

Élaboration de la stratégie Écophyto 2030

Document support pour la concertation avec les parties prenantes

Version soumise à la concertation le 30 octobre 2023

Le présent document constitue les premières propositions du Gouvernement pour la stratégie Écophyto 2030, qui sont soumises à concertation avec les parties prenantes au mois d'octobre 2023.

Il a été rédigé dans le cadre d'une task-force interministérielle Écophyto 2030¹, et de 40 auditions d'acteurs menées entre juillet et septembre 2023. Il s'appuie également sur les différents rapports (Parlement, Inspections générales, Cour des comptes) publiés ces dernières années concernant la politique de réduction des usages et des risques des produits phytopharmaceutiques.

¹ Composée des services du ministère de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire, du ministère de la transition écologique et de la cohésion des territoires, du ministère de la santé et de la prévention et du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche, et animée par une inspectrice générale de l'environnement et du développement durable mise à disposition du SGPE

SOMMAIRE

Introduction.....	4
Axe 1 : Accélérer la recherche d’alternatives pour se préparer à la réduction du nombre de substances actives autorisées	8
1.1 Planifier par étapes, avec les filières et par usage, la recherche d’alternatives non chimiques et chimiques	9
1.2 Renforcer le cadre européen d’évaluation des risques et d’autorisation de mise sur le marché.....	14
1.3. Promouvoir l’adoption de mesures miroirs pour supprimer les distorsions de concurrence avec les productions extra-européennes en ce qui concerne les normes sanitaires.....	15
1.4. Poursuivre l’innovation et renforcer la diffusion des solutions de biocontrôle et des PNPP	16
1.5. Déployer la démarche d’analyse comparative en vue de la substitution prévue par le cadre européen	18
Axe 2 : Accélérer le déploiement dans toutes les exploitations des solutions agro-écologiques	20
2.1 Connaître et partager les utilisations de produits phytopharmaceutiques	20
2.2 Conforter et réorienter les outils d’accompagnement des agriculteurs pour faire évoluer les systèmes de production	22
2.2.1. Le conseil stratégique et le conseil spécifique à l’utilisation des produits phytopharmaceutiques.....	22
2.2.2. Les certificats d’économie de produits phytopharmaceutiques	23
2.2.3 Les réseaux de fermes de référence	23
2.2.4. Proposer aux agriculteurs une offre intégrée de solutions	23
2.3 Préparer la révision à mi-parcours du plan stratégique national de la PAC (PSN) pour le mettre en cohérence avec les objectifs de la planification écologique	24
2.4 Soutenir spécifiquement le développement des filières à bas niveaux d’intrants, dont l’agriculture biologique	24
2.5. Objectiver et diffuser l’information sur les risques de propagation des maladies et ravageurs et la réduction des traitements, en rénovant le bulletin de santé du végétal.....	26
2.6 Responsabiliser l’ensemble de la chaîne, depuis la production jusqu’à la consommation	27
Axe 3: Mieux connaître et réduire les risques pour la santé et pour l’environnement de l’usage des phytopharmaceutiques	29
3.1 : Surveiller les pollutions et évaluer l’exposition de la population	29
3.2 : La protection des travailleurs agricoles, des consommateurs et de l’environnement	30

3.3 : Réduire les usages et les risques, notamment sur les territoires prioritaires.....	32
3.3.1 : Sur les aires d'alimentation de captages d'eau potable	32
3.3.2 : Dans les territoires à enjeux pour la biodiversité.....	35
3.4 : la protection des riverains.....	39
3.5 : Les risques liés aux usages non agricoles	40
Axe 4 : recherche, innovation et formation	43
4.1 Un programme de recherche et d'innovation dédié.....	43
4.2 La formation initiale et continue	45
4.2.1 Le dispositif Certiphyto et le lien à la formation	45
4.2.2 La poursuite de la mobilisation de l'enseignement agricole.....	46
Axe 5 : Territorialisation, gouvernance et évaluation	49
5.1. La gouvernance nationale	49
5.2 La territorialisation de la stratégie et la mobilisation des acteurs locaux.....	50
5.3 Objectifs, indicateurs et évaluation : vers une trajectoire partagée de réduction des 50% des usages et des risques d'ici 2030	52
5.4 Le pilotage financier	56
5.5 L'information du public et la mobilisation citoyenne	58

Introduction

Pourquoi une nouvelle stratégie Écophyto 2030 ?

Le développement des productions végétales a connu une accélération avec l'utilisation des engrais et des produits phytopharmaceutiques de synthèse (insecticides, fongicides et herbicides principalement). Le recours généralisé à ces produits a permis de protéger efficacement les cultures et d'augmenter la productivité, mais il s'accompagne de conséquences négatives, sur la santé humaine et l'environnement dans son ensemble (faune, flore, milieux aquatiques et ressource en eau).

Ces impacts sont désormais bien documentés notamment par des expertises scientifiques collectives récentes réalisées par l'INRAE, l'IFREMER, l'IPBES et l'INSERM². Ces expertises ont conclu à une présomption forte de lien entre l'exposition professionnelle aux produits phytopharmaceutiques et six pathologies : lymphomes non hodgkiniens, myélome multiple, cancer de la prostate, maladie de Parkinson, troubles cognitifs, bronchopneumopathie chronique obstructive et bronchite chronique, et aux Antilles il y a présomption forte d'un lien entre l'exposition au chlordécone de la population générale et le risque de survenue de cancer de la prostate. Les études de biosurveillance humaine au sein de l'Union européenne montrent aussi qu'un nombre important de produits chimiques sont retrouvés dans le sang et les tissus humains, et notamment des produits phytopharmaceutiques, métaux lourds, plastifiants, retardateurs de flamme, etc. Par ailleurs, les produits phytopharmaceutiques sont la première cause de la dégradation de l'état chimique des eaux souterraines : des produits phytopharmaceutiques ont été trouvés au moins une fois dans 80 % des points de mesure du réseau de surveillance des eaux souterraines. Les produits chimiques sont également persistants dans les sols : malgré son interdiction en usage agricole depuis 1998, des résidus de lindane substance toxique pour l'homme et dangereuse pour l'environnement, subsistent dans les sols métropolitains en raison de sa faible mobilité, renforcée par une période de dégradation pouvant excéder quarante ans. Il en est de même pour la chlordécone aux Antilles.

L'utilisation de produits phytopharmaceutiques est aussi identifiée parmi les facteurs directs de l'érosion de la biodiversité, en particulier des pollinisateurs.

Peu de chiffres de ces impacts sont cependant disponibles, certains effets notamment sur les services écosystémiques ou les effets cocktail restant peu documentés ; deux rapports du CGDD publiés en 2011 et en 2015 ont évalué les dépenses de traitement de potabilisation des collectivités locales entraînées par la présence de produits phytopharmaceutiques dans les nappes et rivières dans une fourchette comprise entre 260 et 360 millions d'euros, par an en France.

À ces impacts s'ajoute l'apparition de résistances, qui réduisent inexorablement l'efficacité de ces produits et qui conduisent à envisager à terme de devoir se passer de ces produits de synthèse. Cette évolution majeure doit s'anticiper et être planifiée.

² *Pesticides et santé, nouvelles données*, INSERM, 2021 et *Impacts des produits phytopharmaceutiques sur la biodiversité et les services écosystémiques*, INRAE et IFREMER, 2022 – *Rapport d'évaluation sur les pollinisateurs, la pollinisation et la production alimentaire*, IPBES, 2016 - voir aussi les travaux de l'ANSES

C'est un sujet majeur de préoccupation pour nos concitoyens : en 2023, les produits phytopharmaceutiques seraient selon l'IRSN le sujet sur lequel les Français ont le moins confiance dans les autorités françaises pour leurs actions de protection des personnes, devant la pollution des sols, avec respectivement 53 % et 51% n'ayant pas confiance.

Initié en 2008, le premier plan Écophyto visait à réduire l'usage des produits phytopharmaceutiques. Il s'inscrivait dans le cadre de la directive européenne 2009/128 d'utilisation des produits phytopharmaceutiques compatible avec le développement durable, qui demande que « les États membres aient recours à des plans d'action nationaux visant à fixer des objectifs quantitatifs, des cibles, des mesures, des calendriers et des indicateurs en vue de réduire les risques et les effets de l'utilisation des produits phytopharmaceutiques sur la santé humaine et l'environnement et à encourager le développement et l'introduction de la lutte intégrée contre les ennemis des cultures et de méthodes ou de techniques de substitution en vue de réduire la dépendance à l'égard de l'utilisation des produits phytopharmaceutiques».

Les programmes Écophyto déployés depuis ont permis de faire la démonstration, dans de nombreux cas de figure, de l'existence de systèmes de culture économes en produits de synthèse³ qui sont compatibles avec le maintien de la souveraineté alimentaire, mais ces résultats peinent à se diffuser, et il subsiste des impasses.

L'action engagée par le Gouvernement depuis 2018 et le plan Écophyto II+ a permis d'enregistrer pour la première fois depuis 2009 une baisse de l'usage de produits phytopharmaceutiques de synthèse. Deux dynamiques d'évolution se distinguent sur les ventes de substances actives depuis le début du plan Écophyto II+ :

- Une dynamique de baisse sur les ventes de substances actives (hors agriculture biologique et biocontrôle) avec un retrait de 20% en 2022 par rapport à la moyenne 2015-2017.
- Une hausse continue sur les ventes de substances autorisées en agriculture biologique ou de biocontrôle avec une augmentation de 55% par rapport à la moyenne 2015-2017.

Par ailleurs, l'objectif global de réduction de 50% des usages de la politique Écophyto a aujourd'hui été atteint pour :

- les usages non agricoles (espaces verts publics, terrains de sport, jardins amateurs...), qui ne représentent maintenant que 0,2% des ventes de produits phytopharmaceutiques, suite aux interdictions successives issues de la loi Labbé,
- et s'agissant des usages agricoles, pour les substances actives les plus dangereuses pour la santé (cancérogènes, mutagènes et reprotoxiques de catégorie 1, ie avérées ou présumées), progressivement retirées du marché et dont les ventes ont diminué de 75% depuis 2015. Les autres substances peuvent toutefois être aussi problématiques pour leurs autres impacts, notamment lorsque leur présence dans les eaux souterraines conduit à des solutions de traitement coûteuses voire à la fermeture de captages d'eau potable, privant la collectivité de ressources encore plus nécessaires dans le contexte du changement climatique.

Si on considère l'ensemble des usages agricoles de produits phytopharmaceutiques à travers l'indicateur intégré dit NODU, on observe une baisse de 11,5% entre la moyenne triennale 2020-2022 et la moyenne triennale de référence, 2015-2017. Si c'est la première fois depuis 2009 que cette moyenne baisse, ce qui souligne l'engagement du gouvernement sur ce sujet depuis 2017, le chemin à parcourir pour respecter l'objectif global de réduction reste important. La protection des cultures

³ Voir notamment « Fermes du réseau DEPHY : 10 ans de résultats », cellule nationale Écophyto, 2023

est un sujet majeur pour la souveraineté alimentaire de la France. Un changement de méthode vers plus d'anticipation dans le développement de méthodes alternatives et un meilleur accompagnement des agriculteurs est indispensable.

Les objectifs

C'est la raison pour laquelle la Première ministre a demandé au Gouvernement d'élaborer une nouvelle stratégie Écophyto 2030, en cohérence avec les différents chantiers de la planification écologique qui concernent l'agriculture, notamment le plan eau, la trajectoire de décarbonation, la stratégie nationale de biodiversité et la stratégie nationale pour l'alimentation, la nutrition et le climat (SNANC), et en lien avec les travaux européens, notamment le projet de règlement sur l'utilisation durable des produits phytopharmaceutiques.

L'objectif global est la réduction de 50% des usages et des risques à l'horizon 2030 par rapport à la période 2015-2017 (Pacte vert et proposition de la Commission européenne pour le règlement « SUR »), et l'orientation fixée à ces travaux est de ne laisser aucun agriculteur sans solution, avec une nouvelle approche basée sur l'anticipation, l'innovation, le développement d'alternatives non-chimiques et plus de moyens pour l'accompagnement, tout en compensant nos exigences par une protection compétitive à l'international, notamment via des clauses miroirs.

Pour tenir l'objectif global de réduction de 50 % des usages couplée à une réduction du risque à horizon 2030, la présente stratégie Écophyto 2030 doit donc regrouper à la fois les mesures qui permettent de sécuriser cette trajectoire, et des mesures supplémentaires et volontaristes spécifiques à la politique de protection des cultures, comme le recours privilégié aux alternatives non chimiques, en particulier le biocontrôle, et la reconception des systèmes de production avec la diffusion des pratiques agroécologiques, pour atteindre l'autre moitié de l'objectif, tout en offrant aux agriculteurs des perspectives claires sur leur environnement de travail et les solutions à leur disposition. Elle doit également s'appuyer sur une politique de l'alimentation encourageant et accompagnant la demande de produits moins consommateurs de produits phytopharmaceutiques. En effet, comme cela est régulièrement souligné dans les rapports consacrés au sujet, c'est l'entraînement de l'ensemble de l'agriculture et du marché des produits alimentaires qui permettra d'atteindre l'objectif, alors même qu'un certain nombre de solutions performantes ont déjà pu être testées en grandeur nature dans le cadre notamment du réseau de fermes DEPHY.

L'usage de produits phytopharmaceutiques est indissociable de choix généraux sur le modèle agricole (assolement bien sûr mais évolution des surfaces et des actifs, mécanisation, dépendance aux engrais...) et sur l'alimentation. La politique Écophyto ne peut être construite seule mais doit s'inscrire dans une approche globale de notre système agroalimentaire.

Il s'agit de reconcevoir les systèmes de production et les itinéraires techniques. L'objectif est en effet d'assurer la protection des cultures dans des conditions techniques compatibles avec les impératifs économiques, via l'utilisation de méthodes ou d'intrants dont l'impact sur la santé et l'environnement n'est pas contesté, en visant un recours minimal aux intrants chimiques. La voie à suivre passe nécessairement par une importance accrue de l'agronomie de manière à sortir d'une logique prépondérante de substitution d'une substance de synthèse par une autre au fur et à mesure des interdictions. Cela nécessite de travailler par usage ou par groupe d'usage et de mobiliser non pas un mais plusieurs leviers de protection des cultures, combinés pour compenser les effets partiels de chacun d'entre eux pris individuellement. Cette reconception doit s'appuyer sur la mise au point d'alternatives aux méthodes existantes, y compris et surtout des alternatives non chimiques, sur une approche inter-filières et sur différentes échelles : la parcelle, l'exploitation agricole, le territoire, la région.

Une des conditions de réussite est de mettre en place une stratégie globale et partagée avec les représentants professionnels. Cette stratégie transversale a vocation à prendre la suite et à remplacer, en élargissant le champ, le plan Écophyto II+.

Cette dynamique permettra d'enclencher un vrai travail de reconception des systèmes de production et des itinéraires techniques, avec la recherche et l'innovation comme moteurs de ces réflexions. La mobilisation notamment de INRAE et des instituts agricoles (cadre scientifique et technique), des interprofessions (cadre économique), et de Chambres d'Agriculture France (accompagnement jusqu'à la parcelle) est essentielle. Concrètement, il s'agira d'élargir le travail fait dans le cadre du Plan fruits et légumes⁴ à l'ensemble des filières dans une approche mobilisatrice, transversale et déclinable opérationnellement par filières.

Cela nécessite l'engagement des représentants professionnels, et ne doit pas être subie lorsque des interdictions insuffisamment anticipées peuvent laisser place à l'absence de solutions. Les producteurs français ne doivent pas avoir le sentiment d'un traitement moins favorable que dans les autres États membres.

L'effort de recherche, d'innovation et de formation à mener sera très important et représente un enjeu qui irrigue chacun des axes thématiques de la stratégie. Pour favoriser la transversalité et la coordination des travaux prévus en la matière dans ces différents axes, il est prévu dans le cadre de cette stratégie d'établir un dispositif de gouvernance qui intégrera une vision globale, et veillera à leur bonne articulation, dans le cadre de l'axe 4.

Le présent document propose donc aux parties prenantes un ensemble de mesures qui pourraient constituer le plan d'action de la première période de la stratégie Écophyto 2030. Elles s'inscrivent dans le cadre des recommandations du rapport de 2019 des inspections générales⁵ en mettant particulièrement l'accent sur l'anticipation des retraits de substances, et sur la diffusion à grande échelle des solutions éprouvées.

Un point de rendez-vous de la stratégie sera à prévoir à mi-parcours, en 2026, pour permettre une fois notamment établis des objectifs régionaux et par filière, de recalculer si besoin les leviers à mettre en œuvre. L'articulation avec l'avancement des chantiers de décarbonation, du plan eau, de la stratégie nationale de biodiversité et avec les besoins de bouclage biomasse et des cycles de l'azote et du phosphore sera aussi à réexaminer, notamment en mettant en parallèle la baisse tendancielle du cheptel et l'augmentation nécessaire des rendements de l'agriculture biologique.

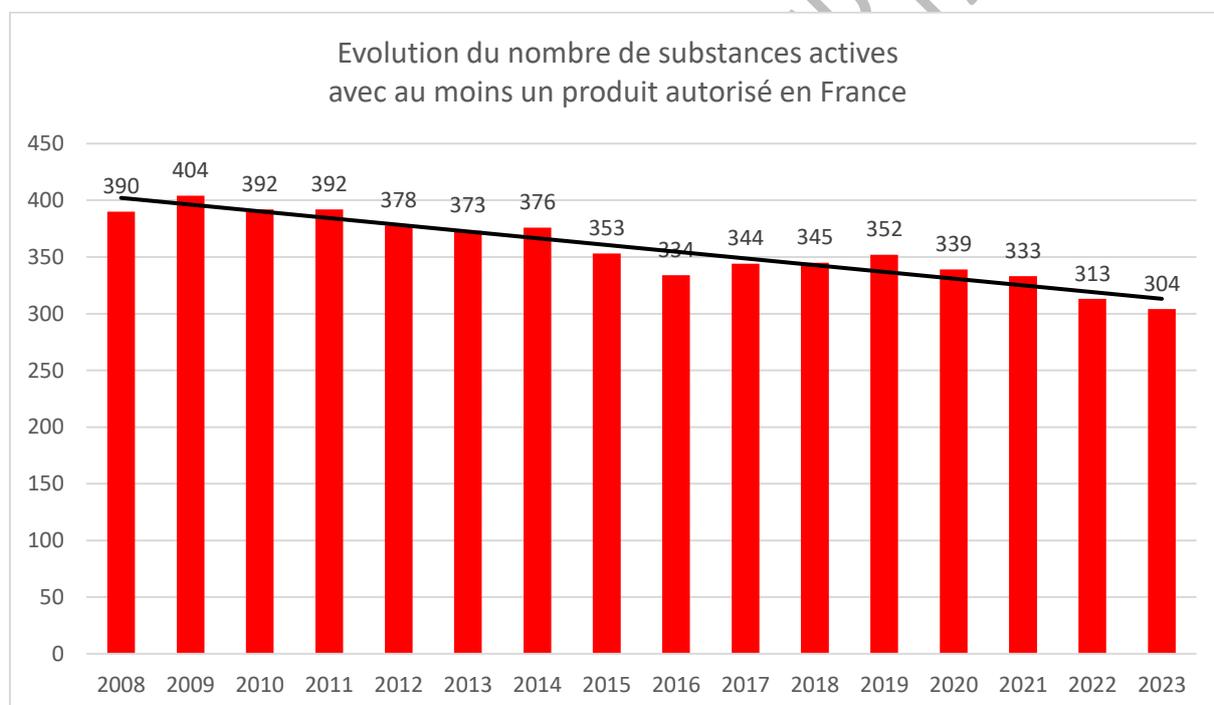
⁴ <https://agriculture.gouv.fr/plan-de-souverainete-pour-la-filiere-fruits-et-legumes>

⁵ CGAAER, CGEDD, IGF, 2021, *Evaluation des actions financières du programme Écophyto*

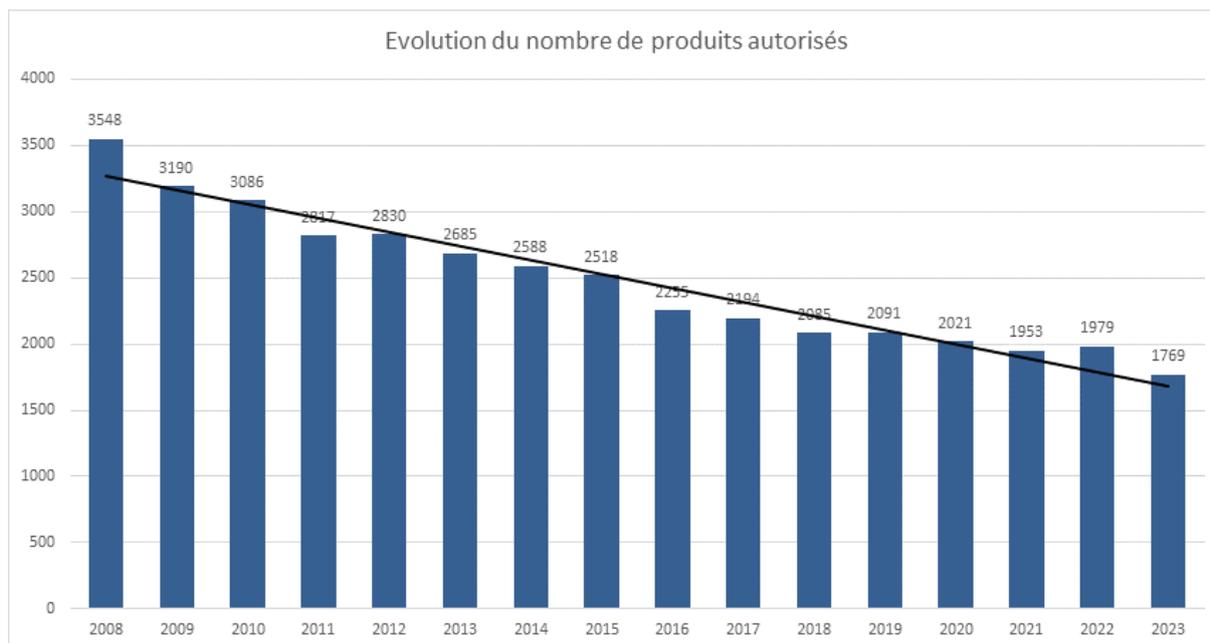
Axe 1 : Accélérer la recherche d'alternatives pour se préparer à la réduction du nombre de substances actives autorisées

État des lieux

Du fait de nombreux facteurs : amélioration des connaissances sur les impacts sur la santé et l'environnement et évolution du cadre réglementaire européen, apparition de résistances, difficultés à identifier de nouveaux modes d'action chimiques, le nombre de substances actives autorisées pour des usages phytopharmaceutiques diminue de manière régulière depuis 5 ans. 500 substances environ sont autorisées aujourd'hui en Europe, dont la moitié doit faire l'objet d'une réévaluation d'ici 2025. En France, 321 de ces substances font l'objet d'au moins une autorisation de mise sur le marché pour un produit les contenant, ce qui en fait le 3^e pays de l'Union européenne : cette importance s'explique notamment par la diversité des cultures françaises, métropolitaines et ultramarines.



