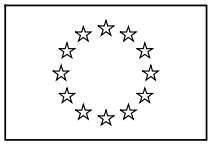


COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 1.7.2002
COM(2002) 349 final

COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU CONSEIL, AU PARLEMENT EUROPEEN ET AU COMITE ECONOMIQUE ET SOCIAL

VERS UNE STRATEGIE THEMATIQUE CONCERNANT L'UTILISATION DURABLE DES PESTICIDES

EXPOSÉ DES MOTIFS 4

I. Introduction 6

II. Objectifs de la stratégie thématique 8

III. Contexte, point sur la situation actuelle et évaluation 9

1. Contexte et champ d'application 9

1.1. Définitions 9

1.2. Champ d'application de la communication 9

1.3. Utilisation des produits phytopharmaceutiques: quantités, avantages, coûts et risques liés à leur utilisation 10

1.3.1. Quantités de PPP employées dans l'UE 10

1.3.2. Avantages de l'utilisation des PPP 12

1.3.3. Risques et coûts liés à l'utilisation des PPP 12

1.3.4. Réduction des risques liés à l'utilisation des PPP 15

2. Vue d'ensemble des instruments communautaires existants et des initiatives prises par les États membres 16

2.1. Instruments communautaires exerçant une influence directe sur l'utilisation des PPP 16

2.1.1. Directives régissant la mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques 16

2.1.2. Directives fixant des limites maximales en résidus (LMR) 17

2.1.3. Directives régissant la qualité de l'eau dans la Communauté 18

2.2. Autres instruments communautaires exerçant un effet direct sur l'utilisation des PPP 19

2.2.1. Politique agricole commune (PAC) 19

2.2.2. Directives concernant l'amélioration de la sécurité et de la santé des travailleurs sur leur lieu de travail 22

2.2.3. Organismes génétiquement modifiés (OGM) 22

2.2.4 Recherche communautaire 23

2.3. Autres initiatives communautaires susceptibles de contribuer à l'utilisation durable des pesticides 23

2.4. Initiatives nationales contribuant à la réduction des risques liés aux PPP 24

2.5. Instruments de suivi: statistiques sur l'utilisation des PPP et indicateurs 25

3. Point sur la situation actuelle 28

IV. Implications pour les pays candidats 28

V. Aspects internationaux et coopération régionale 29

VI. Éléments possibles d'une stratégie thématique européenne concernant l'utilisation durable des pesticides 32

1. Réduire au minimum les dangers et les risques que présente l'utilisation des pesticides pour la santé et l'environnement: 32

2. Renforcer les contrôles portant sur l'utilisation et la distribution des pesticides 35

3. Réduire les niveaux de substances actives nocives, notamment en remplaçant les plus dangereuses d'entre elles par des alternatives (y compris non chimiques) plus sûres 36

4. Encourager la conversion à une agriculture utilisant des quantités limitées ou nulles de pesticides, notamment en sensibilisant davantage les utilisateurs, en promouvant l'application des codes de bonnes pratiques et en promouvant l'analyse des possibilités offertes par l'application d'instruments financiers 36

5. Mettre en place un système transparent de notification et de suivi des progrès accomplis, et notamment définir des indicateurs appropriés 39

6. Pays candidats 40

7. Aspects internationaux 41

VII. Conclusions et travaux futurs 41

Annexe 1 Études menées dans le cadre du projet "Utilisation durable des produits phytopharmaceutiques" 43

Annexe 2: Définitions 44

EXPOSE DES MOTIFS

Le 6ème programme d'action pour l'environnement (6PAE) adopté par le Parlement européen et le Conseil[1] prévoit l'élaboration d'une *Stratégie thématique concernant l'utilisation durable des pesticides* en vue de réduire les impacts des pesticides sur la santé humaine et sur l'environnement et, plus généralement, de parvenir à une utilisation plus durable des pesticides et à une réduction globale sensible des risques, tout en assurant la protection nécessaire des cultures.

Le cadre législatif actuel auquel il est fait référence dans le 6PAE, et notamment la directive 91/414/CEE et les directives sur les résidus présents dans les denrées alimentaires, est axé sur le début et la fin du cycle de vie des pesticides, à savoir l'autorisation des substances destinées à être utilisées dans les produits phytopharmaceutiques (PPP) avant leur mise sur le marché (prévention à la source) et la fixation de *limites* maximales en résidus (*LMR*) pour les denrées alimentaires et les aliments pour animaux. Ces directives sont en cours de révision. La stratégie thématique complétera le cadre législatif existant et ciblera la phase d'utilisation des produits phytopharmaceutiques.

La présente communication représente une étape importante dans la préparation de la Stratégie thématique concernant l'utilisation durable des pesticides. Les principaux objectifs de la stratégie thématique sont les suivants:

- réduire au minimum les dangers et les risques pour la santé et l'environnement liés à l'utilisation des pesticides;

- renforcer les contrôles portant sur l'utilisation et la distribution des pesticides;

- réduire les niveaux de substances actives nocives, notamment en remplaçant les plus dangereuses d'entre elles par des alternatives (y compris non chimiques) plus sûres;

- favoriser la mise en oeuvre d'une agriculture utilisant des quantités limitées ou nulles de pesticides;

- mettre en place un système transparent de notification et de surveillance des progrès accomplis, et notamment définir des indicateurs appropriés.

La situation actuelle dans la Communauté et dans les États membres est présentée sur la base des travaux préparatoires disponibles. Il s'agit notamment de données quantitatives sur l'utilisation des PPP, ainsi que sur les avantages, les coûts et les risques liés à leur utilisation. La communication donne également une vue d'ensemble de la législation communautaire applicable (directive 91/414/CEE, directives relatives à la fixation de *limite*s maximales en résidus (*LMR*) dans les denrées alimentaires et directive 2000/60/CE (directive-cadre sur l'eau)).

La Communication analyse ensuite les nombreux liens existant entre la stratégie thématique et d'autres politiques communautaires, telles que la politique agricole commune (et notamment les mesures agro-environnementales), la santé et la protection des consommateurs, la nouvelle politique en matière de produits chimiques et les autres stratégies thématiques prévues par le 6PAE (par ex. dans le domaine de la protection des sols).

---

[1] Indiquer la référence lorsqu'elle sera disponible

La communication contient en outre un bref résumé des politiques et initiatives déjà mises en place dans certains États membres, qui ne sont pas encore coordonnées, et fait l'inventaire des statistiques et indicateurs disponibles. L'absence d'indicateurs collectivement définis et harmonisés entrave la surveillance des progrès quantitatifs accomplis sur la voie d'une utilisation durable des pesticides. Les implications de la stratégie thématique pour l'élargissement et les obligations internationales de la Communauté sont également examinées.

Le chapitre le plus important de la communication propose, pour chacun des cinq objectifs susmentionnés, une série de mesures envisageables susceptibles d'être intégrées dans la stratégie thématique, et indique les préférences de la Commission à cet égard.

La communication vise à lancer une vaste consultation à laquelle participeront toutes les parties prenantes, telles que les agriculteurs et les cultivateurs, les ONG, l'industrie, les autres partenaires sociaux et les pouvoirs publics. Le grand public pourra participer au débat à l'occasion d'une conférence réunissant les parties prenantes qui aura lieu dans le courant du dernier trimestre 2002 (participation libre), mais aussi par l'intermédiaire de l'internet. Les avis du Conseil et du Parlement européen joueront bien évidemment un rôle d'orientation important.

À l'issue du processus de consultation, la Commission élaborera, dans le courant de 2003, la stratégie thématique précisant les mesures proposées, et la soumettra au Conseil et au Parlement pour approbation début 2004.

I. INTRODUCTION

L'utilisation durable des pesticides est l'un des objectifs du cinquième programme d'action en matière d'environnement[2] (5PAE), tel que révisé[3]. Le chapitre concernant l'agriculture et celui relatif à la gestion des ressources en eau appellent notamment le développement

"de mesures complémentaires dans le domaine des pesticides agricoles et non-agricoles en vue de garantir leur utilisation durable" et une réduction de *"l'utilisation de produits chimiques jusqu'à obtention d'un niveau qui n'affecte pas les processus de base naturels"*.

À la mi-1992, la Commission et les autorités des Pays-Bas ont lancé une étude concernant la mise au point et l'évaluation des stratégies futures en matière de produits phytopharmaceutiques (PPP). Ce projet était mené par un comité de pilotage comprenant des représentants des services concernés de la Commission et des ministères hollandais du logement, de l'aménagement du territoire et de l'environnement, et de l'agriculture, du patrimoine naturel et de la pêche.

Le projet comprenait deux phases et prévoyait un séminaire intermédiaire en juin 1994, ainsi qu'un séminaire final en mai 1998, avec la participation de représentants de tous les États membres et des autres parties prenantes, à savoir les agriculteurs, l'industrie, les organismes de protection de l'environnement et les groupements de consommateurs. Le projet a donné lieu à l'établissement de différents rapports sur l'utilisation des pesticides et sur les options politiques[4] ; plusieurs recommandations ont été formulées à l'issue du séminaire.

De l'avis général, la Communauté européenne devait *« se doter de nouveaux moyens d'action pour réduire les risques liés aux produits phytopharmaceutiques. »* Ces moyens d'action devaient *« poursuivre des objectifs communs et répondre aux besoins recensés au niveau de l'Union européenne et aux niveaux national et local ».*

En 1999, le Conseil "Agriculture" de Cardiff a adopté des objectifs spécifiques concernant les produits agrochimiques dans la "Stratégie du Conseil en vue de l'intégration de l'environnement et du développement rural dans la politique agricole commune"[5], qui précise que:

> *"En plus de la réglementation communautaire visant à limiter les niveaux de pesticides dans les produits agricoles et des mesures visant à réduire les effets sur l'environnement de l'utilisation des pesticides (pollution de l'eau, appauvrissement de la biodiversité, etc.), d'autres mesures devraient être mises au point dans les zones sensibles."*
>
> *"Les produits phytosanitaires et les biocides ne devraient être utilisés que lorsqu'ils sont nécessaires et conformément aux principes de bonnes pratiques phytosanitaires."*
>
> *"Il y a lieu de réduire encore les risques que représente pour l'environnement l'utilisation de produits phytosanitaires et de biocides et de continuer à veiller à ce que leur utilisation ne constitue pas un danger pour la santé."*

---

2 JO C 138 du 17.5.1993

3 JO L 275 du 10.10.1998

4 Les références figurent à l'annexe 1 et les textes sont disponibles dans leur version intégrale à l'adresse suivante: http://europa.eu.int/comm/environment/ppps/home.htm

5 Conseil "Agriculture", annexe 13078/99/avril84/Env 398

Le 24 janvier 2001, la Commission a adopté sa communication relative au sixième programme communautaire d'action pour l'environnement (6PAE), ainsi qu'une proposition de décision du Parlement européen et du Conseil en vue de son adoption[6]. La décision a été adoptée le XXX[7]. Son article 7, paragraphe 1, précise que des efforts doivent être entrepris en vue de réduire les impacts des pesticides sur la santé humaine et l'environnement et, plus généralement, qu'il importe de parvenir à une utilisation plus durable des pesticides et à une réduction globale sensible des risques compatibles avec la protection nécessaire des cultures. Conformément à l'article 7, paragraphe 2, point c), l'approche prévue à cet égard passera par:

- *la pleine mise en œuvre du cadre législatif applicable et l'évaluer de son efficacité afin de garantir un haut niveau de protection lorsqu'il aura été modifié. Une telle évaluation pourrait comporter, selon le cas, des examens comparatifs et la mise au point de procédures communautaires d'autorisation de mise sur le marché;*
- *une stratégie thématique concernant l'utilisation durable des pesticides.*

En outre, l'article 7, paragraphe 2, point d), demande que soient arrêtées les mesures suivantes concernant les pesticides:

- *ratification rapide de la convention de Rotterdam sur la procédure de consentement préalable en connaissance de cause applicable à certains produits chimiques et pesticides dangereux qui font l'objet d'un commerce international, et de la convention de Stockholm relative aux polluants organiques persistants (POP);*
- *modification du règlement (CEE) n° 2455/92 du Conseil du 23 juillet 1992 concernant les exportations et les importations de certains produits chimiques dangereux[8], afin de l'aligner sur la convention de Rotterdam et d'améliorer ses mécanismes procéduraux ainsi que la transmission d'informations aux pays en développement;*
- *soutien en faveur de l'amélioration de la gestion des substances chimiques et des pesticides dans les pays en développement et dans les pays candidats à l'adhésion, et notamment élimination des stocks de vieux pesticides, entre autres en soutenant des projets à cet effet;*
- *contribution aux efforts internationaux en vue de l'élaboration d'une approche stratégique concernant la gestion internationale des substances chimiques.*

Conformément à l'article 4, l'établissement d'une stratégie thématique nécessite une approche globale et les stratégies de ce type devraient être établies et mises en œuvre en consultation étroite avec les parties concernées, telles que les agriculteurs et les cultivateurs, les ONG, les entreprises, les autres partenaires sociaux, la communauté scientifique et les autorités publiques, tout en veillant, le cas échéant, à consulter les pays candidats à l'adhésion. Les stratégies thématiques devraient être présentées au Parlement européen et au Conseil dans un délai de trois ans à compter de l'adoption du 6PAE.

La présente communication représente une étape essentielle dans la préparation de la ***Stratégie thématique concernant l'utilisation durable des pesticides***. Elle analyse la situation actuelle et énonce les mesures qui pourraient être adoptées au titre de la stratégie thématique. L'objectif poursuivi est de lancer une vaste consultation avec la participation de toutes les

---

6 COM (2001) 31 final

7 adoption prévue en juin 2002

8 JO L 251 du 29.8.1992, p. 13, modifié en dernier lieu par le règlement (CE) n° 2247/98 (JO L 282 du 20.10.1998, p. 12)

parties prenantes, et notamment du Conseil et du Parlement européen. À l'issue du processus de consultation, et compte tenu de toutes les observations reçues, la Commission présentera la stratégie thématique au Parlement européen et au Conseil en précisant les mesures à prendre.

II. OBJECTIFS DE LA STRATEGIE THEMATIQUE

Conformément à l'article 7, paragraphe 1, du 6PAE, la stratégie thématique a pour objectif principal de réduire les impacts des pesticides sur la santé humaine et sur l'environnement et, plus généralement, de parvenir à une utilisation plus durable des pesticides ainsi qu'à une réduction globale sensible des risques et des usages des pesticides dans une mesure compatible avec la protection nécessaire des cultures.

En tant que composante du 6PAE, la stratégie thématique devrait également contribuer à la réalisation de ses objectifs généraux et respecter les principes tels qu'énoncés à l'article 2 de la décision susmentionnée. Pour cela, elle devra, entre autres:

contribuer à assurer un niveau élevé de protection de l'environnement et de la santé humaine, compte tenu, notamment, des besoins spécifiques des enfants et de l'environnement;

contribuer à dissocier les pressions environnementales et la croissance économique;

favoriser l'amélioration de la gestion des produits chimiques et des pesticides dans les pays en voie de développement et dans les pays candidats, y compris l'élimination des stocks de pesticides périmés, notamment en soutenant des projets dans ce domaine et en renforçant la politique en matière de pesticides dans le cadre de la politique de développement de la Communauté européenne[9];

tenir compte du principe de subsidiarité et de la diversité des situations dans les différentes régions de la Communauté;

contribuer au développement de pratiques phytosanitaires compatibles avec le concept d'agriculture durable, y compris en ce qui concerne les dimensions sociale et économique.

La stratégie thématique devra notamment avoir pour objectifs spécifiques:

(i) de réduire au minimum les dangers et les risques pour la santé et l'environnement liés à l'utilisation des pesticides;

(ii) de renforcer les contrôles portant sur l'utilisation et la distribution des pesticides;

(iii) de réduire les niveaux de substances actives nocives, notamment en remplaçant les plus dangereuses d'entre elles par des alternatives (y compris non chimiques) plus sûres;

(iv) de favoriser la conversion à une agriculture utilisant des quantités limitées ou nulles de pesticides, notamment en sensibilisant les utilisateurs, en promouvant l'application de codes de bonnes pratiques et

[9] COM (2000) 212

en encourageant les responsables à envisager l'application d'instruments financiers;

(v) de mettre en place un système transparent de notification et de suivi des progrès accomplis dans la réalisation des objectifs poursuivis par la stratégie, et notamment de définir des indicateurs appropriés.

III. CONTEXTE, POINT SUR LA SITUATION ACTUELLE ET EVALUATION

1. Contexte et champ d'application

1.1. Définitions

Le terme "pesticides" est une appellation générique couvrant toutes les substances ou produits qui éliminent les organismes nuisibles, qu'ils soient utilisés dans le secteur agricole ou dans d'autres applications.

