

SCIENTIFIC OPINION PAPER // OCTOBRE 2022

# Vers une protection durable des cultures

Evaluation de la proposition de règlement pour une  
utilisation des produits phytopharmaceutiques  
compatible avec le développement durable 2022/0196  
(COD), axée sur la protection de l'environnement

Für Mensch und Umwelt

Umwelt   
Bundesamt





SCIENTIFIC OPINION PAPER // Octobre 2022

# **Vers une protection durable des cultures**

Evaluation de la proposition de règlement pour une utilisation des produits phytopharmaceutiques compatible avec le développement durable 2022/0196 (COD), axée sur la protection de l'environnement

## **Auteurs**

Susanne Bär, Saskia Knillmann, Sally Otto, Alexandra Müller, Michael Hess, Pia Kotschik, Konstantin Kuppe, Kaarina Foit, Nora Petzold, Steffen Matezki, Silvia Pieper, Jörn Wogram


Umweltbundesamt, Dessau


Im Auftrag des Umweltbundesamtes

## Mentions légales

### Edition

Umweltbundesamt  
Wörlitzer Platz 1  
06844 Dessau-Roßlau  
Tel: +49 340-2103-0  
Fax: +49 340-2103-2285  
[buergerservice@uba.de](mailto:buergerservice@uba.de)  
Internet: [www.umweltbundesamt.de](http://www.umweltbundesamt.de)

 [umweltbundesamt.de](https://www.facebook.com/umweltbundesamt.de)

 [umweltbundesamt](https://twitter.com/umweltbundesamt)

### Rapport achevé en :

Octobre 2022

### Rédaction:

Fachgebiet IV1.3 Pflanzenschutzmittel  
Sally Otto, Saskia Knillmann, Susanne Bär, Alexandra Müller, Michael Hess

Publikationen als pdf:

<http://www.umweltbundesamt.de/publikationen>

Dessau-Roßlau, Octobre 2022

Les auteur(e)s portent la responsabilité du contenu de ce rapport.

## Vers une protection durable des cultures – Position de l'Umweltbundesamt (UBA) concernant la proposition de règlement pour une utilisation durable des produits phytopharmaceutiques (SUR)

### Synthèse

Avec la nouvelle proposition de "Sustainable Use Regulation" (SUR), la Commission européenne concrétise les objectifs de réduction des pesticides<sup>1</sup> de la « Farm-to-Fork-Strategy » („de la fourche à la fourchette“) - une pièce maîtresse du Green Deal. La SUR pose les jalons d'une sécurité alimentaire à long terme, de la préservation de la biodiversité et d'écosystèmes résilients dans les paysages agricoles. L'abandon de la dépendance aux pesticides chimiques est synonyme de changement de paradigme, tant dans l'agriculture et les autorités compétentes que dans la société.

Les efforts et les investissements nécessaires de la part de l'Union européenne (UE) et de ses États membres (EM) sont certes importants, mais l'inaction ou une mise en œuvre insuffisante des SUR entraînerait à moyen et à long terme des coûts nettement plus élevés ainsi que des dommages parfois irréversibles (par exemple en raison de la perte continue de biodiversité et de la pollution des eaux). En Allemagne, par exemple, les coûts annuels dus à la perte de biodiversité causée par l'agriculture intensive s'élèvent actuellement à 60 milliards d'euros. Il est donc raisonnable, d'un point de vue économique, que les EM évitent ces coûts.

Nous saluons le fait que la SUR mette en œuvre de manière juridiquement contraignante les principes de base de la lutte intégrée (IPM) visant à réduire l'utilisation des pesticides. Toutefois, pour que la mise en œuvre de la SUR soit réussie, d'autres conditions doivent être remplies en plus de ce caractère obligatoire. Ces conditions ainsi que d'autres propositions de modifications supplémentaires sont décrites dans le présent document.

#### Quatre recommandations d'actions importantes

1. **Adapter le *Harmonised risk indicator 1 (HRI1)***: L'indice HRI1 prévu pour le contrôle des résultats des objectifs de la SUR ou la méthodologie de l'annexe I doit être adapté. Dans la version actuelle de l'indicateur, les pesticides à haute efficacité, dont les quantités utilisées et vendues sont typiquement faibles, sont systématiquement sous-estimés de plusieurs ordres de grandeur dans le risque global. Cette erreur systématique peut être corrigée par une simple étape de normalisation, qui est indispensable pour une indication correcte et fiable des risques des objectifs de la SUR. Cette étape de correction, ainsi que d'autres, comprennent en particulier :
  - **Normalisation des quantités vendues** : Actuellement, l'HRI1 additionne les quantités vendues de pesticides sans tenir suffisamment compte de leurs différences importantes en termes de danger potentiel pour l'homme et l'environnement. **Notre principale exigence est donc de normaliser les quantités vendues avec leurs taux d'application moyens.**
  - **Facteur de risque 16 pour les substances actives non approuvées** : actuellement, les substances actives non approuvées sont prises en compte avec un facteur de risque disproportionné de 64, ce qui fausse la tendance de l'HRI1. Comme les substances actives non approuvées présentent un potentiel de risque similaire pour l'homme et l'environnement que les

<sup>1</sup> La définition juridique des pesticides figurant à l'article 3, paragraphe 10, de SUR fait référence aux produits phytopharmaceutiques et aux biocides. Toutefois, le champ d'application de la directive n'ayant jamais été étendu aux biocides, la présente proposition se limite exclusivement aux produits phytopharmaceutiques.

substances candidates à la substitution, nous recommandons d'utiliser le même facteur de risque de 16 pour les deux groupes.

