



Mercredi 25 avril 2018

PLAN D' ACTIONS SUR LES PRODUITS PHYTOPHARMACEUTIQUES ET UNE AGRICULTURE MOINS DÉPENDANTE AUX PESTICIDES



MINISTÈRE
DE LA TRANSITION
ÉCOLOGIQUE ET SOLIDAIRE

MINISTÈRE
DES SOLIDARITÉS
ET DE LA SANTÉ

MINISTÈRE
DE L'AGRICULTURE
ET DE L'ALIMENTATION

MINISTÈRE
DE L'ENSEIGNEMENT
SUPÉRIEUR, DE LA RECHERCHE
ET DE L'INNOVATION

► **Priorité 1**

DIMINUER RAPIDEMENT L'UTILISATION DES SUBSTANCES LES PLUS PRÉOCCUPANTES POUR LA SANTÉ ET L'ENVIRONNEMENT

Le Gouvernement reprend à son compte le calendrier d'élimination progressive de toutes les substances identifiées dans le rapport CGAAER-IGAS-CGEDD⁽¹⁾ de décembre 2017.

1. Améliorer le dispositif d'évaluation des substances actives et des produits phytopharmaceutiques

- Appuyer la mise en place d'un mécanisme et d'un financement européens permettant aux agences d'évaluation nationales et européennes de conduire des études indépendantes d'évaluation des risques pour les substances les plus controversées.
- Contribuer activement à une révision de la législation européenne sur les produits phytopharmaceutiques, pour un système plus sûr, plus transparent et plus simple, en cohérence avec le principe de précaution.
- Améliorer la prise en compte des données existantes (études épidémiologiques, données d'exposition environnementale et biologique, impacts sur la biodiversité, phytopharmacovigilance) dans le cadre de l'approbation des substances actives et de la mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques.

2. Veiller au respect du calendrier européen de sortie des molécules les plus préoccupantes et accélérer sa mise en œuvre

- Demander à la Commission européenne de mettre fin dans les meilleurs délais à l'approbation des substances soumises à exclusion au titre du règlement européen : substances cancérigènes de catégorie 1, mutagènes de catégorie 1 ou toxiques pour la reproduction de catégorie 1, ou perturbateurs endocriniens pour l'homme ou l'environnement, substances persistantes bioaccumulables et toxiques, ou substances très persistantes et très bioaccumulables. La France s'opposera systématiquement à la prolongation et au renouvellement de ces substances.

- Demander à l'Anses⁽²⁾ d'engager dès 2018 une revue scientifique des substances les plus préoccupantes pour la santé et pour l'environnement mentionnées par la mission CGAAER-IGAS-CGEDD et dont l'approbation européenne expire après 2018. Demander à la Commission de ré-examiner les approbations si les études apportent des éléments nouveaux en termes de dangerosité, afin d'adopter des mesures de restriction si nécessaires, tant au plan national via l'Anses (retrait d'autorisation de mise en marché, restriction d'usages) qu'au plan européen.

- Faire évoluer le droit européen pour permettre à chaque État membre, pour les usages concernés, de substituer les substances préoccupantes par des alternatives plus sûres, lorsqu'elles sont accessibles par les utilisateurs (révision en profondeur des modalités d'évaluation comparative prévues par le Règlement (CE) n° 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 du Conseil).

- Identifier les substances qui peuvent être considérées comme préoccupantes au regard des risques qu'elles peuvent présenter pour la santé publique ou l'environnement afin de les proposer à la substitution. Ce travail sera effectué par l'Anses sur la base d'évaluations de risque à partir des données relatives aux teneurs observées dans les différents compartiments (aliments, eau, sol, biodiversité, air) et des signalements d'effets sanitaires ou environnementaux négatifs dont elles ont pu avoir fait l'objet au titre de la phytopharmacovigilance.

- Prendre en compte, lorsque cela est possible, les effets « cocktail » et cumulatifs des pesticides dans le cadre de l'évaluation des risques pour la santé et l'environnement, notamment dans la détermination des limites maximales de résidus au niveau européen.

- Mener une expertise collective sur les risques pour la santé du glyphosate (Inserm⁽³⁾) et élaborer un cahier des charges en vue de lancer une nouvelle étude expérimentale sur la cancérogénicité du glyphosate (Anses). Ces travaux seront conclus au plus tard en 2020.