Source : ANSES



Source : ANSES

Comme la tendance à la réduction du nombre de substances actives approuvées va probablement se poursuivre, il est urgent pour un certain nombre d'usages pour lesquels ne subsistent que peu de modes d'actions, d'engager des programmes de recherche d'alternatives en priorité non chimiques pour assurer la souveraineté alimentaire de la France, face aux changements globaux notamment climatique et au déclin de la biodiversité, maintenir une protection des cultures efficace et améliorer la résilience du système de production agricole dans un meilleur respect de la santé humaine et de l'environnement.

Pour atteindre ces objectifs, il est nécessaire de sortir de la logique de substitution d'une substance active par une autre substance, en ouvrant des alternatives dans le cadre d'une approche par usages. Sans cela, l'utilisation d'un produit sera simplement remplacée par l'utilisation d'un autre ayant des usages analogues sans baisse au niveau global de l'utilisation de produits phytopharmaceutiques et sans forcément d'effet positif pour l'environnement et la santé tout en rendant l'agriculteur plus fragile à un nouveau retrait du fait des avancées scientifiques.

1.1 Planifier par étapes, avec les filières et par usage, la recherche d'alternatives non chimiques et chimiques

État des lieux

Le ministère de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire a engagé en mai 2023 un plan d'anticipation des retraits de substances actives et la recherche d'alternatives. La première phase de ce plan a consisté à identifier les substances qui ont un risque d'être retirées du marché au niveau européen d'ici 2025 ou dont les usages pourraient être restreints, puis à identifier les impasses actuelles en cas de retraits du marché afin d'orienter des programmes de R et D tournés vers la recherche d'alternatives.

Pour cette recherche d'alternatives, l'ensemble des principes généraux en matière de protection intégrée des cultures (PIC) listés en annexe III de la directive 2009/128/CE doivent être mobilisés. Ces principes prévoient notamment le renforcement des méthodes de prévention grâce aux outils du numérique, l'utilisation d'agroéquipements adaptés, la préférence de l'emploi de méthodes biologiques ou physiques de type biocontrôle par rapport aux méthodes chimiques de protection des plantes, l'utilisation de cultivars résistants, ou encore l'utilisation équilibrée de pratiques de fertilisation. L'alternative chimique ne doit être envisagée qu'en dernier recours.

Mesures proposées

À la demande de la Première Ministre, le Ministre en charge de l'agriculture a lancé en mai 2023 un plan d'action stratégique pour l'anticipation du retrait des substances actives et le développement de techniques alternatives de protection des cultures. Il s'agit de donner de la visibilité aux agriculteurs sur les produits phytopharmaceutiques qui ont un risque d'être retirés du marché dans les années à venir et d'identifier de nouveaux leviers pour protéger les récoltes, tout en préservant la santé et l'environnement. Ce plan fait suite aux travaux conduits avec la filière Fruits et Légumes pour l'élaboration du plan de souveraineté alimentaire pour cette filière (<https://agriculture.gouv.fr/plan-de-souverainete-pour-la-filiere-fruits-et-legumes>), et peut s'appuyer sur l'expérience ainsi acquise.

Le travail entamé visant à optimiser et simplifier les procédures, notamment les autorisations de produits phytopharmaceutiques par extension d'usage mineur ou par reconnaissance mutuelle, la mise à jour du catalogue national des usages phytopharmaceutiques, le développement de modèles d'évaluation prenant en compte les spécificités des milieux, l'optimisation des calendriers de délivrance des autorisations de mise sur le marché en fonction des calendriers culturaux, etc. sera élargi pour mettre à disposition des producteurs des leviers de protection des cultures compatibles avec les objectifs de cette stratégie.

Nous devons collectivement travailler à une mise en perspective de l'ensemble des alternatives disponibles, chimiques et non chimiques, et avoir pour objectif d'élargir la palette des solutions offertes aux agriculteurs. Un travail de fond doit être mené pour dégager des solutions de tout type, en priorité non chimiques (analyse de la pharmacopée, alternatives de type biocontrôle, agroéquipements, conduite de culture innovante, semences, etc.) pour répondre aux enjeux de court, moyen et long termes. Il est aussi important de ne rien exclure dans cette approche y compris les solutions telles que l'agriculture de précision au service des alternatives à déployer. L'objectif est bien d'identifier face aux risques d'impasse l'éventail des solutions disponibles en s'attachant à identifier les facteurs clés de leur possible déploiement.

L'organisation retenue repose sur la mise en place d'un comité interfilières associant les représentants des filières (Interprofessions et Instituts techniques) et l'ensemble des ministères intéressés.

Huit task force filières ont été mises en place (Grandes cultures, Fruits et légumes, plantes à parfum aromatiques et médicinales et houblon, Vigne, Horticulture, Semence, Filières ultra-marines, Productions biologiques), elles sont animées par les équipes du ministère de l'agriculture. L'objectif est de traiter de toutes les questions intéressant la protection des cultures filière par filière qu'elles soient de court, moyen et long termes.

L'objectif de ces task forces est de guider les différentes filières afin qu'elles soient en mesure :

- D'identifier les cas où des retraits de substances actives vont remettre en cause des usages ou groupes d'usages et de définir les cas les plus urgents à traiter au niveau de la filière.

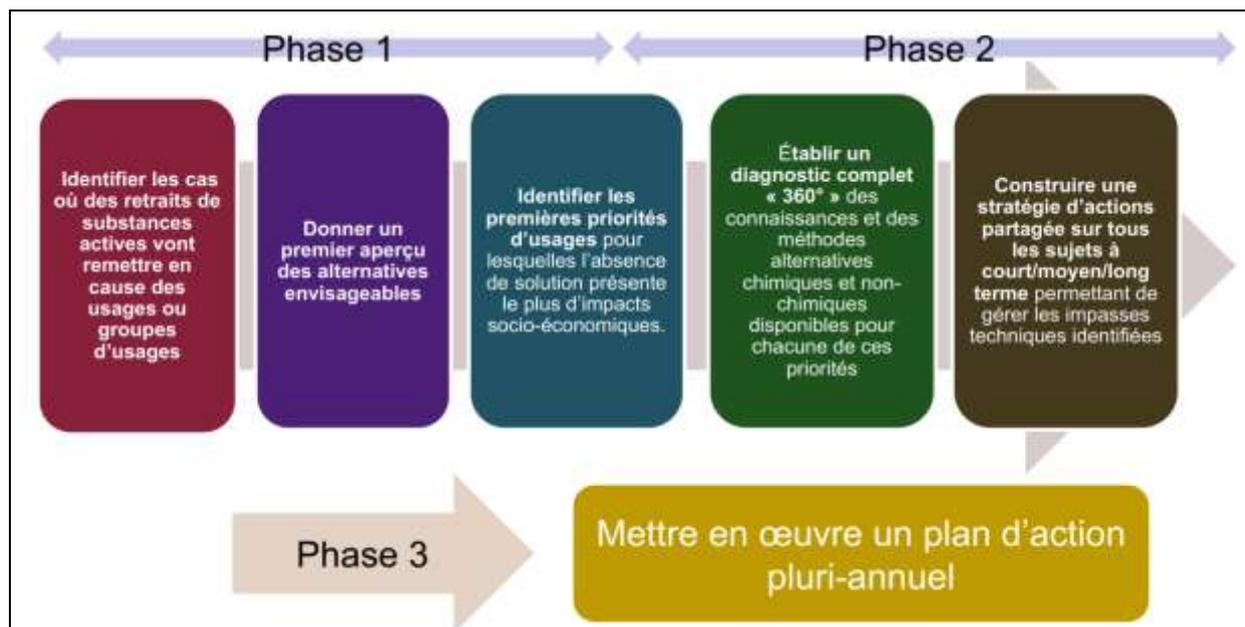
- De donner un premier aperçu des alternatives envisageables en indiquant pour chaque grand type de méthodes non chimiques (agronomiques, physiques, génétiques, etc.) les usages urgents potentiellement concernés.
- D'identifier les premières priorités d'usage, qui présentent le plus d'impacts socio-économiques et un caractère vital pour la culture.
- D'établir les priorités d'action grâce à un diagnostic complet « 360° » des connaissances et des méthodes alternatives chimiques et non chimiques (dont biocontrôle) disponibles pour chacune de ces priorités en identifiant les besoins de recherche, de développement et d'accompagnement au déploiement nécessaires pour les rendre opérationnelles.
- De construire une stratégie d'actions partagée sur tous les sujets à court/moyen/long terme permettant de gérer les impasses techniques identifiées, et prenant en compte les impacts des changements de modes de productions liés à la mise en œuvre de méthodes non-chimiques,
- De construire des itinéraires techniques de référence permettant de gérer les impasses techniques identifiées, et prenant en compte les changements de modes de productions liés à la mise en œuvre des méthodes non chimiques.

Ces travaux doivent aboutir à la désignation pour chaque filière :

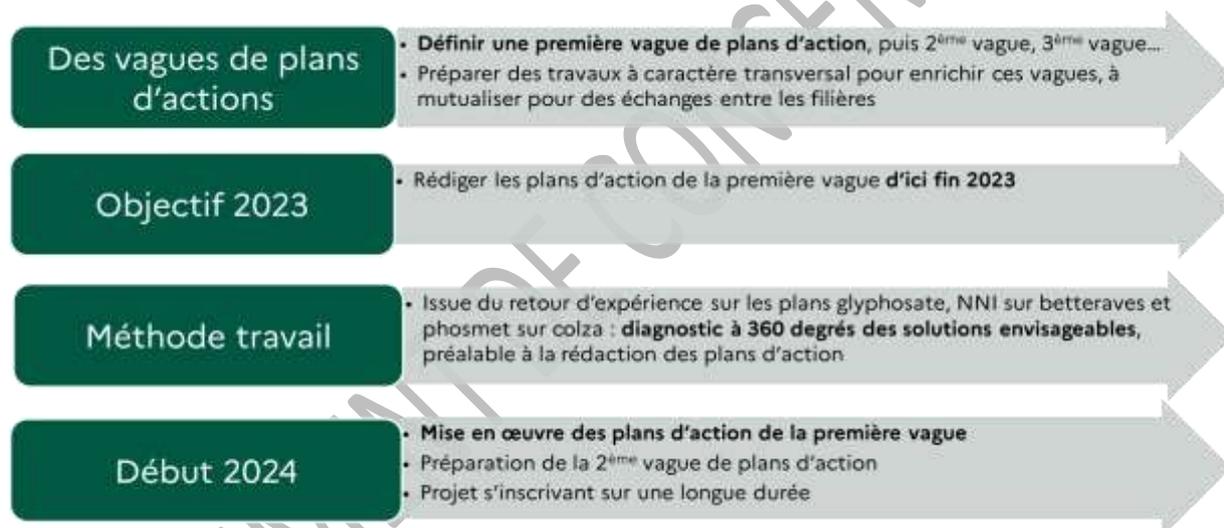
- de programmes d'action pour la recherche, le développement et le déploiement des alternatives en priorité non chimiques, qui seront à présenter devant la task force, puis devant le Comité Interfilières ;
- Des « méta projets » transverses aux différentes filières pour mutualiser les moyens et les connaissances : désherbage non chimique avec diverses innovations, régulation naturelle, insecticides de stockage, suppression des herbicides en inter-rang etc.
- d'indicateurs de suivi de la mise en œuvre de ces programmes.

Une gouvernance spécifique inter-filières à deux niveaux : stratégique au niveau des ministres et technique au niveau des experts, associant les représentants des filières de production, les instituts techniques, les ministères et leurs opérateurs (INRAE, CIRAD, ANSES, OFB, IRD), pilote cette démarche. Des priorités sont en cours de définition en termes d'urgence à court terme, pour chaque usage, de manière à organiser le travail par vagues (programme de la première vague en annexe de la présente stratégie). Des orientations stratégiques ont été définies en 2023 dans le cadre de deux comités interfilières présidés par le Ministre en charge de l'agriculture.

Les phases du plan sont les suivantes :



Nous entrons dans la phase 2 du plan :



Chaque filière travaillera sur un projet collectif et cohérent :



1.2 Renforcer le cadre européen d'évaluation des risques et d'autorisation de mise sur le marché

État des lieux

Le retour d'expérience de la pollution généralisée à la chlordécone aux Antilles⁶, où des décisions d'autorisation prises il y a un demi-siècle produisent encore des effets sur la santé et sur l'environnement, a montré toute l'importance de la qualité de l'expertise scientifique sur laquelle ces décisions sont fondées.

Dans le domaine des phytopharmaceutiques, le cadre d'évaluation des risques est élaboré au niveau européen et mis en œuvre par les agences européennes et nationales. L'ANSES délivre les autorisations de mise sur le marché pour la France de produits contenant des substances actives approuvées au niveau européen. Ce cadre doit être régulièrement mis à jour en fonction de l'avancement des connaissances et du retour d'expérience de la phytopharmacovigilance, qui suit les effets de l'utilisation des produits sur le terrain.

Parallèlement, la Commission européenne a proposé en 2022 un projet de règlement dit SUR concernant l'utilisation durable des produits phytopharmaceutiques, avec le soutien de la France.

Mesures proposées

La France porte dans les discussions européennes plusieurs propositions d'évolution du cadre européen :

- Améliorer le cadre d'évaluation des impacts sur la biodiversité et les services écosystémiques rendus notamment par les pollinisateurs, avec notamment la révision par l'EFSA du guide d'évaluation des risques pour les abeilles domestiques et sauvages,
- Adapter les méthodes d'évaluation aux spécificités de certaines substances utilisées en biocontrôle, comme les phéromones, et plus largement proposer une définition et un cadre d'autorisation spécifique pour ces substances, - Développer le recours par les États membres aux études d'évaluation comparative des substances, comme la France l'a fait sur le glyphosate (voir 1.5) et rechercher une convergence sur la mise en œuvre des conclusions de ces études, - À travers le futur règlement SUR, fixer des objectifs contraignants, ambitieux et harmonisés pour les États-membres de réduction des usages et des risques des phytopharmaceutiques et demander l'ajout de mesures sur la réciprocité des normes.

La France promouvra au plan européen les principes de la réglementation nationale sur le biocontrôle et notamment la définition de ces méthodes avec une liste fermée des produits concernés et l'amélioration du cadre d'évaluation. La stabilisation de la définition européenne de « protection biologique » inscrite dans le projet de règlement SUR permettrait de mieux identifier au niveau européen les substances actives de biocontrôle et ce dès le début du processus d'approbation, afin de permettre à la Commission de mieux adapter l'évaluation de ces substances et contribuer ainsi à réduire le délai d'approbation, qui s'ajoutera au « fast track » mis en place en France pour les AMM de produits de biocontrôle.

De manière générale, il serait important d'encourager une plus grande cohérence des cadres européens d'évaluation des produits chimiques et une harmonisation des critères de sélection des travaux retenus par les agences afin que les études académiques soient mieux prises en compte dans

⁶ Voir notamment le Plan chlordécone IV, 2021-2027

l'évaluation des risques. L'explicitation de ces critères permettra de rendre le processus d'expertise le plus transparent et objectivable possible.

1.3. Promouvoir l'adoption de mesures miroirs pour supprimer les distorsions de concurrence avec les productions extra-européennes en ce qui concerne les normes sanitaires

État des lieux

Les productions françaises, et plus largement les productions européennes, subissent à court terme la concurrence de productions qui n'ont pas le même niveau d'exigence dans l'évaluation des risques sur les produits autorisés.

L'Union européenne (UE) s'est en effet engagée dans la transition de ses secteurs agricole, alimentaire et forestier, pour les rendre plus sûrs et durables, plus respectueux de l'environnement et de l'animal, de manière à répondre aux défis majeurs de notre temps.

Pour réussir cette transition qui reste indispensable, les acteurs économiques devront être accompagnés. Toutefois, le seul accompagnement financier risque d'être insuffisant, y compris la politique commerciale.

Les politiques de l'UE doivent par ailleurs prévenir les externalités négatives de cette nécessaire transition – en particulier celles liées aux phénomènes de « fuites environnementales et climatiques » – qui pourraient amoindrir son efficacité. Il s'agit donc d'être en mesure d'assurer la cohérence des objectifs notamment de trois politiques essentielles à la construction de l'Union européenne, à sa prospérité et à sa capacité à répondre aux défis de demain : la politique agricole commune, gage de la sécurité alimentaire en Europe et dans le monde, le Pacte vert pour l'Europe, qui constitue la feuille de route européenne pour relever les défis posés par les urgences climatiques et environnementales, et la politique commerciale, reposant sur la défense d'un multilatéralisme fondé sur des règles, facteur de stabilité globale.

Dans certaines circonstances les règles de l'OMC permettent de prendre des mesures réglementaires, y compris des restrictions sur les importations, pour atteindre un objectif politique légitime tel que la protection de la santé, de l'environnement ou de la moralité publique, dès lors qu'elles sont non-discriminatoires et ne constituent pas une restriction déguisée au commerce, qu'elles sont nécessaires pour atteindre l'objectif poursuivi, qu'elles sont fondées scientifiquement et qu'elles ont un effet sur des phénomènes mondiaux.

L'UE dispose ainsi d'un certain nombre de leviers afin de rehausser les normes environnementales et sanitaires s'appliquant à l'accès au marché européen et s'assurer que les produits mis sur le marché de l'Union garantissent aux consommateurs européens un même niveau de protection de la santé et de l'environnement. Il s'agit notamment de poursuivre les actions françaises au sein des instances de l'Union européenne pour continuer à développer des mesures « miroirs ».

Mesures proposées

La possibilité d'interdire au niveau de l'Union européenne les importations de denrées alimentaires produites avec des phytopharmaceutiques interdits dans l'UE apparaît essentielle pour garantir l'équité des conditions de concurrence entre les producteurs de l'Union européenne et ceux des pays

tiers. L'article 44 modifié de la loi du 30 octobre 2018 pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire, dite EGALIM, porte cet objectif.

D'autres leviers pourront être utilisés au niveau européen pour porter le sujet de la réciprocité, comme par exemple, la demande de réexaminer les limites maximales de résidus (LMR) et les tolérances à l'importation (TI) des phytopharmaceutiques (par exemple une mise à zéro automatique des LMR et des TI dès lors que les substances sont interdites), ou au niveau des pratiques agricoles ou des filières, en particulier lorsqu'une substance active n'est plus autorisée dans l'UE. L'outil des accords de libre-échange, en particulier via le chapitre SFS (Sustainable food systems) intégré aux nouveaux accords, pourra également être mobilisé.

Sur le sujet global de la réciprocité des normes, de manière opérationnelle, il s'agira de maintenir une position française forte, notamment dans le cadre des négociations sur le règlement SUR, en veillant à mobiliser tous les outils disponibles (LMR, clauses miroirs dans les accords de libre-échange, mesures d'interdiction d'importation de produits issus de filières utilisant des produits interdits, etc.).

Par ailleurs, la stratégie européenne sur les produits chimiques présentée par la Commission européenne en octobre 2020 promeut une gestion sûre et durable des produits chimiques à l'échelle mondiale. Pour atteindre cet objectif, la Commission envisage d'introduire dans la législation européenne une interdiction de production à des fins d'exportation de certains produits chimiques interdits dans l'UE en raison de leurs propriétés dangereuses et/ou de leurs risques inacceptables pour la santé humaine ou l'environnement. Une telle interdiction s'appliquerait de fait aux produits phytopharmaceutiques contenant des substances actives interdites dans l'UE.

S'il ne s'agit pas en tant que tel d'une mesure de réciprocité, cette mesure peut être entendue comme une mesure d'exemplarité pour l'Union européenne, facilitant la négociation avec les pays tiers, notamment des accords de libre-échange. De manière opérationnelle, il s'agira pour la France de suivre ces négociations et de soutenir dans ce cadre l'interdiction d'exportation de PPP contenant des substances actives non-autorisées en Europe, conformément aux dispositions de l'article l'art. 83 de la loi Egalim n°2018-938 du 30 octobre 2018.