- Différenciation supplémentaire des substances actives approuvées : actuellement, 75 % de toutes les substances actives approuvées sont classées dans le groupe 2 HRI et sont donc traitées de la même manière en ce qui concerne leur risque HRI. Pour une différenciation au sein de ce groupe, nous proposons que les EM désignent chaque année, sur la base de critères nationaux, les substances actives présentant un risque particulièrement élevé, qui peuvent être reclassées après concertation au niveau de l'UE. Pour l'évaluation des efforts de réduction au niveau national, des indicateurs plus spécifiques peuvent en outre être mis en œuvre dans le cadre des plans d'action nationaux.
- Prise en compte des substances actives non chimiques à haut risque : Actuellement, le HRI1 se limite aux pesticides chimiques. Pour obtenir une image complète des risques liés aux pesticides, l'utilisation de substances actives non chimiques devrait être documentée et l'HRI1 devrait être étendu aux substances actives non chimiques à risque dans l'HRI1.
- Exclusion des substances actives à usage intérieur : Actuellement, les pesticides à usage exclusivement intérieur (gaz inertes, CO<sub>2</sub>) sont déclarés différemment par les États membres, ce qui fausse considérablement la tendance de l'HRI1. En raison de leur potentiel de risque négligeable pour l'homme et l'environnement, nous recommandons d'exclure ces pesticides du calcul de l'HRI1.
- Adaptation de la période de référence : actuellement, la tendance de l'indice HRI1 se réfère à la période de référence 2015-2017. Afin de décrire la situation juste avant l'entrée en vigueur de la directive SUR, nous recommandons de déplacer la période de référence de 2018 à 2020.

**2. Mettre à disposition des moyens financiers suffisants** : La réduction de l'utilisation et des risques liés aux pesticides, ainsi que la transformation systémique de la production végétale agricole nécessaire à cette fin, entraîneront des coûts considérables pour les EM et les agriculteurs. Par conséquent, l'octroi de ressources financières suffisantes pour aider les exploitations agricoles à mettre en œuvre des mesures de lutte intégrée (IPM) et pour compenser les désavantages économiques au niveau de l'exploitation peut contribuer à faire accepter les objectifs de réduction des pesticides. Des conseillers indépendants sont importants pour accompagner les agriculteurs dans leur transition vers des méthodes de culture intégrant les mesures de lutte intégrée. La mise en place d'un système de conseillers indépendants dans les États membres entraîne également des coûts importants. La couverture de ces coûts peut ne pas être assurée de manière suffisante et durable dans le cadre de la politique agricole commune (PAC) actuelle. C'est pourquoi les États membres devraient être tenus, dans la SUR, de fixer un budget approprié à cet effet dans leur planification budgétaire annuelle. Cela pourrait par exemple prendre la forme d'un fonds agricole national. Le montant du budget devrait être calculé en fonction de la valeur ajoutée générée par l'utilisation de pesticides dans la culture concernée. L'introduction d'une taxe sur les pesticides à l'échelle de l'UE est un élément possible pour le refinancement des coûts engendrés. Étant donné que certains États membres ont déjà introduit une taxe sur les pesticides, cette mesure permettrait d'harmoniser le marché intérieur européen.

**3. Surfaces cultivées sans pesticides** : Les espèces animales et végétales, telles que les oiseaux des champs, les insectes ou les plantes messicoles, dont le mode de vie est adapté aux surfaces agricoles, sont particulièrement affectées par l'utilisation de pesticides. Une réduction de

50 % de l'utilisation des pesticides sur chaque surface ne suffirait pas à protéger et à préserver ces espèces, car il est prouvé que de très nombreux pesticides ont des effets négatifs sur les espèces animales et végétales, même à de très faibles concentrations. C'est pourquoi la création et le maintien de surfaces cultivées sans pesticides sont particulièrement importants dans le cadre de la réduction des pesticides. Nous proposons l'objectif complémentaire suivant dans la SUR : la part de ces surfaces (cultivées sans pesticides ou mises en jachère) doit être portée au niveau régional à au moins 10 % de la surface cultivée totale d'ici 2030. L'intégration de l'objectif de surface décrit dans la SUR n'entraîne aucune exigence supplémentaire en matière de réduction de l'utilisation de pesticides. Afin de contrôler la réussite de l'objectif en matière de surfaces, les EM doivent régulièrement recenser ces surfaces dans le cadre des plans d'action nationaux (PAN) et les communiquer.

- 4. Protéger de manière réaliste les zones sensibles et les eaux :** La restriction étendue des pesticides prévue par le projet dans de nombreuses zones protégées (zones UICN de catégories I à IV, zones spéciales de conservation et zones centrales et zones tampons des réserves de biosphère) est nécessaire d'un point de vue scientifique. Une période de transition est toutefois nécessaire pour que la conversion soit réussie. Des exceptions sont judicieuses pour certains types de sites, consistant en une exploitation des surfaces plus respectueuse de l'environnement est possible en utilisant des pesticides à faible profil de risque<sup>2</sup> et des pesticides autorisés dans l'agriculture biologique<sup>3</sup>. Dans les zones de protection des paysages (zones UICN V), la conversion à l'agriculture biologique doit être particulièrement encouragée par les EM. Les pesticides peuvent être directement introduits dans les zones protégées à partir des surfaces agricoles environnantes. De plus, les animaux des zones protégées peuvent migrer temporairement vers ces surfaces, par exemple pour chercher de la nourriture, et y être tués ou endommagés par le contact avec les pesticides. Par conséquent, pour atteindre les objectifs des zones protégées, il faut une zone tampon suffisante par rapport aux surfaces cultivées de manière intensive. Il est donc judicieux que les surfaces qui jouxtent directement les zones protégées ne puissent être exploitées, dans la mesure du possible, que de manière compatible avec la nature. Pour une protection efficace des eaux de surface, des bandes végétales permanentes d'au moins 5 m de large doivent être aménagées sans dérogation possible. La contradiction existante entre l'interdiction d'utiliser des pesticides dans les jardins familiaux et les propositions de réglementation pour les utilisateurs non professionnels doit être résolue.

### Recommandations supplémentaires

**Registre électronique de données :** Le projet actuel du SUR doit être modifié de manière à garantir une documentation transparente et pertinente des données (principe FAIR<sup>4</sup>). Il est important que les données soient saisies à l'échelle de la surface afin d'évaluer, par exemple, les relations entre les mesures phytosanitaires, la biodiversité et d'autres caractéristiques du site. En outre, les données devraient être activement mises à la disposition des autorités compétentes. En outre, l'accès à ces données devrait également être possible pour d'autres autorités thématiques, pour la science et pour le public, sans limite de temps, afin de permettre des évaluations de données appropriées.

