifique, intégrée au programme Horizon Europe, centrée sur le développement d'une approche One health des impacts des pesticides et permettant d'en analyser les impacts sur l'exposome, avec une déclinaison nationale ambitieuse

Recommandation n° 7 : Renforcer la prévention et la prise en charge des victimes de pesticides :

- Prévoir que toute publicité en faveur des produits phytopharmaceutiques doit être assortie d'un message à caractère sanitaire rappelant les risques liés à l'application de ces produits
- Accroître la visibilité et les moyens du FIVP et étudier la possibilité de l'ouvrir à d'autres populations exposées

II. CONSOLIDER LE REGIME D'AUTORISATION

Recommandation n° 8 : Améliorer la méthodologie des évaluations de risques conduites par les agences sanitaires en vue de l'autorisation d'une substance/d'un produit phytopharmaceutique :

- Intégrer plus rapidement les études académiques récentes dans la base documentaire des évaluations ;
- Prévoir une adaptation continue des lignes directrices encadrant ces évaluations ;
- Développer et intégrer dans les évaluations de risque des substances actives phytopharmaceutiques et de leurs coformulants des approches combinées, portant sur les mélanges. Développer les méthodologies associées sous l'égide de l'EFSA.

Recommandation n° 9 : Augmenter le budget des agences sanitaires de façon à leur permettre de remplir de manière satisfaisante leur mission d'évaluation des pesticides :

- Accroître le budget de l'Efsa de 14,25 millions d'euros pour lui permettre de procéder à des évaluations plus complètes, plus rapidement
- Accroître le budget de l'Anses de 10 millions d'euros pour financer la montée en puissance de l'évaluation des solutions de biocontrôle, des solutions destinées aux cultures orphelines et des préparations naturelles peu préoccupantes ; et pour renforcer les moyens du programme national de recherche environnement-santé-travail (PNR-EST)

Recommandation n° 10 : Poursuivre le processus d'amélioration de la déontologie et de la transparence des évaluations des agences sanitaires :

- Mettre en œuvre les recommandations issues du rapport du groupe de travail « Crédibilité de l'expertise scientifique » mis en place par le comité scientifique de l'Anses
- Mettre en place, sur le modèle de la base Transparence – santé, un portail sur lequel les industriels demandant l'homologation d'une substance (Efsa) ou la mise sur le marché d'un produit (Anses) déclarent l'ensemble des financements versés à des experts scientifiques

Recommandation n° 11 : Plaider pour l'adoption à l'échelle européenne de trois innovations françaises :

- La phytopharmacovigilance post autorisation de mise sur le marché des produits : aller vers une phyto-épidémiologie dans le but de développer les connaissances sur les effets épigénétiques des substances et leurs impacts sur l'exposome
- La méthode comparative pour la restriction des usages des substances considérées comme préoccupantes
- Une réglementation spécifique pour le biocontrôle, permettant de faciliter l'accès des solutions aux marchés

Recommandation n° 12 : Lancer une réflexion en vue d'une harmonisation complète du régime d'autorisation de mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques dans le cadre du prochain mandat européen. À plus court terme, établir un état des lieux des écarts non justifiés dans les produits autorisés pour chaque État et mettre en place un mécanisme de résorption.

III. REPARER LE CONTINUUM RECHERCHE-DEVELOPPEMENT

Recommandation n° 13 : Développer une vision partagée et planifiée des enjeux de recherche fondamentale et appliquée, en mettant l'accent sur une approche prophylactique, avec un travail par groupes de substance, et une meilleure articulation entre filières et territoires

Recommandation n° 14 : Consolider le réseau des fermes Dephy et revenir au périmètre de 3 000 fermes engagées

Recommandation n° 15 : Responsabiliser les acteurs de la vente de produits phytopharmaceutiques avec des objectifs clairs en matière d'obtention de certificats d'économie de produits phytosanitaires : la levée de l'interdiction et le rétablissement de la sanction

Recommandation n° 16 : Mettre en place un conseil agronomique global annuel et universel sous l'autorité des chambres d'agriculture et inscrire la conditionnalité des financements liés à cette mission dans le cadre du contrat d'objectifs et de performance conclu avec l'État

Recommandation n° 17 : Former et recruter massivement des agronomes ainsi que d'autres spécialistes essentiels à la transition agroécologique (épidémiologistes, entomologistes...)