Les produits phytopharmaceutiques (PPP) sont des substances actives et des préparations contenant une ou plusieurs substances actives utilisées pour protéger les plantes ou les produits végétaux contre les organismes nuisibles (ravageurs) ou pour prévenir l'action de ces organismes. Ils peuvent fonctionner de différentes manières en tuant les organismes nuisibles (pesticides), mais aussi en créant une barrière physique, en agissant comme répulsifs, en attirant les organismes nuisibles loin des plantes ou en régulant la croissance des plantes, etc. Les PPP sont utilisés dans un large éventail d'applications telles que l'agriculture, l'aménagement des paysages et l'entretien des abords d'axes de transport. Ils sont également utilisés, dans une certaine mesure, pour la sylviculture et le jardinage.

Les biocides sont des substances actives et des préparations contenant une ou plusieurs substances actives utilisées dans les secteurs non agricoles, par ex. dans des applications comme la conservation du bois, la désinfection, ou certaines usages domestiques, etc., pour détruire, dissuader, neutraliser ou prévenir l'action des organismes indésirables ou nuisibles (ravageurs), ou pour les contrôler de toute autre manière que ce soit. Les limites entre les PPP et les biocides ont été récemment clarifiées et documentées[10].

La plupart des principaux produits phytopharmaceutiques et biocides sont des composés chimiques spécifiquement formulés et ont des effets pesticides. Mais les PPP peuvent aussi être des produits chimiques de base (acides gras, acides aminés, autres substances chimiques courantes), des extraits végétaux ou animaux (huiles végétales ou huile d'os, gélatine, etc.) ou des dérivés de métabolites végétaux ou d'autres substances.

1.2. Champ d'application de la communication

Du fait des conditions particulières dans lesquelles les pesticides sont utilisés – dissémination volontaire dans l'environnement malgré le risque potentiel qu'ils présentent - ils sont réglementés depuis bien longtemps dans la plupart des États membres et dans la

[10] Document d'orientation adopté conjointement par les services de la Commission et les autorités compétentes des États membres pour la directive sur les produits biocides (98/8/CE) et la directive sur les produits phytopharmaceutiques (91/414/CE) (disponible à l'adresse: http://www.europa.eu.int/comm/food/fs/ph_ps/pro/wrkdoc/wrkdoc17_en.html)

Communauté[11]. La législation communautaire est pour une large part axée sur l'autorisation des substances entrant dans la composition des produits phytopharmaceutiques avant leur mise sur le marché (dans l'esprit de prévention 'à la source') et sur les *limites* maximales en résidus (*LMR*) dans les denrées alimentaires et les aliments pour animaux (fin du 'cycle de vie').

Au fil des ans, un système très perfectionné d'évaluation des risques pour la santé humaine et l'environnement a été mis au point pour les PPP et, avec l'adoption de la directive 91/414/CEE, la Communauté a amorcé en 1993 un réexamen de tous les PPP sur le marché (voir le chapitre suivant pour des informations plus détaillées). Ce n'est que récemment qu'un système similaire a été introduit pour l'évaluation des biocides, avec la directive 98/8/CE[12], et que de nombreux États membres ont ainsi été amenés à introduire pour la première fois une législation concernant les biocides. Les effets de ces dispositions législatives relativement récentes ne deviendront visibles que bien après 2006, date à laquelle seront finalisées les premières évaluations des substances actives destinées à être utilisées dans les produits biocides. La Commission, tout comme la plupart des États membres, ne dispose donc pas encore de connaissances et d'une expérience suffisantes pour lui permettre de proposer de nouvelles mesures concernant les biocides.

En outre, la décision du Parlement européen et du Conseil adoptant le 6PAE indique clairement que, bien que le terme utilisé soit celui de "pesticides", ce sont bien les PPP qui suscitent le plus de préoccupations. C'est ce qui ressort de l'article 7, paragraphe 1, point 5), qui demande "... une réduction globale sensible des risques et de l'utilisation des pesticides dans une mesure compatible avec la protection nécessaire des cultures", et de l'article 7, paragraphe 2, point c), qui désigne la directive 91/414/CEE comme cadre réglementaire approprié à compléter par la stratégie thématique.

En conséquence, la présente communication sera axée sur l'utilisation des produits phytopharmaceutiques (PPP) et constitue une étape importante dans la préparation de la stratégie thématique prévue par le 6PAE. Si, par la suite, des mesures comparables étaient jugées nécessaires pour les biocides, elles seraient, le cas échéant, intégrées dans la stratégie thématique.

1.3. Utilisation des produits phytopharmaceutiques : quantités, avantages, coûts et risques liés à leur utilisation

1.3.1.Quantités de PPP employées dans l'UE

Le secteur de l'agriculture est de loin le plus gros utilisateur de PPP[13]. Avec environ 320 000 tonnes[14] de substances actives vendues chaque année, l'Union européenne représente actuellement un quart du marché mondial. Les principaux types de produits sont les fongicides (env. 43% du marché), suivis des herbicides (36%), des insecticides (12%) et des autres pesticides (9%).

---

[11] Les premières directives communautaires réglementant les produits phytopharmaceutiques remontent à 1979.

[12] JO L 123 du 24.4.1998, p. 1

[13] Les usages non agricoles (par ex. dans les jardins privés) sont évalués à 2% seulement des quantités totales de pesticides utilisées (indices de pression sur l'environnement pour l'UE, juin 2001, Eurostat)

[14] Eurostat et Association européenne pour la protection des cultures, 1999.

On estime que le marché des produits phytosanitaires représente plus de 6 milliards d'euros pour l'Union européenne. Les ventes de PPP mesurées en termes monétaires ont augmenté chaque année jusqu'en 1999, alors que les volumes ont évolué de manière variable.

La figure 1[15] indique que, en 1991 et pendant la période 1993-1995, l'utilisation des pesticides a baissé (en volume), en raison notamment des modifications apportées en 1992 à la politique agricole commune (gel des terres, paiements directs, etc.), mais que la tendance semble s'être inversée les années suivantes, avec une nouvelle augmentation des quantités utilisées.

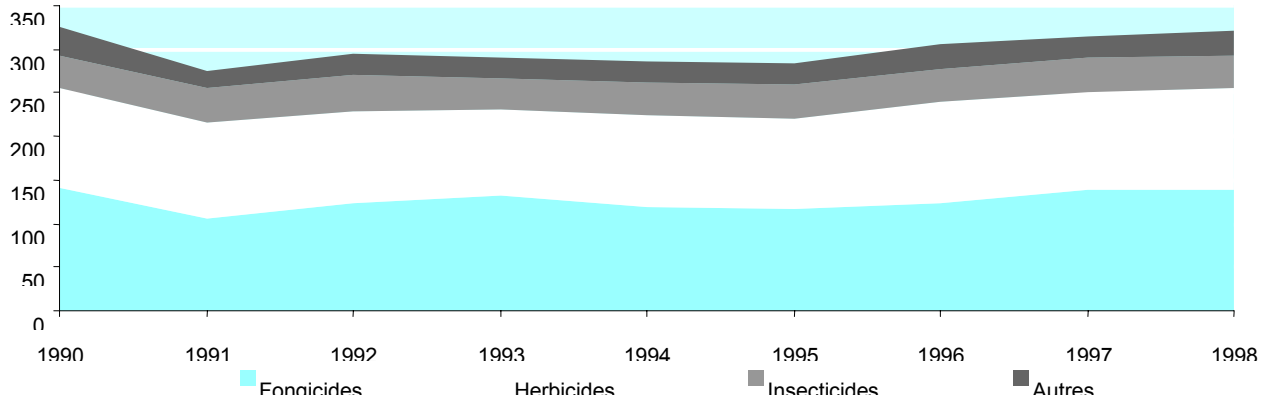


Figure 1: Ventes totales de pesticides dans l'Europe des 15 (en milliers de tonnes de substances actives)

Il convient d'observer que les statistiques concernant le volume (ou la valeur) total(e) des pesticides vendus ou utilisés dans les 15 États membres de l'UE doivent être interprétées avec beaucoup de prudence, dans la mesure où elles ne donnent aucune indication sur la nature des substances actives concernées et, partant, sur les risques d'impacts négatifs associés à leur utilisation. Ainsi, une augmentation (ou une réduction) des volumes totaux de pesticides vendus/utilisés n'entraîne pas nécessairement une augmentation (ou une réduction) des risques liés à leur utilisation. Par exemple, une augmentation du volume de pesticides vendus peut être due à une utilisation accrue de pesticides moins toxiques, moins persistants et plus sélectifs, ce qui, en fin de compte, se traduirait par une réduction des risques de dommages environnementaux.

L'usage des pesticides (en termes tant de nature des produits que de volumes totaux appliqués) varie en fonction du type de produit agricole - c'est dans les secteurs de la vigne, des céréales, des légumes et de la pomme de terre que sont utilisées les plus grandes quantités de PPP - et de divers autres facteurs, comme l'apparition de maladies végétales ou les invasions d'insectes. En outre, les chiffres peuvent également varier d'une année à l'autre en fonction d'autres paramètres tels que les conditions météorologiques, les facteurs saisonniers, les prix des pesticides et les obligations en matière de gel des terres. Les recherches sur le terrain ont également permis de constater que la quantité de substance active appliquée sur la même culture dans la même région pendant la même période de végétation pouvait varier considérablement.

L'application de pesticides par ha de terrains agricoles varie aussi sensiblement d'un pays européen à l'autre. Dans les années 80 et 90, ce sont les pays nordiques qui ont utilisé le moins de pesticides et les pays d'Europe méridionale et occidentale qui en ont utilisé le plus. Les taux d'application de loin les plus élevés ont été relevés aux Pays-Bas. De plus, dans les pays

[15] Agriculture, environnement, développement rural - Faits et chiffres - Les défis de l'agriculture, 1999

d'Europe septentrionale et centrale, ce sont les herbicides qui dominent, alors que les produits les plus utilisés dans les pays d'Europe méridionale et occidentale sont les insecticides et les fongicides.

1.3.2. Avantages de l'utilisation des PPP

L'utilisation des PPP présente des avantages économiques considérables. Les agriculteurs utilisent les PPP pour améliorer ou maintenir les rendements en éliminant ou en réduisant la compétition avec les mauvaises herbes et les attaques de ravageurs, pour protéger les produits végétaux contre les organismes nuisibles, pour améliorer ou préserver la qualité des produits et pour limiter la main-d'œuvre nécessaire. Les PPP jouent également un rôle essentiel du fait qu'ils garantissent chaque année un approvisionnement fiable en produits agricoles en contribuant à éviter les fluctuations des rendements. En outre, une utilisation responsable des PPP permet un approvisionnement en fruits et légumes de bonne qualité et de prix modique, ce qui les rend accessibles à tous les consommateurs.

Selon certaines sources, l'utilisation de fongicides contribuerait également à réduire les mycotoxines, comme l'aflatoxine ou l'ergotamine, présentes dans les denrées alimentaires. Toutefois, après avoir examiné le rapport entre l'utilisation de pesticides sur les plantes alimentaires et la présence de mycotoxines dans les aliments, le Comité Scientifique des Plantes (CSP)[16]a conclu que les données disponibles ne permettent pas d'établir dans quelle mesure les pesticides jouent un rôle important et cohérent dans la prévention ou l'inhibition de la production de mycotoxines par des agents fongiques toxinogènes. Les données émanant des études de terrain sont équivoques et le CSP a recommandé que la question fasse l'objet de recherches plus approfondies.

L'application de PPP réduit la demande de terrains utilisés pour des cultures alimentaires[17] et permet de produire divers produits alimentaires au niveau régional, d'où une réduction des coûts de transport. Elle libère ainsi des terrains pour d'autres utilisations, tels que les loisirs, les parcs naturels, la protection de la biodiversité.

Le labour de conservation, qui limite l'érosion, et les techniques de labour simplifié, qui réduisent la demande d'énergie fossile dans l'agriculture et la lixiviation des substances nutritives, sont aussi partiellement tributaires de l'utilisation d'herbicides.

Il n'existe néanmoins pas de chiffres pour l'ensemble de l'UE permettant d'évaluer ces avantages.

L'industrie européenne des produits phytopharmaceutiques est un acteur économique de poids sur le marché mondial et un employeur important en Europe (environ 35.000 personnes). Trois des cinq compagnies les plus importantes sont basées en Europe.

1.3.3. Risques et coûts liés à l'utilisation des PPP

Les pesticides sont des produits chimiques nécessitant une attention particulière, dans la mesure où les propriétés inhérentes à la plupart d'entre eux les rendent dangereux pour la

---

[16] Avis du comité scientifique des plantes adopté le 24 septembre 1999, disponible à l'adresse suivante: http://www.europa.eu.int/comm/food/fs/sc/scp/out56_en.html

[17] Oppenheimer, Wolf et Donnelly, 1998. Possibilities for future EU environmental policy on plant protection products (possibilités pour la politique environnementale future de l'UE dans le domaine des produits phytopharmaceutiques), rapport de synthèse couvrant six rapports partiels dans le cadre de PES-A/phase 2.

santé et l'environnement[18]. Les risques (et les coûts qu'ils entraînent) liés à leur dissémination volontaire dans l'environnement au moment de l'application, notamment dans le secteur agricole, sont acceptés par la société en raison de l'avantage économique important que présente l'utilisation de pesticides (voir ci-dessus).

Les risques pour la santé humaine peuvent survenir à la suite d'une exposition directe (ouvriers industriels produisant les pesticides et opérateurs chargés de leur utilisation) ou indirecte (consommateurs et personnes présentes sur les lieux). D'après une étude de la Fédération européenne des syndicats de travailleurs agricoles (EFA), les effets néfastes des pesticides les plus communément relevés chez les ouvriers et les opérateurs sont les maux de têtes, les vomissements, les douleurs d'estomac et la diarrhée consécutifs à une exposition lors de l'application (39% des incidents signalés), de la préparation ou du mélange (28% des incidents signalés), et de la manutention des conteneurs (6% des incidents signalés)[19]. Une étude réalisée par le Health and Safety Executive (UK) pour l'année 2000/2001 signale 170 incidents en rapport avec les pesticides, dont 71% auraient, d'après les intéressés, causé des problèmes de santé[20].

Les consommateurs et les personnes présentes sur les lieux peuvent être soumis à une exposition indirecte due à la présence de quantités résiduelles de PPP dans les produits agricoles. Cette exposition est évaluée par les autorités des États membres et au niveau communautaire, ainsi que dans le cadre du comité OMS/FAO du Codex Alimentarius sur les résidus de pesticides. Des *limite*s maximales en résidus (LMR) ont été fixées pour bon nombre de combinaisons PPP/denrées alimentaires, et des programmes nationaux et communautaires coordonnés ont été mis en place pour surveiller les résidus de PPP dans les aliments[21].

Il faut accorder une attention spécifique aux groupes particulièrement sensibles de la population, tels que les enfants (de par leurs facteurs physiologiques ou développementaux spécifiques), les personnes âgées (de par leur capacité métabolique potentiellement compromise), les autres groupes à risque (immuno-déficients, personnes souffrant de maladies chroniques, etc.) et les travailleurs (qui sont soumis à une exposition potentiellement intensive). À l'heure actuelle, la communauté scientifique estime que le groupe pour lequel il subsiste encore probablement le plus de lacunes est celui des enfants, qui constituent sans doute aussi le groupe le plus vulnérable eu égard aux "effets de cocktail" potentiels (mélanges de plusieurs substances)[22].

L'exposition par l'intermédiaire de l'eau potable, bien qu'elle soit strictement limitée par la directive de l'UE concernant l'eau destinée à la consommation humaine, nécessite des efforts

---

[18] La plupart des PPP sont des substances dangereuses. 500 PPP environ figurent à l'annexe I de la directive 67/548/CEE relative à la classification, l'emballage et l'étiquetage des substances dangereuses.

[19] Résumé du questionnaire de l'EFA sur la santé et la sécurité dans le domaine des pesticides, présenté lors du deuxième colloque de l'EFA sur les pesticides, tenu le 6/3/1997

[20] Health and Safety Executive; secteur de l'agriculture et du bois. Rapport concernant les incidents en rapport avec les pesticides (2000/2001). Disponible sur l'internet à l'adresse suivante: www.hse.gov.uk

[21] Le dernier programme de surveillance a été adopté dans la recommandation 2002/1/CE de la Commission du 27 décembre 2001 concernant un programme communautaire coordonné de contrôle pour 2002, afin de garantir le respect des limites maximales en résidus de pesticides dans et sur les céréales et certains autres produits d'origine végétale (JO L 2, du 4.1.2002, p. 8)

[22] La santé des enfants et l'environnement : examen des données scientifiques. Rapport conjoint de l'Agence européenne pour l'environnement et de l'Office régional pour l'Europe de l'OMS, Tamburlini et al. (2002) (http://org.eea.eu.int/documents/newsreleases/our_childrens_health-fr)

de surveillance constants et - compte tenu du laps de temps nécessaire à la contamination et à la remédiation - un suivi étroit au niveau du processus réglementaire.