3. Séparer les activités de distribution et de conseil

- Garantir la séparation capitalistique des activités de conseil et de vente : une habilitation à légiférer par ordonnance est inscrite dans le projet de loi « pour un équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine et durable ».
- Préciser les objectifs et le contenu du conseil annuel individualisé afin qu'il contribue efficacement à la réduction des usages, des risques et des impacts des produits phytopharmaceutiques. Les objectifs et le contenu de ce conseil devront être articulés à une démarche d'accompagnement systémique évoqué dans la priorité 3.
- Encadrer les pratiques en matière de vente de produits phytopharmaceutiques (interdiction des promotions et des rabais). Une disposition en ce sens est inscrite dans le projet de loi « pour un équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine et durable ».
- Adapter le dispositif des Certificats d'économie de produits phytopharmaceutiques (CEPP) avec notamment la mise en place d'un objectif intermédiaire en 2019.

4. Revoir la redevance pour pollutions diffuses pour inciter à réduire les consommations et contribuer au financement des transitions

- Revoir les modalités de calcul de la redevance pour pollution diffuse afin de rendre celle-ci plus efficace et de plus en plus incitative pour faciliter le recours aux alternatives produits les plus à risques et contribuer au financement des actions d'accompagnement de changement de pratiques.

(1) CGAAER : Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux du ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation.

IGAS : Inspection générale des affaires sociales du ministère des Solidarités et de la Santé.

CGEDD : Conseil général de l'environnement et du développement durable du ministère de la Transition écologique et solidaire.

(2) Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail.

(3) Institut national de la santé et de la recherche médicale.

► **Priorité 2**

MIEUX CONNAITRE LES IMPACTS POUR MIEUX INFORMER, PROTÉGER LA POPULATION ET LES PROFESSIONNELS ET PRÉSERVER L'ENVIRONNEMENT

L'objectif est de renforcer les moyens pour protéger les professionnels et leur famille, les riverains et la population en général, et l'environnement en développant la recherche et la prévention des enjeux sanitaires et environnementaux de l'utilisation des produits phytopharmaceutiques.

Ces actions viennent compléter la priorité 1 sur l'élimination des substances les plus préoccupantes pour la santé et l'environnement.

1. Structurer et renforcer la recherche sur les impacts des produits phytopharmaceutiques sur la santé

► Améliorer la coordination des travaux en cours dans le cadre des différents programmes de recherche, de la phytopharmacovigilance ou encore du plan Ecophyto :

- Coordination impliquant l'ANR⁽⁴⁾, les alliances de recherche (Aviesan⁽⁵⁾, AllEnvi⁽⁶⁾), les agences sanitaires et environnementales (Anses, Santé publique France, INCa⁽⁷⁾, AFB⁽⁸⁾...) et les ministères afin de structurer et prioriser les recherches, notamment les recherches action visant à réduire les expositions ; d'autres acteurs scientifiques pourront être associés à cette coordination. Cette coordination devra permettre la mobilisation des structures de recherche françaises sur les projets européens et prendra en compte les travaux de recherche au niveau régional ;
- Conforter au sein du comité scientifique d'orientation « Recherche et innovation » (CSOR&I) du plan Ecophyto, les compétences en santé, environnement et biodiversité pour les études et recherches sur les effets des produits phytopharmaceutiques et les expositions.

► Mobiliser l'Inserm pour actualiser l'expertise collective « pesticides et santé » de l'Inserm de 2013 avec les nouvelles études, en lien avec les autres institutions compétentes (INCa, Anses, Santé publique France...), en étudiant les pathologies potentiellement en lien avec une exposition aux pesticides, professionnelle ou non, en la complétant sur les effets sur la santé non identifiés et sur les effets sur la santé des populations vulnérables et riveraines et en intégrant le sujet de la reconnaissance des maladies professionnelles et les signalements de la phytopharmacovigilance.

► Améliorer les connaissances des expositions aux pesticides y compris à faible dose, notamment pour les riverains de zones agricoles et les familles d'agriculteurs :

- pour progresser dans l'identification des liens de causalité entre exposition et effets sur la santé et la biodiversité ;
- pour identifier des mesures de prévention adéquates et efficaces et les promouvoir.

► Mettre en place une surveillance nationale des pesticides dans l'air ambiant. Une campagne exploratoire sera menée dès 2018, sur la base des travaux de l'Anses, sur les modalités de mise en œuvre d'une surveillance nationale des pesticides dans l'air ambiant.

► Soutenir les études de biosurveillance au niveau national (notamment le volet périnatal de la cohorte Elfe et l'étude Esteban) et européen (programme HBM4EU) afin d'estimer l'exposition interne de la population aux pesticides, toutes voies d'exposition confondues, et de mieux comprendre les sources d'exposition.