Les particularités des départements et régions d'Outre-Mer seront prises en compte dans ces travaux avec les pays tiers, dans la zone Pacifique comme dans la zone Atlantique/Amériques.

1.4. Poursuivre l'innovation et renforcer la diffusion des solutions de biocontrôle et des PNPP

État des lieux

Le biocontrôle désigne un ensemble de méthodes de protection des végétaux reposant sur l'utilisation de mécanismes naturels (insectes ou micro-organismes comme les phéromones, ou encore des substances d'origine naturelle végétale, animale ou minérale pour maîtriser les bioagresseurs.

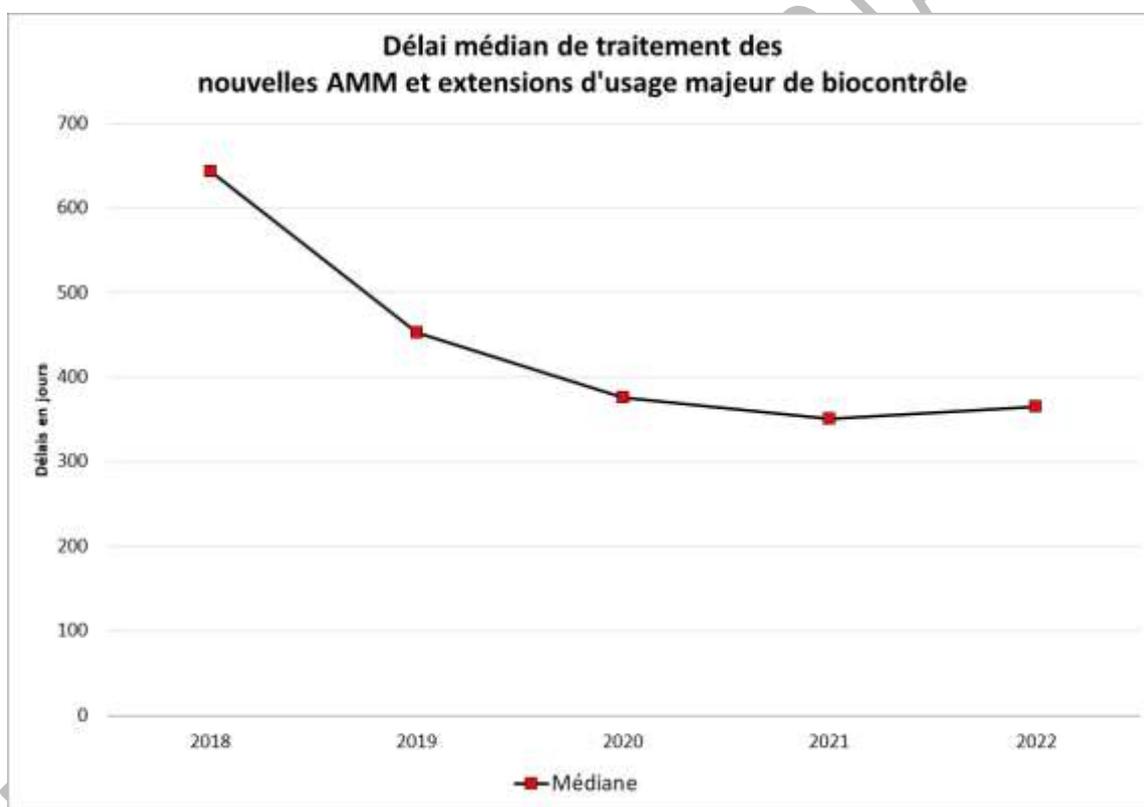
Les préparations naturelles peu préoccupantes (PNPP) sont quant-à-elles définies comme des méthodes simples et facilement accessibles aux utilisateurs finaux (purins de plantes, décoction, produits alimentaires...) et qui sont capables de stimuler la résistance des plantes face aux contraintes biotiques et abiotiques. Elles sont la plupart du temps expérimentées de manière empirique et leurs modalités d'utilisation reposent sur la transmission de savoirs traditionnels. Bien que déployées sur un nombre restreint d'exploitations agricoles, l'utilisation de ces préparations est associée à la conception d'itinéraires techniques alternatifs susceptibles de se passer d'intrants chimiques.

Seules ou associées à d'autres moyens de protection des plantes, ces techniques sont fondées sur les mécanismes et interactions qui régissent les relations entre espèces dans le milieu naturel.

Ces méthodes font l'objet en France d'une réglementation nationale spécifique, réglementation qui est considérée comme une des plus avancées d'Europe, suite à la loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt du 13 octobre 2014.

La stratégie nationale de déploiement du biocontrôle publiée le 10 novembre 2020 par les ministères chargés de l'agriculture et de l'écologie a permis d'encourager la diffusion de ces méthodes avec de premiers résultats encourageants sur les ventes de ces produits, et une priorisation du traitement des autorisations de mise sur le marché correspondantes par l'ANSES, mais les acteurs soulèvent des difficultés liées aux méthodologies européennes d'évaluation, conçues pour des produits chimiques et pas toujours adaptées à certaines catégories de produits de biocontrôle, notamment les phéromones.

L'engagement pris dans le cadre du plan Écophyto II+ de réduire les délais d'instruction des autorisations de mise sur le marché des produits de biocontrôle a été tenu avec la mise en place d'une procédure accélérée.



Source : ANSES

Mesures proposées

L'innovation dans ce domaine sera soutenue en 2023 par le programme « Grand défi biocontrôle et biostimulants » dans le cadre de France 2030.

En ce qui concerne les produits de biocontrôle, un programme d'acquisition de références sur les risques (écotoxicologie, toxicologie, exposome, invasion biologique etc.) liés à l'utilisation des organismes et substances de biocontrôle sera mis en place. Il débutera par un recensement des

méthodologies et outils existants et par des recommandations en matière d'expérimentation permettant une meilleure compréhension des conditions de succès du biocontrôle. Le programme national d'expérimentation sera également mobilisé pour la réalisation d'essais de produits de biocontrôle pour les usages orphelins ou susceptibles de le devenir.

La communication auprès des professionnels et la formation à l'utilisation de ces produits notamment dans les lycées agricoles seront soutenus au titre de la présente stratégie ; la possibilité d'un traitement accéléré des fiches méthodes approuvées dans le cadre des CEPP (certificat d'économie de produit phytopharmaceutique) sera étudiée par la DGAL, lorsqu'il s'agit de méthodes de biocontrôle.

L'utilisation des solutions de biocontrôle nécessite un changement de pratiques, parfois en profondeur à l'échelle de l'exploitation voire du territoire. Il est nécessaire de prévoir des mesures spécifiques d'accompagnement au déploiement et à la massification :

- L'amélioration d'itinéraires techniques dans des réseaux de fermes pilotes et la valorisation des résultats auprès des utilisateurs,
- L'acquisition de matériel adapté à ces nouvelles solutions,
- La valorisation économique des productions issues de ces itinéraires techniques économes en produits phytopharmaceutiques,
- Le soutien aux entreprises pour la production de solutions phytopharmaceutiques actuellement non produites en France et identifiées comme stratégiques pour la souveraineté agroalimentaire par le ministère, à l'issue des travaux de l'axe 1 du présent plan et du GDBB,
- L'intégration de l'utilisation du biocontrôle et des PNPP aux dispositifs de formation (initiale et continue) et au référentiels de conseil, en lien avec la diffusion d'OAD pertinents,
- L'impulsion d'une animation locale dynamique sur la question de l'utilisation du biocontrôle et des PNPP, notamment au travers des programmes d'animation des Chambres d'Agriculture, en lien avec les DRAAF.

1.5. Déployer la démarche d'analyse comparative en vue de la substitution prévue par le cadre européen

État des lieux

L'évaluation comparative en vue de la substitution est une procédure qui permet de retirer ou restreindre l'autorisation d'utilisation d'une substance préoccupante lorsqu'une alternative, chimique ou non chimique, sensiblement plus sûre pour la santé ou l'environnement, est disponible ou d'usage courant.

L'évaluation comparative et la substitution constituent un levier potentiel pour réduire les risques et les impacts de l'utilisation des produits phytopharmaceutiques. Elles permettent, lorsque les circonstances sont réunies, de retirer à un metteur en marché le droit de commercialiser un produit pouvant satisfaire aux critères minimaux d'autorisation. Elles ne conduisent pas nécessairement à une réduction des quantités de produits utilisés, mais peuvent contribuer à réduire globalement les risques qui découlent de leur utilisation.

Le règlement européen 1107/2009 prévoit deux modalités pour la mise en œuvre de l'évaluation comparative en vue de la substitution :

- une modalité obligatoire pour les produits phytopharmaceutiques contenant une substance dont on envisage la substitution (« candidate à la substitution »), pouvant être conduite à tout moment. Les substances candidates à la substitution répondent à certains critères de dangerosité fixés par le

règlement 1107/2009 et sont listées par un règlement européen. Il y a actuellement une soixantaine de telles substances qui sont approuvées soit environ 1/5 des substances approuvées issues de synthèse chimique ;

- une modalité facultative, pour des produits ne contenant pas une substance candidate à la substitution, mais qui « dans des cas exceptionnels » peuvent néanmoins être substitués au profit d'une alternative non chimique d'usage courant qui ne présente pas d'inconvénient économique ou pratique majeur. La substitution de ces produits ne peut cependant être mise en œuvre qu'au moment du renouvellement des autorisations des produits phytopharmaceutiques. C'est cette procédure qui a été suivie en France pour le glyphosate après le renouvellement de son approbation en décembre 2017.

Cette procédure n'a été mise en œuvre en France que deux fois pour la modalité obligatoire et une fois pour la modalité facultative.

Mesures proposées

Compte tenu des bons résultats obtenus dans le cadre de l'analyse comparative sur le glyphosate et des avantages de cette approche qui permet de déterminer les usages pour lesquels cette substance peut être substituée par des alternatives non chimiques les ministères chargés de l'agriculture, de la santé et de l'environnement ont saisi l'INRAE et l'ANSES en juillet 2023 pour accélérer les travaux d'analyse comparative en vue de la substitution, en les étendant à deux herbicides (chlortoluron et diflufénicanil) puis à une substance fongicide et une substance insecticide (à définir) ; compte tenu des limites soulignées par l'INRAE notamment de l'approche substance par substance, une discussion est engagée en parallèle sur l'opportunité d'une analyse plus transversale portant sur des groupes de substances ayant des usages analogues. Les moyens de ces opérateurs seront adaptés pour réussir la montée en puissance de ces travaux d'analyse comparative.

La cellule 'analyse comparative' mise en place au sein de l'INRAE sera maintenue sur la durée de la stratégie pour poursuivre ce travail selon un calendrier à arrêter avec les trois ministères.

Axe 2 : Accélérer le déploiement dans toutes les exploitations des solutions agro-écologiques

État des lieux

La généralisation à l'ensemble des exploitations agricoles des solutions de réduction de l'usage des produits qui ont été testées avec succès sans détérioration des indicateurs économiques dans le cadre notamment du réseau de fermes DEPHY, était l'un des enjeux des plans précédents. Plusieurs outils avaient été mis en place à cet effet (groupes 30000, certificats d'économie de produits phytopharmaceutiques, conseil stratégique obligatoire deux fois en 5 ans pour chaque exploitation...) sans que pour l'instant la cible puisse être considérée comme atteinte, même si on peut identifier quelques réussites locales.

Il est d'autant plus important de réussir maintenant cette massification que nous sommes à la veille d'un important renouvellement des générations dans le secteur agricole.

Mais il est aussi indispensable, pour enclencher cette diffusion à grande échelle, d'embarquer dans la démarche les donneurs d'ordre, jusqu'au consommateur final, et pas seulement les acteurs de la production.

2.1 Connaître et partager les utilisations de produits phytopharmaceutiques

État des lieux

Avec l'adoption en mars 2023 de l'acte d'exécution de l'article 67 du règlement UE n°1107/2009, les utilisateurs de produits phytopharmaceutiques dans tous les secteurs auront l'obligation, à compter du 1er janvier 2026, de détenir les informations de leur registre PPP (prévu par ce même règlement) au format électronique. Dans le cadre du projet Prophyl mené par le MASA, dont l'objectif est de travailler avec des éditeurs de logiciels de gestion parcellaire pour faire évoluer la méthodologie de récupération des données des enquêtes « pratiques culturales », le taux de couverture par un logiciel de gestion parcellaire de la SAU française a été investigué : si les filières « grandes cultures » sont globalement bien couvertes en France, les autres cultures végétales le sont beaucoup moins, avec une certaine disparité.

Par ailleurs, avec l'adoption en 2022 du règlement européen SAIO (statistiques agricoles), les obligations de transmission de données statistiques d'utilisation de produits phytopharmaceutiques des États membres évoluent, avec une fréquence augmentée – passage d'une déclaration quinquennale à une déclaration annuelle – et un périmètre élargi – une filière par an historiquement contre 21 cultures suivies dans le régime transitoire de SAIO et 95 % des utilisations PPP couvertes dans le régime définitif.

Enfin, les données d'utilisation sont également utilisées par plusieurs dispositifs nationaux au-delà des obligations statistiques, notamment pour la gestion des aides de la PAC, et au-delà, elles intéressent différents publics, comme les gestionnaires de captages d'eau potable ou la communauté scientifique

pour la réalisation d'études mettant en relation utilisation et exposition des personnes ou pollution des milieux.

Mesures proposées

Compte-tenu de la nouvelle obligation et en lien avec le caractère très structurant des données d'utilisation de PPP pour le pilotage des politiques publiques et de certains dispositifs nationaux, il est proposé, dans le cadre de la feuille de route France Nation verte numérique :

1/ De réaliser une campagne de communication « Écophyto 2030 » à destination des utilisateurs de produits phytopharmaceutiques pour s'assurer de leur bonne connaissance de la nouvelle obligation réglementaire de format électronique du registre à compter du 1er janvier 2026, y compris Outre-Mer.

2/ De développer d'ici 2026 un outil public pour permettre aux utilisateurs de produits phytopharmaceutiques non équipés de disposer d'un système d'information gratuit, dématérialisé et conforme aux exigences de la réglementation et compatible avec le déploiement d'un registre centralisé tel que prévue par le règlement en cours de négociation sur l'utilisation durable des PPP, le règlement SUR.

3/ De réaliser ensuite une campagne de déploiement du registre électronique pour accompagner les utilisateurs de produits phytopharmaceutiques dans cette nouvelle obligation.

À cet égard, il est proposé de développer un outil « léger » par le ministère de l'Agriculture et de la Souveraineté Alimentaire, téléchargeable par un utilisateur de produits phytopharmaceutiques et dans lequel ce dernier pourrait renseigner ses obligations réglementaires. Cet outil pourrait par exemple se présenter sous la forme d'une feuille de calcul comprenant une aide à la saisie qui s'appuierait sur une base de données (contenant le nom des produits, les doses et les cultures associées). Cette base de données faciliterait la sélection d'informations pour l'utilisateur grâce à des directives de saisie et aurait pour avantage d'harmoniser la saisie des informations et de favoriser une analyse plus efficace. Cette base de données devrait faire l'objet d'une mise à jour annuelle. Les financements de la planification écologique seraient mobilisés pour ce faire dès 2024.

Cet outil pourra être développé par la suite sous la forme d'une plateforme numérique avec identification individuelle sur laquelle un utilisateur de produits phytopharmaceutiques pourrait renseigner ses obligations réglementaires, par saisie directe ou par transmission des données qu'ils renseignent dans un logiciel privé.

En parallèle, il sera constitué un registre centralisé et anonymisé des données relatives à l'utilisation des produits, données qui seront accessibles dans un format agrégé et exploitées notamment pour la phytopharmacovigilance mais aussi pour la protection des captages d'eau potable en articulation avec les informations contenues dans les bases de données existantes (e-phy, Agritox, BNV-D spatialisée) pour identifier la classe de toxicité des produits utilisés. L'ensemble de ces données pourront être utilisées pour améliorer la robustesse des données utilisées dans la méthode d'affichage environnemental.

Dans l'attente de ce registre, les travaux de développement de la BNVD spatialisée, qui permettent de modéliser les utilisations à la commune, se poursuivront.

2.2 Conforter et réorienter les outils d'accompagnement des agriculteurs pour faire évoluer les systèmes de production

Mesures proposées

Les différents outils d'aide à la transition créés dans les plans précédents, notamment le conseil stratégique (qui porte sur les exploitants agricoles) et le dispositif des certificats d'économie de produits phytopharmaceutiques ou CEPP (qui porte sur les distributeurs de produits phytopharmaceutiques), doivent être réorientés pour agir efficacement sur l'ensemble des systèmes de production.

Ils doivent permettre notamment de promouvoir les solutions basées sur la combinaison de leviers en lien avec les processus biologiques, de développer la diversité végétale (allongement des rotations, diversité des assolements et présence de diversité non cultivée), et d'accompagner et massifier l'implantation de haies, de couverts végétaux et d'arbres en agroforesterie intra parcellaire afin de favoriser la conception de paysages complexes et diversifiés.

2.2.1. Le conseil stratégique et le conseil spécifique à l'utilisation des produits phytopharmaceutiques

La séparation des activités de conseil et de vente des produits phytopharmaceutiques, ainsi que l'obligation pour les utilisateurs de ces produits de détenir un conseil stratégique régulièrement mis à jour, constituent une mesure importante de la loi EGALIM. Un retour d'expérience sur le déploiement de ces mesures doit amener à certaines adaptations afin que la mesure produise pleinement ses effets.

Dans la suite des recommandations de la communication présentée par les députés Dominique Potier et Stéphane Travert le 12 juillet 2023 sur la séparation vente-conseil, le conseil stratégique, obligatoire sur chaque exploitation, sera structuré via un référentiel plus précis sur son contenu (et notamment sur la nécessité qu'il soit individualisé même s'il peut faire l'objet d'un suivi dans un cadre collectif) et plus clairement orienté vers les enjeux de la transition agro-écologique ; un programme de formation initiale et continue des conseillers sera mis en place ; un délai supplémentaire pourra être prévu par rapport à l'échéance actuelle du 1^{er} janvier 2024 pour permettre à l'ensemble des exploitations agricoles de bénéficier de ce conseil, qui pourra faire l'objet d'un financement par l'État (via un chèque conseil ou un crédit d'impôt).

Pour les exploitants qui souhaitent un conseil intégrant l'ensemble des dimensions de la transition écologique (émissions de gaz à effet de serre, adaptation au changement climatique, protection intégrée des cultures, biodiversité), une offre de conseil « à 360° » pourra être développée.

Parallèlement le conseil à l'utilisation des produits phytopharmaceutiques dans une situation particulière (liée à une maladie ou un produit) dit conseil spécifique pourrait être permis pour certains distributeurs moyennant certaines conditions.

Un système d'information dédié à la collecte des données issues des conseils stratégiques pourra être expertisé, permettant notamment de capitaliser les IFT qui doivent être calculés dans le cadre de ces conseils.

2.2.2. Les certificats d'économie de produits phytopharmaceutiques

Le dispositif des certificats d'économie de produits phytopharmaceutiques (CEPP), dont l'obligation porte sur les distributeurs de produits, créé en 2016 à titre expérimental à l'image des CEE pour l'énergie, puis pérennisé en 2019, monte lentement en puissance, avec 124 fiches actions aujourd'hui approuvées par le ministère de l'agriculture. Malgré sa complexité apparente et au vu de l'efficacité du dispositif des CEE, il est proposé de maintenir et consolider ce dispositif en réintroduisant un régime de pénalité financière en cas de non présentation des certificats par les distributeurs comme pour les CEE, et si besoin en adaptant le régime d'approbation des fiches actions pendant les premières années dans les filières qui pourraient en manquer. Cette pénalité financière est indispensable pour crédibiliser le dispositif des CEPP, comme elle l'a été pour le dispositif des CEE. Une fois le cadre stabilisé il est normal que la montée en puissance soit progressive, sur plusieurs années.

Ce dispositif pourrait permettre de tester la pertinence de certains dispositifs assurantiels sur les rendements.

2.2.3 Les réseaux de fermes de référence

Ces réseaux de référence (DEPHY fermes ou DEPHY expé, groupes 30000 ou GIEE, projet Territoires Durables mis en œuvre par le CIRAD mais aussi l'association Contrat de solutions) produisent des références utiles⁷ dont l'enjeu est maintenant le transfert vers l'ensemble des exploitations.

Le financement du réseau DEPHY sera conditionné à des objectifs de résultat, notamment en termes de diffusion des solutions démontrées.

Les groupes 30000 et GIEE pourront être fusionnés pour une meilleure lisibilité du dispositif, en continuant à accompagner d'autres types de démarches collectives comme les CIVAM ou les GRAB.

Le réseau d'expérimentations (essais systèmes) innovantes dites Dephy Expé sera maintenu et la qualité de diffusion des résultats sera appréciée dans le processus de sélection. Il intégrera autant que possible les exploitations de l'enseignement agricole.