**Suivi :** L'introduction d'une surveillance nationale généralisée des pesticides dans le milieu environnemental de l'air semble nécessaire d'un point de vue scientifique pour évaluer les risques liés

<sup>2</sup> catégorie : "substances actives à faible risque" conformément au règlement (CE) no 1107/2009

<sup>3</sup> conformément au règlement (CE) no 2021/1165

<sup>4</sup> FAIR Principles - GO FAIR ([go-fair.org](https://go-fair.org))

à l'utilisation des pesticides. Les EM devraient être tenus, dans le cadre des PAN, d'effectuer une surveillance nationale généralisée des pesticides dans le milieu environnemental de l'air.

**Plans d'action nationaux :** Afin de traduire de manière cohérente les recommandations de la Commission européenne en plans d'action nationaux concrets et contraignants, il convient de dresser une liste des motifs valables de divergence.

**Formation, conseil et sensibilisation :** Pour réduire l'utilisation des pesticides, il faut veiller à ce que le contenu du site web d'éducation et de sensibilisation et le contenu de la formation soient élaborés en collaboration avec les organismes chargés de l'évaluation des risques environnementaux. Pour répondre aux besoins en personnel du système de conseil, les États membres doivent lancer des initiatives de formation dès que possible.



## Table des matières

Synthèse .....	5
Liste des abréviations .....	10
1 Introduction – Priorités pour l’optimisation de la proposition actuelle .....	11
2 Adapter le <i>Harmonised risk indicator</i> 1 (HRI1) .....	13
3 Mettre à disposition des moyens financiers suffisants .....	19
3.1 Besoins financiers des États membres.....	19
3.2 Solutions pour le financement .....	20
4 Expansion des surfaces cultivées sans pesticides – pour protéger les espèces menacées des paysages agricoles.....	23
5 Protéger les zones sensibles et les eaux de façon ciblée et réaliste .....	25
5.1 Protection des cultures dans les zones de protection .....	25
5.2 Mise en œuvre de bordures d'au moins 5 m de large et recouvertes d'une végétation permanente pour une protection efficace des eaux.....	28
5.3 Clarifier la contradiction sur l’utilisation de pesticides dans les zones urbaines.....	30
6 Adapter les exigences du registre électronique des données pour une saisie et une utilisation transparente des données.....	31
7 Introduire une surveillance généralisée des pesticides dans l'air .....	33
8 Plans d'action nationaux : donner des raisons valables de s'écarter des recommandations de la Commission européenne .....	35
9 Assurer la participation des autorités environnementales à l'élaboration du contenu des formations et des sites web .....	36
A Annexe – Propositions concrètes de modification du texte.....	<b>Fehler! Textmarke nicht definiert.</b>
B Propositions de modifications de l’Annex I .....	38

## Liste des abréviations

BI	Behandlungsindex
CDDA	Common Database on Designated Areas
CEE	Communauté économique européenne
CO	Communauté européenne
CO <sub>2</sub>	Dioxyde de carbone
DCE	Directive-cadre sur l’eau
EC	European Community
EFSA	European Food Safety Authority (Autorité européenne de sécurité des aliments)
EM	État membre (de l’EU)
FFH	Directive habitats (faune flore)
g	gramme
BPA	Bonne pratique agricole
ha	hectare
HRI	Harmonised Risk Indicator (Indicateur de risques harmonisé)
IPBES	Intergovernmental Platform on Biodiversity and Ecosystem Services
IPM	Integrated Pest Management (lutte intégrée)
IUCN	International Union for Conservation of Nature
kg	kilogramme
m	mètre
NODU	Nombre de Doses Unités
PAC	Politique agricole commune
PAN	Plans d’action nationaux (par ex. Ecophyto en France)
PPP	Produits phytopharmaceutiques
SUR	Sustainable Use Regulation (régulation sur l’utilisation durable des pesticides)
TFEU	Treaty on the Functioning of the European Union
TFI	Treatment Frequency Index (indicateur de fréquence de traitements phytosanitaires)
UBA	Agence fédérale de l’environnement (allemande, Umweltbundesamt)
UE	Union européenne
VO	Verordnung (équivalent d’une ordonnance)
ZKL	Zukunftskommission Landwirtschaft (comité pour une transformation durable de l’agriculture, en Allemagne)
ZNIEFF	Zones Naturelles d’Intérêt Ecologique Faunistique et Floristique
ZSC	Zones spéciale de conservation (par ex. Natura200)

## 1 Introduction – Priorités pour l'optimisation de la proposition actuelle

L'utilisation actuelle de pesticides à grande échelle cause des dommages à l'environnement et à la santé humaine. Les coûts qui en résultent ne sont pas reflétés dans le prix des produits agricoles et sont actuellement supportés par la société. Selon le rapport final de la Commission pour l'avenir de l'agriculture<sup>5</sup>, les coûts externes de la seule agriculture allemande s'élèvent au total à 90 milliards d'euros par an, dont 50 milliards d'euros sont dus à la perte de la biodiversité et des services écosystémiques qui y sont liés. L'utilisation de pesticides dans l'agriculture est considérée comme l'une des principales causes de cette perte de biodiversité (IPBES, 2016<sup>6</sup> et 2019<sup>7</sup>).

La législation des produits phytosanitaires de l'UE repose sur deux piliers conceptuels. Le premier pilier est constitué par le droit d'autorisation de l'UE [(EC) No 1107/2009<sup>8</sup>], qui se concentre uniquement sur l'évaluation des risques des pesticides afin de réglementer leur mise sur le marché et leur utilisation concrète. La législation européenne en matière d'autorisation présente toutefois des limites claires en tant qu'instrument de protection de l'environnement. Il est certes stipulé que les pesticides ne sont autorisés que s'ils n'ont pas d'effets inacceptables sur l'environnement et la santé humaine. Cet objectif n'est toutefois pas réaliste, notamment en ce qui concerne la protection de l'environnement. La plupart des substances actives des pesticides sont répandues à grande échelle dans l'environnement et ont donc inévitablement et de manière avérée des effets inacceptables, notamment sur la biodiversité. De plus, l'autorisation de mise sur le marché et l'évaluation des pesticides qui en découle ne considèrent, dans la plupart des cas, que les différentes substances actives et les produits pesticides. Les pratiques agricoles réelles ne sont pas prises en compte dans le cadre de l'autorisation, où plusieurs pesticides sont généralement appliqués ensemble dans un seul champ, dans des mélanges en cuve et/ou dans des séquences de pulvérisation.