► Agir au niveau de l'Union européenne pour un renforcement de la recherche sur les effets cocktails et cumulatifs des pesticides et améliorer la prise en compte de ces effets dans l'évaluation des risques pour la santé et l'environnement ; soutenir la coordination des grands programmes européens en cours (FP7, H2020, EFSA⁽⁹⁾ et JRC), s'impliquer dans la mise en place du futur programme cadre et encourager des travaux sur les effets des mélanges des pesticides.

► Mise à jour de l'expertise collective de l'Inra sur les produits phytopharmaceutiques et leurs impacts sur la biodiversité et renforcer la recherche sur les impacts sur la biodiversité.

2. Prévenir les expositions aux produits phytopharmaceutiques et informer les populations, ainsi que former et informer les professionnels de santé

► Mettre en place des actions pour prévenir l'exposition aux pesticides des riverains de zones agricoles :

- préciser, dans les nouvelles autorisations de mise sur le marché (AMM) et lors des renouvellements d'AMM, les conditions d'utilisation des produits (définition de zone non traitée) ;

- proposer une disposition législative permettant de prendre, par voie réglementaire (cadre national et arrêtés préfectoraux), des mesures de prévention de l'exposition des riverains aux produits phytopharmaceutiques (définition de zones non traitées pour l'utilisation de produits classés dangereux) ;
 - informer les élus sur les possibilités d'agir en s'appuyant sur les plans locaux d'urbanisme - PLU, les schémas de cohérence territoriale - ScoT et les documents de planification territoriaux.
- Évaluer d'ici la fin de l'année les arrêtés préfectoraux réglementant l'utilisation des produits phytopharmaceutiques à proximité des lieux et établissements accueillant des personnes vulnérables (en application de l'article L. 253-7-1 du code rural et de la pêche maritime). L'évaluation qui sera conduite par les trois inspections (CGAAER, CGEDD et IGAS), permettra de définir, si nécessaire, les modalités de révision de la réglementation en vigueur.
 - Évaluer l'application de l'arrêté du 04 mai 2017 relatif à la définition des zones non traitées à proximité des points d'eau et cours d'eau définis par arrêtés préfectoraux (en complément des distances prévues dans les AMM). Une mission conjointe des conseils généraux des ministères chargés de la transition écologique et de l'agriculture dressera ce bilan d'ici 6 mois, notamment en évaluant le niveau de protection des points d'eau résultant de ces arrêtés.
 - Définir les zones d'intérêt écologique devant faire l'objet de mesures de protection en cas de traitement de proximité avec certains produits phytopharmaceutiques.
 - En ce qui concerne les insectes pollinisateurs, sur la base d'un avis de l'Anses prenant en compte les modalités d'évaluation harmonisées et les enjeux existants (abeilles domestiques et pollinisateurs sauvages, conciliation avec les enjeux de santé et sécurité des opérateurs), renforcer les dispositions réglementaires existantes, notamment : l'arrêté interministériel du 28 novembre 2003 sur les conditions d'utilisation des produits phytopharmaceutiques, en vue de protéger les abeilles domestiques et les insectes pollinisateurs sauvages durant la floraison des cultures, en révisant son champ d'action et en ciblant les périodes de traitements dérogatoires ; l'arrêté du 7 avril 2010 relatif à l'utilisation des mélanges extemporanés lié au précédent.
 - Améliorer l'efficacité de la pulvérisation et réduire fortement les risques de dérive des produits phytopharmaceutiques lors de leur application en encourageant le recours à des matériels plus performants, en renforçant les référentiels de certification, en formant les utilisateurs et en renforçant les contrôles de ces matériels.
- Développer le dialogue et l'information entre agriculteurs et riverains de zones agricoles :
 - encourager des démarches volontaires de co-construction de chartes ou d'accords de gestion territoriale dans l'ensemble des territoires, après avoir réalisé un inventaire des chartes existantes et des conditions de mises en œuvre. Ces démarches visent également à aider les élus locaux dans un rôle de médiation. Évaluer a posteriori l'efficacité de ces démarches dans un processus d'amélioration continue.
 - mettre en place des actions d'information des citoyens, des riverains, des élus, etc., en concertation avec les professionnels, sur les conditions d'utilisation des pesticides (bonnes pratiques, chartes, réglementation,...).
 - les Agences Régionales de Santé seront également associées à ces démarches.
 - Soutenir les actions visant à améliorer la protection des personnes qui appliquent les produits phytopharmaceutiques (communication, mise au point de dispositifs de protection adaptés aux différentes situations).
 - Informer la population générale sur le contexte d'utilisation des pesticides, les risques et les expositions, les dispositions réglementaires prises afin de prévenir les risques pour la santé et l'environnement ainsi que les moyens de prévention en cas de risque d'exposition à ces produits, et les bonnes pratiques à respecter par les particuliers lorsqu'ils utilisent des pesticides.
 - Développer la formation initiale et continue ainsi que l'information des professionnels de santé sur les risques liés à l'exposition aux pesticides :
 - poursuivre les actions sur la formation des professionnels de santé sur la santé-environnementale, en particulier sur les effets sur la santé des pesticides.
 - élaborer avec l'appui d'experts (Mutualité sociale agricole - MSA, Haute Autorité de santé - HAS, sociétés savantes, ...) des recommandations et des outils à destination des professionnels de santé (médecins) pour accompagner les populations, en particulier les plus vulnérables, dans un objectif de prévention et de diagnostic de pathologies environnementales (ex : en cas de sur-imprégnation, ...).