2.2.4. Proposer aux agriculteurs une offre intégrée de solutions

La diversité voire l'éclatement des offres d'accompagnement des agriculteurs citées ci-dessus appellent à construire une offre plus intégrée. La plateforme ÉCOPHYTO PIC pourrait établir des liens plus directs avec les autres sites internet collaboratifs. La formalisation et le partage de connaissances actionnables sont des enjeux majeurs pour le monde agricole, avec in fine, la nécessité de mettre en cohérence tous les outils existants. Pour y répondre, il a été proposé dans le cadre du plan France 2030 d'entreprendre une action en ce sens. Pilotée par le MASA, elle aurait pour objectif de rendre les connaissances financées par des fonds publics actionnables, c'est-à-dire utilisables sur le terrain, pour que les agriculteurs réussissent l'ensemble des transitions de leur système d'exploitation.

Ce projet bénéficiera d'un financement de 6 M€, selon un portage public/privé qui reste à définir. La première étape financée est une étude portée par l'ADEME : "Systèmes de connaissances dans le secteur agricole : état des lieux et recommandations concernant l'appropriation des connaissances

⁷ Voir notamment « Fermes du réseau DEPHY : 10 ans de résultats », cellule nationale Écophyto, 2023

pour l'accompagnement au changement". Elle démarrera prochainement et se déroulera sur une période de 12 mois. La suite du projet sera développée sous réserve des conclusions de cette étude de préfiguration.

Par ailleurs, la traque à l'innovation auprès des agriculteurs sera renforcée, afin de capitaliser sur les savoir-faire paysans et les innovations des entreprises : ce rôle de recensement pourra être réfléchi en lien avec les chambres d'agriculture notamment.

2.3 Préparer la révision à mi-parcours du plan stratégique national de la PAC (PSN) pour le mettre en cohérence avec les objectifs de la planification écologique

État des lieux

Différents rapports d'inspection générale⁸ mettent en avant le rôle majeur de la Politique Agricole Commune, qui se décline en France dans le Plan stratégique national (PSN), pour orienter les pratiques agricoles. Ces missions n'ont cependant pas analysé en détail le PSN actuellement en vigueur, qui a été adopté en 2022 et doit faire l'objet d'une révision à mi-parcours, en 2025 pour mise en œuvre en 2026.

Cette révision doit être préparée dès 2024 en s'appuyant sur le bilan de la première année de paiements (2023) pour proposer les réorientations nécessaires à l'atteinte des objectifs de la planification écologique, et de ses nombreux chantiers.

Mesures proposées

Il est proposé, pour préparer au mieux cette révision à mi-parcours, de :

- Dresser début 2024 : un bilan des paiements de la première année d'application du PSN (2023) au regard des objectifs poursuivis, notamment en matière de dynamique de progression de l'agriculture biologique, de développement des infrastructures agro-écologiques comme les haies, les prairies ou les bandes enherbées et de contractualisation des MAEC (mesures agro-environnementales et climatiques) particulièrement dédiées à la réduction des phytopharmaceutiques, de manière à étudier lorsque c'est nécessaire la révision de leur cahier des charges ou la création de nouvelles MAEC. Ces éléments permettront d'affiner les travaux d'évaluation à conduire en vue de la révision du PSN à mi-parcours afin de contribuer à atteindre les objectifs stratégiques fixés. L'évaluation portera notamment sur l'identification des MAEC peu contractualisées pour en adapter si besoin le cahier des charges et le niveau de rémunération, les différents niveaux et voies de l'écorégime et les soutiens à l'AB.
- Un travail similaire sera conduit sur les outils de financement des politiques agricoles dans les territoires ultramarins (POSEI notamment).

2.4 Soutenir spécifiquement le développement des filières à bas niveaux d'intrants, dont l'agriculture biologique

⁸ IGF, CGAAER, CGEDD de 2021 sur l'évaluation des actions financières du plan Écophyto et IGEDD, IGF de 2022 sur le financement de la stratégie nationale de biodiversité

État des lieux

Le soutien de l'État en faveur de l'agriculture biologique (seul mode de production sans phytopharmaceutiques de synthèse) s'est traduit dans les générations successives des Programmes Ambition bio qui fixent, depuis plus de quinze ans, des objectifs ambitieux en termes de développement de la bio et engagent l'ensemble des parties prenantes dans la réalisation d'actions visant à lever les freins techniques, économiques et réglementaires au développement de l'agriculture biologique. Ces programmes valorisent un ensemble de moyens financiers rattachés à des politiques publiques (nationales mais aussi européennes) traitant de thématiques diverses (Écophyto, PNDAR, Enseigner à produire autrement, PAC, PNA, programmes des agences de l'eau, Fonds Avenir bio...).

Mesures proposées

L'objectif de cultiver 21 % des surfaces agricoles en agriculture biologique en 2030, alors que nous en sommes aujourd'hui à un peu moins de 11% (3% en Outre-Mer) suppose des mesures fortes dès maintenant, tant en matière de communication auprès des consommateurs qu'en matière d'accompagnement des producteurs et transformateurs, compte tenu des difficultés que connaît actuellement la filière, sans attendre le plan Ambition bio 2027, et en complément des aides d'urgence en cours de déploiement en 2023.

Outre l'analyse mentionnée au point 2.3, des aides à l'agriculture biologique du PSN en perspective de la révision à mi-parcours du PSN, les mesures suivantes pourront être mises en œuvre dans le cadre d'Écophyto 2030 :

- Une mission d'inspection générale IGF, CGAAER, IGEDD pour étudier les options possibles pour une indemnisation des producteurs en agriculture biologique ou à bas niveaux d'intrants touchés par des destructions de lots en lien avec des contaminations en provenance de champs voisins (cas du prosulfocarbe volatil notamment) voire par des pollutions de sols par des molécules persistantes ; la possibilité de mobiliser la RPD à titre transitoire sera à étudier ;
- Une ligne de financement d'études et campagnes de tests permettant la levée de freins au développement de l'agriculture biologique (par exemple sur les modes de fertilisation qui pourraient être acceptés en agriculture biologique pour réduire la différence de rendements avec l'agriculture conventionnelle) ;
- Une augmentation des aides aux filières à bas niveaux d'intrants que mettent en place les agences de l'eau (logistique et première transformation) pour aider à sécuriser ces filières (chanvre, miscanthus par ex) ;
- Dans le cadre de la Stratégie nationale pour l'alimentation, la nutrition et le climat, renforcer et accompagner les Projets alimentaires territoriaux dans une logique d'accompagnement des transitions locales et de souveraineté alimentaire, notamment dans la perspective de favoriser la résilience économique et environnementale des filières territorialisées pour une alimentation saine, durable et accessible à tous. L'accompagnement des collectivités et des acteurs économiques vers des démarches labellisées de réduction des intrants sera ainsi renforcé ;
- dans les Outre-Mer la possibilité pour l'OFB, outre les études, de financer au même titre que les agences de l'eau en métropole, des aides aux filières à bas niveau d'intrants.
- Une augmentation significative du financement des campagnes de promotion du label bio menées par l'agence bio, en lien avec les interprofessions et les acteurs professionnels de la bio, compte tenu

de la baisse de la demande observée actuellement. La campagne « bioréflexe » ayant montré de premiers résultats avec un budget compris entre 500 k€ et 1,2 M€ selon les années, la communication pourra être significativement amplifiée sur les médias à forte diffusion en portant son budget à 5 M€ sur plusieurs années, comme l'a annoncé le ministre de l'agriculture en septembre 2023.

Au-delà de ces mesures, le programme Ambition Bio 2027 aura vocation à rassembler et porter à connaissance l'ensemble des moyens financiers issus des différentes politiques publiques, que le secteur biologique peut mobiliser.

Les filières à bas niveaux d'intrants expérimentent à grande échelle des solutions culturales qui peuvent être partagées avec l'ensemble des exploitants, même non intéressés par une conversion sur l'ensemble de leur exploitation.

Il est donc important de favoriser les porosités entre les systèmes afin que les bonnes pratiques issues de la bio puissent profiter au plus grand nombre et de soutenir l'interconnaissance entre agriculture biologique et agriculture conventionnelle (rencontre d'agriculteurs bio et conventionnels comme les rencontres « Tech & bio » organisées par le réseau des chambres d'agriculture, projets de recherche communs, programme PNDAR Inter-ITA « Synergies Bio / non - Bio », mixité dans les collectifs (Bio, HVE et conventionnel), notamment dans les groupes Dephy fermes, Écophyto-30 000 et GIEE). Le transfert des solutions en Bio vers l'agriculture conventionnelle pourrait ainsi être encouragé, mais également des solutions émanant d'autres types d'agriculture économe en PPP comme les exploitations HVE.

Les diagnostics territoriaux (axe 5) s'appuieront ainsi sur le recensement de ces initiatives pour identifier les actions pilotes à mener à plus grande échelle sur leur territoire pour massifier leurs résultats.

2.5. Objectiver et diffuser l'information sur les risques de propagation des maladies et ravageurs et la réduction des traitements, en rénovant le bulletin de santé du végétal

État des lieux

Le bulletin de santé du végétal (BSV) est un outil d'observation et de prévision du comportement des maladies et des ravageurs qui est mis gratuitement à la disposition des agriculteurs grâce au programme Écophyto. Il répond à un réel besoin, celui de disposer sur ce sujet d'une information objective mise à disposition par l'État, mais son efficacité est parfois contestée, notamment parce qu'il pourrait conduire à apporter plus de traitements que strictement nécessaire.

Mesures proposées

Dans le cadre de la stratégie Écophyto 2030, il est proposé de rénover le BSV conformément aux préconisations du rapport CGAER/CGEDD de 2020 sur le réseau d'épidémiosurveillance, afin de permettre à chacun d'ajuster les traitements chimiques en fonction de sa situation au minimum nécessaire, voire à s'affranchir de traitement. Une information sur les paysages pourrait y être intégrée et des données progressivement plus personnalisées pourraient être fournies sur demande, assorties de recommandations visant à éviter les traitements non-nécessaires.

Dans le contexte où certaines firmes phytopharmaceutiques développent également des outils d'aide à la décision, le BSV est une source d'information objective pour les agriculteurs (et leurs conseillers) qui complète la surveillance qu'ils effectuent sur leurs parcelles. Cette référence, établie à partir d'observations hebdomadaires au champ sur un nombre représentatif de parcelles, appuyées le cas échéant par des données issues de modèles épidémiologiques de prévision, produit une analyse de risque pour un bioagresseur donné, à un instant donné grâce notamment à un curseur de risque.

À ce jour, 200 cultures différentes font l'objet de suivis en France, ce qui représente près de 1 000 organismes nuisibles aux végétaux qui font l'objet de cette surveillance, sur 15 000 parcelles observées chaque semaine.

De plus, en lien avec l'ACTA et CDAF, la DGAL porte le projet d'une plateforme commune de modélisation épidémiologique, l'harmonisation et la simplification des protocoles nationaux d'observation et la rénovation en profondeur du système d'information (SI) qui permet la collecte et la valorisation des données. Il s'agira alors de mieux coordonner la prévision modélisée des émergences (insectes et champignons) avec les observations réalisées sur le terrain et les analyses de risques produites dans les BSV2.0.

La stratégie Écophyto 2030 pourrait viser dans ce contexte à conforter le BSV avec notamment les avancées suivantes :

- Réécriture des protocoles nationaux d'observation (travail engagé mais dont l'ampleur prendra plusieurs années) incluant de nouvelles données d'observations relatives à l'activité des auxiliaires (pas uniquement présence/absence), inclusion de nouveaux auxiliaires dans les protocoles (certains coléoptères, chiroptères, ...), et, si possible, des données relatives à la biodiversité (partenariat avec MNHN) ;
- Augmentation du nombre d'observateurs agriculteurs mais aussi non agriculteurs (JEVI). L'incitation à l'observation directe de la part du professionnel permettra d'éviter des applications phytopharmaceutiques systématiques ;
- Réduire le délai entre observation et diffusion de l'information ;
- En lien avec les informations présentes sur les méthodes alternatives, approfondir le BSV en faisant des recommandations opérationnelles et approfondir le diagnostic pour favoriser l'apprentissage des pratiques économes en PPP.

En parallèle, un travail de recherche de cofinanceurs (filiales, collectivités territoriales, etc.) sera mené pour éviter que le financement du programme ne repose que sur Écophyto dans le but de permettre de pérenniser la surveillance des cultures considérées comme étant les moins prioritaires (car ayant moins d'enjeu de réduction de l'utilisation des PPP). En effet, cette surveillance s'avère indispensable pour prévenir l'introduction d'organismes émergents et pour sécuriser l'exportation. Ces moyens financiers complémentaires permettront enfin de sécuriser les productions cultivées localement.

Des réflexions seront conduites pour initier une rénovation du financement du sanitaire qui visera d'une part, à définir une doctrine d'usage partagée par l'ensemble des parties prenantes, et d'autre part, à améliorer le système de financement actuel pour limiter l'impact des crises en particulier par la mise en œuvre de mesures de prévention et améliorer la résilience des filières.

2.6 Responsabiliser l'ensemble de la chaîne, depuis la production jusqu'à la consommation

État des lieux

Les agriculteurs ne peuvent porter seuls, même aidés par des financements publics, la responsabilité et la prise de risque associées à la réduction de l'utilisation de produits phytopharmaceutiques. C'est pourquoi il est particulièrement important d'associer à cette démarche afin que chacun prenne sa part du risque et des coûts :

- Les producteurs de solutions de protection des plantes dans leur diversité,
- Les coopératives et plus largement les acteurs du négoce et de la distribution, particulièrement la grande distribution,
- Les acteurs de la transformation (industries agro-alimentaires),
- Les acteurs publics que ce soit l'État ou les collectivités locales gestionnaires de cantines, et les acteurs privés de la restauration, qui contribuent par leurs décisions d'approvisionnement à la politique Écophyto,
- Et jusqu'aux consommateurs finaux qui par leur choix, par exemple sur l'apparence des produits alimentaires (cf fruits et légumes) ou en privilégiant les produits à faible teneur en produits phytopharmaceutiques, ont un rôle déterminant à jouer.

Le plan Écophyto 2 avait prévu l'étude d'un mécanisme de couverture des risques sur l'ensemble de la chaîne de valeur qui n'a pas pu être menée à bien.

Mesures proposées

Les acteurs du négoce, de la transformation et de la distribution seront associés aux travaux de l'axe 1 (recherche d'alternatives) et de l'axe 5 (contrats d'objectifs). Les instituts techniques seront mobilisés sur toutes les filières et en interfilières sur la réduction des produits phytopharmaceutiques, en intégrant des travaux technico-économiques incluant la prise de risque en inter-annuel.

Le dispositif de certificats d'économie de produits phytopharmaceutiques sera renforcé comme indiqué au 2.2.2.

Les actions relatives à l'information des consommateurs et aux contrôles sur les denrées alimentaires sont traitées à l'axe 5 (mobilisation citoyenne), en déclinaison des orientations de la SNANC. Dans le cadre de la SNANC, des mesures fortes visant les achats individuels, mais aussi l'ensemble des lieux de consommation « hors foyer » qui ont tendance à augmenter en tendanciel, seront mises en œuvre. En particulier, l'accompagnement de l'atteinte des obligations de la loi EGAlim (notamment 50 % de produits durables et de qualité dont 20 % issus de l'agriculture biologique) sera renforcé, y compris par un soutien financier. Par ailleurs, les secteurs de la distribution et de la restauration commerciale seront ciblés afin d'en faire des leviers de promotion des produits durables et de qualité. Les services et opérateurs de l'État veilleront à atteindre les objectifs qui leur sont fixés dans le cadre de la circulaire "Services publics écoresponsables".

Les ministères en charge de l'agriculture et de la consommation engageront un dialogue avec les entreprises de l'agroalimentaire et les distributeurs sur les différents labels et cahiers des charges incluant des prescriptions sur les produits phytopharmaceutiques.

Enfin, les travaux relatifs à l'étude d'un mécanisme de couverture des risques sur l'ensemble de la chaîne de valeur seront relancés, avec un appel à projets appelant à des expérimentations locales sur le sujet, en lien avec les acteurs agricoles et les acteurs de l'assurance.

Axe 3: Mieux connaître et réduire les risques pour la santé et pour l'environnement de l'usage des phytopharmaceutiques

L'actualisation, en 2021, de l'expertise scientifique collective de l'Inserm intitulée « *Pesticides : effets sur la santé* » s'appuyait sur les données issues de la littérature scientifique disponible, dont plus de 5300 documents à partir de l'interrogation de différentes bases de données. Cette expertise a mis en évidence ou confirmé les liens de présomptions fortes entre certaines pathologies et l'exposition aux produits phytopharmaceutiques, en rappelant que ces liens doivent orienter les actions publiques vers une meilleure protection des populations.

Ce travail a été complété en 2022 par l'expertise collective INRAE IFREMER sur les impacts des phytopharmaceutiques sur la biodiversité et les services écosystémiques qui s'appuyait sur 4 000 références scientifiques, et qui a mis en lumière une contamination de l'environnement qui entraîne des effets directs et indirects responsables du déclin des invertébrés terrestres et aquatiques et des oiseaux mais aussi de l'altération de certains services écosystémiques.

Ces travaux importants, de même que le retour d'expérience de la pollution à la chlordécone aux Antilles, appellent à une surveillance continue des expositions et au renforcement des actions de prévention.

3.1 : Surveiller les pollutions et évaluer l'exposition de la population

État des lieux

La surveillance des expositions passe par la mesure de la présence des substances dans les différents compartiments : air, eau, alimentation, sols, faune sauvage, contact avec les produits lors des manipulations et traitements. Cette surveillance n'est pas spécifique aux phytopharmaceutiques, mais s'appuie sur les dispositifs existants qui progressivement s'élargissent à ces produits : surveillance des eaux de surface, souterraines et littorales par les agences de l'eau, des eaux brutes destinées à l'alimentation en eau potable et de l'eau potable elle-même par les ARS, de l'air par les AASQA (associations agréées de surveillance de la qualité de l'air), des denrées alimentaires par les DDCSPP, contrôles de l'inspection du travail.

L'évaluation de l'exposition globale de la population s'appuie sur les données issues de cette surveillance et sur des enquêtes comportementales et notamment à travers de grands outils comme la cohorte AGRICAN (agriculteurs et cancers, 180 000 personnes suivies depuis 2005) ou les études ESTEBAN et PESTIRIV (riverains de vignobles).

Mesures proposées

En 2024, un état des lieux des différents dispositifs de surveillance des phytopharmaceutiques dans l'environnement (air extérieur – surveillance en place depuis 2021 - et intérieur, eau et sols) sera réalisé par les administrations compétentes (DGAL, DGEC, DGS, DEB, DGOM, DGRI, DGPR) en s'appuyant sur les travaux menés récemment par l'INSERM, INRAE et l'Ifremer afin d'identifier les voies éventuelles de progrès, y compris pour les substances qui ne sont plus utilisées mais sont toujours présentes dans les milieux, ainsi que les produits de transformation des substances dans l'environnement.

L'élaboration des futures orientations stratégiques de la phytopharmacovigilance, pilotée par l'Anses, seront également mises à profit pour concrétiser les pistes identifiées.

Les travaux d'évaluation de l'exposition aux produits phytopharmaceutiques et de ses effets dans la population générale, en ciblant plus particulièrement les personnes les plus vulnérables (enfants, femmes enceintes) et les travailleurs agricoles seront poursuivis, en développant progressivement une approche globale de l'exposition. De nombreux domaines doivent encore être investigués et approfondis comme les effets cocktail, les effets des coformulants, les impacts sur les écosystèmes (voir axe 4).

Un recueil des notifications d'intoxications aiguës liées à une exposition aux produits phytopharmaceutiques sera mis en place.

Enfin le registre des données d'utilisation des produits phytopharmaceutiques à la parcelle permettra progressivement de documenter des « cadastres d'émission » des produits phytopharmaceutiques en appui des études d'évaluation de l'exposition (voir axe 2).

3.2 : La protection des travailleurs agricoles, des consommateurs et de l'environnement

État des lieux

Différentes situations peuvent exposer les utilisateurs professionnels aux produits phytopharmaceutiques : lors de la préparation des mélanges, lors du remplissage ou de la vidange des cuves de machines de pulvérisation, lors du traitement (comprenant les interventions en plein champ), lors du nettoyage des équipements de travail et des équipements de protection individuelle (EPI), lors de la rentrée dans les cultures traitées et lors de la manipulation des déchets souillés.

L'article 70 de la loi de financement de la sécurité sociale (LFSS) pour 2020 a créé le Fonds d'indemnisation des victimes de pesticides (FIVP). Sa mise en place répond à une volonté de garantir la réparation forfaitaire des dommages subis par l'ensemble des personnes concernées (dont les enfants exposés durant la période prénatale) dont la maladie est liée à une exposition professionnelle aux produits phytopharmaceutiques.

Le financement du FIVP est assuré à la fois par les contributions annuelles du régime général, du régime ATSA (AT-MP des salariés agricoles), du régime Atexa (AT-MP des indépendants agricoles), du régime AT/MP d'Alsace-Moselle ainsi que par une taxe sur les produits phytopharmaceutiques (fixée à 0,9 % du montant des ventes de produits phytopharmaceutiques, hors produits de biocontrôle) En 2022, le montant total d'indemnisation du FIVP s'élevait à plus de 6,7 millions d'euros. Une montée en puissance du montant d'indemnisation du fait d'un nombre croissant de dossiers déposés est attendue. Une meilleure connaissance des expositions professionnelles ainsi que de l'efficacité des moyens de protection devrait permettre de renforcer les actions de prévention ainsi que les mesures de protection efficaces, et réduire, à terme, la survenue d'accidents du travail et de maladies professionnelles liées à l'exposition aux produits phytopharmaceutiques.