La question de l'exposition potentielle aux pesticides des résidents et des personnes présentes sur les lieux par l'intermédiaire de l'air doit faire l'objet de travaux de recherche et, le cas échéant, de mesures réglementaires.

Les risques pour la santé humaine et l'environnement résident dans les effets néfastes aigus et/ou chroniques des PPP sur les êtres humains et sur les espèces non cibles. Les effets aigus sont dus essentiellement à la forte toxicité de certains PPP. Les effets chroniques également susceptibles de compromettre la santé des populations exposées sont notamment ceux liés à la bioaccumulation et à la persistance des substances, à leurs effets irréversibles tels que la cancérogénicité, la mutagénicité, la génotoxicité, ou à leurs effets néfastes sur le système immunitaire ou endocrinien des mammifères, des poissons ou des oiseaux. Il convient d'observer que, jusqu'ici, aucune substance active classée dans la catégorie I en raison de l'un quelconque de ces effets n'a été incluse à l'annexe I de la directive 91/414/CEE, à plus forte raison si ces effets sont susceptibles de se produire dans les conditions d'exposition et aux concentrations présentes dans l'environnement.

La dérive de pulvérisation, la lixiviation et le ruissellement sont des sources diffuses de dissémination incontrôlée de PPP dans l'environnement qui entraînent une pollution des sols et des eaux (eaux superficielles et eaux souterraines[23]). Il est possible de les limiter en procédant à des contrôles et en respectant les bonnes pratiques en matière d'application. La contamination de l'environnement peut également se produire pendant et après l'application, lors du nettoyage de l'équipement ou en cas d'élimination non contrôlée et illégale des PPP ou des récipients qui les contenaient (sources ponctuelles).

L'utilisation des PPP peut également exercer des effets indirects supplémentaires sur les écosystèmes (par ex. appauvrissement de la biodiversité). Un désherbage moins systématique se traduira par une augmentation des populations d'insectes, profitable aux populations d'oiseaux insectivores[24]. En cas de désherbage trop efficace, il se peut que ces oiseaux ne disposent pas de nourriture en quantité suffisante. La biodiversité est cependant influencée par toute une série d'autres facteurs, tels que les pratiques agricoles, la taille des parcelles, les types de cultures, etc.

Ces dernières années, avec l'apparition d'un nouveau type de risque, à savoir la perturbation endocrinienne, les débats concernant la santé et la protection de l'environnement se sont intensifiés. Les perturbateurs endocriniens sont des substances (y compris plusieurs pesticides) qui sont soupçonnées de perturber les systèmes endocriniens humains et animaux et d'induire des pathologies telles que des cancers, des modifications comportementales et des anomalies de la reproduction, même à des doses extrêmement faibles. Dans une récente communication[25], la Commission a décrit le problème de la perturbation endocrinienne, ses causes et ses conséquences, et a défini des mesures stratégiques appropriées fondées sur le principe de précaution.

---

[23] Les pesticides rencontrés le plus couramment dans les eaux souterraines sont l'atrazine et la simazine, qui sont des herbicides à large spectre utilisés en grandes quantités (source: Environnement de l'Europe, le second bilan (Agence européenne pour l'environnement, 1998))

[24] Assessment of the Benefits of Plant Protection Products (évaluation des avantages des produits phytopharmaceutiques), Saub-report, Eyre Associates, 1997

[25] Communication de la Commission intitulée "Stratégie communautaire concernant les perturbateurs endocriniens", COM (1999) 706

Dans les pays en voie de développement, les risques sont clairement plus importants, et ce en raison de divers facteurs, tels que la poursuite de l'utilisation de produits plus anciens et plus toxiques, le stade de développement sensiblement moins avancé des infrastructures et des capacités d'expérimentation (dans les conditions locales), d'évaluation, d'autorisation et de contrôle de l'utilisation et de l'élimination des pesticides, ainsi que l'absence de mesures d'atténuation, comme les équipements de protection. De nombreux cas d'empoisonnement, parfois mortel, ont été signalés[26].

Dans la pratique, il est extrêmement difficile de quantifier les effets indésirables réels de l'utilisation des pesticides, et plus encore de leur attribuer des valeurs monétaires, d'autant plus qu'aucune valeur n'a été convenue pour bon nombre de ces "externalités", comme les effets sur l'environnement. Par conséquent, comme dans le cas des avantages, il n'est pas possible de chiffrer les coûts globaux de l'utilisation des pesticides dans l'UE.

1.3.4. Réduction des risques liés à l'utilisation des PPP

Il convient de mettre en balance les avantages potentiels de l'utilisation des PPP et les risques d'incidences négatives sur la santé humaine et l'environnement. Bien que l'utilisation de pesticides soit nécessaire à la protection des cultures, les risques liés à cette utilisation doivent être réduits.

D'autre part, bon nombre de personnes estiment que ceux qui profitent des avantages de l'utilisation des pesticides (en particulier la réduction des coûts, qui se traduit par une compétitivité renforcée du secteur agricole et de l'industrie, ainsi que par une baisse des prix à la consommation) ne sont pas nécessairement ceux qui doivent en supporter les coûts externes entraînés par leurs répercussions négatives (notamment sur l'environnement).

Dans la pratique, les différents PPP sont associés à des types et à des niveaux de risques différents, en fonction de toute une série de facteurs déterminant les risques[27]. Dans ce contexte, il apparaît clairement que le volume appliqué n'est que l'un des facteurs déterminant les risques liés à l'utilisation des pesticides. Lors de l'identification des meilleures mesures de réduction des risques, il convient de tenir compte de tous ces facteurs, ainsi que des différentes phases du cycle de vie des pesticides: mise sur le marché, distribution, application à des fins phytosanitaires, et fin du cycle de vie (élimination des déchets et résidus).

---

[26] Un cas survenu récemment a été reconnu au niveau international à la suite d'une évaluation dans le contexte de la Convention de Rotterdam, lors de la 3ème réunion du comité d'étude des produits chimiques en février 2002.

[27] Les risques liés aux différents pesticides sont déterminés par les effets indésirables qu'une substance active est intrinsèquement capable de provoquer (les "dangers" répertoriés dans la classification toxicologique) et l'exposition potentielle des populations humaines ou des composantes de l'environnement, telles que l'eau, les sols et l'air, laquelle dépend, entre autres, des voies et de la rapidité de cheminement d'une substance et de ses produits de transformation ou de dégradation après l'application. Pour plus d'informations concernant l'évaluation des risques et ses limites, consulter par exemple la communication de la Commission sur le principe de précaution (COM (2002) 1 final).

2. Vue d'ensemble des instruments communautaires existants et des initiatives prises par les États membres

2.1. Instruments communautaires exerçant une influence directe sur l'utilisation des PPP

2.1.1. Directives régissant la mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques

La législation communautaire concernant les pesticides opère une distinction entre les "substances actives" et les "produits phytopharmaceutiques" (PPP). La substance active est le composant exerçant une action biologique. Le PPP est la forme sous laquelle cette substance active est mise sur le marché. Les autres ingrédients peuvent améliorer l'adhérence aux tissus végétaux ou contribuer à l'obtention d'un mélange homogène et stable une fois que l'eau a été ajoutée dans le réservoir du pulvérisateur. Il arrive fréquemment que plusieurs substances actives soient combinées dans un PPP et que plusieurs PPP soient regroupés dans un mélange en cuve.

Les deux instruments juridiques principaux au niveau communautaire sont la Directive 91/414/CEE du Conseil, du 15 juillet 1991, concernant la mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques, et la directive 79/117/CEE du Conseil concernant l'interdiction de mise sur le marché et d'utilisation des produits phytopharmaceutiques contenant certaines substances actives.

La directive 91/414/CEE du Conseil vise principalement à garantir que les PPP mis sur le marché de la Communauté n'exercent pas d'effets néfastes sur la santé humaine et animale ou d'effets inacceptables sur l'environnement. Elle harmonise les dispositions déjà en vigueur dans la plupart des États membres en ce qui concerne les conditions et procédures d'autorisation des PPP.

La directive prévoit une procédure en deux étapes: les substances actives dont l'évaluation a montré que certaines utilisations ne présentaient pas de risques inacceptables figurent à l'annexe I de la directive. Seules ces substances actives peuvent être utilisées dans les PPP, qui doivent tous faire l'objet d'une autorisation individuelle par les États membres. Les substances actives dont il n'a pas été démontré que l'utilisation ne présentait aucun risque inacceptable pour la santé humaine et animale ou pour l'environnement doivent être retirées du marché. La directive contient également un système d'évaluation des risques des PPP à utiliser pour l'octroi des autorisations dans les États membres (voir les principes uniformes visés à l'annexe VI). En outre, la directive prévoit la possibilité de limiter l'autorisation à certaines utilisations et d'imposer des exigences spécifiques concernant par exemple la sécurité des utilisateurs ou la protection des eaux[28].

Au titre de la directive, il a été lancé un programme d'une durée de douze ans en vue d'examiner toutes les substances actives qui se trouvaient sur le marché communautaire à la date de son entrée en vigueur. La procédure est toutefois très longue et exige de nombreuses ressources en raison des travaux scientifiques et administratifs complexes à exécuter

[28] La directive 91/414/CEE contient aussi des dispositions spécifiques concernant l'emballage et l'étiquetage des PPP. En ce qui concerne l'étiquetage, notamment, elle impose l'indication des utilisations pour lesquelles le PPP a été autorisé, ses conditions d'utilisation spécifiques, y compris le mode d'emploi et le dosage pour chacune des utilisations prévues par l'autorisation. En outre, les États membres sont tenus d'imposer une bonne utilisation des PPP, à savoir non seulement l'utilisation exclusive de PPP autorisés, emballés et étiquetés conformément à la directive, mais également le respect des conditions figurant sur l'étiquetage et l'application des principes de bonnes pratiques phytosanitaires ainsi que, dans toute la mesure des possibilités, du principe de la lutte intégrée contre les organismes nuisibles.

(monographie rédigée par un État membre rapporteur, examen scientifique par des pairs, discussions d'experts lors des réunions d'évaluation, consultation du Comité Scientifique des Plantes et vote au sein du Comité Phytosanitaire Permanent). La Commission a présenté récemment un rapport sur le fonctionnement de la directive dix ans après son adoption par le Conseil et le Parlement[29]. Ce rapport conclut notamment qu'il faut reporter à juillet 2008 le délai fixé pour l'achèvement de la procédure d'évaluation.

L'une des principales lacunes de la directive 91/414/CEE réside dans le fait qu'elle est essentiellement fondée sur l'évaluation des effets des différents composants, alors qu'elle n'évalue que de manière très limitée les effets cumulés ou synergiques potentiels des mélanges contenant plusieurs substances actives. D'autre part, la directive ne prévoit pas de responsabilisation explicite au niveau communautaire en vue de contrôler que les États membres respectent toutes les conditions imposées par la directive[30].

D'après le 6PAE, la pleine application et le réexamen de l'efficacité de la directive contribueront de manière décisive à garantir un niveau élevé de protection de la santé humaine/animale et de l'environnement. Il importera en outre d'améliorer le mécanisme global du système d'autorisation, notamment en introduisant, le cas échéant, une évaluation comparative des substances actives et en mettant en place des procédures communautaires d'autorisation de mise sur le marché.

Dans leur réaction au rapport décennal, le Conseil et le Parlement européen, bien qu'ils soient favorables à la prolongation du programme de révision, soulignent la nécessité de révoir la directive et formulent des recommandations concernant toute une série de points dont la Commission devrait tenir compte[31].

2.1.2. Directives fixant les teneurs maximales en résidus (LMR)

Plusieurs directives fixent les limites maximales en résidus (LMR) dans les denrées alimentaires[32]. Les directives fixent des LMR pour des combinaisons PPP/denrées alimentaires sur la base des bonnes pratiques agricoles (BPA), compte tenu de la dose journalière admissible (DJA). Les LMR sont censées garantir que l'exposition potentielle au PPP est acceptable du point de vue toxicologique; elles sont réexaminées en permanence. Toutefois, il convient d'affiner la procédure en prévoyant une évaluation des effets cumulés potentiels des différents PPP, qui, à l'heure actuelle, ne sont pas toujours pris en compte lors de la fixation des LMR.

Un récent rapport sur la surveillance des résidus présents dans les produits végétaux mis sur le marché[33] a indiqué une augmentation du pourcentage des échantillons exempts de résidus

---

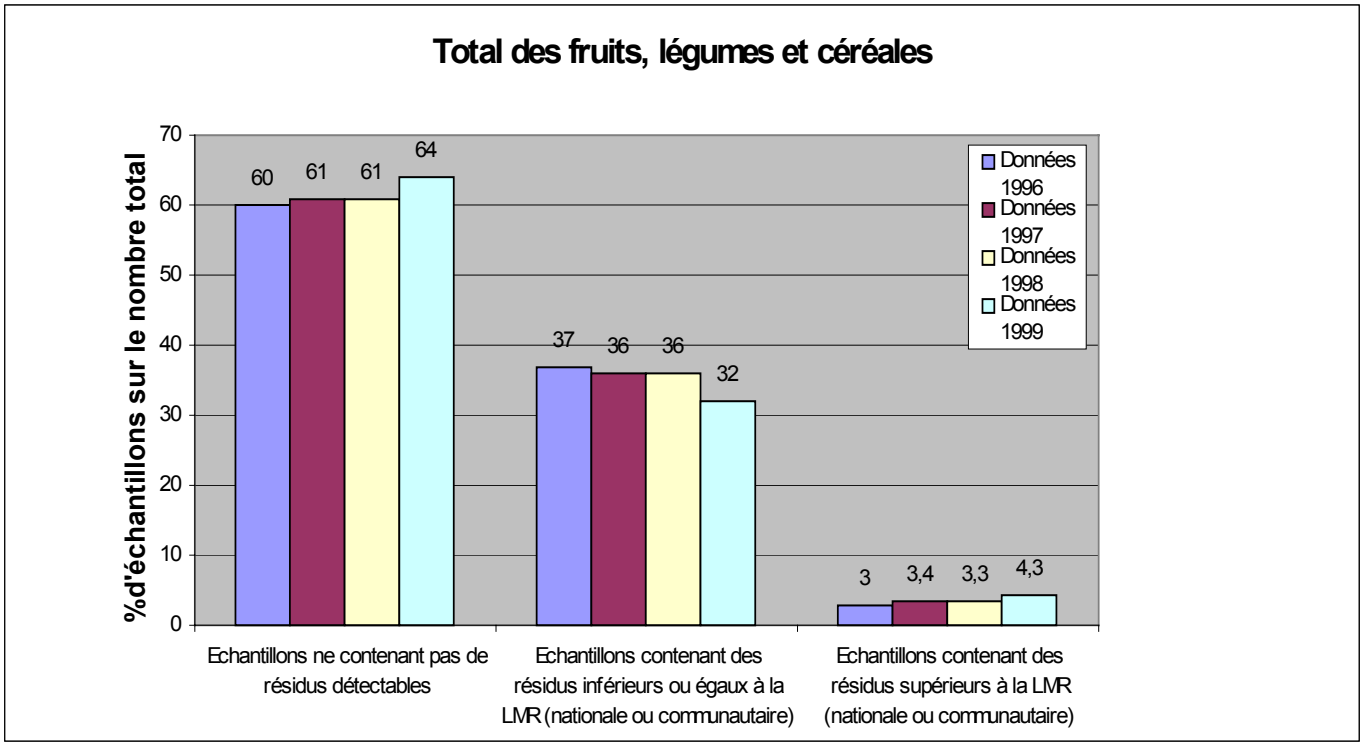
29 Rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil - Évaluation des substances actives des produits phytopharmaceutiques (COM (2001) 444 final du 25.7.2001)

30 En vertu des dispositions de la directive (article 17) , les États membres doivent également procéder à des inspections en vue de contrôler que la mise sur le marché, la distribution et l'utilisation des PPP sont conformes aux exigences de la directive, mais cette disposition est relativement générale.