(4) Agence nationale de la recherche.
 (5) Alliance nationale pour les sciences de la vie et de la santé.
 (6) Alliance nationale de recherche pour l'environnement.
 (7) Institut national du cancer.
 (8) Agence française pour la biodiversité.
 (9) Autorité européenne de sécurité des aliments.

► **Priorité 3**

AMPLIFIER LA RECHERCHE-DÉVELOPPEMENT D'ALTERNATIVES ET LA MISE EN ŒUVRE DE CES SOLUTIONS PAR LES AGRICULTEURS

1. Renforcer les actions de recherche vers la mise en œuvre d'alternatives opérationnelles et durables

- Renforcer le pilotage interministériel de la programmation de l'axe Recherche et Innovation du plan EcoPhyto en l'articulant avec l'échelon régional.
- Mobiliser la recherche sur les solutions alternatives aux produits phytopharmaceutiques (en particulier aux herbicides, dont le glyphosate et aux néonicotinoïdes), notamment pour les impasses techniques identifiées en privilégiant une approche système et en prenant en compte les spécificités des cultures tropicales.
- Appuyer la reconception de systèmes en consolidant, analysant et mutualisant les références de terrain et en favorisant les démarches participatives et ascendantes en lien avec l'agro-écologie.

Ce volet pourra s'appuyer sur les dispositifs suivants :

- Un bilan critique des connaissances déjà acquises et des pistes d'alternatives durables en associant les opérateurs de la recherche (dont les instituts techniques agricoles (ITA)) et les filières concernées. L'état des lieux des actions en cours sera adossé à un calendrier de préconisations.
- Une feuille de route identifiant des priorités spécifiques de R&D sur les alternatives durables aux herbicides, dont le glyphosate et en prenant en compte les spécificités des cultures tropicales.
- Des expérimentations innovantes pour appuyer le développement d'agro-équipements dédiés.

2. Soutenir le développement du biocontrôle

- Soutien à l'innovation et accompagnement des TPE/PME par la mobilisation du grand plan d'investissement et l'amélioration du processus d'homologation des produits de biocontrôle (notamment en raccourcissant les délais).
- Proposer au niveau européen la reconnaissance des produits de biocontrôle dans le cadre de la révision du règlement 1107/2009, et les simplifications justifiées de procédures tout en garantissant le même niveau de protection de la santé et de l'environnement.

3. Faciliter le recours aux préparations naturelles peu préoccupantes

- Engager sans délai les démarches avec les parties prenantes pour identifier et autoriser d'autres substances naturelles à usage biostimulant présentant un intérêt agronomique.
- Poursuivre la mobilisation coordonnée de l'ITAB⁽¹⁰⁾ et autres ITA pour la constitution de dossiers en vue de l'approbation de nouvelles substances de base.

4. Accompagner les exploitations agricoles dans la transition pour réduire les quantités et mettre en œuvre les solutions alternatives en favorisant les approches collectives

- Développer l'accompagnement et la formation des exploitants avec une approche système sur plusieurs années en complémentarité du conseil annuel individualisé. Les organismes délivrant du conseil auprès des agriculteurs devront s'engager sur des objectifs de formation de leurs agents et de réorganisation de leur offre de conseil.
- Renforcer la lisibilité et l'efficacité des dispositifs d'accompagnement des collectifs d'agriculteurs engagés dans l'agro-écologie à bas niveau de produits phytopharmaceutiques, dont les fermes Dephy, les groupes 30000 et les groupements d'intérêt économique et environnemental.