Les EPI (équipements de protection individuelle) agricoles et forestiers (gants, masques, vêtements, combinaisons, etc.) destinés à protéger les personnes manipulant les produits phytopharmaceutiques sont, dans les faits, très peu portés. Afin d'encourager leur utilisation, le ministère chargé de l'agriculture avait contribué à promouvoir des normes volontaires cherchant un difficile équilibre entre protection et ergonomie : une norme sur les vêtements de protection (EN ISO 27065) a ainsi été adoptée en 2017. Or, 5 ans après son adoption, peu d'amélioration est constatée dans le recours aux

EPI et, par ailleurs, le niveau de protection offert par cette norme s'avère insuffisant au regard d'études publiées récemment, dont celle⁹ menée par l'Institut national de recherche et de sécurité pour la prévention des accidents du travail et des maladies professionnelles (INRS) sur demande des ministères chargés de l'agriculture et du travail. Le processus normatif prévoyant la possibilité d'une révision des normes tous les 5 ans, les ministères chargés de l'agriculture et du travail ont porté, début 2023, une demande de révision argumentée qui a été suivie par les parties prenantes françaises. Cela a permis à la France d'obtenir officiellement l'ouverture des travaux de révision de cette norme « vêtements » aux niveaux européen et international. L'objectif est d'aboutir à une norme permettant de renforcer l'ergonomie des EPI tout en assurant une protection suffisante des utilisateurs. Concilier efficacité et ergonomie des EPI constitue en effet un enjeu clé de leur acceptabilité et donc de leur utilisation effective par les travailleurs agricoles.

Mesures proposées

Sur la base des premiers résultats positifs des actions conduites et à l'instar de ce qui existait dans le plan Écophyto II+, le dispositif d'appel à projets (AAP) nationaux et régionaux pour améliorer les connaissances spécifiques aux expositions professionnelles et à la protection des travailleurs sera reconduit, en lien avec l'axe 4 de la présente stratégie.

Ces projets permettront notamment :

- d'évaluer l'efficacité des mesures de prévention actuelles afin de les améliorer, et de renforcer et accompagner l'évaluation des risques émergents : facilitation de la traçabilité des pratiques pour mieux quantifier les expositions et les risques, prise en compte et intégration des risques émergents (nanoparticules, perturbateurs endocriniens, effet cocktail, effet cumulé, effet indirect, nouvelles techniques génomiques, etc.) ;
- d'évaluer et d'améliorer la conception des équipements de travail et équipements de protection individuelle en s'assurant de leur efficacité de protection mais également de leur adaptabilité aux pratiques culturelles et contraintes métiers actuelles et futures (ergonomie, acceptabilité, disponibilité, interopérabilité, etc.), et de leur utilisation effective par les travailleurs, afin de réduire avec efficacité leur exposition pour toutes les activités sujettes à de telles expositions.

Il sera également étudié la possibilité de rendre obligatoire lors des consultations médicales en médecins de ville, l'information du patient potentiellement concerné relative au tableau des maladies professionnelles en lien avec l'exposition aux phytopharmaceutiques. Les impacts en termes de formation des médecins libéraux (généralistes et/ou spécialistes) et d'avenants éventuels aux conventions médicales correspondantes seront à appréhender par le ministère chargé de la santé.

Dans le cadre des priorités de contrôle de l'inspection du travail pour la période 2022-2025, l'accent sera mis particulièrement sur la prévention du risque chimique dans les exploitations agricoles. Un bilan de ces contrôles sera réalisé et rendu public en 2026.

La France soutiendra activement la révision de la norme relative aux EPI au niveau européen, en veillant à concilier au mieux ergonomie et efficacité de l'équipement.

Dans le cadre des Plans régionaux santé au travail (PRST4) qui couvrent la période 2021-2025, de nombreuses actions de pédagogie vont se déployer progressivement, dans les régions : communication auprès des vendeurs, sensibilisations dans les lycées agricoles, coordination des

⁹ INRS, Gants et vêtements de protection contre les produits phytopharmaceutiques : réorienter la normalisation, décembre 2022 : <https://www.inrs.fr/media.html?refINRS=NO%2036>

différents corps de contrôle, etc. à l'image de ce qui se fait déjà aux Antilles dans le cadre du plan chlordécone. Un suivi et un bilan de ces actions seront conduits pour examiner leur reconduction et évolution dans le cadre de la génération suivante des PRST.

Au niveau national, une formation « Risques chimiques en agriculture » est dispensée aux agents de l'inspection du travail par l'INTEFP (Institut national du travail et de la formation professionnelle). Des documents d'appui réalisés au niveau des régions seront consolidés au national et complétés par un outillage sur des dispositions spécifiques et les outils juridiques mobilisables.

Enfin le contrôle de la conformité des produits phytopharmaceutiques (formulation, étiquetage, vérification de l'existence d'une autorisation de mise sur le marché, etc.) par les services des douanes et de la répression des fraudes, ainsi que par la Brigade Nationale d'Enquêtes Vétérinaires et Phytosanitaires du ministère en charge de l'agriculture, sera poursuivi avec une attention particulière portée à la vente sur internet et aux catégories de produits présentant les taux de non-conformité les plus élevés.

3.3 : Réduire les usages et les risques, notamment sur les territoires prioritaires

3.3.1 : Sur les aires d'alimentation de captages d'eau potable

État des lieux

Sur les 1000 captages prioritaires définis lors du Grenelle de l'environnement (2009)¹⁰ puis de la conférence environnementale (2012) :

- 87% disposent en 2023 d'une aire d'alimentation délimitée (85%) ou en cours de validation (2%),
- 75% font l'objet d'un plan d'action validé (60%) ou en cours (15%). 20% n'ont pas engagé l'élaboration d'un plan d'action. Les assises de l'eau de 2019 avaient fixé l'objectif de 100% des captages prioritaires dotés d'un plan d'action avant fin 2021, objectif qui n'est donc pas atteint.¹¹

Les captages présents sur des ressources trop polluées peuvent être fermés¹² lorsqu'il n'existe pas d'autre solution d'approvisionnement, ou conduisent les collectivités à mettre en place des unités de traitement (lorsque la technologie existe) de plus en plus coûteuses, ce qui risque d'accroître progressivement la tension sur la ressource déjà aggravée par le changement climatique, et d'augmenter le prix de l'eau.

¹⁰ Depuis le Grenelle de l'Environnement et la conférence environnementale de 2013, 1 000 captages dont la qualité de l'eau brute est la plus dégradée par les pollutions diffuses de type agricole sur les paramètres nitrates et pesticides ont été désignés comme cible prioritaire de l'action publique pour reconquérir leur qualité. Des critères de priorisation complémentaires portant sur la population desservie, le caractère stratégique de la ressource prélevée ou la volonté de reconquérir la ressource abandonnée ont été également mobilisés par les services. Ils sont désignés comme captages prioritaires dans les SDAGE.

¹¹ Données août 2023, direction de l'eau et de la biodiversité

¹² Selon les données sur ministère de la transition écologique et de la cohésion des territoires, 3000 captages ont dû être fermés à ce jour pour diverses raisons, notamment les pollutions aux phytopharmaceutiques

Le plan eau présenté le 30 mars 2023 par le Président de la République prévoit de franchir dans le cadre de la stratégie Écophyto 2030 une nouvelle étape pour la protection des captages :

- La planification sur produits phytopharmaceutiques (Écophyto 2030) déclinera l'approche relative à la limitation de l'usage des intrants dans les aires d'alimentation des captages. (...)
- En cas de dépassement des exigences de qualité fixées pour les eaux destinées à la consommation humaine par un pesticide toujours utilisé, des mesures de gestion permettant de juguler le risque seront mises en place automatiquement par le préfet, en complément des mesures du plan de gestion de la sécurité sanitaire des eaux de la collectivité. »

Parallèlement le cadre réglementaire de la qualité de l'eau potable évolue, avec la mise en œuvre de la directive européenne 2020/2184 dont la transposition prévoit notamment :

- Que soit définie dans le droit national une nouvelle catégorie de captages, les points de prélèvement sensibles. Ces points de prélèvement dits sensibles correspondent à une concentration supérieure à 80 % des normes de qualité dans les eaux brutes destinées à la consommation humaine. Leur définition doit faire l'objet d'un arrêté interministériel (MTECT/MSP) d'ici la fin 2023.
- Que la personne (publique ou privée) responsable de la production ou de la distribution d'eau (PRPDE) doit réaliser un plan de gestion de sécurité sanitaire de l'eau (PGSSE) sur la partie du système de production ou de distribution d'eau dont il a la compétence. Le PGSSE appliqué à la zone de captage implique notamment une évaluation des risques et la définition de mesures de gestion adaptées, qui seront mises en œuvre, dans la limite de compétences de la personne responsable de la production de l'eau (PRPDE).

Pour ces points de prélèvement dits sensibles, la personne responsable de la production d'eau potable devra élaborer un plan d'action spécifique pour la protection de la ressource, qui constituera le volet ressource du PGSSE, et devra faire une proposition de délimitation de l'aire d'alimentation de captage. Le plan d'action contiendra également des propositions de mesures pouvant être rendues obligatoires par le Préfet dans le cadre du code de l'environnement selon les procédures du dispositif des zones soumises à contraintes environnementales (ZSCE). L'échéance de réalisation des premiers PGSSE par la PRPDE pour la zone de captage de tous les captages de France (sensibles ou non) est fixée au 12 juillet 2027.

Mesures proposées

À l'issue d'une actualisation de la liste des captages prioritaires et sensibles au vu notamment des dernières données de mesure des produits phytopharmaceutiques et de leurs résidus dans les eaux brutes en lien avec les préfets de bassin, les ministères compétents élaboreront un guide de gestion des risques établissant des lignes directrices et s'appuyant :

- pour ce qui concerne l'intervention des collectivités, sur les dernières évolutions législatives (transposition de la directive européenne sur l'eau potable avec la réalisation de plans d'action et de PGSSE – Plan de gestion de la sécurité sanitaire des eaux, droit de préemption sur le foncier agricole, mobilisation de contrats de type ORE – obligation réelle environnementale). Un groupe de travail sera également lancé pour simplifier et élargir les moyens d'actions des collectivités sur le sujet.
- pour ce qui concerne l'intervention de l'État, notamment en cas de défaillance des collectivités, sur le dispositif d'arrêté préfectoral dit ZSCE (zones soumises à contraintes environnementales).

Ce guide sera élaboré en concertation avec l'ensemble des acteurs dans le cadre d'une réactivation du groupe national sur les captages, et publiées avant la mi 2024. Une fois réalisé, il sera diffusé par voie d'instruction adressée aux préfets.

Il prévoira les situations dans lesquelles le dispositif d'arrêt ZSCE sera activé par les préfets et les critères menant à des restrictions d'usage pour les situations les plus à risques.

L'arrêt ZSCE prévoira notamment la réalisation systématique d'un diagnostic des zones les plus vulnérables du captage et des exploitations les plus contributrices à la pollution. Sur ces zones, des mesures de restriction de l'usage des produits en cause sauf impasse technique justifiée, seront mises en œuvre par le préfet, proportionnellement aux enjeux de territoire et en concertation avec les élus du territoire et la personne responsable de la production ou de la distribution d'eau.

Ces mesures seront accompagnées financièrement en mobilisant des crédits supplémentaires sur les captages concernés MAEC, conversion à l'AB, paiements pour services environnementaux (PSE), etc. Il est important que le déclenchement de mesures réglementaires obligatoires ne fasse pas obstacle aux aides pour les acteurs qui s'étaient auparavant volontairement engagés et à un accompagnement du changement des pratiques agricoles.

Dans un premier temps, et avant que des ZSCE avec des dispositions obligatoires ne soient mises en place, les ressources disponibles permettront d'accompagner une partie des volets volontaires des ZSCE voire des PGSSE. Les leviers incitatifs existant permettront de créer une dynamique autour des PGSSE afin que les collectivités les développent.

Dans la continuité du Pacte et de la Loi d'Orientation et d'Avenir Agricole, le développement des outils de portage du foncier et des capitaux sera favorisé afin de soutenir les investissements nécessaires à la reconception des systèmes de production.

Des associations comme Terre de Liens qui investissent dans l'utilisation agroécologique du foncier agricole pourront dans ce cadre (fonds de portage) être soutenues pour enclencher la dynamique.

Des outils de visualisation cartographique de l'état de pollution des captages (à l'image de l'application Vigie-eau sur les arrêtés sécheresse, ou de l'outil Neaurmandie) et d'aide à la décision pour prioriser l'action en fonction de l'assolement et des pratiques agricoles seront développés et mis à disposition des décideurs publics et des exploitants agricoles. Ils pourront s'appuyer notamment sur le registre électronique des utilisations de phytopharmaceutiques à la parcelle lorsque celui-ci sera déployé (cf. axe 2) et dans l'attente sur la BNVD spatialisée.

Des contrats de captage, à l'image de quelques initiatives locales existantes, pourront réunir utilement l'ensemble des financeurs et acteurs potentiels de ces mesures (État via les agences de l'eau, représentants des producteurs, collectivités en charge de l'eau et/ou porteuses de projets alimentaires territoriaux, négociants et coopératives, entreprises agroalimentaires, vendeurs de produits phytopharmaceutiques, etc.).

Les expérimentations permettant de sécuriser les débouchés locaux pour des productions à bas niveaux d'intrants (agriculture biologique, etc.) sur les aires d'alimentation de captage notamment dans les cantines par une adaptation des règles de l'achat public ou par un financement direct à la structuration des filières seront soutenues.

Afin de modéliser et d'anticiper à partir des données de surveillance le niveau de dégradation des masses d'eau en particulier lorsqu'elles sont utilisées pour produire de l'eau destinée à la

consommation humaine, un appel à projet de recherche pourrait être envisagé (exemple des suites du projet MELASSE, piloté par le BRGM) (voir axe 4).

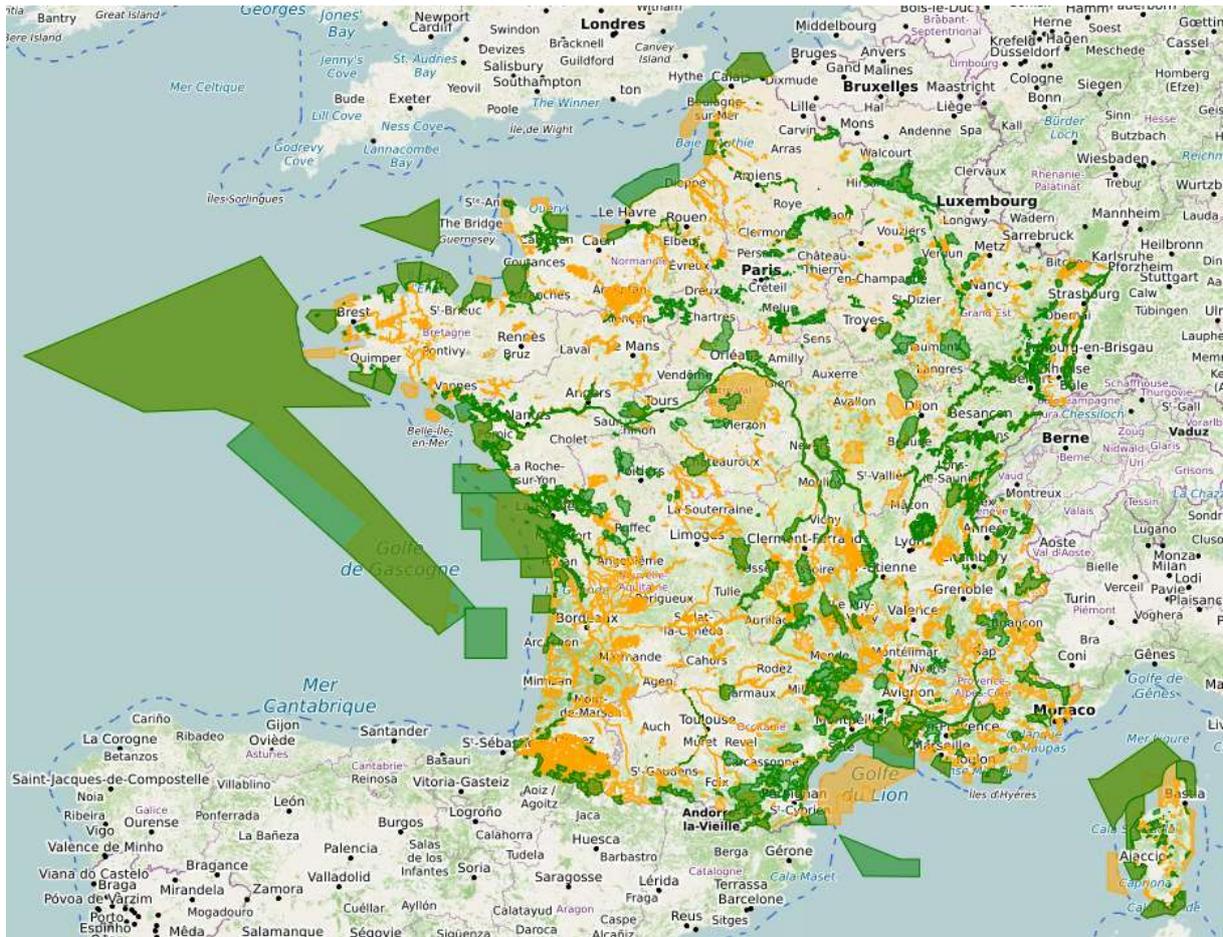
Enfin la France soutiendra les travaux qui pourraient être engagés entre la Commission européenne et l'Organisation mondiale de la santé (OMS) sur l'harmonisation des listes de molécules pertinents au titre de la réglementation EDCH par exemple, mais également sur la prise en compte de la contamination des milieux lors de la procédure d'autorisation des substances.

3.3.2 : Dans les territoires à enjeux pour la biodiversité

État des lieux

L'expertise scientifique collective INRAE-IFREMER « Impacts des produits phytopharmaceutiques sur la biodiversité et les services écosystémiques » publiée en 2022 confirme que l'ensemble des milieux terrestres, aquatiques et marins sont contaminés par les produits phytopharmaceutiques, ces derniers ayant des impacts directs et indirects sur les écosystèmes et les organismes qui les composent.

S'appuyant sur la directive Oiseaux n° 2009/147/CE et la directive Habitats, Faune, Flore n° 92/43/CEE, le réseau européen Natura 2000 est un outil fondamental de la politique européenne de préservation de la biodiversité. Avec plus de 1756 sites sur le territoire français, couvrant près de 13% de ses terres métropolitaines et 11% de sa zone économique exclusive métropolitaine, ce réseau vise une meilleure prise en compte des enjeux de biodiversité dans les activités humaines. La surface agricole utile (SAU) dans ces sites représentait 3,45 Mha en 2020, soit 10 % de la SAU nationale, dont 10 % est sous engagement « Agriculture Biologique » (AB) et 20 % sous engagement « Mesure agroenvironnementale et climatique » (MAEC).



Carte des sites Natura 2000 français classés au titre de la Directive Habitats (jaune) et au titre de la Directive Oiseaux (vert). Source : MapGeoData

Dans sa décision du 15 novembre 2021, le Conseil d'État a jugé que les dispositions réglementaires en vigueur ne permettaient pas de garantir que l'utilisation des produits phytopharmaceutiques soit restreinte ou interdite conformément à l'article 12 de la directive 2009/128/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 instaurant un cadre d'action communautaire pour parvenir à une utilisation des produits phytopharmaceutiques compatible avec le développement durable. Il a ainsi enjoint au gouvernement de prendre les mesures nécessaires pour les sites terrestres Natura 2000.

Par ailleurs, la Stratégie Nationale pour la Biodiversité prévoit à horizon 2030 que 10 % du territoire national soit sous protection forte, dont 5% en territoire métropolitain. Le décret n° 2022-527 du 12 avril 2022 pris en application de l'article L. 110-4 du code de l'environnement définit la notion de protection forte¹³ et les modalités de sa mise en œuvre. Parmi les zones de protection forte ainsi définies, certaines sont soumises à des pressions liées à l'usage de produits phytopharmaceutiques, qui doivent de fait être supprimées ou significativement réduites.

¹³ Est reconnue comme zone de protection forte une zone géographique dans laquelle les pressions engendrées par les activités humaines susceptibles de compromettre la conservation des enjeux écologiques sont absentes, évitées, supprimées ou fortement limitées, et ce de manière pérenne, grâce à la mise en œuvre d'une protection foncière ou d'une réglementation adaptée, associée à un contrôle effectif des activités concernées.

Mesures proposées

Une démarche comparable à celle qui s'est construite depuis 15 ans sur les captages d'eau potable pourra être progressivement déployée sur les territoires à fort enjeu pour la biodiversité, avec, dans un premier temps, une orientation prioritaire des financements à la transition agroécologique.