C'est dans ce contexte que s'explique la grande importance du deuxième pilier de la législation phytosanitaire européenne. Le deuxième pilier se compose de diverses réglementations qui visent entre autres à une utilisation durable et à la réduction de la dépendance aux pesticides. En particulier, la directive 2009/128/CE<sup>9</sup> sur les produits phytopharmaceutiques (PPP) a pris en compte l'impact global de leur utilisation, a défini des objectifs de réduction des quantités et des risques et a donné aux États membres des structures, des moyens et des mesures pour atteindre ces objectifs. Environ dix ans après l'entrée en vigueur de la directive, les résultats ont été évalués dans différents rapports, tels que ceux de la Commission européenne (COM)<sup>10</sup>, du service

---

<sup>5</sup> Kurth, T., Rubel, H., Felde, A. Z. M., Krüger, J. A., Zielcke, S., Günther, M., & Kemmerling, B. (2019). Die Zukunft der deutschen Landwirtschaft nachhaltig sichern. Denkanstöße und Szenarien für ökologische, ökonomische und soziale Nachhaltigkeit. Berlin.

<sup>6</sup> IPBES (2016). The assessment report of the Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services on pollinators, pollination and food production. S.G. Potts, V. L. Imperatriz-Fonseca, and H. T. Ngo (eds). Secretariat of the Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services, Bonn, Germany. 552 pages. <https://doi.org/10.5281/zenodo.3402856>

<sup>7</sup> Global assessment report on biodiversity and ecosystem services of the Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services. E. S. Brondizio, J. Settele, S. Díaz, and H. T. Ngo (editors). IPBES secretariat, Bonn, Germany. 1148 pages. <https://doi.org/10.5281/zenodo.3831673>

<sup>8</sup> [EUR-Lex - 32009R1107 - EN - EUR-Lex \(europa.eu\)](#)

<sup>9</sup> RICHTLINIE 2009/128/EG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES vom 21. Oktober 2009 über einen Aktionsrahmen der Gemeinschaft für die nachhaltige Verwendung von Pestiziden ([EUR-Lex - 02009L0128-20091125 - EN - EUR-Lex \(europa.eu\)](#))

<sup>10</sup> European Commission, 2020. Report from the commission to the European Parliament and the Council On the experience gained by Member States on the implementation of national targets established in their National Action Plans and on progress in the implementation of Directive 2009/128/EC on the sustainable use of pesticides.

scientifique du Parlement européen<sup>11</sup> ou de la Cour des comptes européenne<sup>12</sup>, qui ont mis en évidence des faiblesses évidentes dans la mise en œuvre. Les principales critiques portent sur le manque d'incitations et d'obligations pour la mise en œuvre de mesures de lutte intégrée, sur l'inefficacité du contrôle des risques liés aux pesticides sur la base des statistiques existantes et très agrégées sur les pesticides, ainsi que sur le manque d'accès aux pesticides à faible profil de risque. Outre les critiques des experts, la société est de plus en plus préoccupée par l'utilisation des pesticides, comme en témoignent les différentes initiatives citoyennes européennes<sup>13</sup>.

C'est dans ce contexte que la Commission européenne a présenté en 2020 le Green Deal, qui comprend des mesures pour différents secteurs, dont l'agriculture et la sylviculture. La stratégie "farm-to-fork"<sup>14</sup> est au cœur du Green Deal et décrit une approche holistique de la transformation vers une économie agricole durable. Les exigences centrales comprennent entre autres la réduction de 50 % de l'utilisation de pesticides chimiques de synthèse et de leurs risques ainsi que le développement de l'agriculture biologique à hauteur de 25 % d'ici 2030. Avec le présent projet de SUR, l'UE-COM propose non seulement une mise en œuvre juridiquement contraignante de la stratégie farm-to-fork, mais reprend également les critiques et l'échec de la transposition de la directive 2009/128/CE.

Dans ce contexte, la directive SUR représente un instrument important et un complément nécessaire à la législation européenne en matière d'autorisation, afin de promouvoir l'utilisation de substances actives présentant un profil d'effets secondaires comparativement favorable et de réduire au maximum les effets négatifs des pesticides sur la biodiversité grâce à des mesures efficaces dans l'esprit de la lutte intégrée. Afin de garantir la réalisation des objectifs de la directive SUR, nous estimons que des modifications de fond doivent être apportées au projet de règlement, que nous présentons dans les chapitres 2 à 9 ci-dessous.

---

<sup>11</sup> REMAC, M., 2018. Directive 2009/128/EC on the sustainable use of pesticides, EPRS: European Parliamentary Research Service.

<sup>12</sup> Europäischer Rechnungshof, 2020. Sonderbericht 05, Nachhaltige Verwendung von PSM: begrenzter Fortschritt bei der Messung und Verringerung von Risiken.

<sup>13</sup> [https://europa.eu/citizens-initiative/initiatives/details/2019/000016\\_de](https://europa.eu/citizens-initiative/initiatives/details/2019/000016_de)

<sup>14</sup> [Farm to Fork Strategy \(europa.eu\)](https://europa.eu/farm-to-fork/)



## 2 Adapter le *Harmonised risk indicator 1 (HRI1)*

### Recommandations

L'indice HRI1 prévu pour le contrôle des résultats des objectifs de la SUR ou la méthodologie de l'annexe I doit être adapté. Dans la version actuelle de l'indicateur, les pesticides à haute efficacité, dont les quantités utilisées et vendues sont typiquement faibles, sont systématiquement sous-estimés de plusieurs ordres de grandeur dans le risque global. Cette erreur systématique peut être corrigée par une simple étape de normalisation, qui est indispensable pour une indication correcte et fiable des risques des objectifs de la SUR. Cette étape de correction, ainsi que d'autres, comprennent en particulier :