Recommandation n° 18 : Expérimenter un ordre professionnel des conseillers en phytopharmacie, ce qui permettra de structurer l'activité, de définir des règles déontologiques communes et de développer la profession de phytiaire

IV. PROMOUVOIR LES POLITIQUES PUBLIQUES EN FAVEUR DE L'AGROECOLOGIE

Recommandation n° 19 : Anticiper la révision du PSN :

- Offrir une nouvelle trajectoire d'aides différenciées selon la taille des exploitations pour accompagner la relève générationnelle
- Réformer le cahier des charges de la HVE pour qu'il porte l'exigence d'une diminution de 50 % de réduction des produits phytopharmaceutiques
- Dans l'attente d'une révision des bonnes conditions agricoles et environnementales (BCAE) – notamment sur les rotations – étudier la marche environnementale la plus utile pour le niveau 1 des éco-régimes
- Conserver le potentiel de l'agriculture biologique et la dynamique des MAEC
- Expérimenter un système assurantiel destiné à couvrir le risque des changements de pratiques

V. INSTAURER DES REGLES DE MARCHE LOYALES AU SERVICE DE L'AGROECOLOGIE

Recommandation n° 20 : Faire prévaloir des règles fondées sur la réciprocité pour le commerce avec les pays tiers

- Supprimer les tolérances à l'importation sur les LMR pour toutes les substances interdites dans l'Union européenne et accentuer les efforts de recherche pour faire tendre la limite de quantification de ces substances vers zéro
- Inscrire dans le droit européen des mesures miroir imposant le respect des règles européennes en matière d'usage des produits phytopharmaceutiques pour l'ensemble des produits importés ; et inverser la charge de la preuve pour le contrôle du respect de ces mesures miroir à l'entrée des produits sur le territoire de l'UE
- Interdire l'exportation vers les pays tiers de substances interdites au sein de l'UE

Recommandation n° 21 : Accélérer la mise en œuvre des dispositions législatives nationales visant à faire des marchés publics un levier vers l'agroécologie :

- La loi Egalim du 30 octobre 2018 : tenir les objectifs d'approvisionnement dans la restauration collective
- La loi Climat et résilience du 22 août 2021 : donner la priorité à la mise en œuvre des dispositions portant sur la commande publique dans le domaine de l'alimentation

Recommandation n° 22 : Rééquilibrer l'effort de réduction des produits phytosanitaires en faisant davantage peser sur les entreprises agroalimentaires et la grande distribution :

- Créer un fonds innovation – agro-alimentaire pour stimuler la recherche de solutions pour la valorisation des cultures de diversification
- Prévoir une disposition législative interdisant aux industries agroalimentaires et à la distribution d'imposer aux producteurs des cahiers des charges incompatibles avec les réglementations relatives aux usages des produits phytopharmaceutiques
- Intégrer des exigences relatives à la réduction des produits phytosanitaires dans les cahiers des charges des différents signes d'origine et de qualité
- Instaurer une taxe sur les dépenses en publicité des entreprises agroalimentaires, destinée à financer la montée en puissance de la communication publique sur une alimentation saine et économe en produits phytosanitaires

Recommandation n° 23 : Lancer une mission d'information parlementaire sur la chaîne de valeur de l'agro-fourmiture ; ajouter aux missions de l'observatoire des prix et des marges l'analyse du secteur amont de l'agriculture et modifier en conséquence les articles L. 682 1 et L. 621 8 du code rural

VI. AMELIORER LE PILOTAGE PUBLIC

Recommandation n° 24 : Adopter pour la mise en œuvre des politiques de réduction des produits phytosanitaires une nouvelle logique comptable établissant les dépenses de prévention en fonction des coûts de réparation des externalités négatives liées à ces produits

Recommandation n° 25 : Inscrire Écophyto dans un horizon politique partagé :

- Une grande loi foncière au service du renouvellement des générations
- Une politique agricole et alimentaire commune (PAAC)
- Un récit qui fasse de la transition agroécologique une odysée culturelle commune

VII. SANCTUARISER LES CAPTAGES POUR L'ALIMENTATION EN EAU POTABLE

Recommandation n° 26 : Compléter et affermir l'arsenal réglementaire visant à prévenir les pollutions diffuses dans les aires d'alimentation des captages pour l'eau potable :

- Imposer la généralisation des ZSCE en rehaussant le niveau d'exigences des plans d'action qui leur sont associés
- Inscrire systématiquement la problématique de la prévention des pollutions diffuses liées aux pesticides au sein des SDAGE
- Procéder aux adaptations réglementaires qui s'imposent pour garantir une convergence de vues entre les ARS et les agences de l'eau sur la priorité à accorder à la prévention des pollutions diffuses
- Compléter le droit de préemption des terres agricoles par un droit d'expropriation mobilisable dans la situation où l'ensemble des autres dispositifs disponibles n'auraient pas produit les résultats attendus