S'agissant des zones Natura 2000, une instruction ainsi qu'un guide sont transmis aux préfets pour la mise en œuvre du décret n°2022-1486 du 28 novembre 2022 relatif à l'encadrement de l'utilisation de produits phytopharmaceutiques dans les sites Natura 2000. Ces documents précisent les travaux à mener par les préfets afin de garantir l'encadrement des utilisations de produits phytopharmaceutiques en zone Natura 2000. L'accent sera mis sur l'amplification du modèle contractuel porté par la politique Natura 2000 en France (COPIL, DOCOB, contrats et chartes). La limitation de l'usage des produits phytopharmaceutiques pourra être priorisée sur les sites à enjeux, avec une réponse graduelle :

1. Etudes et outils d'aide au changement de pratiques :
 - Mieux caractériser les impacts des produits phytopharmaceutiques à l'échelle des sites Natura 2000¹⁴, en lien avec les travaux conduits par le Muséum National d'Histoire Naturelle (MNHN) et PatriNat. Ces analyses pourront porter sur les espèces les plus sensibles à l'enjeu phytosanitaire, issues du rapportage Natura 2000 et mentionnées à l'Annexe 1 du Guide Phytos Natura 2000.
 - Etablir un guide des investissements agricoles environnementaux, en collaboration avec les Conseils régionaux, qui permettra de réduire l'utilisation des produits phytopharmaceutiques par substitution ou meilleur ciblage.
2. Appui à la révision des documents d'objectifs traitant l'enjeu phytosanitaire et accompagnement des gestionnaires de sites Natura 2000 via une mise en réseau et une mise à disposition de supports méthodologiques. Notamment, il sera question de :
 - Mobiliser le *Centre de ressources Natura 2000 de l'OFB* afin de réaliser une boîte à outils à destination des gestionnaires de sites Natura 2000 pour mieux prendre en compte l'enjeu phytosanitaire (intégration de l'enjeu dans les DOCOB, fédération des acteurs du territoire, mobilisation des contrats et chartes, etc.) ;
 - Soutenir le projet *SINAPCE (« Adapter les activités humaines aux enjeux écologiques : le réseau de sites innovants en aires protégées »)* pour cibler spécifiquement les exploitations les plus exposées aux enjeux phytopharmaceutiques.
 - Rappeler la possibilité de contractualisation (MAEC, PSE) au sein des sites Natura 2000.

Pour les zones de protection forte telles que définies par le [décret du 12 avril 2022](#), il s'agira de supprimer ou de réduire significativement les pressions liées à l'utilisation de produits phytopharmaceutiques, y compris lorsque leur utilisation est localisée à l'extérieur de ces zones :

- Pour les zones reconnues « automatiquement » en protection forte au titre de l'article 2.1 du décret¹⁵, il s'agira d'encourager l'atteinte de l'objectif fixé, après une analyse au cas par cas, à travers la mobilisation d'outils existants, l'élaboration de plans d'actions type ZSCE ou toutes autres mesures effectives telles que l'encadrement de l'utilisation des produits dans les actes de classement de ces aires protégées.
- Pour les zones reconnues en protection forte après analyse au cas par cas au titre de l'article 2.2 du décret, une analyse des pressions susmentionnées devra permettre de vérifier, en amont de la reconnaissance de la protection forte, si l'ensemble des mesures mises en œuvre permettront de garantir l'absence, la suppression ou la réduction significative de ces pressions. Si cette condition n'est pas satisfaite, il s'agira d'encourager sur ces zones la mise

en œuvre de mesures complémentaires (textes réglementaires, plans de gestion modifiés, outil ZSCE, etc.) avant d'envisager une reconnaissance en protection forte.

Le plan Écophyto soutiendra également l'élaboration d'une cartographie des habitats naturels favorables aux insectes pollinisateurs et des zones à fort enjeux de conservation aux échelles nationale et régionale (espèces menacées, espèces endémiques, aires à fort déficit de pollinisateurs...).

Le travail réalisé par le comité de recensement de l'axe 6 du plan pollinisateurs « Partage des pratiques agricoles favorables aux pollinisateurs », animé par l'INRAE et l'association 'Contrat de solutions' sera valorisé et diffusé à large échelle.

Enfin, d'autres territoires accompagnant la réduction de l'utilisation et des risques des produits phytopharmaceutiques pourront être mis en avant, tel que les PNR. De plus, les « territoires engagés pour la nature » seront invités, via un guide de bonnes pratiques élaborés par l'OFB, à expérimenter partout où c'est possible des solutions zéro phytos.

3.4 : la protection des riverains

État des lieux

Depuis 2019, le Gouvernement a adopté un cadre réglementaire relatif à la mise en place des zones de non traitement (ZNT). Ce dispositif prévoit, à proximité de zones d'habitation, des distances minimales sans application de produits phytopharmaceutiques devant être respectées par les agriculteurs en fonction du type de culture et du matériel utilisé. Il permet également l'adoption, au niveau local, de chartes d'engagements dont l'objectif est de créer un dialogue entre les riverains et les agriculteurs. En parallèle, les études publiées, ou en cours, visant à mieux apprécier l'exposition de la population et les effets sur la santé humaine des produits phytopharmaceutiques, se sont multipliées ces dernières années (expertises scientifiques collectives 2021 Inserm, étude GÉOCAP-Agri, étude PestiRiv, etc.), mettant ainsi en évidence des impacts sanitaires sur les populations exposées.

Mesures proposées

L'enjeu prioritaire associé au contexte précité conduit à mobiliser toutes les autorités locales compétentes, à actionner tous les leviers existants mobilisables (notamment ceux réglementaires) et, le cas échéant, à renforcer les dispositifs existants pour mieux encadrer le recours aux produits phytopharmaceutiques dans les zones vulnérables, en particulier autour des captages utilisés pour la production d'eau destinée à la consommation humaine et à proximité des zones d'habitation ainsi que des lieux accueillant des personnes vulnérables (notamment les écoles et les établissements de santé). Les particularités des outre-mer seront intégrées (notamment en raison de la forte proximité voire de l'imbrication des zones agricoles et des zones d'habitat) pour la définition des zones vulnérables de non traitement et des zones de traitement restreint.

Pour mieux encadrer le recours aux produits phytopharmaceutiques dans les zones vulnérables et, *in fine*, renforcer la protection de la santé des populations (riverains et personnes vulnérables), la stratégie Écophyto 2030 pourrait comporter les mesures suivantes :

1/ Déployer sur tout le territoire national y compris Outre-Mer, un outil de signalement des expositions aux produits phytopharmaceutiques, à l'image des outils Phytosignal ou Phytoréponse expérimentés dans certaines régions.

2/ Sensibiliser les professionnels de santé à la question des maladies professionnelles liées à l'usage de produits phytopharmaceutiques et à la question de l'exposition des riverains et des personnes vulnérables.

3/ Envisager, après une étude de faisabilité pilotée par le ministère chargé de la santé, la possibilité de mettre en œuvre et de financer un dispositif d'indemnisation des riverains voire d'autres catégories de personnes ayant contracté une maladie d'origine non professionnelle, en lien avec l'exposition prolongée et répétée aux produits phytopharmaceutiques, à l'instar de la prise en charge des victimes professionnelles d'ores et déjà prévue par ailleurs dans le cadre du champ d'intervention du Fonds d'indemnisation des victimes de pesticides (FIVP).

4/ Étudier les suites, y compris réglementaires si nécessaires, à donner aux résultats des études les plus récentes, telles que les études GÉOCAP-Agri (2023) et PestiRiv (2025), au niveau national (paquet

riverains) et européen (règlement SUR, évolution des lignes directrices EFSA sur l'évaluation des risques).

5/ Intégrer le comité de suivi des études nationales sur les produits phytopharmaceutiques et la santé, piloté par la direction générale de la Santé, à la gouvernance du plan Écophyto 2030 et lui donner une dimension plus globale (approche *Une seule santé*). Ce comité de suivi pourra être rapproché du pilotage global de la R&I et du CSO R&I, tel qu'envisagé dans l'axe 4.

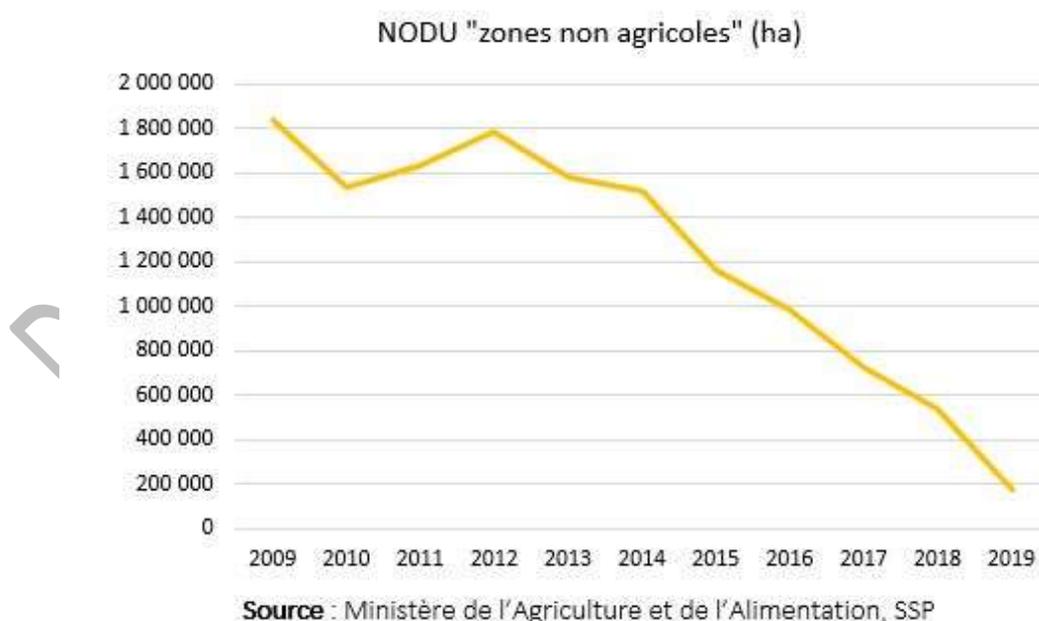
6/ Renforcer les contrôles sur la conformité des pulvérisateurs, notamment vis-à-vis des risques de dérive.

3.5 : Les risques liés aux usages non agricoles

État des lieux

L'usage des produits phytopharmaceutiques (hors produits de biocontrôle, produits utilisés en agriculture biologique ou produits à faible risque) dans les espaces non-agricoles concerne les Jardins, Espaces végétalisés et Infrastructures, aussi appelés JEVI. Ces usages ont été encadrés par la loi Labbé en 2014, par ses évolutions successives et par la loi Potier en 2017. Cela a mené à une interdiction globale de ces produits dans les JEVI : l'interdiction s'étend aux lieux accueillant du public, aux propriétés privées, aux lieux accueillant du public sensible (écoles, lieux médicaux et sociaux) et aux lieux de travail.

Les résultats en termes de réduction des utilisations de produits phytopharmaceutiques suite à ces réglementations sont très probants. Entre 2009 et aujourd'hui, plus de 95% des utilisations dans le secteur non agricole ont été stoppées.



Ces usages en zones non agricoles sont devenus très minoritaires par rapport aux usages en zones agricoles. Ils ne représentent que 0,2% du NODU français total. Ils ne restent que peu d'usages :

- D'ici le 1^{er} janvier 2025 sont encore autorisés des usages de produits phytopharmaceutiques dans les terrains de grands jeux, les pistes d'hippodromes et les terrains de tennis sur gazon, dont l'accès est réglementé, maîtrisé et réservé aux utilisateurs ; les golfs et les practices de golf (uniquement départs, greens et fairways).
- À partir du 1^{er} janvier 2025 les usages résiduels en dehors des zones agricoles seront: la lutte obligatoire, les zones difficiles d'accès pour une question de sécurité du personnel d'entretien, la lutte contre un danger sanitaire menaçant la pérennité du patrimoine historique ou biologique ne pouvant être maîtrisé par un autre moyen, ainsi que certains usages listés par les ministères des sports et de l'environnement pour lesquels aucune solution technique alternative ne permet d'obtenir la qualité requise dans le cadre des compétitions officielles. Certaines zones non accessibles au public ne sont pas touchées par la réglementation, comme les infrastructures linéaires, les zones industrielles, les terrains militaires, et les forêts privées.

Les filières JEVI ont fourni de gros efforts et se sont montrées volontaires dans la démarche de réduction des usages de produits phytopharmaceutiques. Elles expriment avoir atteint un maximum de leur capacités d'amélioration compte tenu des avancées des alternatives et des techniques à leur disposition.

Il est important de soutenir les filières JEVI dans ces démarches. Cela permet de renforcer la protection de la santé des personnes, de la biodiversité et des ressources (ex : captages d'eau potable). De plus, faciliter l'entretien des JEVI est important pour limiter la contamination d'autres milieux par des bioagresseurs (les JEVI peuvent constituer des portes d'entrées pour certains bioagresseurs), pour favoriser des milieux de vie agréables aux français et françaises, et favoriser la végétalisation des espaces urbains.

Mesures proposées

Sur la base de ces constats, il est proposé d'encourager les acteurs des JEVI en les accompagnant dans leurs démarches pour continuer sur cette lancée et maintenir la dynamique positive.

Cet accompagnement pourrait comprendre :

- Un accompagnement dans la recherche d'alternatives accessibles et performantes aux usages de produits phytopharmaceutiques et d'alternatives en terme de gestion des JEVI pour donner lieu à de la gestion globale et écologique de ces milieux, ainsi que compléter les données accessibles sur les conditions d'emploi et l'efficacité des substances de biocontrôle. Ces recherches d'alternative sont aussi bénéfiques aux milieux agricoles et pourront être déployés plus largement à l'avenir.
- Un accompagnement en terme de ressources via le maintien et l'encouragement de l'animation du site internet Écophyto-pro qui renseigne les professionnels des JEVI sur la réglementation, les solutions, les différents modes de gestion et les alternatives existantes.
- Un accompagnement financier avec un maintien de l'apport financier du même ordre que lors des stratégies Écophyto précédentes.

Il est proposé de poursuivre les campagnes de sensibilisation et d'information auprès des particuliers, des professionnels des JEV et des collectivités pour informer sur la réglementation et diffuser les bonnes pratiques en terme de protection des plantes et d'usage de produits phytopharmaceutiques. L'objectif est d'éviter les détournements d'usage et protéger la santé de l'environnement et des utilisateurs des produits. Ces missions peuvent être menées par l'OFB, ainsi que Plante & Cité par la poursuite de l'animation du site Écophyto-pro.

DOCUMENT DE CONCERTATION

Axe 4 : recherche, innovation et formation

4.1 Un programme de recherche et d'innovation dédié

État des lieux

Le paysage des dispositifs de soutien à la recherche et à l'innovation en agriculture peut sembler complexe, avec plusieurs guichets et programmes qui comportent des volets relatifs à l'agro-écologie dans le programme France 2030 (stratégies d'accélération « Alimentation durable et favorable à la santé » et « Systèmes agricoles durables et équipements agricoles contribuant à la transition écologique » avec notamment le PEPR agroécologie et numérique), le programme Territoires durables porté par le CIRAD dans les DROM, le PEPR 'cultiver et protéger autrement' issu du PIA 3, les projets soutenus par le PNDAR.

Les budgets de recherche consacrés directement ou indirectement à la réduction de l'utilisation de phytopharmaceutiques sur l'ensemble de ces programmes évoluent entre 30 et 60 ME par an suivant les années (financés pour l'essentiel sur les programmes PNDAR, Écophyto R et I, PIA et plus récemment France 2030).

L'enjeu du pilotage transversal « Écophyto R et I » dans ce contexte, par rapport aux guichets plus thématiques, est de s'assurer de la cohérence de ces différents programmes entre eux et de ce que l'ensemble des mesures de la stratégie Écophyto s'accompagne d'une démarche de recherche et d'innovation pour préparer l'avenir. Il s'agit par exemple de traiter des enjeux globaux de transformation et de reconception des systèmes, ce qui n'empêche pas aussi par ailleurs de s'inscrire dans la logique de « recherche de solution » qui a pu être mise en œuvre par exemple à l'occasion du PNRI betteraves ou du plan de sortie du phosmet, et qui préside aux travaux de recherche d'alternatives de l'axe 1 de la présente stratégie (prenant comme point de départ l'existence d'une impasse signalée par les utilisateurs). Il s'agit aussi d'alimenter les études relatives à l'établissement des liens entre les différentes voies d'expositions pour les humains et les écosystèmes et les impacts sanitaires et environnementaux, pour les différentes techniques de protection des cultures, avec les dernières données issues de la recherche sur les techniques de protection des cultures et de mener des travaux pour trouver des solutions de réduction de ces risques et impacts.

Ce pilotage transversal s'exerce à travers le « CSO-RI » (comité scientifique d'orientation recherche et innovation du programme Écophyto) qui a produit un document de bilan de son mandat 2019-2022 'Héritage CSO-RI'.

Mesures proposées

Il est proposé de reconduire les modalités de pilotage transversal 'Écophyto R et I' en veillant à mieux intégrer les utilisateurs dans le CSO RI, en s'assurant de l'articulation avec les autres dispositifs de soutien via la construction d'une stratégie nationale de recherche et d'innovation Écophyto et en veillant plus activement au transfert des résultats vers l'ensemble des utilisateurs, au premier rang desquels les agriculteurs.

De manière générale plutôt que de créer une nouvelle instance de coordination des différents guichets, il est proposé que les ministères en charge de la recherche, de l'agriculture et de l'environnement présentent une fois par an en COS les différents appels à projets ou guichets en cours

et s'assurent de la bonne diffusion de l'information auprès des différents acteurs susceptibles d'y répondre (recherche académique, instituts techniques agricoles, acteurs du développement et du transfert, enseignement agricole, etc.).

La stratégie R&I répondra aux besoins des différents axes : transformation et reconception des systèmes de production, recherches de solutions alternatives aux PP en appui au plan d'anticipation des retraits de substances actives, réduction des risques et impacts des PP sur la santé humaine et l'environnement dans son ensemble. Les orientations générales pourront porter sur :

- La production de connaissances dans les différents domaines pouvant accompagner le développement de solutions basées sur la science afin de répondre aux ambitions de la stratégie Écophyto,
- La production de connaissances sur les bioagresseurs et leurs impacts (notamment au regard du changement climatique) et leurs régulations naturelles, et les méthodes et outils pour leur surveillance et leur évaluation, dans une perspective prophylactique,
- La mise au point de solutions alternatives non-chimiques (cf. notamment les programmes de l'axe 1) :
 - Effort de recherche plus fondamental sur de nouveaux leviers de protection,
 - Maturation de ces leviers, et validation,
 - Insertion de ces leviers dans des systèmes en combinaison, et expérimentation de ces combinaisons pour leur validation (aspects techniques, socio-économiques, sanitaires et environnementaux).
- La conception de systèmes assurantiels liés au recours à des pratiques agricoles à faible niveau d'intrants,
- Les leviers de reconception des systèmes et l'évaluation de leur durabilité,
- L'étude des comportements et des organisations des différents acteurs (agriculteurs, acteurs des filières et des territoires, consommateurs) face à ces risques et aux besoins des transitions, et les comportements à adopter selon différents critères de bien-être pour la société,
- La conception d'outils incitatifs (fiscaux, réglementaires et non économiques) aux changements de comportement,
- L'étude des changements et l'impact de ces « innovations sociales » à court et long terme,
- L'amélioration des connaissances sur les risques et impacts pour la santé et l'environnement, notamment Outre-Mer, et les voies de remédiation possibles.

Le pilotage du programme Écophyto R et I s'appuie sur 4 ministères : agriculture, santé, écologie et recherche, accompagnés d'un comité scientifique, le CSO R et I. Les ministères veilleront à faciliter l'expression de besoin des utilisateurs et des opérateurs de la recherche appliquée comme les instituts techniques et du développement, soit au sein du CSO R et I, soit dans une instance dédiée. Une coordination locale de la recherche dans les outre-mer sera mise en place en lien avec le ministère en charge de l'Outre-Mer et le volet recherche du plan chlordécone, notamment pour le projet territoires durables portés par le CIRAD.

Le comité de suivi des études nationales sur les produits phytopharmaceutiques et la santé pourra être rapproché du CSO R et I. De manière générale, les ministères veilleront à la prise en compte des expositions aux phytopharmaceutiques dans les différentes études et cohortes nationales portant sur la santé environnementale et au travail, par exemple dans le cadre du projet de PEPR « Exposome » prévu par le PNSE 4.

Le transfert des résultats de recherche vers l'ensemble des utilisateurs constitue un des objectifs à renforcer, à l'image par exemple de la prospective « agriculture européenne sans produits phytopharmaceutiques en 2050 » réalisée par l'INRAE, l'édition d'ouvrages et la rédaction de synthèses thématiques accessibles, l'organisation au moins annuelle de colloques de restitution des travaux et la mise en place d'opération de communication. Ces résultats de recherche seront notamment régulièrement partagés avec le réseau des conseillers évoqué au 2.2.1 (conseil stratégique). Le bilan de l'activité de la cellule Recherche, Innovation, Transfert (RIT) créée en 2018 et regroupant des compétences INRAE, ACTA et CADF sera réalisé en 2024 afin de réorienter ou renforcer si besoin ses travaux, de même que pour les RITA Outre-Mer.

4.2 La formation initiale et continue

Les questions de formation initiale et continue revêtent une importance particulière à la veille d'un important renouvellement des générations dans le monde agricole, et de l'ensemble des chantiers de la transition agricole, énergétique, écologique et numérique.

À la suite du premier plan « Enseigner à produire autrement » 2014-2018, qui a constitué une composante essentielle du projet agroécologique pour la France, le plan actuellement mis en œuvre « Enseigner à produire autrement, pour les transitions et l'agroécologie » dit EPA2 2020-2024, a pour objectif de mettre en résonance l'accompagnement des transitions et du projet agroécologique de la France, avec les missions de l'enseignement agricole.

C'est pourquoi le gouvernement a engagé en mai 2023 avec l'ensemble des parties prenantes l'élaboration d'un nouveau pacte agricole, qui comportera un volet important dédié à la formation, et traitera particulièrement de la transition agricole dans la stratégie Emplois et Compétences pour la planification écologique, en cours d'élaboration.