- Normalisation des quantités vendues : Actuellement, l'HRI1 additionne les quantités vendues de pesticides sans tenir suffisamment compte de leurs différences importantes en termes de danger potentiel pour l'homme et l'environnement. **Notre principale revendication est donc de normaliser les quantités vendues avec leurs taux d'application moyens.**
- Facteur de risque 16 pour les substances actives non approuvées : actuellement, les substances actives non approuvées sont prises en compte avec un facteur de risque disproportionné de 64, ce qui fausse la tendance de l'HRI1. Comme les substances actives non approuvées présentent un potentiel de risque similaire pour l'homme et l'environnement que les substances candidates à la substitution, nous recommandons d'utiliser le même facteur de risque de 16 pour les deux groupes.
- Différenciation supplémentaire des substances actives approuvées : actuellement, 75 % de toutes les substances actives approuvées sont classées dans le groupe 2 HRI et sont donc traitées de la même manière en ce qui concerne leur risque HRI. Pour une différenciation au sein de ce groupe, nous proposons que les EM désignent chaque année, sur la base de critères nationaux, les substances actives présentant un risque particulièrement élevé, qui peuvent être reclassées après concertation au niveau de l'UE. Pour l'évaluation des efforts de réduction au niveau national, des indicateurs plus spécifiques peuvent en outre être mis en œuvre dans le cadre des plans d'action nationaux.
- Prise en compte des substances actives non chimiques à haut risque : Actuellement, le HRI1 se limite aux pesticides chimiques. Pour obtenir une image complète des risques liés aux pesticides, l'utilisation de substances actives non chimiques devrait être documentée et l'HRI1 devrait être étendu aux substances actives non chimiques à risque dans l'HRI1.
- Exclusion des substances actives à usage intérieur : Actuellement, les pesticides à usage exclusivement intérieur (gaz inertes, CO<sub>2</sub>) sont déclarés différemment par les États membres, ce qui fausse considérablement la tendance de l'HRI1. En raison de leur potentiel de risque négligeable pour l'homme et l'environnement, nous recommandons d'exclure ces pesticides du calcul de l'HRI1.
- Adaptation de la période de référence : actuellement, la tendance de l'indice HRI1 se réfère à la période de référence 2015-2017. Afin de décrire la situation juste avant l'entrée en vigueur de la directive SUR, nous recommandons de déplacer la période de référence de 2018 à 2020.

Les indicateurs de risque harmonisés HRI1 et HRI-2 sont entrés en vigueur en juin 2019 avec la directive (EU) 2019/782<sup>15</sup> de l'Union européenne. Ces deux indicateurs ont été créés pour quantifier la réduction des risques liés à l'utilisation des pesticides. Cependant, la Cour des comptes européenne a remis en question dès 2020 la pertinence de l'HRI et a recommandé de corriger ou de développer la méthodologie sous-jacente<sup>12</sup>. Aucune adaptation de la méthodologie n'a été effectuée à ce jour. Étant donné que l'approche de l'HRI1 est déterminante pour l'indication des risques liés à l'utilisation des pesticides dans les SUR, le présent avis se concentre sur ses points critiques et explique les étapes d'adaptation nécessaires dans les sous-chapitres suivants.

### **Normalisation des quantités vendues de substances actives de pesticides en fonction de leur efficacité**

Dans la version actuelle de l'HRI1 (voir méthodologie annexe I et annexe VI), toutes les substances actives chimiques sont réparties en quatre groupes dont le potentiel de risque pour l'homme et l'environnement augmente (1- substances actives à faible risque, 2- substances actives approuvées, 3- candidats de substitution, 4- substances actives non approuvées). Il est supposé que les substances actives chimiques de chaque groupe HRI présentent un potentiel de risque similaire pour l'homme et l'environnement<sup>16</sup>. Il est donc permis d'additionner leurs volumes de vente annuels. Cette hypothèse de base n'est cependant pas correcte, car en réalité, les substances actives d'un même groupe HRI peuvent différer de plusieurs ordres de grandeur quant à leur potentiel de risque. Pour estimer les différences entre les substances actives en termes de potentiel de risque, nous proposons de prendre en compte les doses moyennes. Par exemple, contre les pucerons en grandes cultures, on peut utiliser soit 250 g/ha d'acétamipride (appartenant au groupe des néonicotinoïdes dangereux pour les abeilles), soit alternativement environ 37 500 g/ha de maltodextrine (sucre multiple). Les deux substances actives sont classées dans le groupe 2 HRI. Cela signifie que dans cet exemple, 1 g/ha d'acétamipride est environ 150 fois plus efficace contre les pucerons que 1 g/ha de maltodextrine. Nous pensons que la différence d'efficacité constatée s'accompagne d'une différence similaire en termes de risque potentiel pour l'environnement. Toute application d'une substance active contre un agent pathogène ou un ravageur (p. ex. les pucerons) peut également affecter des espèces apparentées non ciblées (p. ex. d'autres insectes tels que les abeilles), qui sont tout aussi sensibles à la substance active utilisée. En d'autres termes, tout effet souhaité produit toujours des effets secondaires indésirables sur des espèces proches. Il est donc indispensable de normaliser la base de données utilisée dans l'indicateur HRI1 sur les quantités de substances actives vendues en fonction de leur efficacité, et donc de leur potentiel de risque pour l'homme et l'environnement, avant de les additionner.

Concrètement, nous proposons tout d'abord de diviser les quantités vendues (en kg) par la quantité moyenne d'application (en kg/ha) pour chaque substance active. La quantité moyenne d'application par substance active (kg/ha) décrit la quantité nécessaire pour obtenir l'effet souhaité (= unité d'action)<sup>17</sup>. Cette première étape de calcul permet d'obtenir le nombre d'unités d'action d'une substance active par hectare.

---

<sup>15</sup> COMMISSION DIRECTIVE (EU) 2019/782 of 15 May 2019 amending Directive 2009/128/EC of the European Parliament and of the Council as regards the establishment of harmonised risk indicators.

<sup>16</sup> Voir les critères applicables aux pesticides à faible risque et aux substances de substitution à l'annexe II du règlement (CE) no 1107/2009.