31 Conclusions du Conseil adoptées le 12 décembre 2001 (annexe III au projet de procès-verbal du 29 janvier 2002 (doc. 15287/01), disponibles à l'adresse: http://register.consilium.eu.int/pdf/en/01/st15/15287en1.pdf. Résolution du Parlement européen concernant le rapport de la Commision - doc P5 (2002)0276-30 mai 2002

32 Directive 76/895/CEE du Conseil, directive 86/362/CEE du Conseil (modifiée en dernier lieu par la directive 2001/48/CE), directive 86/363/CEE du Conseil (modifiée en dernier lieu par la directive 2001/39/CE) et directive 90/642/CEE du Conseil (modifiée en dernier lieu par la directive 2001/48/CE).

33 Surveillance des résidus de pesticides dans les produits d'origine végétale dans l'Union européenne, la Norvège et l'Islande, rapport 1999 (SANCO/397/01-final).



détectables (de 60% en 1996 à 64% en 1999). Les LMR étaient dépassées dans quelque 4% des échantillons analysés en 1999, ce qui représente une légère hausse par rapport aux années précédentes (voir figure 2). On a également constaté une légère augmentation du nombre d'échantillons contenant des résidus multiples (de 13,1% à 14,1%).

Figure 2: suivi des résultats (1996-1999) pour les fruits, les légumes et les céréales

Il convient toutefois d'observer que, dans une proportion considérable de cas, le dépassement des LMR était dû à une mauvaise utilisation, délibérée ou non. Par ailleurs, l'exposition effective du consommateur aux résidus de pesticides reste largement en deçà des doses journalières admissibles, même si les LMR sont dépassées dans un pourcentage relativement faible des produits échantillonnés.

La mise en œuvre des directives fixant les limites maximales en résidus (LMR) n'a pas été aussi rapide que prévu et des niveaux communautaires n'ont encore été déterminés que pour un nombre limité de substances actives[34]. La Commission a l'intention de soumettre prochainement une proposition visant à consolider et à modifier la législation sur les résidus. La philosophie qui sous-tendrait le nouveau règlement serait que toute exposition non nécessaire des consommateurs aux résidus par l'intermédiaire des denrées alimentaires doit être évitée et prévenue au moyen des meilleures pratiques agricoles disponibles. Dans ces limites strictes garantissant un niveau de protection maximal pour les consommateurs européens, le nouveau règlement devrait également permettre de faire en sorte que la fixation des LMR n'entrave pas inutilement le commerce international des produits agricoles, notamment en provenance des pays en voie de développement.

2.1.3. Directives régissant la qualité de l'eau dans la Communauté

La nouvelle directive-cadre sur l'eau (DCE)[35] marque un tournant dans la politique communautaire dans le domaine de l'eau en faveur d'un cadre cohérent et intégré pour l'évaluation, la surveillance et la gestion de toutes les eaux superficielles et souterraines, sur la base de leur statut écologique et chimique. Les objectifs et principes définis dans la directive

---

[34] Des *LMR* communautaires ont été fixées pour les 130 substances les plus couramment utilisées et pour divers produits agricoles, ce qui donne un total de 17 000 *LMR*.

[35] Directive 2000/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2000 établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau (JO L 327 du 22.12.2000, p. 1).

91/414/CEE pour les pesticides ont été convertis en objectifs applicables à toutes les eaux et seront mis en œuvre à l'échelle du bassin hydrographique. Avec l'adoption de la directive-cadre, les principes de précaution et d'utilisation durable de l'eau sont désormais solidement ancrés dans la politique communautaire relative au domaine de l'eau.

Les exigences environnementales actualisées de la directive sur les eaux superficielles (75/440/CEE), de la directive concernant la pollution causée par certaines substances dangereuses déversées dans le milieu aquatique (76/464/CEE) et de la directive sur les eaux souterraines (80/68/CEE) ont été intégrées dans la DCE. Il est prévu d'abroger ces directives en 2013, lorsque la DCE sera pleinement opérationnelle.

En ce qui concerne la protection des eaux superficielles, la directive introduit des critères en vue de l'établissement d'une liste de substances prioritaires et de substances dangereuses prioritaires qui doivent faire l'objet de mesures spécifiques telles que des normes de qualité et des mesures de contrôle des émissions, afin de réduire ou d'éliminer les émissions, les rejets et les pertes. Une liste de 33 substances prioritaires a été adoptée en 2001[36]; 13 d'entre elles sont utilisées dans les PPP. La Communauté proposera des mesures visant les substances prioritaires d'ici à la fin 2003 et les États membres doivent quant à eux élaborer d'ici à 2009 de vastes programmes de mesures dans le cadre des plans de gestion des districts hydrographiques, et notamment des mesures de lutte contre la pollution due aux pesticides.

Afin de parvenir à une situation satisfaisante en ce qui concerne les eaux souterraines, la Commission proposera, d'ici à la fin de 2002, des critères permettant d'évaluer le statut chimique de tous les polluants et la mesure dans laquelle les tendances à la hausse constatées pour leur concentration ont pu être inversées. Pour les substances actives contenues dans les pesticides (et leurs métabolites), la valeur limite actuelle (0,1 μg/l), qui constitue un critère d'exclusion aux fins de l'autorisation, est considérée comme la concentration maximale admissible pour définir ce qu'on entend par "bon statut chimique des eaux superficielles".

La pleine application de la DCE devrait contribuer de manière appréciable à la réduction globale des risques liés aux PPP par rapport au milieu aquatique. Sa mise en œuvre devra cependant être soutenue et complétée par des initiatives spécifiques concernant les pesticides. Ces initiatives devront être cohérentes et étroitement liées, dans la mesure où l'utilisation durable des pesticides dans les bassins hydrographiques européens est une condition préalable à la réalisation des objectifs de la directive.

2.2. Autres instruments communautaires exerçant un effet indirect sur l'utilisation des PPP

2.2.1. Politique agricole commune (PAC)

L'une des principales fonctions de l'agriculture est la production. La maximalisation des revenus et la minimalisation des coûts ont entraîné une intensification croissante de l'agriculture au cours des 40 dernières années. La PAC, surtout avant l'introduction des réformes de 1992, a sans aucun doute contribué à l'intensification de la production, comme en témoigne également l'augmentation sensible de l'utilisation des PPP.

Les premières mesures introduites en vue d'intégrer les préoccupations environnementales dans la PAC remontent au milieu des années 1980, lorsque la promotion des pratiques agricoles respectueuses de l'environnement est devenue l'une des politiques poursuivies par la

[36] Décision n° 2455/2001/CE du Parlement européen et du Conseil (JO L 331 du 15.12.2001, p. 1).

PAC. En outre, la réforme de 1992 a introduit certains éléments qui ont exercé des effets indirects bénéfiques. La baisse des prix institutionnalisés, combinée aux paiements directs et au gel des terres, ont réduit les incitations à l'intensification de la production et ont dès lors contribué à limiter l'utilisation des PPP dans les années consécutives. Un autre instrument important destiné à limiter l'intensification de l'agriculture a été introduit par le règlement (CEE) n° 2078/92 du Conseil concernant des méthodes de production agricole compatibles avec les exigences de la protection de l'environnement ainsi que l'entretien de l'espace naturel.

D'après une étude[37] menée en 1998, l'évolution de l'utilisation des PPP peut être attribuée pour 20% aux effets de la PAC. Ce pourcentage pourrait s'établir à un niveau supérieur dans les secteurs recourant largement aux pesticides et bénéficiant de paiements importants au titre de la PAC, comme le coton ou le tabac.

La Commission, dans sa communication intitulée "Pistes pour une agriculture durable"[38], décrit de manière détaillée les tendances générales de l'agriculture européenne, et notamment l'intensification, la spécialisation, la marginalisation et le développement de l'agriculture biologique.

La dernière réforme de la PAC, définie dans l'Agenda 2000, vise à améliorer la compétitivité et l'intégration des exigences environnementales dans la PAC. C'est à cette fin que de nouvelles réductions ont été opérées dans les mesures de soutien des marchés et que la politique de développement rural a été renforcée. La mise en œuvre de pratiques agricoles contribuant à la protection de l'environnement et à la préservation de l'espace rural fait partie intégrante du train de mesures adopté. Les pratiques agricoles respectueuses de l'environnement ont été intégrées dans le règlement (CE) 1259/1999 du Conseil établissant des règles communes pour les régimes de soutien direct dans le cadre de la politique agricole commune et dans le règlement (CE) 1257/1999[39] du Conseil concernant le soutien au développement rural par le Fonds européen d'orientation et de garantie agricole (FEOGA), modifiant et abrogeant respectivement certains règlements.

Le règlement 1259/1999 établit un lien entre les exigences en matière de protection de l'environnement et le soutien direct aux producteurs dans le cadre de la PAC. Les États membres doivent prendre les mesures environnementales qu'ils considèrent appropriées, et qui peuvent consister:

- à subordonner les aides à des engagements agro-environnementaux,
- à imposer des exigences environnementales générales contraignantes,
- à imposer des exigences environnementales spécifiques constituant une condition d'octroi des paiements directs.

En ce qui concerne les deux dernières options, les États membres sont autorisés, pour promouvoir le respect des exigences environnementales, à recourir à des sanctions consistant à réduire les paiements directs. Le règlement d'application correspondant (règlement (CE) n° 963/2001) prévoit que les États membres soumettent chaque année à la Commission un rapport d'avancement concernant la mise en œuvre des mesures et les sanctions infligées par les États membres[40]. Le premier de ces rapports devait être soumis au plus tard en avril 2002. La Commission évalue actuellement les résultats de cette étude.

---

37 Voir la note de bas de page n°17
38 COM (1999) 22 final
39 JO L 160 du 26.6.1999, p. 80 et p. 113
40 JO L 136 du 18.5.2001, p. 4

Le règlement 1257/1999 du Conseil concernant le soutien au développement rural invite les États membres/régions à élaborer des programmes intégrés au niveau régional en vue du développement durable des zones rurales. Pour bon nombre de mesures (mesures agro-environnementales, régions défavorisées), l'exigence minimale imposée aux agriculteurs est le respect des bonnes pratiques agricoles, qui correspondent aux pratiques qu'un agriculteur raisonnable appliquerait dans sa région pour éviter des incidences négatives sur l'environnement, ce qui suppose, dans tous les cas, le respect de la législation contraignante en matière d'environnement. Les plans nationaux/régionaux en faveur du développement rural contiennent ces codes de bonnes pratiques. Dans le domaine de l'utilisation des pesticides, les mesures agro-environnementales, dans lesquelles les agriculteurs sont rémunérés pour les services environnementaux qu'ils fournissent en plus des bonnes pratiques agricoles, revêtent elles aussi une importance particulière. Dans le cas de l'utilisation des pesticides, il pourrait s'agir notamment de la notification de l'utilisation effective des pesticides, d'une utilisation réduite des pesticides en vue de protéger les sols, l'eau, l'air et la biodiversité, de l'utilisation de techniques de lutte intégrée contre les organismes nuisibles (IPM - Integrated pest management) ou de la conversion à l'agriculture biologique.

D'autres impacts positifs, notamment dans les zones sensibles, devraient résulter de dispositions spécifiques concernant les "zones défavorisées" et les zones soumises à des contraintes environnementales dans le cadre des plans de développement régionaux. En vertu de ces mesures, les paiements aux agriculteurs sont subordonnés à l'observation des codes de bonnes pratiques agricoles susmentionnés.

Les mesures agro-environnementales ont déjà influencé directement l'utilisation des PPP, par exemple en promouvant les techniques de lutte intégrée contre les organismes nuisibles et de gestion intégrée des cultures (IPM/ICM) ainsi que l'agriculture biologique. Bien que moins de 3,5% des dépenses totales au titre de la PAC soient consacrées à des mesures agro-environnementales, ces mesures couvrent plus de 20% de l'ensemble des surfaces agricoles de l'UE. Des résultats extrêmement satisfaisants en termes de réduction de l'utilisation des PPP ont été obtenus dans certaines régions dotées de programmes spécifiques, comme la région Emilia-Romagna (Italie), où les réductions ont atteint les 55% pour certains types de produits[41].

L'agriculture biologique, qui fait l'objet du règlement (CEE) 2092/91[42] du Conseil et bénéficie de mesures agro-environnementales, réduit fortement l'utilisation des pesticides. Toutefois, certains PPP considérés comme traditionnels dans l'agriculture biologique restent autorisés à des fins spécifiques (les plus controversés de ces produits sont certains sels de cuivres, qui sont toxiques pour le milieu aquatique). Bien que ces substances soient également utilisées dans l'agriculture conventionnelle, des efforts ont été entrepris, avec succès, pour limiter leur utilisation dans l'agriculture biologique.

Dans le cadre de l'Organisation commune du marché des fruits et légumes, un soutien est accordé aux organisations de producteurs pour la mise en œuvre de programmes opérationnels qui doivent obligatoirement comporter des mesures environnementales (allant au-delà de l'application de bonnes pratiques agricoles), et notamment des mesures visant à réduire l'utilisation des PPP, par exemple en développant la production biologique ou intégrée.

---

41 Document de travail: Bilan de la mise en œuvre du règlement (CEE) n° 2078/92: évaluation des programmes agri-environnementaux (doc. VI/7655/98), p. 40 et suivantes, disponible à l'adresse suivante: http://www.europa.eu.int/comm/agriculture/envir/programs/index_en.htm

42 JO L 198 du 22.7.1991, p. 1

Bien que toutes les mesures évoquées ci-dessus aient contribué à dissocier, dans une certaine mesure, l'augmentation du rendement de l'utilisation des pesticides, rien n'indique que l'agriculture en général devient réellement moins dépendante des PPP (voir figure 1). Toutefois, l'examen à mi-parcours de la réforme de la PAC au titre de l'Agenda 2000 représente une nouvelle occasion d'intégrer davantage les préoccupations environnementales dans la politique agricole, notamment en ce qui concerne l'utilisation des PPP.

2.2.2. Directives concernant l'amélioration de la sécurité et de la santé des travailleurs sur leur lieu de travail

La directive 89/391/CEE[43] du Conseil concernant la mise en œuvre de mesures visant à promouvoir l'amélioration de la sécurité et de la santé des travailleurs sur leur lieu de travail, en particulier la directive 98/24/CE[44] concernant la protection de la santé et de la sécurité des travailleurs contre les risques liés à des agents chimiques sur le lieu de travail ainsi que la directive 89/656/CEE[45] concernant les prescriptions minimales de sécurité et de santé pour l'utilisation par les travailleurs sur leur lieu de travail, d'équipements de protection individuelle, ont permis d'améliorer la sécurité des travailleurs et des opérateurs. Bien qu'elles ne prévoient que des exigences minimales, elles laissent toute latitude aux États membres pour imposer des niveaux de protection plus élevés.

La sécurité des opérateurs est également un élément très important de la procédure d'évaluation prévue par la directive 91/414/CEE, et constitue souvent un motif de non-inclusion d'une substance active à l'annexe I de la directive. Lorsque cela est nécessaire, les conditions garantissant une protection suffisante des opérateurs doivent être précisées avant l'inclusion d'une substance active à l'annexe I de la directive.

2.2.3. Organismes génétiquement modifiés (OGM)

L'utilisation des PPP est influencée par un nouveau facteur, à savoir la culture de plantes génétiquement modifiées (OGM) tolérant aux herbicides et résistant aux organismes nuisibles. Les effets indésirables d'une utilisation généralisée des OGM sont actuellement examinés et sont couverts par la directive 2001/18/CE[46] relative à la dissémination volontaire d'organismes génétiquement modifiés dans l'environnement.

Une évaluation a été entreprise en vue d'établir dans quelle mesure la culture des OGM va entraîner une réduction des risques liés à l'utilisation des PPP: les États membres procèdent actuellement à d'importants essais sur le terrain concernant les effets de la culture des OGM sur l'environnement. La Commission a récemment créé un groupe de travail sur les cultures tolérantes aux herbicides dans le cadre de la directive 90/220/EEC[47] ; ce groupe est notamment chargé d'examiner l'utilisation des herbicides sur ces cultures. L'un des principaux problèmes réside dans la possibilité d'un transfert non contrôlé vers les mauvaises herbes des gènes liés à la tolérance, transfert qui a déjà été observé avec le colza et la betterave. Dans sa communication sur les sciences du vivant et la biotechnologie[48], la Commission a récemment

---

43 JO L 183 du 29.6.1989, p. 1

44 JO L 131 du 5.5.1998, p.11

45 JO L 393 du 30.12.1989, p. 18

46 Directive 2001/18/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 mars 2001 relative à la dissémination volontaire d'organismes génétiquement modifiés dans l'environnement et abrogeant la directive 90/220/CEE du Conseil - Déclaration de la Commission (JO L 106 du 17.4.2001, p. 1).

47 JO L 117 du 8.5.1990, p. 15. Cette directive a été abrogée par la directive 2001/18/CE et deviendra caduque le 17.10.2002. La première réunion du groupe de travail a eu lieu le 4 décembre 2001.