Les propositions ci-dessous constituent donc un premier socle qui doit être complété par ces travaux à venir.

4.2.1 Le dispositif Certiphyto et le lien à la formation

État des lieux

Le plan Écophyto II + a modernisé le dispositif de certification individuelle Certiphyto, s'appuyant sur les 3 secteurs d'activité professionnelle suivants : conseil, utilisation, distribution et vente de produits phytopharmaceutiques. Ce certificat est accessible selon les cas *via* :

- des formations adaptées (seules ou associées à une évaluation des connaissances),
- une évaluation seule,
- ou sur la base de la détention d'un diplôme.

Il est à renouveler tous les 5 ans. Pour les utilisateurs de produits phytopharmaceutiques, une attestation de délivrance de conseil stratégique (cf 2.2.1) est désormais obligatoire lors de la demande de renouvellement du Certiphyto. La gestion dématérialisée, *via* une application en ligne, des demandes de renouvellement du Certiphyto s'accompagnera à partir de 2024 d'une vérification que

l'agriculteur s'est inscrit dans la démarche de conseil stratégique. Cela justifie une consolidation du dispositif Certiphyto, en particulier de la chaîne de traitement administrative permettant sa délivrance.

Le Certiphyto permet, par l'intermédiaire d'organismes de formation et d'évaluation habilités (par le MASA/DRAAF), de délivrer aux professionnels des connaissances utiles pour réduire le recours aux produits et sécuriser leur usage afin de protéger les personnes et l'environnement, par la promotion des méthodes alternatives issues de la R&D, en complémentarité avec les autres actions du plan Écophyto (en particulier BSV et réseau DEPHY).

Les contenus de ces formations, ainsi que les formations des formateurs, sont ainsi à adapter et à actualiser, pour les consolider par le transfert des acquis de la R&D récente dans le domaine.

Par ailleurs, le développement de nouvelles compétences appropriées aux évolutions technologiques et scientifiques relève de la formation professionnelle continue, accessible à tous les professionnels conformément au Code du travail. Ces formations s'inscrivent en complémentarité du certificat, visent en priorité la réduction de l'utilisation, des risques et des impacts des produits phytopharmaceutiques et peuvent permettre, si elles sont labellisées, le renouvellement du certificat (dispositif porté par VIVEA).

Près de 422 000 certificats individuels ont été délivrés, dont environ 50% concernent les chefs d'exploitation agricoles, entre 2016 et 2023¹⁶.

Mesures proposées

Les ministères et les opérateurs veilleront particulièrement à poursuivre l'actualisation et l'adaptation des formations Certiphyto, et la formation des formateurs aux enjeux de la transition agro-écologique ; en particulier : s'assurer de l'adéquation de la formation des professionnels du conseil agricole (approche système, conduite du changement, connaissance de l'écosystème territorial...) et interroger les modalités d'accès du Certiphyto conseil (supprimer le test seul, consolider la formation ...).

4.2.2 La poursuite de la mobilisation de l'enseignement agricole

Un autre axe a consisté à renforcer la mobilisation des exploitations de l'enseignement agricole (250 sur 20 000 ha) en partenariat avec les opérateurs de la recherche et du développement agricole, comme lieux support de démonstration des innovations des solutions alternatives non chimiques pour les utilisateurs (dont apprenants, futurs utilisateurs) et conseillers. Les apprenants en formation, dans le cadre d'une pédagogie par projet, sont associés à ces travaux, notamment de reconception des systèmes de production de ces exploitations.

Suite au projet Educ'Écophyto (2017-2020) qui a cherché, pour les dix établissements engagés, à capitaliser sur des situations pédagogiques innovantes permettant aux futurs acteurs du monde agricole de développer les savoirs et modes de raisonnement nécessaires à la transition agroécologique, est né le dispositif Écophyto'Ter (2019-2023). Ce dispositif a pour vocation d'élargir l'action entreprise lors d'EDUC'Écophyto à 33 établissements de l'enseignement agricole tout en rayonnant sur les territoires auprès des acteurs du monde agricole.

¹⁶ Source : MASA-DGER et FAM

En 2022, pour les 192 exploitations des EPLEFPA / lycées agricoles publics (les chiffres pour le privé ne sont pas disponibles, les lycées en question ne disposant que rarement d'une exploitation agricole en propre) :

- 80% sont en zéro glyphosate,
- 62% participent à un réseau (DEPHY, groupe 30000) ou à un projet Écophyto,
- 48% expérimentent des démarches vers le zéro phyto,
- 45% sont certifiés HVE (Haute valeur environnementale),
- 32 % de la SAU de l'enseignement agricole public est certifiée en agriculture biologique.

Dans leurs missions réglementaires de démonstration et d'animation des territoires, les exploitations des lycées agricoles sont le relai des dynamiques de reconception des systèmes auprès des agriculteurs.

Mesures proposées

Dans le cadre de la stratégie Écophyto 2030, les ministères et les opérateurs, notamment les chambres d'agriculture et les établissements d'enseignement agricole, mais aussi les établissements de l'ESR délivrant des formations dans le domaine de l'agriculture, veilleront particulièrement à :

- Renforcer les compétences techniques et pédagogiques des enseignants et formateurs pour enseigner la reconception, notamment en régionalisant le dispositif Écophyto'Ter qui vise à accompagner et outiller les équipes pédagogiques pour enseigner l'agroécologie et plus largement la reconception des systèmes de cultures, et en mobilisant au sein des DRAAF les délégués régionaux à la formation continue ;
- Systématiser la reconception des exploitations des établissements d'enseignement agricole pour servir de démonstrateurs exemplaires des pratiques pour les apprenants, les agriculteurs et les conseillers dans chaque territoire : objectif de 100% d'exploitations des lycées agricoles publics engagés dans ces reconceptions. Un système incitatif de type contractuel ou réglementaire pourrait être proposé pour les établissements privés, avec un objectif quantitatif comme pour les établissements publics
- Poursuivre l'intégration obligatoire des enjeux de la transition agroécologique et des connaissances actualisées (dont l'agriculture biologique) dans le cadre de la rénovation cyclique des référentiels de certification de l'enseignement agricole et dans la formation des enseignants à ces actualisations ;
- Mobiliser les établissements d'enseignement supérieur agronomique, à travers l'animation d'un réseau spécifique, pour faire émerger des compétences d'enseignants-chercheurs, faire de l'ingénieur agronome une référence sur toute la chaîne de la reconception jusqu'au conseil stratégique, favoriser l'émergence et l'incubation de start'up répondant aux enjeux d'Écophyto 2030.
- Fixer des cibles aux établissements d'enseignement agricole de réduction des produits phytopharmaceutiques et certification en agriculture biologique, de manière à faire de l'ensemble des établissements, publics et privés, des modèles en termes d'agroécologie.
- Repérer et mobiliser les agriculteurs innovants pour accueillir des stagiaires de l'enseignement agricole.
- Inciter les établissements à inscrire leurs exploitations dans des démarches collectives (type GIEE, groupes 30 000, etc.) ayant pour objectif la reconception des systèmes.
- Impliquer les établissements d'enseignement agricole dans les projets et partenariats recherche - déploiement centrée sur les alternatives avec TRL élevés

- Amplifier le réseau de démonstration des alternatives non-chimiques à destination des agriculteurs, conseillers et apprenants, à travers la mobilisation de l'ensemble des 250 exploitations des établissements (20 000 ha).

4.2.3 La formation continue

Les opérateurs de fonds de formation (OPCO) par leurs plans d'orientations stratégiques et leurs priorités définis par leurs conseils d'administration contribuent, en complément des formations liées au certificat obligatoire, à la réduction durable de l'usage, des risques et des impacts des produits phytopharmaceutiques en particulier par l'adaptation des systèmes de production. Ils visent notamment à développer chez les exploitants et chefs d'entreprises agricoles des compétences stratégiques renforcées visant l'évolution des systèmes de production, et la mise en œuvre d'itinéraires techniques innovants. Ces actions de formation continue, portées par les fonds de formation (en particulier celles qui accompagnent les changements de système et la réduction de l'utilisation des produits phytopharmaceutiques), étaient jusqu'alors susceptibles de faire l'objet d'appels à projets des ministères en charge de l'agriculture et de l'environnement. Certaines de ces formations, sous réserve de validation préalable de leur contribution aux objectifs poursuivis par le Plan Écophyto II+, peuvent être prises en compte dans le cadre du renouvellement du certificat (formations labellisées VIVEA).

Mesures proposées

Dans le cadre de la stratégie Écophyto 2030, les ministères et les opérateurs, notamment les chambres d'agriculture et les établissements d'enseignement agricole, veilleront particulièrement à :

- Développer la formation et le conseil des agriculteurs et salariés (formation initiale et continue, conseil et démonstrateurs permettant la preuve du concept) pour accélérer la mise à disposition et l'appropriation de solutions techniques et de pratiques agroécologiques auprès du plus grand nombre. De ce point de vue, le renouvellement des générations dans le secteur agricole constitue à la fois un défi et une opportunité ;
- Former les acteurs du conseil agricole à accompagner la reconception des systèmes agricoles (public et privé) ;
- Mobiliser les OPCO (VIVEA, OCAPIAT) pour développer et mettre à jour l'offre de formation professionnelle non diplômante des exploitants ainsi que la formation des conseillers.

Axe 5 : Territorialisation, gouvernance et évaluation

5.1. La gouvernance nationale

État des lieux

La gouvernance du programme Écophyto peut sembler en première analyse complexe ; elle repose sur :

- Un « copilotage opérationnel » partagé entre le ministère de l'agriculture et le ministère de la transition écologique et un « copilotage stratégique » élargi au ministère de la santé et au ministère de la recherche ;
- Un comité d'orientation stratégique et de suivi (COS), présidé par les ministres et dont la composition est fixée par décret ; il se réunit environ une fois par an ;
- Le secrétariat général à la planification écologique chargé de l'animation interministérielle et de la cohérence de l'action ministérielle ; ;
- Un conseil scientifique et technique (CST), chargé de l'évaluation des résultats et des impacts, installé en 2021 ;
- Un comité scientifique d'orientation recherche et innovation (CSO-RI) dédié au pilotage transversal des programmes de recherche et innovation.

Si les instances de gouvernance sont nombreuses, les parties prenantes expriment néanmoins le besoin d'une concertation plus étroite et plus fréquente au niveau technique, entre les réunions plénières du COS qui sont considérées comme très formelles et ne suffisent pas à assurer cette concertation. De même, un certain nombre de parties prenantes souhaitent une ouverture plus grande de la composition du CSO-RI vers des acteurs de terrain comme les instituts techniques, et une plus grande visibilité des travaux du CST.

Le dernier rapport d'inspection générale sur Écophyto publié en 2021 recommande un resserrement du pilotage interministériel.

Mesures proposées

Sur la base de ces constats, il est proposé pour finaliser l'élaboration puis le suivi de la stratégie Écophyto 2030, de constituer des groupes de concertation avec les parties prenantes, en visant une composition homothétique à celle du COS, en nombre plus restreint (une trentaine de participants au maximum), puis une fois la stratégie adoptée, des groupes de travail sur la durée sur les sujets nécessitant un approfondissement : par exemple sur les indicateurs de résultats et de moyens et les cibles, en lien avec les travaux du CST, ou l'expression de besoin des parties prenantes vis-à-vis des programmes de recherche et d'innovation.

Le suivi de l'axe 1 (programme de recherche d'alternatives) se ferait dans le cadre du comité interfilières, avec l'objectif de favoriser la coopération inter-filières et inter-outr-mer, de même que la coopération entre les centres de recherche et avec les instituts techniques et en lien avec le pilotage global prévu dans l'axe 4, notamment via le CSO-RI. Les travaux du comité interfilières seront élargis à l'ensemble de la chaîne, incluant les producteurs de produits phytopharmaceutiques, le machinisme agricole et l'aval (coopératives, distribution).

De manière plus pérenne, le COS pourrait se doter d'un bureau à l'image des comités de bassin, qui doit rester opérationnel et constituerait un lieu technique de discussions, en complément des séances plénières qui restent indispensables pour maintenir la mobilisation au plus haut niveau des parties prenantes.

La task-force interministérielle constituée des services des 4 ministères pilotes et de la DGOM pour l'Outre-Mer, serait pérennisée pour assurer le suivi de la mise en œuvre de la stratégie. Les directions d'administration centrale et les établissements publics en charge de la mise en œuvre opérationnelle de chaque mesure de la stratégie seront explicitement définis en annexe de la stratégie adoptée, de même que les calendriers et moyens mis en œuvre.

5.2 La territorialisation de la stratégie et la mobilisation des acteurs locaux

État des lieux

Le territoire métropolitain et ultra-marin est assez fortement différencié, notamment au regard d'un paysage pédo-climatique diversifié et en conséquence une diversification des cultures agricoles, avec des variations annuelles qui peuvent être fortes, comme par l'organisation économique et sociotechnique, amont et aval, dans laquelle ces productions s'insèrent ou par les enjeux de protection des eaux qui peuvent être assez différents d'un bassin à l'autre. Or, pour massifier les changements de pratiques il est nécessaire de disposer de données de référence et de les actualiser, mais aussi de multiplier les projets démonstrateurs pour engager l'ensemble des acteurs dans les transitions.

Compte-tenu de cette diversité des bassins de production, la mobilisation des acteurs locaux, notamment sur les territoires à enjeux prioritaires comme les aires d'alimentation de captages (cf. axe 3), est évidemment un facteur de succès essentiel de la stratégie. Des feuilles de route régionales avaient été réalisées dans le cadre du plan Écophyto II +, mais leur suivi dans le temps semble inégal.

Il est essentiel maintenant de développer des approches dynamiques et partagées pour passer de l'échelle de la parcelle et du producteur à celle du territoire et de la filière. Par ailleurs, il est indispensable que la territorialisation de la stratégie Écophyto soit construite en tenant compte des enjeux en matière de décarbonation et d'adaptation au changement climatique.

Mesures proposées

Il est proposé que les préfets de région, appuyés par les DRAAF (DAAF en Outre-Mer), et avec le soutien des DREAL (DEAL Outre-Mer) et des ARS et en lien avec les régions si elles le souhaitent, organisent en 2024 dans le cadre des commissions régionales agroécologie (CAE), ou de toute autre instance jugée la plus pertinente, la production d'un bilan d'avancement de la feuille de route régionale et le recueil des propositions pour sa réorientation éventuelle. Pour cela, les indicateurs de résultat seront présentés aux parties prenantes sous la forme de NODU régionaux, sur la base d'une méthode qui sera proposée d'ici 2025 par le ministère de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire.

Parallèlement, dès 2024, il serait proposé aux régions volontaires (en associant si possible au moins une région d'Outre-Mer), accompagnées financièrement et techniquement par l'administration centrale, de procéder à un diagnostic territorial plus approfondi permettant d'identifier des territoires prioritaires pour l'action (pouvant comprendre les territoires cités à l'axe 3 comme les aires d'alimentation de captages, ou comme certains territoires pilotes dans le cadre de projets de filière –

Cap Agronomie, Vitivex, etc.) au vu des quantités utilisées, des potentiels de réduction, de la mobilisation des acteurs et des enjeux sanitaires et environnementaux et, sur ces territoires :

- D'examiner les alternatives, difficultés, verrous et leviers sur lesquels la planification peut s'appuyer ;
- De choisir aux bonnes échelles (bassins versants par exemple au sens du SDAGE) des objectifs spécifiques, précis, chiffrés et mesurables, et de privilégier des moyens et actions adaptés ;
- De s'appuyer sur les acteurs pertinents sur le territoire, pour engager et accompagner les changements ;
- D'évaluer les résultats à l'échelle territoriale et avec les acteurs concernés.

Ces diagnostics territoriaux s'appuieront sur les travaux conduits dans le cadre de l'axe 1 pour tenir compte des priorités identifiées pour chaque filière ; et réciproquement ces travaux contribueront à ceux de l'axe 1 au fur et à mesure de leur avancement.

À l'issue du diagnostic territorial, seront mis en place des plans d'action territoriaux, avec des objectifs précis et limités, chiffrés et des moyens associés. Ces plans territoriaux ayant pour objectifs la réduction de l'utilisation et des risques liés aux produits phytopharmaceutiques devront s'articuler avec les autres initiatives territoriales, notamment les actions de territorialisation de la planification écologique ou les plans de transfert établis pour la période 2022-2026.

Sous pilotage des Préfets de Région, ces plans d'action territoriaux devront être concertés avec l'ensemble des parties prenantes du territoire afin de s'assurer de l'adhésion: ces plans pourraient retenir des objectifs de baisse différenciés selon les zones et les cultures.

- Un inventaire des actions et leviers à la disposition des acteurs des territoires et pouvant être mobilisé de manière différenciée dans les plans serait utile.

Ces plans devront par ailleurs permettre de transférer et massifier au sein des territoires les solutions alternatives identifiées dans le cadre des travaux des Task Force filières (axe 1), ainsi que les solutions développées via la recherche-innovation dans le cadre des autres axes lorsque celles-ci sont assez matures (reconception de systèmes de production, réduction des risques et impacts sur la santé humaine et l'environnement).

Les préfets de région pourront s'appuyer pour ces exercices sur les DRAAF organisées et mobilisées en conséquence, avec le soutien des DREAL, et à l'échelle départementale sur les DDT(M). L'implication des établissements publics implantés localement (agences de l'eau, ARS, chambres d'agriculture, OFB, ODEADOM...) est également indispensable, et devrait être coordonnée et consolidée dans les contrats d'objectifs et dans les feuilles de route qui lient ces opérateurs et l'État. Ces contrats d'objectifs et feuilles de route devraient tous comporter un volet dédié à la politique Écophyto.

Dans les régions de grande taille et hétérogènes du point de vue agricole, il pourrait être envisagé, de conduire tout ou partie de la démarche à une échelle infrarégionale plus pertinente mais toujours sous l'égide du préfet de région, qui pourrait déléguer à un préfet coordonnateur.

Les collectivités régionales, les collectivités en charge de l'eau, de la compétence GEMAPI ou porteuses des projets alimentaires territoriaux, et au-delà les organismes professionnels agricoles, les acteurs économiques de la commercialisation et de la transformation, les associations environnementales et de consommateurs seraient naturellement associées.

Une fois la méthodologie testée sur les régions volontaires, elle pourra être déployée dans un second temps (2025) à l'échelle nationale, de manière à disposer en 2026 d'objectifs et de trajectoires régionales adaptées pour la stratégie Écophyto.

Afin d'assurer le suivi de la mise en place de cette action, il est proposé que soient identifiés :

- un cadre expérimenté à plein-temps comme chargé de mission Écophyto 2030 en charge du pilotage territorial en DRAAF,
- des moyens à identifier et prioriser au sein des services des DRAAF (SRAL, SRISE, SAE-FAM), ainsi que des DREAL, agences de l'Eau, OFB, Chambres d'agriculture.

Ces démarches régionales s'articuleront avec les démarches de territorialisation de la planification écologique et du Varenne de l'eau et de l'adaptation au changement climatique, selon les modalités dont conviendront les acteurs régionaux.

D'une manière globale, une gouvernance spécifique pour les Outre-Mer serait mise en place avec l'appui de la DGOM et des ministères pilotes. Cette gouvernance suppose la nomination d'un chef de file pour animer le réseau ÉCOPHYTO dans les territoires et favoriser la mobilisation et la concertation avec les différents acteurs en outre-mer.

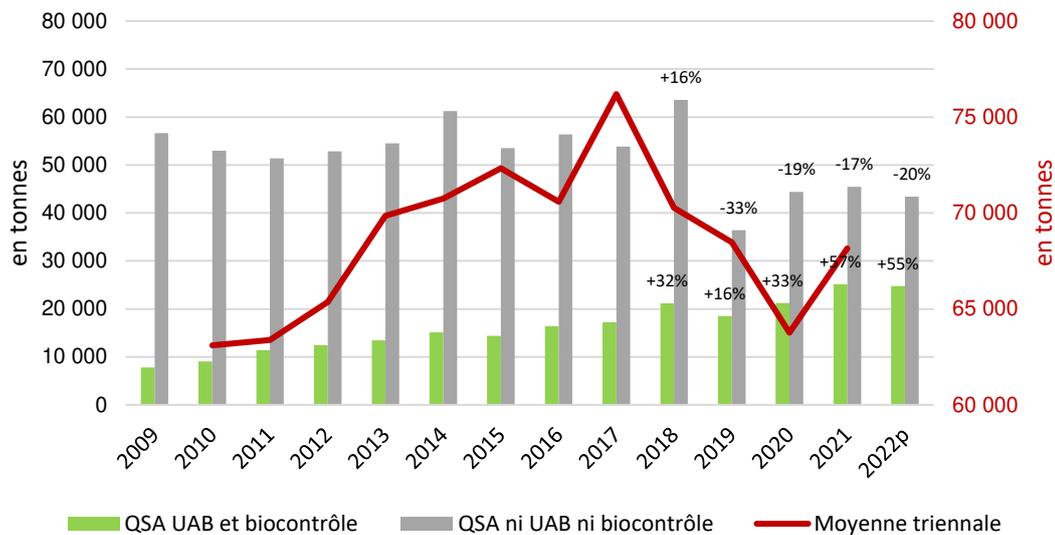
5.3 Objectifs, indicateurs et évaluation : vers une trajectoire partagée de réduction des 50% des usages et des risques d'ici 2030

État des lieux

L'objectif de réduction de 50% des usages des phytopharmaceutiques est constant depuis le Grenelle de l'environnement, mais la méthode de calcul associée a varié dans le temps. Initialement basée sur le tonnage vendu, elle a évolué avec la création de l'indicateur NODU, développé par les ministères afin de s'affranchir d'un certain nombre de difficultés d'analyse des tendances notamment lors de la substitution d'une substance par une substance moins dangereuse mais plus lourde. C'est maintenant l'indicateur central de suivi de l'utilisation de produits phytopharmaceutiques dans le cadre du plan Écophyto. Il s'exprime en hectares et correspond à la surface théorique traitée aux doses maximales homologuées des produits vendus au cours d'une année et il est généralement considéré en moyenne triennale notamment pour lisser les effets ponctuels de stockage et déstockage.