<sup>17</sup> Définition de l'unité d'action : une unité d'action correspond au taux moyen d'application unique par substance active, exprimé en L ou en kg par hectare, évalué dans le cadre de l'évaluation des substances actives réalisée par l'UE conformément au règlement (CE) no 1107/2009 sur la base d'exemples représentatifs d'utilisation et publié par l'EFSA. (*Conclusions on the peer review of the pesticide risk assessment of the European Food Safety Authority*).

L'idée de base proposée ici, qui consiste à normaliser les quantités de substances actives vendues au moyen d'unités d'action, n'est pas nouvelle. Cette approche est déjà un concept courant dans l'indication des risques liés aux pesticides et fait partie de plusieurs indicateurs nationaux, tels que le "*Nombre de Doses Unités - NODU*" français<sup>18</sup>, le "*Treatment Frequency Index - TFI*" danois<sup>19</sup> ou le "*Behandlungsindex - BI*" allemand<sup>20</sup>.

#### **Adaptation du facteur de risque proposé pour les substances actives non approuvées (HRI groupe 4)**

Après l'étape de normalisation décrite ci-dessus, les quantités de substances actives peuvent être additionnées par groupe HRI. Il subsiste néanmoins des différences notables entre les groupes HRI en ce qui concerne le potentiel de risque des substances actives pour l'homme et l'environnement, qui sont prises en compte dans une étape de calcul supplémentaire au moyen de facteurs de risque. Le présent projet de SUR propose les facteurs de risque suivants : facteur 1 pour les substances actives à faible risque (groupe 1 HRI), facteur 8 pour les substances actives approuvées (groupe 2), facteur 16 pour les substances candidates à la substitution (groupe 3) et facteur 64 pour les substances actives non approuvées (groupe 4).

Nous estimons que les facteurs de risque actuellement proposés pour les groupes 1 à 3 HRI sont plausibles et acceptables. Ainsi, les substances chimiques du groupe 1 sont considérées à juste titre comme présentant peu de risques. Les substances actives se dégradent rapidement et, en raison de leurs propriétés et de leurs applications, ne nécessitent pas de conditions d'utilisation pour protéger l'environnement. C'est pourquoi elles sont associées de manière compréhensible au facteur de risque le plus bas, à savoir 1. Les substances actives approuvées du groupe 2 occupent une position intermédiaire, ce qui est pris en compte avec un facteur de risque de 8. En revanche, les substances candidates à la substitution du groupe 3 présentent un large éventail de dangers potentiels en termes de toxicité, de persistance et/ou de bioaccumulation, justifiant ainsi le facteur de risque le plus élevé de 16.

En revanche, l'Agence fédérale de l'environnement (UBA) critique le facteur de risque proposé pour le groupe 4 (substances actives dont l'approbation arrive à expiration). Selon la proposition de la SUR, ces substances actives reçoivent le facteur de risque le plus élevé de 64 et nécessitent un nouveau calcul de la tendance HRI 1 après l'expiration de l'approbation d'une substance active. Les valeurs indicatrices actuelles de la substance active qui n'est plus approuvée sont alors augmentées de manière disproportionnée. Si les quantités vendues de la substance active qui n'est plus approuvée diminuent, ce qui va inévitablement de pair avec l'expiration de l'approbation, le risque diminue également de manière disproportionnée d'un point de vue purement mathématique. On peut argumenter que les substances actives dont l'approbation a expiré présentent dans la plupart des cas un spectre de risques potentiels pour l'homme et l'environnement comparable à celui des substances candidates à la substitution (groupe 3). Nous recommandons donc d'utiliser également le facteur de risque de 16 pour les substances actives dont l'approbation arrive à expiration (groupe 4). Ainsi, le facteur de risque de 16 concernerait certes, dans quelques cas, des substances actives dont l'approbation expire non pas en raison d'un potentiel de risque trop élevé, mais pour des raisons purement économiques. Nous estimons toutefois que la surestimation du risque qui en résulte est acceptable, car de telles

---

<sup>18</sup> Fabre, J., Le Grusse, P., Mandart, E., Mghirbi, O., & Ayadi, H., 2015. ETtoPhy: logiciel de calcul d'indicateurs de risques sur la santé et l'environnement résultant de l'utilisation des produits phytosanitaires. In 45. Congrès du Groupe Français des Pesticides: Devenir et Impact des Pesticides: Verrons à Lever et Nouveaux Enjeux (p. 40).

<sup>19</sup> Kudsk, P., & Jensen, J. E., 2014. Experiences with implementation and adoption of integrated pest management in Denmark. In Integrated Pest Management (pp. 467-485). Springer, Dordrecht.

<sup>20</sup> Roßberg, D., 2007. NEPTUN oder „Wie oft wird gespritzt?“. Gesunde Pflanzen, 59(2), 55-65.

substances actives s'accompagnent, comme on peut s'y attendre, de faibles quantités de vente et n'ont donc qu'une influence secondaire sur l'indication de risque.