48 COM (2002) 27 final

annoncé un plan d'action prévoyant entre autres mesures, le renforcement de la surveillance des effets potentiels des OGM à long terme.

2.2.4 Recherche communautaire

La Communauté soutient les efforts de recherche visant à réduire l'utilisation des pesticides et à la rendre plus durable. Plus de 200 projets concernant les pesticides ont été financés au titre des cinq programmes-cadres communautaires de recherche et de développement. La plupart de ces projets relèvent des programmes "Qualité de la vie" et "Énergie, environnement et développement durable" et ont trait aux denrées alimentaires, à l'alimentation et à la santé, à l'environnement et à la santé, à l'agriculture durable, aux sols et aux ressources en eau.

2.3. Autres initiatives communautaires susceptibles de contribuer à l'utilisation durable des pesticides

La Commission a déjà lancé ou prépare actuellement plusieurs nouvelles initiatives ou révisions de la législation concernant d'autres domaines qui pourraient contribuer directement ou indirectement à une utilisation plus durable des PPP.

En outre, dans le cadre du 6PAE, la Commission a adopté une communication sur la protection des sols[49] dans laquelle la contamination est identifiée comme une menace pour les sols. Bien que l'utilisation des PPP puisse contribuer à cette contamination, les mesures visant à réduire cette utilisation (notamment en ce qui concerne les herbicides) pourraient nécessiter un recours plus fréquent au désherbage mécanique, avec les risques d'érosion qu'il comporte (le désherbage mécanique est lui aussi considéré comme une menace pour les sols), ainsi qu'une consommation plus forte de combustibles fossiles par l'agriculture. Ces deux stratégies thématiques doivent donc manifestement faire l'objet d'une coordination étroite.

Par ailleurs, la Commission élabore actuellement une stratégie communautaire sur l'environnement et la santé qui visera à limiter à un niveau acceptable l'exposition de l'homme aux menaces environnementales, et en particulier aux substances chimiques dangereuses quelle qu'en soit la source. Les groupes vulnérables de la population, comme les enfants, feront l'objet d'une attention particulière et des programmes de surveillance appropriés seront établis. L'exposition des consommateurs aux PPP se fait généralement par la voie de l'alimentation, du fait de la présence de résidus dans les denrées alimentaires et l'eau. La stratégie thématique concernant l'utilisation durable des pesticides devra tenir pleinement compte des besoins et des actions définis dans la stratégie relative à l'environnement et à la santé, ainsi que des nouvelles données scientifiques.

Enfin, la Commission met en place toutes les mesures nécessaires pour une refonte radicale de la politique communautaire générale concernant les produits chimiques[50]. La plupart des pesticides étant des substances chimiques, il est clair que les dispositions et les critères (concernant par exemple la persistance) qui seront définis dans la nouvelle politique auront une influence directe sur l'utilisation des PPP. Le Conseil et le Parlement européen ont demandé à plusieurs reprises que les politiques communautaires générales en matière de produits chimiques et la politique en matière de pesticides soient parfaitement cohérentes entre elles.

---

[49] COM (2002) 179 final

[50] Les travaux préparatoires ont été réalisés dans le cadre du Livre blanc intitulé "Stratégie pour la future politique dans le domaine des substances chimiques" COM (2001) 88 final).

En janvier 2002, la Commission a adopté une proposition de directive du Parlement européen et du Conseil sur la responsabilité environnementale[51]. Cette proposition, qui est actuellement examinée par le Parlement européen et le Conseil, vise à mettre en place un régime de responsabilité environnementale pour la prévention et la réparation des dommages environnementaux. Elle couvre la pollution des eaux, les dommages causés à la biodiversité et la contamination des sols. La fabrication, l'utilisation, le stockage, le transport et la dissémination dans l'environnement des PPP figurent au nombre des activités couvertes par la directive proposée.

2.4. Initiatives nationales contribuant à la réduction des risques liés aux PPP

Une étude sur la politique future de l'UE en matière de PPP[52] commanditée par la Commission et portant sur six États membres a répertorié, comme repris ci-dessous, les dix préoccupations principales soulevées par l'utilisation des PPP dans les États membres:

contamination des ressources en eau destinée à la consommation humaine

effets néfastes potentiels sur l'écologie, par ex. sur les espèces non visées

risques pour les consommateurs liés aux résidus présents dans les denrées alimentaires

effets de l'exposition aux résidus présents dans les eaux, les sols et l'air

contamination des eaux superficielles ou du milieu marin

risques pour les utilisateurs de produits agrochimiques

mauvaise utilisation des PPP faute de connaissances suffisantes

préoccupations spécifiques concernant les effets indésirables sur un élément de l'écosystème

dépendance de l'agriculture à l'égard des produits chimiques pour la lutte contre les organismes nuisibles

utilisation fréquente et à grande échelle des PPP

Ces préoccupations ont donné lieu à une série d'initiatives stratégiques nationales, dont les plus couramment rencontrées sont les suivantes:

protection des cours d'eau, notamment dans les zones sensibles, par la surveillance et l'interdiction de l'utilisation de certains produits dans les bassins versants.

programmes de formation et d'éducation à l'intention des opérateurs et utilisateurs de PPP;

plans nationaux de réduction de l'utilisation des PPP, élaborés et mis en œuvre en Suède, au Danemark, en Finlande et aux Pays-Bas;

vérifications techniques et certification de l'équipement d'application (pulvérisateurs), mises en œuvre dans plusieurs États membres avec des résultats encourageants;

---

[51] Com (2002) 17 final

[52] Voir la note de bas de page n°17

efforts en vue d'améliorer la gestion intégrée des organismes nuisibles (IPM), les systèmes d'avertissements pour certains organismes nuisibles et les méthodes de lutte biologique;

interdiction de la pulvérisation aérienne en vue de protéger de manière ciblée les espèces et habitats sensibles, ainsi que les eaux en général;

collecte obligatoire ou volontaire des emballages et des produits non utilisés en vue de leur destruction en toute sécurité.

Plusieurs États membres (tels que la Suède, le Danemark et la Belgique) ont imposé des taxes sur les PPP afin de contribuer à en rationaliser l'utilisation. En Suède, la redevance est calculée sur la base d'un montant fixe par kg de substance active, quel que soit le type de PPP en cause. Au Danemark, des redevances fixes ont été instituées pour tous les insecticides (37% du prix de détail), les fongicides, les herbicides, les régulateurs de croissance (25%) et les agents microbiologiques (3%). Dans les deux pays[53], l'utilisation des pesticides a diminué, mais moins que prévu, et il s'est avéré impossible de déterminer si cette baisse était due à l'introduction de la redevance ou aux autres mesures arrêtées en vertu des plans de réduction des pesticides mis en œuvre parallèlement par les pays concernés[54].

Certains États membres ont mis au point des stratégies de promotion de l'agriculture biologique. En outre, avec les codes de bonnes pratiques agricoles vérifiables prévus dans les programmes de développement rural mis en œuvre au titre du règlement 1257/1999, certains États membres se sont penchés sur les questions de l'utilisation sûre et des bonnes pratiques dans le domaine des pesticides. Dans certains d'entre eux, des groupes de producteurs et de détaillants en denrées alimentaires ont entrepris d'établir des systèmes de comptabilisation concernant l'utilisation des PPP.

2.5. Instruments de suivi : statistiques sur l'utilisation des PPP et indicateurs

Les statistiques concernant les ventes de PPP sont scindées en quatre groupes (herbicides, fongicides, insecticides et autres pesticides) et exprimées en tonnes de substance active. Elles sont collationnées sur une base annuelle par la plupart des États membres et communiquées à Eurostat (voir figure 1). Des données sont disponibles pour la période 1990 - 1999, mais elles sont incomplètes pour certaines années et certains États membres. Sur la base de ces données, on a calculé la consommation de pesticides exprimée en kg de substance active par hectare de terrain agricole, mais là aussi avec le même type de lacunes. Il est également à noter que, dans certains États membres, les chiffres communiqués pour les ventes comprennent les usages non agricoles.

Malheureusement, seuls quelques États membres établissent régulièrement des statistiques sur les quantités de chaque substance active utilisées dans les exploitations agricoles. C'est pourquoi la Commission a encouragé les États membres à mettre en place des systèmes de collecte de données spécifiques pour l'utilisation des PPP et la DG "Agriculture", par l'intermédiaire d'Eurostat, a soutenu financièrement les États membres désireux de mener des

---

[53] Sous sa forme initiale, le système belge exemptait tous les usages agricoles de l'acquittement de la taxe.

[54] Une analyse détaillée de ces deux systèmes est présentée dans une étude financée par la Commission et portant sur les implications économiques et environnementales du recours aux taxes et redevances environnementales dans l'UE et ses États membres. Cette étude est disponible à l'adresse suivante: http://europa.eu.int/comm/environment/enveco/taxation/environmental_taxes.htm.

études pilotes sur la collecte des données relatives à l'utilisation des PPP[55]. Jusqu'ici, les seules informations plus détaillées proviennent de l'industrie et sont fournies à Eurostat sur une base contractuelle[56]. Certaines des données concernant les substances actives sont confidentielles et doivent bénéficier du traitement prévu par le règlement (CEE) n° 1588/90 du Conseil relatif à la confidentialité[57].

Il ressort de l'évaluation des statistiques que les pays qui ont les superficies cultivées les plus vastes (France, Italie, Espagne et Allemagne) sont les plus gros consommateurs de pesticides en valeur absolue. En termes de quantité de pesticides utilisée par hectare, ce sont l'Italie, la France, les Pays-Bas et la Belgique qui apparaissent les plus gros consommateurs, du fait de la nature intensive de l'agriculture dans ces pays et/ou des caractéristiques spécifiques des cultures, qui nécessitent un traitement plus intensif que d'autres (par ex. les fruits et la vigne). Il n'existe actuellement pas de surveillance environnementale harmonisée des PPP dans tous les États membres. Certaines données sont disponibles dans certains États membres, par ex. en ce qui concerne la contamination des eaux, mais ni les terrains agricoles ni les forêts ne font l'objet d'une surveillance régulière ou harmonisée dans l'ensemble de la Communauté.

Les Conseils européens de Cardiff et de Vienne ont souligné combien il importe de développer des indicateurs environnementaux afin d'évaluer dans quelle mesure les préoccupations environnementales sont intégrées dans les autres politiques, y compris la politique agricole. La communication intitulée "Indicateurs d'intégration des préoccupations environnementales dans la politique agricole commune"[58] traite de la question des indicateurs agro-environnementaux et identifie une série d'indicateurs essentiels et de domaines dans lesquels il convient de les développer davantage. Au nombre de ceux-ci figurent plusieurs indicateurs liés aux risques que présentent les PPP pour l'environnement. En voici les plus importants :

- consommation de pesticides: les risques liés aux pesticides varient cependant considérablement en fonction des caractéristiques (toxicité, persistance) des substances actives et des modalités d'utilisation (volumes appliqués, période d'application, méthode, type de culture traité, type de sol). Deux indicateurs complémentaires peuvent être envisagés: 1) indice d'utilisation des pesticides, pondéré de manière à tenir compte des différents types de toxicité et des différentes modalités d'utilisation, 2) utilisation des pesticides, classés suivant leurs caractéristiques intrinsèques, telles que la toxicité pour les espèces non visées, les effets à long terme, la persistance dans l'environnement, etc.
- contamination des sols: mesure dans laquelle les résidus de pesticides ou métabolites s'accumulent dans le sol
- contamination de l'eau: évolution des concentrations de pesticides dans les nappes phréatiques et les eaux superficielles.

---

55 Ce soutien était prévu dans les plans d'action techniques pour les statistiques agricoles (TAPAS) pour 1999 et 2000.

56 Les membres de l'ECPA (European Crop Protection Association - Association européenne de protection des cultures) ont accepté de communiquer à Eurostat leurs données sur l'utilisation des pesticides (substances actives), ventilées par principaux groupes de cultures dans l'UE. Les données concernant 1992-1996 ont été publiées sous une forme respectant la confidentialité eu égard aux volumes et utilisations des différents composants, tout en fournissant des informations utiles. Les données équivalentes concernant la période 1997-1999 sont en cours de traitement et seront publiées d'ici à l'été 2002.

57 Règlement (Euratom, CEE) n° 1588/90 du Conseil, du 11 juin 1990, relatif à la transmission à l'Office statistique des Communautés européennes d'informations statistiques couvertes par le secret

58 COM (2000) 20 final

Une deuxième communication a recensé les statistiques nécessaires à l'élaboration de ces indicateurs[59].

Plusieurs indicateurs ont été jugés (en partie) utiles pour évaluer la "durabilité" de la protection des cultures dans les États membres. Le principal indicateur utilisé dans les États membres dotés d'un plan national de réduction de « l'utilisation » était les ventes (kilogrammes/hectare). D'autres États membres ont rejeté cet indicateur du fait qu'il n'est pas directement lié à une réduction des "risques", étant donné qu'une baisse des ventes pourrait être due à une utilisation accrue de substances plus puissantes et présentant des risques potentiellement plus élevés. La fréquence d'application est considérée comme un meilleur indicateur général (principalement par les ONG et les États membres septentrionaux).

L'OCDE a récemment entrepris des travaux spécifiques relatifs aux indicateurs de réduction des risques sur la base des caractéristiques intrinsèques des différents PPP. Ces travaux visent à aider les utilisateurs et les responsables politiques à déterminer l'évolution des risques que présente l'utilisation des PPP pour l'environnement. Ils ne visent pas à donner une mesure absolue des risques liés à un PPP particulier et à ses effets dans des conditions d'utilisation spécifiées. Jusqu'ici, ces travaux ont pour l'essentiel porté sur les indicateurs de risques pour le milieu aquatique. Ainsi, un projet pilote regroupant six pays membres de l'OCDE visant à tester trois indicateurs mis au point dans le cadre d'un projet antérieur et plusieurs indicateurs nationaux a été achevé en 2001. Un rapport technique concernant le projet sera publié. Le secrétariat de l'OCDE a mis en place début 2002 un site web spécial consacré aux indicateurs de risque des pesticides, lequel contient tous les documents concernant les projets et des liens vers d'autres sites utiles. Un projet relatif aux indicateurs pour le milieu terrestre a été lancé récemment.

L'Office alimentaire et vétérinaire de la Commission européenne procède à des audits et à des inspections dans les États membres et notifie ses conclusions et recommandations concernant le suivi des résidus de pesticides dans les denrées alimentaires et l'application de l'article 17 de la directive 91/414/CEE et de la directive 96/23/CE[60]. Il compile également les données communiquées par les États membres sur leurs activités de surveillance des résidus de pesticides à l'échelle nationale et au niveau de l'UE[61]. En outre, des programmes nationaux de surveillance des résidus de pesticides (concernant les fruits, les légumes, les céréales et les aliments d'origine animale) ont été élaborés.

Toutes ces initiatives devraient, si elles sont poursuivies et bien coordonnées, contribuer à donner une meilleure vue d'ensemble de la situation, surtout si elles sont associées à des données de contrôle réelles sur la situation dans les États membres, telles que:

- le pourcentage des surfaces agricoles ou d'exploitations pratiquant la lutte intégrée contre les organismes nuisibles et/ou l'agriculture sans recours aux pesticides
- le pourcentage d'utilisation des systèmes d'avertissement pour certains organismes nuisibles

---

[59] Communication de la Commission au Conseil et au Parlement Européen : Informations statistiques nécessaires à l'élaboration d'indicateurs d'intégration des préoccupations environnementales dans la politique agricole commune, COM (2001) 144 final du 20.3.2001

[60] Directive 96/23/CE du Conseil, du 29 avril 1996, relative aux mesures de contrôle à mettre en oeuvre à l'égard de certaines substances et de leurs résidus dans les animaux vivants, JO L 125 du 23.5.1996, p.1.

[61] Rapports annuels sur la surveillance des résidus de pesticides dans l'Union européenne. Il en existe maintenant cinq, qui correspondent aux années 1996-2000.

- la quantité d'emballages vides collectée, par rapport à la quantité (nombre d'emballages) vendue
- les études concernant les résidus et le respect des LMR
- les études concernant la contamination des sols par les pesticides
- les études concernant la qualité de l'eau, le respect des valeurs limites pour les nappes phréatiques et/ou la protection des eaux superficielles
- le nombre de personnes souffrant de lésions dues aux pesticides (données généralement manquantes)
- l'efficacité des équipements de pulvérisation et leur conformité aux normes applicables.

3. Point sur la situation actuelle

La vue d'ensemble ci-dessus de la situation actuelle en termes de réduction des risques liés à l'utilisation des PPP montre les effets positifs qu'ont déjà eus les efforts tant nationaux que communautaires. Les initiatives lancées jusqu'ici sont encourageantes, mais elles ne présentent pas la cohérence et le niveau d'application requis pour réduire encore les risques liés aux PPP.