► Cibler l'accompagnement des agriculteurs vers la sortie du glyphosate et la réduction des produits phytopharmaceutiques herbicides en 3 ans dans les objectifs des appels à projet du CASDAR et d'Ecophyto pour les financements des organismes de développement agricole dans le cadre du CASDAR et d'Ecophyto.

► Capitaliser et diffuser les réussites des initiatives d'agriculteurs relatives aux changements de pratiques pour réduire l'usage des produits phytopharmaceutiques, en particulier d'herbicides dont le glyphosate.

► Associer les filières dans la transition des systèmes agricoles : ré-examiner, dans les six mois, la possibilité pour les filières d'inclure dans leur plans des objectifs quantifiables et vérifiables de réduction des produits phytopharmaceutiques et promouvoir l'accompagnement de cette transition par les acteurs de l'aval et de l'amont des filières.

► Amplifier le dispositif de haute valeur environnementale (HVE) et de la certification en agriculture biologique, qui participent à la pérennisation de l'amélioration des pratiques par la valorisation économique.

► Cibler les aides publiques sur la transition et la transformation des systèmes de production et les matériels de substitution aux produits phytopharmaceutiques, dans le cadre du Grand plan d'investissements. Améliorer les outils de soutien afin de diminuer la prise de risque liée au changement de pratiques et de mieux coordonner investissements matériels et immatériels.

(10) Institut Technique de l'Agriculture Biologique.

► **Priorité 4**

RENFORCER LE PLAN ECOPHYTO 2, AMÉLIORER SA GOUVERNANCE ET SON FONCTIONNEMENT

Le plan Ecophyto s'inscrit dans le cadre de la directive européenne 2009/128 d'utilisation des produits phytopharmaceutiques compatible avec le développement durable, qui demande à ce que «les États membres aient recours à des plans d'action nationaux visant à fixer des objectifs quantitatifs, des cibles, des mesures, des calendriers et des indicateurs en vue de réduire les risques et les effets de l'utilisation des pesticides sur la santé humaine et l'environnement et à encourager le développement et l'introduction de la lutte intégrée contre les ennemis des cultures et de méthodes ou de techniques de substitution en vue de réduire la dépendance à l'égard de l'utilisation des pesticides».

Les États généraux de l'alimentation ont confirmé l'ambition retenue pour le Plan Ecophyto 2 (réduction de 25 % en 2020 et de 50 % en 2025). Les conclusions de l'atelier 11 en particulier insistent sur des obligations de résultats par des engagements de type contractuels et appellent à accélérer son déploiement effectif, en particulier le réseau des 30 000 fermes.

Le rapport des inspections générales CGAAER-CGEDD-IGAS conforte ce diagnostic et pointe également un pilotage insuffisant et des difficultés méthodologiques (indicateurs). Des difficultés dans la mobilisation des financements, notamment aux niveaux national mais surtout régional sont aussi signalées comme un frein au déploiement des actions.

Co-piloté par le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation et le ministère de la Transition écologique et solidaire, la gouvernance du programme Ecophyto sera revue pour améliorer d'une part l'association des parties prenantes et, d'autre part, le pilotage opérationnel et financier, au niveau national et au niveau régional.

► Compléter et actualiser le plan Ecophyto 2 en intégrant les actions de la présente feuille de route, publier un plan Ecophyto 2 + et actualiser les feuilles de route régionales en conséquence.

► Installer un pilotage stratégique interministériel (ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation, ministère de la Transition écologique et solidaire, ministère des Solidarités et de la Santé et ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de l'Innovation).

► Renforcer le pilotage interministériel de la programmation de l'axe Recherche et Innovation du plan EcoPhyto en l'articulant avec l'échelon régional et l'ANR.

► Conforter le comité d'orientation stratégique et la Commission Régionale Agro-écologie comme instances associant les parties prenantes aux définitions des orientations et des priorités de financement.

► Améliorer l'efficacité des circuits financiers au service des priorités nationales et régionales notamment pour l'accompagnement au plus près des agriculteurs.

► Définir par axe et/ou par action des indicateurs et des cibles en matière de résultats.

► Associer au plan national des « contrats d'engagements » des parties prenantes (instituts techniques et de recherche, acteurs du développement, collectivités, acteurs économiques, etc.). Les financements au titre d'Ecophyto tiendront compte du respect de ces engagements.