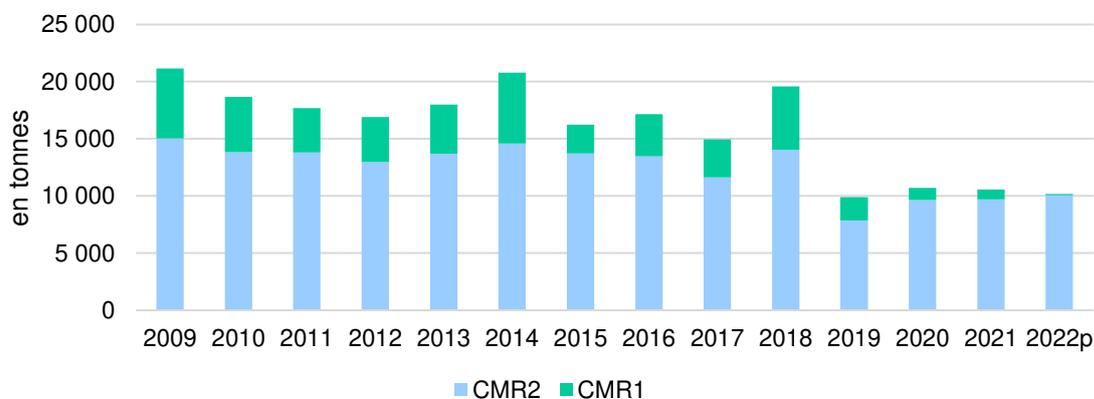
Les graphiques ci-après présentent l'évolution de ces différents indicateurs depuis le premier plan Écophyto.

Évolution des ventes de substances actives (QSA) % : variation par rapport à la moyenne 2015-2017



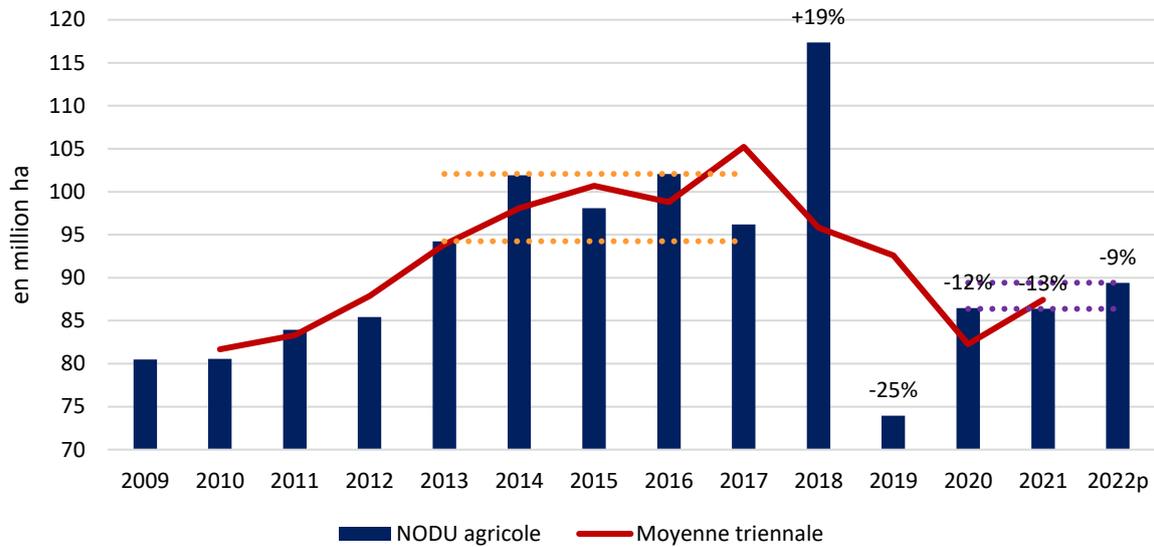
Source : Source : BNVD - données des ventes extraites le 02/06/2023 (data 2020 à 2022) et extraites le 27/11/2020 (data 2009 à 2019).
Traitements : OFB, MTECT/SDES, 2023
UAB : utilisées en agriculture biologique

Évolution de la QSA - Focus sur les substances CMR (cancérigènes, mutagènes et reprotoxiques)



Source : Source : BNVD - données des ventes extraites le 02/06/2023 (data 2020 à 2022) et extraites le 27/11/2020 (data 2009 à 2019). Traitements : OFB, MTECT/SDES, 2023

Évolution du NODU agricole
% : variation par rapport à la moyenne 2015-2017



Plusieurs évolutions sont souhaitées ou en cours sur ces indicateurs de mesure des progrès accomplis.

Le rapport d’inspection générale de 2019 et la comparaison avec les différentes approches européennes montrent la nécessité de compléter l’objectif historique global de réduction de 50% des usages par un ou plusieurs objectifs ciblés sur la réduction des risques pour la santé et pour l’environnement. Cela peut s’entendre de manière globale au plan national (via un objectif centré par exemple sur la réduction des ventes des substances actives les plus toxiques pour l’homme et pour les espèces) ou au plan local, sur les territoires les plus sensibles comme les aires d’alimentation de captage pour l’eau potable où des objectifs de réduction différenciés peuvent être adaptés aux enjeux (population desservie, état de la ressource, caractère stratégique pour l’avenir de la protection de cette ressource). Le plan Écophyto II+ avait prévu le développement de tels indicateurs de risque mais la démarche, complexe, n’a pu être menée à bien.

Le conseil scientifique et technique du plan Écophyto (CST) a engagé des travaux dans ce sens, ainsi qu’une analyse des principaux déterminants de l’évolution des ventes (au premier rang desquels les évolutions réglementaires).

Parallèlement les discussions en cours sur le projet de règlement européen sur l’utilisation durable des produits phytopharmaceutiques (dit « SUR ») doivent permettre de faire évoluer dès que possible le cadre harmonisé d’évaluation des progrès accomplis par les États membres en matière de réduction des usages et des risques.

Enfin plusieurs acteurs consultés ont insisté sur la nécessité de disposer d’une visibilité à plus long terme, à l’image des travaux de l’INRAE à l’horizon 2050.

Mesures proposées

L’objectif global de réduction de l’utilisation des produits phytopharmaceutiques est mesuré comme suit :

- Indicateur : NODU Agricole
- Base : moyenne 2015-2017
- Objectif : 50 % de la moyenne du NODU agricole sur la période 2015-2017 en 2030
- Méthode : l'objectif sera re-calculé annuellement avec les dernières doses unités disponibles.

Par ailleurs, afin de mesurer les évolutions nécessaires vis-à-vis de la réduction du risque, les indicateurs européens ainsi que les cibles issues du règlement SUR, une fois adoptés et stabilisés, seront intégrés à la stratégie Écophyto 2030.

Il est proposé de décliner progressivement (et en tout état de cause d'ici 2026) l'objectif global de réduction de 50% des usages et des risques en plusieurs objectifs ciblés, par région (cf paragraphe 5.2), par usage (par exemple herbicides dans telle ou telle situation), avec une dynamique différenciée selon l'avancement de chaque filière et de chaque région sur la thématique, et au fur à et mesure de l'identification des solutions alternatives sur les impasses identifiées, notamment dans le cadre des travaux de l'axe 1. Ces objectifs tiendront compte des efforts déjà réalisés, et pour cela prendront comme référence une année antérieure à 2023.

Le mode de calcul du NODU sera adapté pour prendre en compte le traitement des semences, et pour pouvoir être calculé au niveau régional.

Parallèlement et comme prévu déjà dans le plan Écophyto II+ plus, les ministères saisiront le CST et les opérateurs concernés (ANSES, INRAE, CIRAD, IFREMER, INRS, OFB) pour l'élaboration d'ici 2025 d'indicateurs de risque, portant sur les risques pour la santé humaine, pour la biodiversité et vis-à-vis des services écosystémiques qui seront soumis ensuite à concertation avec les parties prenantes.

Enfin des travaux seront engagés pour mieux comprendre les principaux indicateurs qui déterminent en amont l'usage des produits phytopharmaceutiques (types de surface de culture, pratiques, usage d'engrais, etc.) et en suivre l'évolution.

Chaque ministère pilote proposera par ailleurs, pour les mesures dont il a la charge, les indicateurs de moyens pertinents pour mesurer l'avancement de la mise en œuvre de la stratégie. Un bilan d'avancement annuel de la mise en œuvre de la stratégie, s'appuyant sur les indicateurs de résultat global et sur les indicateurs de moyens de chaque mesure, serait présenté aux parties prenantes (COS) par la task-force interministérielle citée au 5.1.

L'INRAE pourra dans le cadre d'un travail de recherche dédié, documenter des cibles à plus long terme (2050) sur la base de scénarios eux-mêmes fonction des avancées prévisibles de la recherche.

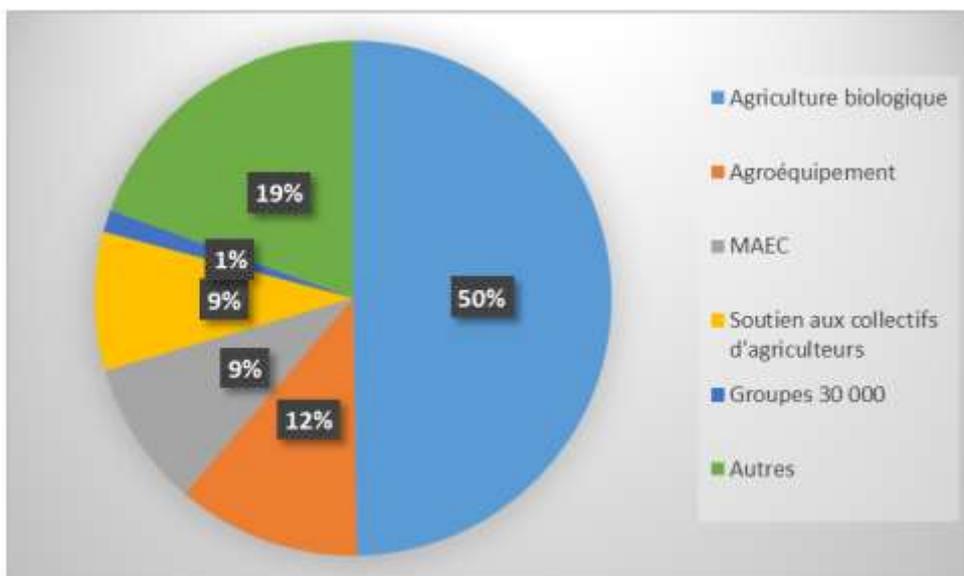
Une étude d'impact globale actualisant et complétant les chiffrages disponibles sur les coûts et les bénéfices pour la société de l'usage des produits phytopharmaceutiques au regard du coût des changements de pratiques serait menée au niveau national et des outils de déclinaison au plan local de cette étude seraient proposés aux décideurs locaux. Des travaux de recherche seront conduits en amont afin de produire les connaissances nécessaires sur les effets des produits phytopharmaceutiques sur les services écosystémiques et permettre un chiffrage intégrant les meilleures connaissances scientifiques.

Enfin, le rôle du conseil scientifique et technique, en charge notamment de l'évaluation de l'efficacité de la stratégie, sera clairement défini, avec un programme de travail à adopter en 2024 en concertation avec les ministères pilotes et les parties prenantes. Ses avis seront systématiquement publiés, de même que ses compte-rendu d'activité.

5.4 Le pilotage financier

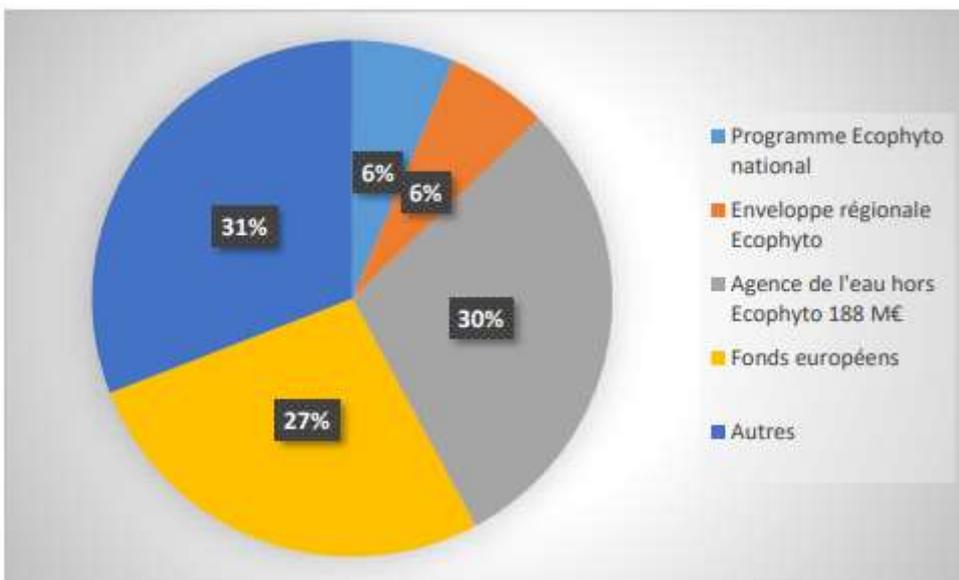
État des lieux

Le rapport d'inspection générale publié en 2021 sur l'évaluation financière des actions du plan Écophyto chiffrait à 643 M€ le montant des financements publics (État et ses établissements publics, régions, Europe) contribuant directement à la politique Écophyto (cette évaluation n'a pas été mise à jour depuis mais les ordres de grandeur restent valables). Ils se décomposaient de la façon suivante :



Nature des projets financés sur fonds publics pour la politique Écophyto, année 2019, source : rapport d'inspection générale sur l'évaluation financière des actions Écophyto

L'origine de ces financements provenait pour une partie seulement de la fiscalité des produits phytopharmaceutiques (redevance pour pollutions diffuses, dite RPD) dont le produit est d'environ 200 M€ par an, et dont une part (71 M€) est affectée au financement du programme Écophyto national (41 M€) et de « l'enveloppe régionale Écophyto » (30 M€).



*Origine des 643 ME de fonds publics pour la politique Écophyto, année 2019,
Source : rapport d'inspection générale sur l'évaluation financière des actions Écophyto*

Ce rapport d'inspection générale et le référé de la Cour des comptes de novembre 2019 sur le bilan des plans Écophyto proposent plusieurs mesures d'amélioration du pilotage financier de la politique Écophyto, comme le fait de donner aux acteurs une visibilité pluriannuelle sur la programmation de l'enveloppe Écophyto nationale (41 M€).

Mesures proposées

Le pilotage de la « maquette Écophyto » qui est établie tous les ans par les ministères pour encadrer la gestion des 41 M€ du « programme Écophyto national » pourrait être améliorée dès 2024, notamment via une programmation pluriannuelle du financement des actions structurantes, reconduites d'une année sur l'autre, qui en contrepartie pourraient être assorties d'objectifs de résultat, et des appels à projets thématiques. Ces appels à projets thématiques devront être articulés avec les autres dispositifs, notamment les appels à projet de recherche. 30 M€ restent consacrés à l'enveloppe régionale via les Agences de l'eau.

Au-delà, il est proposé d'actualiser en 2024 le bilan complet des financements de la politique Écophyto, une fois terminée la première année de contractualisation de la nouvelle PAC et comme recommandé par la Cour des comptes.

Outre la prolongation de ces financements de la politique Écophyto, deux budgets supplémentaires seront mobilisés dès 2024 pour le financement des actions de la présente stratégie :

- un budget de 250 M€ par an piloté par le MASA grâce aux crédits de la planification écologique, pour notamment financer la recherche d'alternatives et leur transfert et déploiement, accompagner les utilisateurs de produits phytopharmaceutiques via des investissements ;
- (*montant en cours d'arbitrage*) M€ au titre de France 2030 pour financer de la recherche-innovation, du transfert et du déploiement de solutions alternatives.

Parallèlement la redevance pour pollutions diffuses sera augmentée de 37 M€ en 2024.

Une maquette financière détaillée sera jointe à la présente stratégie une fois adoptée, décomposant les financements consacrés aux différents axes.

Les ministères veilleront à l'engagement et au suivi de leurs budgets respectifs en la matière et s'attacheront collectivement à donner une visibilité pluriannuelle à l'engagement des 41 M€ de la « maquette nationale Écophyto », via une lettre de cadrage des ministres à l'opérateur OFB portant sur les actions à financer sur une première période de 3 ans par exemple, l'engagement de chaque financement se faisant ensuite par l'opérateur à l'issue de la consultation de ses instances (commission des interventions ou conseil d'administration).

5.5 L'information du public et la mobilisation citoyenne

État des lieux

Selon le baromètre 2023 de l'IRSN sur la perception des risques et de la sécurité, le sujet des produits phytopharmaceutiques serait celui sur lequel les Français auraient le moins confiance dans l'action des autorités pour les protéger (avec un taux de « défiance » de 53%). Pourtant selon la Fédération nationale de l'agriculture biologique, le consommateur français se tourne moins souvent vers les produits bio que son homologue moyen européen, et la part des Français attentifs aux labels bio, HVE ou sans résidus de produits phytopharmaceutiques aurait encore baissé en 2022, avec des ventes de ces produits en baisse, dans le contexte d'inflation. Certains évoquent « la jungle des labels » et une difficulté à identifier la réelle plus-value de chacun.

Parallèlement les campagnes de promotion des fruits et légumes à l'apparence « non conventionnelle » peinent à changer les comportements et l'information des consommateurs reste à renforcer sur les conséquences de leurs choix en matière de consommation de phytopharmaceutiques notamment.

Il y a donc un enjeu important à renforcer l'information du consommateur sur la portée des différents labels et la transparence sur les contrôles qui sont réalisés, en lien avec les orientations définies par la SNANC sur l'information la sensibilisation et l'éducation, dans un contexte où les modifications nécessaires de notre régime alimentaire conduisent à une augmentation tendancielle de la part des fruits et légumes.

Le plan Écophyto II+ avait prévu une stratégie interministérielle de communication auprès du public qui n'a pas pu être totalement menée à bien.

L'enjeu de cette action est ainsi d'élargir le périmètre du plan Écophyto dans une approche systémique amont-aval, visant à considérer la question phytosanitaire à l'échelle du système alimentaire. La responsabilité de la réduction de l'usage des produits phytopharmaceutiques ne peut en effet seulement reposer sur les agriculteurs.

Mesures proposées

L'affichage environnemental des produits alimentaires, prévu par la loi Climat et Résilience, doit permettre d'apporter au consommateur une information simple et transparente sur l'impact environnemental des produits. Un projet de méthode de calcul du score d'impact environnemental des produits alimentaires a été présenté par le gouvernement en mars 2023 : le socle en Analyse de Cycle de Vie (ACV) est complété d'indicateurs visant notamment à prendre en compte les externalités positives de certains systèmes de production à faible niveau d'intrants, à ce jour mal couverts par l'ACV. Les travaux techniques se poursuivent pour préparer le décret d'application de la loi qui entrera en vigueur dès 2024.

- les résultats des plans de contrôle de la présence de résidus de produits phytopharmaceutiques dans les produits d'origine végétale commercialisés en France seront rendus publics annuellement.

- la DGCCRF renforcera dès 2024 le contrôle des allégations environnementales sur les produits alimentaires pour sanctionner les approches trompeuses, et consultera le conseil national de la consommation sur des lignes directrices à ce sujet.

- la France portera une position ambitieuse dans les discussions européennes sur le projet de directive « Green Claims », publié en mars 2023 par la Commission européenne, et qui vise à encadrer l'utilisation des allégations environnementales et labels, et ainsi lutter contre les pratiques d'éco-blanchiment ou de greenwashing.

De manière générale, concernant l'information du public sur les données liées à l'usage des produits phytopharmaceutiques et les pressions sur les milieux, quelques faiblesses sont identifiées :

- les données de qualité de l'eau sont insuffisamment accessibles et valorisées, notamment auprès du grand public ;

- un ensemble d'acteurs collecte, produit et élabore des outils, avec potentiellement des chevauchements de travaux sur des sujets similaires ;

- les référentiels de données existants nécessitent d'être consolidés, d'être rendus interopérables et accessibles au plus grand nombre ;

- un lexique commun de ces données doit être construit, notamment sur la problématique des captages.

Il est en conséquence proposé de constituer une équipe projet interministérielle qui aurait pour objectifs d'élaborer la cartographie des acteurs de la donnée autour des PPP, d'identifier les freins juridiques et techniques qui bloquent le déploiement opérationnel de certains projets, et de proposer une feuille de route des actions à mener d'ici à 2030 pour permettre un pilotage complet et intégré des politiques publiques en faveur de la réduction des utilisations de PPP, y compris dans les territoires, en lien avec la gouvernance pré-existante sur ces données, le GT BNVD qualité et avec la feuille de route numérique et données de France Nation Verte.