Les instruments existants pourraient cependant être améliorés, notamment en ce qui concerne des questions telles que les effets synergiques ou cumulés potentiels des PPP, les risques à long terme pour le milieu marin, les mesures d'incitation encourageant le remplacement effectif des substances actives les plus dangereuses par des produits de substitution plus sûrs, le renforcement des dispositions concernant la mise en vigueur et les contrôles, la distribution et la vente de PPP, la formation requise pour les utilisateurs, et les normes techniques auxquelles doivent répondre les équipements d'application.

La pleine application coordonnée et harmonisée des instruments législatifs existants, y compris l'exercice des compétences déjà conférées aux États membres dans le cadre de la PAC, pourrait d'ores et déjà entraîner une réduction sensible des risques liés à l'utilisation des PPP.

Des initiatives nouvelles comme celles décrites au chapitre VI seront cependant nécessaires pour que les utilisateurs restent sensibilisés au problème et pour qu'il soit possible de maintenir une dynamique durable sur la voie de la réduction des risques associés à l'utilisation des PPP dans l'ensemble de la Communauté.

IV. IMPLICATIONS POUR LES PAYS CANDIDATS

Du fait de la période couverte par le 6PAE (2002-2011), tout développement concernant les pesticides doit tenir compte des implications d'un élargissement de la Communauté européenne. L'élargissement exercera des effets considérables sur les pays candidats, dans la mesure où ces derniers devront se conformer pleinement aux politiques déjà en place au moment de leur adhésion. Les pays candidats doivent donc participer dès maintenant au processus dans le cadre de consultations directes, en tant qu'acteurs concernés par les aspects internationaux de la stratégie thématique.

Une mesure importante sera l'amélioration de la gestion des produits chimiques et des pesticides dans les pays candidats, y compris l'élimination des stocks de déchets de pesticides périmés. Le volume de ces stocks est considérable (plusieurs centaines de milliers de

tonnes)[62], et leur élimination devra être cohérente avec l'évolution future de la politique en matière de déchets.

Dans bon nombre de pays candidats, les pouvoirs publics ont besoin d'un soutien technique, financier et logistique pour résoudre le problème, et la meilleure manière d'y parvenir serait d'élaborer des plans d'action nationaux systématiques pendant la phase de pré-adhésion. Un soutien spécifique devrait être consenti en faveur de l'élaboration de tels plans. Ces plans devraient comprendre des stratégies visant à permettre:

- l'établissement d'inventaires nationaux des stocks de pesticides périmés
- la mise au point de méthodes appropriées de traitement/élimination
- la mise en œuvre de stratégies prévenant la constitution de nouveaux stocks.

De nombreuses organisations internationales se sont déjà penchées sur le problème, de même que l'industrie et les ONG. Certains États membres soutiennent également directement des projets dans ce domaine. La coopération entre tous ces donateurs revêt un rôle important, de même que la coopération régionale entre les pays concernés.

Le règlement SAPARD relatif aux mesures de préadhésion en faveur de l'agriculture et du développement rural (règlement (CE) n° 1268/1999[63]) met en place le cadre du soutien communautaire à l'agriculture et au développement rural durable. Il prévoit le lancement de mesures agro-environnementales au moyen de projets pilotes. Des mesures doivent être programmées au niveau géographique le plus approprié. La contribution financière de la Communauté pour la majorité des mesures est de 75% des dépenses publiques éligibles. Il convient également d'observer que, pour les dix pays couverts par le règlement SAPARD, les bénéficiaires doivent respecter des normes environnementales équivalentes à celles définies par la législation communautaire et les investissements doivent satisfaire aux exigences de la Communauté. Ces obligations sont un élément important du programme SAPARD dans le cadre de la mise en œuvre de l'acquis communautaire.

Dans de nombreuses régions rurales des pays candidats, l'intensité de la production agricole et l'utilisation des pesticides sont très faibles et ne devraient pas avoir de répercussions notables sur l'environnement. Toutefois, le développement et l'établissement de programmes agro-environnementaux dans certaines zones rurales de ces pays devraient contribuer de manière efficace à la réduction de l'impact des pesticides sur l'environnement et la santé, tout comme les efforts de recherche et développement en faveur de la lutte intégrée contre les organismes nuisibles et en faveur de l'agriculture biologique pourront aussi être pertinents.

V. ASPECTS INTERNATIONAUX ET COOPERATION REGIONALE

Toute mesure communautaire en rapport avec les pesticides doit tenir compte des travaux entrepris dans ce domaine au niveau international. Réciproquement, la Communauté, qui est un acteur de poids dans les forums internationaux, est en mesure d'influencer les politiques internationales conformément à ses propres objectifs. Le Forum intergouvernemental sur la sécurité chimique[64], qui est chargé du "volet chimique" de l'Agenda 21, compte à son programme plusieurs activités et certains objectifs opérationnels essentiels en rapport direct

---

62 Selon les déclarations du Centre tchèque de recherche en chimie environnementale et écotoxicologie lors du 6ème Forum international HCH & Pesticides, tenu à Poznan (Pologne) du 20 au 22 mars 2001. Le texte intégral du rapport est disponible à l'adresse suivante: http://www.recetox.muni.cz/PBTs/content.htm

63 JO L 161 du 26.6.1999, p. 87.

64 http://www.who.int.ifcs/, et en particulier la déclaration de Bahia adoptée lors de l'IFCS III en octobre 2000

avec les pesticides, et notamment l'extension des capacités, l'échange d'informations, la mise en réseau, la réduction des risques, les trafics illicites, etc.

Les polluants organiques persistants (POP) sont des produits chimiques organiques susceptibles de bioaccumulation, de transport sur de longue distance et de dépôt. Une convention internationale visant à éliminer, dans la mesure du possible, les émissions et rejets de 12 POP, dont 9 sont des pesticides, et à en identifier d'autres, a été signée par plus de 90 pays à Stockholm en mai 2001. La Communauté et ses États membres en font partie et devront adopter toutes les mesures nécessaires pour mettre en œuvre cette convention, dont des interdictions de production[65]. Le DDT est une source de préoccupation particulière à cet égard : il est en effet l'un des pesticides couverts par la convention sur les POP, mais continue à être largement utilisé dans les pays en voie de développement dans le cadre de la lutte contre la malaria. La convention autorise cette utilisation lorsque les pays concernés demandent une dérogation dans ce sens.

L'un des principaux objectifs de plusieurs conventions pour la protection du milieu marin (conventions d'**OSPAR**, **Helsinki**, et **Barcelone**[66]**)**, est la suppression des rejets, émissions et pertes de substances dangereuses d'ici à l'an 2020. Les substances dangereuses sont définies sur la base de critères impliquant la persistance, la toxicité et le potentiel de bioaccumulation (*PBT*). Les "substances chimiques pour l'action prioritaire" et les "substances potentiellement préoccupantes" de la convention d'OSPAR comprennent un grand nombre de pesticides.

Bon nombre de pays en voie de développement et de Nouveaux États Indépendants (NEI) ne disposent pas d'une législation et d'une infrastructure suffisantes pour garantir une utilisation sûre des produits chimiques. Ce problème fait l'objet de la convention de Rotterdam sur la ***procédure de consentement préalable en connaissance de cause (PIC)*** applicable à certains produits chimiques et pesticides dangereux qui font l'objet d'un commerce international, adoptée en 1998, et dont la mise en œuvre dans la Communauté sera assurée par une révision du règlement 2455/92. Entre autres dispositions, la convention oblige les exportateurs de produits chimiques figurant sur la liste PIC à obtenir l'autorisation préalable du pays destinataire avant la livraison et à garantir l'étiquetage approprié des substances chimiques exportées, à travers la mise en place un système d'échange d'informations sur les risques liés aux produits chimiques. La convention donne également aux pays en voie de développement l'occasion de proposer la classification de formulations pesticides extrêmement dangereuses causant des problèmes dans les conditions d'utilisation spécifiques du pays en voie de développement suit en fait la demande. Sur les 31 substances figurant actuellement sur la liste PIC, 26 sont des pesticides.

Le ***projet de l'OCDE sur la réduction des risques liés aux pesticides*** a été lancé en 1994 pour aider les pays de l'OCDE à réduire les risques liés à l'utilisation des pesticides. Il comprend trois types d'activités:

- collecte et publication d'informations concernant les activités de réduction des risques
- organisation de séminaires dans le cadre desquels les pouvoirs publics et les autres "parties prenantes" des activités de réduction des risques liés aux

---

65 Il est à noter que l'utilisation de tous ces pesticides est déjà interdite dans l'UE.

66 Convention d'Oslo-Paris pour la protection du milieu marin de l'Atlantique du Nord-Est, Convention d'Helsinki sur la protection de l'environnement marin de la mer Baltique, Convention de Barcelone pour la protection de la mer Méditerranée contre la pollution.

pesticides peuvent échanger des informations et répertorier les questions qu'ils souhaiteraient voir faire l'objet de travaux collectifs

– mise au point d'indicateurs pouvant être utilisés pour mesurer les progrès réalisés en matière de réduction des risques.

Il importe que les pays de la Communauté partagent leur expérience avec les autres pays de l'OCDE de manière à faire progresser davantage la réduction des risques liés à l'utilisation des pesticides, et notamment à convenir d'indicateurs harmonisés pour surveiller les progrès accomplis.

Le ***Codex Alimentarius*** influence l'utilisation des pesticides dans le monde. Il publie entre autres des recommandations de LMR pour les pesticides dans les denrées alimentaires. Le Codex Alimentarius revêt une importance particulière dans le commerce des denrées alimentaires. Les recommandations du Codex sont devenues le premier étalon pour l'évaluation des mesures et réglementations nationales sur les denrées alimentaires dans le cadre de l'OMC. Toutefois, étant donné que les normes du Codex ne sont pas nécessairement les plus strictes, l'UE est de plus en plus souvent amenée à fixer ses propres LMR. Tant que la fixation de LMR par l'UE n'est pas justifiée par des preuves, il se peut que les pays en voie de développement les perçoivent comme des barrières protectionnistes, dans la mesure où ils ne disposent pas toujours de moyens techniques leur permettant de prouver que leurs produits sont conformes aux exigences de l'UE. Les LMR de l'UE applicables aux pesticides non autorisés sont généralement fixées au seuil inférieur de détermination analytique, ce qui peut constituer un problème pour les pays en voie de développement continuant à utiliser ces pesticides faute de produits de remplacement disponible à un prix abordable.

En novembre 2000, le Conseil et la Commission ont approuvé une **déclaration sur la politique de développement**[67] qui identifiait l'environnement comme une question fondamentale. À titre de contribution au "processus de Cardiff", la Commission a présenté en avril 2001 un document de travail[68] préconisant la recherche de synergies entre la protection de l'environnement et l'éradication de la pauvreté et indiquant les possibilités d'intégration des préoccupations environnementales dans les six thèmes prioritaires de la politique de coopération et de développement de la UE, en vue de parvenir à un développement durable. Divers projets concernant les pesticides ont été (et sont encore) financés au titre de programmes ayant trait au développement. Ils concernent la promotion et la mise en œuvre des techniques de gestion intégrée des organismes nuisibles, l'élimination des stocks de pesticides périmés[69], la lutte contre les organismes nuisibles et la sécurité alimentaire, l'extension des capacités de gestion des produits chimiques/pesticides[70], la diffusion d'informations concernant les LMR fixées au niveau de la CE[71], et bien d'autres thèmes.

Bon nombre d'autres activités internationales, telles que celles ayant trait aux ***pays ACP***, à l'OEPP (Organisation européenne et méditerranéenne pour la protection des plantes), ou à la FAO (par ex. le code de conduite de la FAO pour la distribution et l'utilisation des pesticides) sont influencées par et exercent une influence sur les politiques élaborées par la Commission, notamment en ce qui concerne les LMR et leur mise en œuvre.

---

67 Document 13458/00 du Conseil

68 Document de travail de la Commission intitulé "Intégrer l'environnement dans la politique de coopération en matière d'économie et de développement", 10 avril 2001, SEC (2001) 609

69 Des milliers de tonnes de pesticides périmés sont également stockées dans les pays en voie de développement, et en particulier en Afrique, http://www.fao.org/ag/AGP/AGPP/Pesticid/Disposal/

70 par l'élaboration de profils nationaux. http://www.unitar.org/cwm/nationalprofiles/index.htm

71 Programme "Initiative pesticides", http://www.coleacp.org

VI. ÉLEMENTS POSSIBLES D'UNE STRATEGIE THEMATIQUE EUROPEENNE CONCERNANT L'UTILISATION DURABLE DES PESTICIDES

Lors de la préparation de la présente communication, il a été tenu compte de toutes les initiatives existantes entreprises au niveau de la Communauté et des États membres, ainsi que des nombreux travaux et études préparatoires déjà menés[72].

Étant donné que

bon nombre de risques liés à l'utilisation des pesticides sont semblables dans tous les États membres;

les risques présentent un caractère transfrontière, notamment pour ce qui est de la pollution des eaux et de l'air;

bon nombre d'États membres ont d'ores et déjà lancé leurs propres programmes de réduction des risques et que les mesures unilatérales de ce type peuvent confronter les agriculteurs des différents États membres à une concurrence déloyale dans le marché intérieur, ce qui risque de se traduire par un niveau inégal de protection de la santé et de l'environnement dans la Communauté,

il semble nécessaire, en tout premier lieu, que tous les instruments et initiatives existants soient harmonisés et pleinement mis en œuvre de manière coordonnée. Une action communautaire aurait pour avantage direct d'améliorer les possibilités d'échange d'expériences en matière de réduction des risques et de contribuer à garantir le bon fonctionnement du marché intérieur des pesticides et des produits végétaux et une concurrence loyale entre les utilisateurs de PPP, essentiellement les agriculteurs, des différents États membres.

Il faudra par ailleurs élaborer de nouveaux instruments et initiatives pour résoudre le problème des risques liés à l'utilisation des PPP. Ces instruments devront poursuivre des objectifs communs et répondre aux besoins recensés aux niveaux international, européen, national et local.

La Commission a l'intention de proposer une stratégie thématique visant à parvenir à une utilisation durable des pesticides. La stratégie thématique complétera la révision déjà entamée du cadre réglementaire, et en particulier de la directive 91/414/CEE.

L'objectif de la présente communication est de susciter une consultation sur les mesures envisageables présentées ci-après, avec la participation de toutes les parties prenantes. Les mesures envisageables s'articulent autour des thèmes principaux définis par le Conseil et le Parlement dans leur décision respective.

1. Réduire au minimum les dangers et les risques que présente l'utilisation des pesticides pour la santé et l'environnement, et ce par les mesures suivantes:

a. établissement de plans nationaux de réduction des dangers, des risques et de la dépendance à l'égard de la lutte chimique.

---

[72] Pour davantage de détails, consulter la page: http://europa.eu.int/comm/environment/ppps/home.htm

L'expérience acquise dans les États membres a montré l'efficacité des plans de réduction des risques ou de l'utilisation des pesticides. Les programmes doivent être parfaitement adaptés aux conditions locales. Les différentes régions doivent répertorier leurs besoins spécifiques, comme par exemple les pressions et incidences spécifiques enregistrées dans les zones de captage d'eau.

Il conviendra d'encourager tous les groupes sociaux, et en particulier les agriculteurs, leurs syndicats, les services de vulgarisation et les pouvoirs publics, à participer à l'établissement de programmes, objectifs et calendriers spécifiques. Il se peut que les plans nécessitent des études préliminaires destinées à évaluer différents scénarios et leurs conséquences. Les résultats de ces plans nationaux devront être régulièrement notifiés et évalués.