Dans l'ensemble, l'UBA est favorable à ce que l'indicateur HRI1 soit maintenu aussi simple que possible au niveau de l'UE. Les indicateurs de risque qui déduisent le potentiel de danger avec précision sur la base des données d'autorisation (par ex. données sur l'effet écotoxicologique ou sur le comportement environnemental) ont pour objectif d'atteindre un haut degré de précision et d'objectivité. Cependant, ces concepts d'indicateurs sont également beaucoup plus complexes et liés à des exigences élevées en matière de disponibilité et d'interprétation des données. En raison de leur degré de complexité élevé, les concepts d'indicateurs précis sont généralement moins transparents et moins communicables. L'approche de l'HRI1 basée sur quelques classes d'HRI représente donc une alternative simple et néanmoins suffisamment pertinente. Les aspects pertinents du potentiel de risque des pesticides sont pris en compte (par exemple la toxicité, la longévité, la bioaccumulation, le risque pour la santé humaine) et peuvent être documentés de manière claire et transparente. Avec l'UE comme niveau d'observation, un affinement précis des substances actives, et donc coûteux, semble non seulement inapproprié, mais on peut aussi se demander si cela serait réalisable à court ou moyen terme, compte tenu de la disponibilité et de la qualité limitées connues des données. Les données issues des essais de substances actives ne sont que partiellement disponibles sous forme numérique et présentent des lacunes critiques. En outre, de nombreuses étapes de calcul sont nécessaires pour réduire le grand nombre de données individuelles sur le comportement environnemental, la toxicité pour différents groupes d'organismes et pour la santé humaine à une seule valeur d'indicateur finale (ou valeur de risque) par substance active. Les étapes d'agrégation nécessaires à cet effet font appel à des méthodes de pondération ou de modélisation qui sont à leur tour subjectives ou qui supposent des décisions politiques ainsi que des spécificités nationales (p. ex. protection des eaux souterraines). Nous estimons donc que ces approches complexes ne sont pas adaptées au niveau de l'UE pour permettre une communication transparente et harmonisée sur le succès des objectifs de réduction de la SUR. En revanche, des indicateurs plus spécifiques peuvent être utilisés au niveau des EM pour le pilotage et le suivi des efforts de réduction nationaux. Les PAN (chapitre II de l'actuel projet de règlement) offrent une bonne base pour le développement et la mise en œuvre d'indicateurs nationaux. Le *Pesticide Load Index*<sup>21</sup> du Danemark est un exemple d'indicateur différencié et bien établi au niveau national, qui tient compte des effets spécifiques des pesticides sur l'homme et l'environnement ainsi que du comportement environnemental.

### **Différenciation supplémentaire au sein des groupes HRI**

Le groupe HRI 2 comprend actuellement tous les agents chimiques qui sont approuvés mais qui ne présentent pas de risque faible (groupe 1) et qui ne sont pas des candidats à la substitution (groupe 3). Le groupe 2 comprend donc la majorité de toutes les substances chimiques autorisées dans l'UE (environ 75 %) <sup>22</sup>, de sorte qu'il est très probable que les substances actives puissent déjà être clairement différenciées au sein de ce groupe en ce qui concerne leur potentiel de risque. Il devrait donc être possible de différencier davantage les substances actives du groupe 2 au niveau de l'UE, indépendamment d'indicateurs de risque nationaux supplémentaires. Nous proposons de recourir à cet effet aux connaissances des États membres. Les États membres peuvent indiquer chaque année à l'EU-KOM cinq substances actives du groupe 2 qui, selon eux, doivent être considérées comme particulièrement à risque. Sur la base de ces mentions nationales, les substances actives les plus critiques peuvent ensuite être coordonnées à l'échelle

---

<sup>21</sup> Kudsk, P., Jørgensen, L. N., & Ørum, J. E. (2018). Pesticide Load—A new Danish pesticide risk indicator with multiple applications. *Land Use Policy*, 70, 384-393.

<sup>22</sup> [https://food.ec.europa.eu/plants/pesticides/eu-pesticides-database\\_en](https://food.ec.europa.eu/plants/pesticides/eu-pesticides-database_en).



européenne et attribuées au groupe 3 avec le facteur de risque le plus élevé. Le groupe 3 devrait être renommé en conséquence. Les critères et/ou méthodes pour la sélection nationale des cinq substances actives sont laissés à l'appréciation des États membres et peuvent être basés par exemple sur des particularités nationales (par ex. protection des eaux souterraines, dominance de certaines cultures ou écosystèmes), des données de surveillance ou d'autres données issues de l'autorisation des substances actives. Il convient de s'assurer que la sélection est documentée de manière transparente et compréhensible. Une telle procédure de sélection supplémentaire par les États membres permet (i) de prendre en compte à un stade précoce les développements scientifiques et techniques actuels lors de l'évaluation des risques des substances actives, (ii) d'apprécier les efforts nationaux visant à réduire l'utilisation de substances actives présentant des risques particulièrement élevés et (iii) d'intégrer d'autres aspects pertinents du potentiel de risque, tels que la spécificité des substances actives<sup>23</sup>, dans l'indication des risques.

### **Généralisation de l'HRI1 aux substances actives non chimiques à haut risque**

Selon le projet de règlement actuel, les objectifs de réduction et l'indicateur central HRI1 pour le contrôle des succès et des progrès de la SUR sont limités aux pesticides chimiques (voir articles 4 et 5, annexe I et annexe IV). Selon la définition des pesticides chimiques de l'article 3(1), les pesticides non chimiques ne sont donc pas inclus dans les indicateurs HRI et ne sont pas non plus liés à l'objectif de réduction. Les pesticides non chimiques sont ceux qui contiennent „des moyens naturels d'origine biologique ou des substances identiques à ceux-ci, tels les micro-organismes, les substances sémi-chimiques, les extraits de produits végétaux au sens de l'article 3, point 6, du règlement (CE) n° 1107/2009 ou les macro-organismes invertébrés“. L'UBA soutient fermement la promotion de l'utilisation de substances actives non chimiques dans le sens d'une réduction des mesures phytosanitaires chimiques, ce qui correspond également à l'objectif central de la Farm-to-Fork-Stratégie<sup>14</sup>. L'Agence fédérale de l'environnement estime toutefois que tous les pesticides non chimiques ne méritent pas d'être soutenus sans réserve. Certains pesticides non chimiques présentent un risque non négligeable pour l'environnement. Citons par exemple les extraits de plantes azadirachtine (extrait de neem) et pyréthrine, qui ont un effet relativement non spécifique sur les organismes non ciblés et ne sont pas considérés comme des substances à faible risque en raison de leurs propriétés.