La Commission propose que tous les États membres établissent de tels plans dans un délai de deux ans et présentent régulièrement des rapports à ce sujet. Ces plans devront comporter, à titre d'exemple, des mesures de réduction de l'utilisation des pesticides pour toutes les zones contrôlées par les pouvoirs publics. Ils devront en outre faire l'objet d'une coordination ou d'une intégration étroite avec les mesures similaires entreprises au titre d'autres dispositions communautaires, telles que les plans de gestion de districts hydrographiques prévus dans le cadre de la directive-cadre sur l'eau ou les plans de développement rural relevant de la PAC.

b. réduction de risques particuliers, tels que:

1. pollution des cours d'eau, des fossés et des zones de captage d'eau tant par des sources diffuses que par des sources ponctuelles
   La Commission est déterminée à promouvoir la bonne application de la directive-cadre sur l'eau, qui permettra d'atteindre un niveau élevé de protection du milieu aquatique contre la pollution par les pesticides. Dans le contexte de la stratégie commune de mise en œuvre[73] de la directive-cadre sur l'eau, la Commission envisage l'introduction de meilleures pratiques dans la gestion des districts hydrographiques, telles que des bandes enherbées obligatoires ou des accords spécifiques entre les sociétés de distribution d'eau et les agriculteurs.
2. mesures concernant la lutte chimique dans les zones sensibles du point de vue environnemental, telles que définies par exemple dans le cadre de NATURA au titre de la directive 92/43/CEE qui, à l'article 6, paragraphe 2, prévoit l'introduction de mesures visant à éviter la détérioration des habitats naturels et les perturbations touchant certaines espèces, et qui, par ailleurs, encourage les mesures positives comme l'agriculture respectueuse de l'environnement.
   La Commission propose que les États membres introduisent des mesures destinées à renforcer la protection de ces zones en réduisant l'utilisation de PPP de façon générale et en définissant des zones où l'utilisation de PPP serait interdite.
3. pulvérisation aérienne
   La Commission propose une interdiction générale. Des dérogations spécifiques pourront être accordées par les autorités nationales des États membres lorsque la pulvérisation aérienne présente des avantages évidents, entre autres du point de vue de l'environnement, par rapport aux autres méthodes de pulvérisation.

---

[73] Pour davantage de détails, consulter la page: http://europa.eu.int/comm/environment/water/water-framework/implementation.html

c. amélioration de la connaissance des risques par les mesures suivantes:

1. surveillance de la santé des utilisateurs, et notamment des groupes à risque tels que les personnes travaillant dans le secteur agricole et les consommateurs sensibles (enquête épidémiologique). Les États membres devraient mener des recherches à long terme sur les différentes situations à haut risque (avec établissement d'un registre des pesticides utilisés) et publier régulièrement des rapports sur les résidus présents dans les denrées alimentaires, comprenant une évaluation du régime alimentaire global des consommateurs, l'accent étant mis sur les groupes les plus sensibles, comme les enfants.
   Il convient de renforcer les programmes de surveillance des résidus en cours et de les élargir à une gamme plus large de denrées alimentaires et d'aliments pour animaux. Il faudra aussi améliorer la coordination entre les États membres (tous les ministères et agences concernés), grâce à un meilleur soutien de l'Office alimentaire et vétérinaire (OAV) de la Commission. D'autres mesures pourraient être proposées dans le cadre de la stratégie sur l'environnement et la santé dans le domaine des programmes de suivi et du partage des données.
   La Commission propose que les États membres entreprennent, éventuellement dans le cadre de programmes de recherche financés par la Commission, des recherches épidémiologiques à moyen et à long terme portant sur les utilisateurs à risque des PPP et qu'ils lancent de vastes enquêtes et programmes de surveillance sur les limites en résidus de pesticides auxquels sont exposés les consommateurs, et en particulier les groupes à risque. Les mesures de surveillance entreprises au niveau national doivent être coordonnées pour être plus efficaces avec un soutien plus important de l'OAV.
2. collecte de données sur les incidents ayant des conséquences pour la santé et l'environnement des travailleurs et des utilisateurs privés (enregistrement centralisé et analyse des incidents)
   La Commission propose que les États membres créent (le cas échéant) de nouveaux systèmes ou modifient les systèmes de notification existants qui seraient ensuite coordonnés. Les informations devraient être centralisées et évaluées pour l'ensemble de la Communauté.
3. collecte et analyse de données économiques relatives à l'utilisation des PPP (coûts et avantages) et des solutions de remplacement
   Le fait de disposer de chiffres fiables concernant le coût des pesticides (y compris les coûts externes) et des produits de remplacement permettrait de mieux comparer les avantages des pesticides par rapport aux méthodes de lutte ne recourant pas à des produits chimiques.
   La Commission propose de soutenir, avec les États membres, de nouveaux travaux de recherche sur la question aux niveaux national et international (par ex. dans le cadre de l'OCDE).

d. nouveaux travaux de recherche et développement concernant:

1. des méthodes d'application et de manutention des PPP moins dangereuses, telles que

– la pulvérisation de précision, les technologies avancées d'enrobage et de conditionnement (nouveaux conditionnements solubles et emballages contenant moins de résidus de produit après vidage)
– conception et utilisation améliorées des vêtements de protection

2. les techniques de lutte intégrée contre les organismes nuisibles dans le cadre de la gestion intégrée des cultures, telles que les systèmes d'alerte précoces pour les organismes nuisibles, la prévision des maladies, etc.
3. des systèmes d'assurance améliorés, garantissant une indemnisation en cas de perte, afin de minimiser les applications préventives
4. les effets synergiques et antagonistes potentiels des PPP, notamment pour les combinaisons de substances actives couramment utilisées
5. la quantification de la pollution à source ponctuelle et la recherche de solutions pratiques pour faire face aux dangers correspondants
6. la mise en œuvre, lors de la fixation des LMR, de méthodes perfectionnées d'évaluation des risques chroniques et aigus que présentent les résidus pour les nourrissons et les enfants, afin de préserver leur santé.

La Commission a l'intention de soutenir ou d'entreprendre avec les États membres des efforts de recherche et de développement et demande à l'industrie de contribuer aux activités menées dans ce cadre.

2. Renforcer les contrôles portant sur l'utilisation et la distribution des pesticides

a. notification aux autorités nationales, par les producteurs et les distributeurs de PPP, des quantités de PPP produites et importées/exportées. Dans le cadre d'un acte juridique, les autorités nationales présenteraient leurs rapports à la Communauté, qui élaborerait alors (par l'intermédiaire d'EUROSTAT) un rapport annuel analysant les données ainsi rassemblées. La protection nécessaire des données commerciales devrait être respectée lors de l'utilisation, de la compilation et de la diffusion des données. Ces données devraient être aussi détaillées que possible et permettraient un suivi efficace de la Convention de Rotterdam (PIC) ;

b. renforcement des travaux en cours sur la collecte des données concernant l'utilisation (quantités de PPP appliquées par culture, produit, superficie, date d'application...). À cet égard, l'introduction progressive de registres où seraient consignées les données d'épandage et les conditions des traitements, ainsi que les types et les quantités de pesticides utilisés, pourrait également contribuer à sensibiliser davantage les utilisateurs et permettrait de mieux contrôler les schémas d'utilisation réels. La connaissance des schémas d'utilisation réels contribuerait à une meilleure identification des risques inacceptables ;

c. renforcement coordonné du système fondé sur l'article 17 de la directive 91/414/CEE (inspections / surveillance de l'utilisation et de la distribution des PPP par les grossistes, les détaillants et les agriculteurs);

d. introduction d'un système régulier et sûr de collecte, possibilité de réutilisation et destruction contrôlée des emballages de PPP et des produits inutilisés;

e. introduction d'un système d'inspection technique régulière du matériel d'application (pulvérisateurs)[74]

f. création d'un système obligatoire d'éducation, de sensibilisation, de formation et de certification pour tous les utilisateurs de PPP (agriculteurs, collectivités locales, travailleurs, distributeurs, négociants et services de vulgarisation). La formation

[74] Déjà en application dans plusieurs États membres. L'expérience montre que les systèmes obligatoires sont plus efficaces que ceux fonctionnant sur une base volontaire.

devrait mettre l'accent sur la sécurité d'utilisation, tant pour la santé humaine que pour l'environnement. Ce système contribuerait à la libre circulation des travailleurs par l'établissement d'exigences de formation communes et reconnues. Il convient d'élaborer des recommandations de bonnes pratiques pour les principaux volets de la formation. Ces travaux pourraient être réalisés dans le contexte des programmes d'éducation prévus au chapitre III, article 9, du règlement (CE) n° 1257/99 du Conseil.

Pour tous ces points, la Commission proposera des exigences contraignantes dans les deux ans suivant l'adoption de la stratégie thématique. Le respect de ces exigences sera garanti au moyen de mesures de surveillance appropriées. Le cas échéant, le soutien aux agriculteurs pourra être subordonné à la mise en œuvre des mesures requises.

3. Réduire les niveaux de substances actives nocives, notamment en remplaçant les plus dangereuses d'entre elles par des alternatives (y compris non chimiques) plus sûres

Cet objectif sera atteint essentiellement grâce à une mise en œuvre plus rapide de la directive 91/414/CEE et sa révision dans un avenir proche. Les travaux préparatoires ont déjà commencé.

Dans la pratique, cela signifierait l'évaluation systématique de la possibilité de remplacer[75] une substance active donnée suscitant encore certaines préoccupations soit par une autre substance (sur la base de l'inventaire des substances actives, lorsqu'une solution de remplacement existe pour une utilisation particulière), soit par une méthode ne recourant pas aux pesticides. Le rapport décennal relatif à l'évaluation de la directive 91/414/CEE recommande que soit examinée la possibilité d'introduire ce principe au niveau communautaire et l'opportunité d'un tel examen a été soulignée par le Conseil et le Parlement européen dans leurs conclusions concernant ce rapport.

La Commission propose de modifier la directive 91/414/CEE, notamment afin d'y introduire le principe de substitution. La Commission étudiera sa faisabilité et les méthodes envisageables pour son application pratique. Les rapporteurs des États membres procéderont alors aux analyses comparatives dans les conditions voulues (qui restent à définir) lors de l'évaluation des substances actives, compte tenu des éventuels problèmes de résistance. La révision de la directive tiendra également compte de divers autres points abordés dans les conclusions du Conseil et l'avis du Parlement concernant le rapport décennal sur la mise en œuvre de la directive 91/414/CEE[76].

4. Encourager la conversion à une agriculture utilisant des quantités limitées ou nulles de pesticides, notamment en sensibilisant davantage les utilisateurs, en promouvant l'application des codes de bonnes pratiques et en promouvant l'analyse des possibilités offertes par l'application d'instruments financiers

a. Promouvoir et mettre au point des solutions de remplacement à la lutte chimique en développant la lutte intégrée contre les organismes nuisibles, l'agriculture biologique et la lutte biologique pour des utilisations spécifiques, par exemple pour les cultures sous serres, et examiner la possibilité de recourir aux technologies de modification

---

[75] Ce concept figure déjà dans la directive 98/8/CE sur les biocides

[76] Voir la note de bas de page n° 31

génétique lorsque leur application est considérée comme ne présentant aucun danger pour la santé et l'environnement.

Promouvoir les bonnes pratiques en développant davantage les codes de bonnes pratiques agricoles intégrant les principes de la lutte intégrée contre les organismes nuisibles.

Encourager davantage l'attribution de fonds par les États membres, et l'application, par les agriculteurs, de mesures de développement rural, et en particulier de programmes agro-environnementaux en faveur des techniques agricoles à faibles intrants (allant au-delà des bonnes pratiques agricoles) utilisant des quantités de pesticides réduites (agriculture biologique, gestion intégrée des cultures et mesures spécifiques destinées à réduire l'utilisation des pesticides), mais aussi de mesures ayant trait à la formation et à d'autres thèmes connexes.

b. Sanctionner les utilisateurs en réduisant ou en supprimant les aides accordées dans le cadre des programmes de soutien

Les États membres devraient recourir davantage à la possibilité d'imposer des sanctions en supprimant ou en réduisant les aides couvertes par le règlement (CE) n° 1259/1999 du Conseil en cas de non-respect d'exigences environnementales qu'ils avaient jugées appropriées compte tenu de la situation des terrains agricoles ou de la production concernée. Si ces exigences n'existent pas encore, elles doivent être définies.

Pour ces deux points a et b, la Commission propose de mettre en œuvre d'une manière plus rigoureuse les dispositions existantes et de les exploiter pleinement. Le rapport concernant le règlement (CE) n° 1259/1999 qui sera établi prochainement révélera ce que les États membres ont entrepris pour répondre aux exigences en matière de protection de l'environnement et indiquera si leur mise en œuvre doit être renforcée par de nouvelles mesures. La Commission inclura la question des pesticides dans l'examen de l'évolution future des bonnes pratiques agricoles en tant qu'instrument stratégique.

c. Taxes spéciales sur les PPP

Certains États membres ont d'ores et déjà introduit des taxes spécifiques et d'autres ont l'intention de le faire. L'introduction d'une redevance environnementale de ce type sensibiliserait les intéressés aux effets néfastes d'une utilisation trop intensive des PPP et réduirait encore la dépendance de l'agriculture moderne à l'égard des produits chimiques. En outre, cette taxe renforcerait la compétitivité des méthodes non chimiques et alimenterait les fonds supplémentaires nécessaires pour couvrir les coûts externes des PPP, les travaux de recherche et de développement visant à trouver des solutions de remplacement plus durables et l'amélioration de la protection des zones et des groupes de population sensibles.

La Commission a mené une étude portant sur les avantages, les inconvénients et la faisabilité d'un cadre réglementaire à l'échelle de l'Union européenne pour l'imposition de taxes sur les pesticides[77].

[77] Rapport final établi par EIM / Haskoning, Zoetermeer, juillet 1999.

La conclusion de l'étude était qu'une "taxe idéale" devrait respecter les critères suivants:

- opérer une distinction effective entre les différents pesticides (autrement dit être proportionnelle aux dommages environnementaux potentiels)
- être fixée à un niveau correct (autrement dit correspondre aux coûts externes marginaux)
- être accompagnée d'un système de collecte et de remboursement efficace
- exclure toute possibilité de fraude
- constituer une incitation permanente pour les agriculteurs.

D'après l'étude, le respect des deux premiers de ces critères est confronté à des obstacles considérables: les effets néfastes (à long terme) sur l'environnement des pesticides ne sont pas suffisamment connus et il est extrêmement difficile de regrouper les divers effets dans un seul objectif (effets sur le milieu aquatique contre effets sur l'environnement terrestre). En outre, il est pratiquement impossible de quantifier précisément les externalités (et d'en déterminer le coût). Il a été impossible, dans le cadre de l'étude, de proposer une solution en vue d'un cadre réglementaire à l'échelle de l'UE dans lequel pourraient s'inscrire les taxes sur les pesticides.

Toutefois, l'expérience acquise dans les deux pays (Danemark et Suède) ayant introduit des taxes semble indiquer que celles-ci exercent un certain effet, quoique plus limité que prévu. La demande de PPP a effectivement diminué, ce qui indique l'existence d'une certaine élasticité par rapport au prix, mais il a été difficile de déterminer si cette évolution était exclusivement imputable à la taxe ou si elle était le résultat d'une série de "mesures d'accompagnement" arrêtées à la même période. En revanche, la taxe a joué un rôle important en ce sens qu'elle a produit des recettes qui ont été affectées (du moins en partie) au financement de programmes de soutien (tels que des services de conseil) visant à optimaliser l'utilisation des pesticides. Dans ces deux pays, l'agriculture biologique a également connu un essor important.

À la lumière de l'expérience acquise à ce jour, la Commission n'a pas l'intention, au stade actuel, d'élaborer à l'échelle de l'UE un système de taxes sur les PPP reflétant les coûts externes marginaux réels. Il faudra tout d'abord mener des recherches plus approfondies sur l'ensemble des coûts (y compris les coûts externes) et des avantages de l'utilisation des PPP ou des méthodes de remplacement. La Commission estime que, si une taxe de ce type devait être introduite, les États membres devraient être encouragés à appliquer une taxation différentielle, compte tenu des principes généraux du traité CE et de leurs préoccupations environnementales spécifiques. L'introduction de la taxe devrait être de nature à inciter les utilisateurs de pesticides à opter pour des pesticides moins nocifs pour l'environnement de l'État membre concerné et contribuer à internaliser, du moins en partie, les effets externes de l'utilisation des PPP. Une telle taxe contribuerait en outre au financement de diverses mesures entreprises dans le cadre des plans nationaux de réduction des risques et à la réalisation des travaux de recherche et de développement évoqués dans plusieurs points ci-dessus.

d. Harmonisation des taux de la taxe sur la valeur ajoutée frappant les PPP

L'existence de taux de TVA sur les PPP variant entre 3 et 25% place les agriculteurs des différents États membres dans une situation inéquitable. La législation communautaire en vigueur autorise les États membres à appliquer un taux réduit de

TVA sur les PPP. Ce phénomène est à l'origine de distorsions du marché intérieur et peut entraîner des importations illégales, d'où des incertitudes accrues en ce qui concerne les répercussions néfastes pour la santé et l'environnement qu'entraîneraient ces PPP importés illégalement, dû, par exemple, au risque supplémentaire que présente une étiquette libellée dans une langue inconnue de l'utilisateur.

Pour garantir le bon fonctionnement du marché intérieur, il convient d'harmoniser le taux de TVA en vigueur dans tous les États membres. La Commission prépare actuellement une révision de la législation en matière de TVA qui pourrait incorporer cet objectif d'harmonisation et proposer d'appliquer à tous les PPP le taux de TVA normal (15% minimum) et de les exclure ainsi, du fait de leurs effets néfastes sur l'environnement, du groupe des produits agricoles bénéficiant de taux réduits.

La Commission propose d'envisager l'alignement de la TVA sur le taux normal en vigueur dans la Communauté en tant que première mesure nécessaire pour satisfaire aux exigences du marché intérieur et réduire ainsi les risques d'exportation illégale.

5. Mettre en place un système transparent de notification et de suivi des progrès accomplis, et notamment définir des indicateurs appropriés

a. Présentation périodique de rapports concernant les programmes nationaux de réduction des risques

Une fois mis en place, les programmes nationaux de réduction des risques liés aux PPP devraient faire l'objet d'une surveillance spécifique et stricte par les États membres. Les résultats de cette surveillance devraient être communiqués à la Commission.

b. Développement d'indicateurs appropriés pour le suivi et la définition d'objectifs quantitatifs

La plupart des indicateurs utilisés actuellement tiennent compte de l'évolution quantitative des volumes employés et de la fréquence d'application. Toutefois, en raison des caractéristiques chimiques et des méthodes d'utilisation différentes des PPP, ces paramètres ne reflètent pas nécessairement la réduction des risques. D'autres types de mesures pourraient donc être utilisés, le cas échéant en combinaison, tels que le pourcentage d'utilisateurs certifiés, les superficies traitées au moyen de PPP, et bien d'autres encore qui restent à être mis au point et que l'on pourrait combiner au mieux.

Il n'existe à l'heure actuelle aucun indicateur généralement accepté (voir le chapitre 2.5 pour davantage de détails). L'élaboration d'indicateurs de risque généralement acceptés est une priorité de recherche évoquée dans deux communications récentes de la Commission au Conseil et au Parlement européen[78].

La Commission propose que les États membres soumettent régulièrement des rapports concernant l'avancement des programmes nationaux de réduction des risques. Tant qu'il n'aura pas été élaboré d'indicateurs harmonisés, ils communiqueront leurs informations sur les progrès réalisés en utilisant les indicateurs les plus appropriés qu'ils ont à leur disposition. La surveillance portera

[78] Voir les notes de bas de page n° 43 et 44.

sur les terrains agricoles et, le cas échéant, les terrains boisés, ainsi que sur le milieu aquatique et les résidus présents dans les denrées alimentaires et les aliments pour animaux. La Commission et les États membres contribueront activement à l'élaboration d'indicateurs au niveau international (en particulier dans le cadre de l'OCDE) et, par la suite, à leur utilisation.

6. Pays candidats

a. L'élargissement de l'UE aura des répercussions considérables sur les pays candidats qui devront se conformer totalement aux politiques déjà en place au moment de leur adhésion.

Le problème de la gestion des stocks de pesticides périmés dans de nombreux pays candidats a été maintes fois évoqué dans ce contexte. Les pesticides sont périmés lorsqu'ils ne peuvent plus être utilisés pour leur destination première et doivent dès lors être éliminés. Cette situation se présente généralement dans les cas suivants:

– l'utilisation des produits a été interdite ou strictement limitée
– le pesticide s'est détérioré à la suite d'un stockage inadéquat ou prolongé.

Des quantités importantes de pesticides encore utilisés dans plusieurs pays candidats pourraient devenir périmées au moment de l'adhésion. Il existe d'ailleurs déjà des stocks importants de pesticides périmés. En vertu de la directive 91/689/CEE[79], les pesticides sont considérés comme des déchets dangereux nécessitant des mesures d'élimination spécifiques (incinération dans des incinérateurs spéciaux). Faute de mesures appropriées, il se pourrait que les pays candidats ne disposent pas d'incinérateurs adéquats respectant les limites d'émission imposées, d'où la nécessité de moderniser les installations d'incinération ou de transporter les pesticides vers des incinérateurs plus performants dans les États membres actuels. À terme, il faudra cependant trouver d'autres solutions. Une partie des pesticides périmés seront couverts par la Convention de Stockholm sur les polluants organiques persistants (POP) et les mesures nécessaires à leur élimination pourront bénéficier du soutien financier prévu par la convention (les propositions de 7 pays candidats concernant des travaux d'inventaire relatifs à la contamination liée aux POP ont déjà été acceptées). Un soutien complémentaire en faveur des pays candidats à l'adhésion pourrait cependant s'avérer nécessaire.

La Commission propose que des programmes de soutien spécifiques axés sur le traitement des stocks de PPP périmés et leur destruction en toute sécurité soient élaborés en coopération étroite avec les pays candidats. Ces programmes devraient viser, dans un premier temps, à identifier et à quantifier les stocks existants et futurs (quelle est l'ampleur du problème ?[80]), puis à proposer des mesures d'élimination appropriées (de préférence dans le cadre des plans nationaux de gestion des déchets dangereux). Les États membres fourniraient l'assistance technique (et, en cas de besoin, financière) nécessaire pour mettre en place la capacité administrative requise pour élaborer et gérer ces programmes d'élimination.

---

[79] JO L 377 du 31.12.1991, p. 20.

[80] En juillet 2001, le Parlement européen a envoyé à tous les pays candidats une lettre demandant que lui soient envoyées les estimations des pouvoirs publics en ce qui concerne la teneur et le volume des stocks de pesticides périmés, ainsi que les plans d'élimination.

La Commission propose également de continuer à soutenir les programmes agro-environnementaux pilotes lancés dans les pays candidats au titre du règlement SAPARD et de les développer davantage, notamment en vue de réduire les risques liés à l'utilisation des pesticides, de manière que, au moment de l'adhésion, ces initiatives fassent partie intégrante des programmes de développement rural.

7. Aspects internationaux

La Communauté et les États membres devraient contribuer à l'utilisation sûre des PPP dans les pays en voie de développement et les NEI en évaluant et en surveillant plus étroitement leurs exportations et dons de produits chimiques, en mettant en œuvre des mesures de formation et de contrôle de l'utilisation, de la manutention et du stockage des PPP et en contribuant à la gestion des stocks de pesticides périmés en promouvant l'extension des capacités et l'échange d'informations. La pleine application des conventions de Rotterdam (PIC - consentement préalable en connaissance de cause) et de Stockholm (POP - pesticides organiques persistants) constituera une étape importante dans cette voie. Seront couverts aussi bien le soutien financier et l'assistance technique, au moyen des mécanismes prévus par les conventions, que le soutien à l'extension des capacités dans le cadre de projets spécifiques ou d'accords régionaux (en particulier l'accord de Cotonou). Il s'agira également de renforcer l'intégration des objectifs environnementaux dans la politique de développement et de contribuer à la réalisation des objectifs du Forum intergouvernemental sur la sécurité chimique.

La Commission a déjà soumis au Conseil la législation nécessaire pour ratifier et mettre en œuvre la convention de Rotterdam sur le consentement préalable en connaissance de cause, et notamment une modification du règlement 2455/92. Elle a l'intention de présenter sous peu les propositions nécessaires à la ratification et à la mise en œuvre de la Convention de Stockholm sur les polluants organiques persistants.

La Commission et les États membres devront contribuer à l'assistance technique et financière prévue dans les conventions et dans les accords bilatéraux spécifiques (comme ceux signés avec les ACP). Ils devront en outre renforcer leur engagement en faveur de programmes particuliers, comme la recherche sur les produits susceptibles de remplacer le DDT dans la lutte contre la malaria (dans le cadre de l'initiative communautaire sur les maladies transmissibles), de l'extension des capacités de gestion des produits chimiques et de l'octroi d'une assistance en faveur des pays en voie de développement afin de les aider à remplacer les pesticides dont l'utilisation n'est plus autorisée dans l'UE et à prouver que leurs produits agricoles sont conformes aux LMR communautaires. La Commission s'efforcera également de collaborer avec les NEI dans le domaine de la gestion des produits chimiques[81].

La Commission et les États membres continueront par ailleurs à participer aux travaux menés au sein du Codex Alimentarius de manière à garantir que les LMR du Codex assurent une protection adéquate de la santé humaine et afin de réduire au minimum le risque de voir les mesures communautaires mises en cause dans le cadre de l'OMC.

VII. CONCLUSIONS

La présente communication a fourni de nombreuses informations générales concernant les instruments et initiatives exerçant une influence directe ou indirecte sur l'utilisation des

---

[81] Communication de la Commission - Coopération entre l'UE et la Russie dans le domaine de l'environnement (COM (2001)772 final)

pesticides dans la Communauté et les mesures déjà mises en œuvre dans certains États membre, et a répertorié les préoccupations que soulèvent encore les pratiques actuelles d'utilisation des pesticides.

Afin de réduire encore plus les risques pour la santé humaine et l'environnement liés aux pesticides, la communication a défini une série de mesures qui pourraient être regroupées dans une stratégie thématique communautaire concernant l'utilisation durable des pesticides susceptible de compléter utilement le cadre législatif existant.

Pour mettre en œuvre cette stratégie, la Communauté et les États membres pourraient recourir à divers instruments: mesures juridiquement contraignantes, incitations (économiques), recherche ou mesures d'application volontaire. Ils pourraient également combiner ces différents types d'instruments. Bon nombre de ces mesures pourraient avec profit être intégrées dans des politiques existantes ou en cours de développement, comme la protection des eaux, la protection de la santé et des consommateurs (en particulier la sûreté des denrées alimentaires) et la politique agricole commune.

Il est évident que bon nombre de mesures proposées relèvent actuellement de la responsabilité des États membres. C'est notamment le cas des codes de bonnes pratiques agricoles, de la promotion de la lutte intégrée contre les organismes nuisibles, des programmes de formation à l'intention des utilisateurs, de la promotion de l'agriculture biologique et de l'agriculture à faibles intrants, ainsi que de l'application des sanctions, comme la réduction, voire la suppression des aides au titre de la PAC. Pour parvenir à un degré plus élevé d'harmonisation et à une meilleure mise en œuvre, il pourrait cependant se révéler nécessaire de définir des exigences minimales au niveau communautaire. Certaines des mesures proposées, comme la définition d'exigences appropriées en matière de surveillance, la collecte des données concernant l'utilisation et la mise en place de systèmes harmonisés de notification des incidents ayant trait à la santé ou à l'environnement, pourraient, pour être pleinement efficaces, être gérées au niveau communautaire (en coopération étroite avec les États membres).

Sur la base de ces options, il est proposé de lancer un débat public portant sur une stratégie thématique future concernant l'utilisation durable des pesticides. La Commission invite toutes les parties intéressées à examiner le présent document et à communiquer leurs observations. Un débat public sera organisé dans le courant du dernier trimestre de 2002.

Les observations peuvent être envoyées directement à la Commission au plus tard le 30 novembre 2002. Elles seront adressées à Mme Hellsten, chef de l'unité "Substances chimiques" (DG Environnement), 200 Rue de la Loi / Wetstraat 200, B-1049 Bruxelles/Brussel Belgique, ou par courrier électronique à l'adresse suivante: ENV-SustainablePPP@cec.eu.int. Les différentes versions linguistiques de la présente communication, les études de fond et d'autres documents connexes utilisés pour sa préparation peuvent être consultés sur la page http://europa.eu.int/comm/environment/pppshome/htm.

Sur la base des analyses développées dans la présente communication et du résultat du processus de consultation, la Commission proposera, début 2004, toutes les mesures nécessaires dans le cadre d'une stratégique thématique communautaire concernant l'utilisation durable des pesticides. En raison des développements en cours dans d'autres domaines, et notamment la révision de la directive 91/414/CEE et l'évaluation à mi-parcours de la PAC, certaines des mesures envisagées seront peut-être déjà mises en œuvre au moment de la finalisation de la stratégie thématique.

Annexe 1: Études menées dans le cadre du projet "Utilisation durable des produits phytopharmaceutiques"[82]

Phase 1:

Pesticide use in the EC (Agricultural Economics Research Institute (LEI), Pays-Bas 1994)

Towards a future EC pesticides policy (Centre for Agriculture and Environment (CLM), Pays-Bas, 1994)

Phase 2:

Possible Arguments and Objectives of an Additional EC Policy on Plant Protection Products (Oppenheimer, Wolff & Donnelly, 1996)

Additional EU Policy Instruments for Plant Protection Products (Wageningen Agricultural University (Mansholt Institute) 1997)

Analysis of Agricultural Policy in Relation to the Use of Plant Protection products (Produce Studies Limited, 1996)

Assessment of the Benefits of Plant Protection Products (Eyre Associates, 1997)

Regional Analysis of Use Patterns of Plant Protection Products in Six EU Countries (Landell Mills Market Research Limited, 1996)

Further Analysis of Presence of Residues and Impact of Plant Protection Products in the EU (Soil Survey and Land Research Centre and sub-contractors, 1996)

Documents présentés lors du séminaire final (mai 98)

Possibilities for Future EU Environmental Policy on Plant Protection Products- Synthesis Report (Summary Report of all six studies) (Oppenheimer, Wolff & Donnelly, 1998)

Procès-verbal du séminaire tenu à Bruxelles en mai 1998

[82] Adresse internet: http://europa.eu.int/comm/environment/ppps/home.htm

Annexe 2: Définitions

Les **bonnes pratiques agricoles (GFP)** sont mentionnées à l'article 14, paragraphe 2, 3ème alinéa et à l'article 23, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 1257 du Conseil concernant le soutien au développement rural par le Fonds européen d'orientation et de garantie agricole (FEOGA), ainsi qu'à l'article 29 du règlement (CE) n° 445/2202 de la Commission portant modalités d'application du règlement (CE) n° 1257/1999 du Conseil. Les BPA correspondent aux principes agricoles qu'un agriculteur raisonnable appliquerait dans la région concernée. Les États membres définissent des standards qui, en tout état de cause, comprennent le respect des exigences environnementales obligatoires d'ordre général. Les **bonnes pratiques culturales (GAP)** sont souvent utilisées dans le contexte des pesticides. Bien qu'elles ne soient pas définies, elles désignent, dans les directives 76/895/CEE, 86/362/CEE, 86/363/CEE et 90/642/CE concernant la fixation de *limite*s maximales pour les résidus de pesticides, la quantité minimale de résidus de pesticides résultante d'une efficacité suffisante du PPP concerné : ceci rappelle clairement que les *limite*s maximales en résidus sont déterminées en tenant compte du point de vue de l'application.

Le concept de **bonnes pratiques phytosanitaires** est la terminologie utilisée dans la directive 91/414/CEE (concernant la mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques) pour la bonne utilisation des PPP, mais la directive ne donne pas de définition claire. Cette définition est élaborée actuellement par l'OEPP, avec le soutien de la Commission.

On entend par **meilleures pratiques environnementales (MPE)** l'application de la combinaison la plus appropriée de mesures environnementales. Des exemples de contextes spécifiques pour la mise en œuvre de ces mesures figurent à l'annexe II de la Convention de Helsinki sur la protection de l'environnement marin de la zone de la mer Baltique .

D'autres concepts en rapport avec les méthodes de production sont également utilisés dans la présente communication:

Le **mode de production biologique** est défini et réglementé par le règlement (CEE) n° 2092/91 du Conseil du 24 juin 1991 concernant le mode de production biologique de produits agricoles et sa présentation sur les produits agricoles et les denrées alimentaires.

L'agriculture intégrée, la production intégrée (IP), la gestion intégrée des cultures (ICM) et la lutte intégrée contre les organismes nuisibles (IPM) sont des concepts ayant trait aux systèmes d'exploitation. Ils comprennent différentes exigences minimales en matière de protection de l'environnement ou de lutte contre les organismes nuisibles, le recours à une série de mesures dont des mesures préventives, des mesures de prévision et de diagnostic et la sélection des outils optimaux de lutte mécanique ou chimique. Il arrive aussi souvent que différentes méthodes soient utilisées pour réduire au minimum l'utilisation des PPP, telles que les systèmes d'alerte et les "clés de traitement".

Ces concepts sont fondés sur la prise en compte d'une large gamme de paramètres de gestion : situation financière de l'exploitation, lutte contre les organismes nuisibles et les maladies, qualité des produits, santé publique et sûreté alimentaire, conditions de travail et incidences sur l'environnement.

Des **systèmes de production "certifiés"** conformes à l'IPM et à l'ICM ont été mis en place en Europe.

La certification offre de meilleures garanties en ce qui concerne les effets de la protection des cultures sur la qualité de l'environnement, la santé publique (amélioration de la sûreté et de la qualité des denrées alimentaires) et les conditions de travail. Elle renforce la visibilité des pratiques agricoles en montrant comment les agriculteurs satisfont aux exigences de durabilité des systèmes de production végétale.