Par le biais des SUR, l'utilisation de pesticides à faible risque, qu'ils soient chimiques ou non, doit également être explicitement encouragée (voir article 15(6)). Ceci est soutenu par l'UBA en principe. Contrairement aux substances actives de pesticides non chimiques (à faible risque ou sans profil de risque), les substances actives de pesticides chimiques à faible risque ont certes le poids le plus faible dans les indicateurs HRI, mais elles sont liées à l'objectif de réduction de la SUR. Dans ce contexte, l'Agence fédérale allemande pour l'environnement recommande d'ajouter à la SUR ou à la base de données européenne sur les pesticides des informations sur les substances actives non chimiques. En outre, l'utilisation de pesticides non chimiques devrait être enregistrée de manière centralisée et documentée selon le concept de l'indicateur HRI1 (voir annexe I). La documentation centrale peut ainsi également montrer si les objectifs de la directive SUR sont atteints et s'il y a effectivement une augmentation de l'utilisation des pesticides non chimiques. Enfin, l'Agence fédérale allemande pour l'environnement propose que les objectifs de réduction et leur saisie dans l'indicateur HRI1 soient complétés par des substances actives biologiques sélectionnées. Il s'agit en priorité des pesticides non chimiques qui ne peuvent pas être

---

<sup>23</sup> Par spécificité d'une substance active, on entend la largeur du spectre d'action. Ainsi, les pesticides à action non spécifique (c'est-à-dire dont l'action n'est pas limitée à une ou quelques espèces) présentent un potentiel de risque comparativement plus élevé pour l'homme et l'environnement que les substances actives à action spécifique.

considérés comme à faible risque en raison de leur potentiel de risque pour l'environnement ou des conditions d'utilisation existantes.

### **Exclusion de certaines substances actives pour l'HRI**

L'UBA recommande que les substances actives utilisées exclusivement à l'intérieur pour la protection des stocks (par exemple les gaz inertes) ne soient pas prises en compte dans les indicateurs HRI. La substance active dioxyde de carbone (CO<sub>2</sub>) devrait notamment être exclue. Le CO<sub>2</sub> est utilisé exclusivement pour la protection des stocks, n'est pas toxique dans l'utilisation prévue, ne laisse pas de résidus et est vendu en grandes quantités. Rien qu'en Allemagne, la part des gaz inertes représente environ un quart du volume total des ventes de pesticides.

Il ressort de la communication entre l'UBA et l'Office fédéral de la protection des consommateurs et de la sécurité alimentaire (état 2020) que les États membres de l'UE ont des pratiques différentes en matière de déclaration des gaz inertes. Alors que l'Allemagne et l'Autriche déclarent les ventes de gaz inertes à la commission européenne, des États membres comme la France, la Pologne et le Danemark ne semblent pas les déclarer. Les différences dans les pratiques de déclaration, associées à des volumes de vente élevés, peuvent donc entraîner une distorsion importante de l'HRI1 au niveau européen ainsi que lors de la fixation des objectifs de réduction nationaux conformément à l'article 5.

### **Adaptation de la période de référence pour l'évaluation de la réalisation des objectifs selon la SUR**

Dans la proposition actuelle de la directive SUR, la période de référence 2015-2017 est définie pour la fixation et le contrôle des objectifs de réduction sur la base de la méthodologie de l'annexe I (i.e. HRI1). En raison de l'importance centrale de la SUR, il est important, du point de vue de l'UBA, que la période de référence soit choisie de manière aussi représentative que possible. On sait que les variations importantes et croissantes de la température et des précipitations dues au changement climatique ont une influence évidente sur les maladies et les ravageurs (p. ex. la sécheresse extrême des années 2018 et 2019). Ces changements ont à leur tour un impact sur l'utilisation des pesticides. Il est donc nécessaire de choisir une valeur de référence qui soit calculée sur une moyenne de trois ans, voire plus, et qui décrive la situation juste avant l'entrée en vigueur de la SUR.

L'UBA recommande donc de vérifier la période de référence de 2015 à 2017, de l'élargir si nécessaire et de la fixer à la période précédant directement l'entrée en vigueur de la directive SUR. Pour cela, nous proposons les années 2018 à 2020 comme période de base. En outre, les chiffres clés pour les années d'évaluation devraient également être déterminés en tant que moyenne mobile afin de compenser, par exemple, les extrêmes climatiques de certaines années.

### **Objectifs de réduction nationaux**

Par analogie avec les modifications proposées ici pour l'HRI1 ou la méthodologie selon l'annexe I, l'intensité pondérée des pesticides pour l'objectif national (article 5(5) et (6)) devrait également être adaptée. Cela signifie que les chiffres de vente des substances actives doivent d'abord être normalisés par les quantités d'application spécifiques aux substances actives, afin de permettre ensuite une compensation avec les facteurs de risque spécifiques aux groupes et la surface agricole.

### 3 Mettre à disposition des moyens financiers suffisants

#### Recommandations

La réduction de l'utilisation et des risques liés aux pesticides, ainsi que la transformation systémique de la production végétale agricole nécessaire à cette fin, entraîneront des coûts considérables pour les EM et les agriculteurs. Par conséquent, l'octroi de ressources financières suffisantes pour aider les exploitations agricoles à mettre en œuvre des mesures de lutte intégrée (IPM) et pour compenser les désavantages économiques au niveau de l'exploitation peut contribuer à faire accepter les objectifs de réduction des pesticides. Des conseillers indépendants sont importants pour accompagner les agriculteurs dans leur transition vers des méthodes de culture intégrant les mesures de lutte intégrée. La mise en place d'un système de conseillers indépendants dans les États membres entraîne également des coûts importants. La couverture de ces coûts peut ne pas être assurée de manière suffisante et durable dans le cadre de la politique agricole commune (PAC)<sup>24</sup> actuelle. C'est pourquoi les États membres devraient être tenus, dans la SUR, de fixer un budget approprié à cet effet dans leur planification budgétaire annuelle. Cela pourrait par exemple prendre la forme d'un fonds agricole national. Le montant du budget devrait être calculé en fonction de la valeur ajoutée générée par l'utilisation de pesticides dans la culture concernée. L'introduction d'une taxe sur les pesticides à l'échelle de l'UE est un élément possible pour le refinancement des coûts engendrés. Étant donné que certains États membres ont déjà introduit une taxe sur les pesticides, cette mesure permettrait d'harmoniser le marché intérieur européen.

Dans l'actuelle proposition de règlement de la Commission européenne, seul l'article 39 fait référence à un éventuel financement des mesures nécessaires par les États membres. Les États membres sont tenus de couvrir les coûts en prélevant des taxes et des redevances. En outre, des recettes sont envisageables sous forme de pénalités en cas de non-respect des règles de la SUR, conformément à l'article 38. Afin de tenir compte de l'ampleur des investissements nécessaires par les EM et de les garantir en conséquence, il est nécessaire de compléter l'article 39.

#### 3.1 Besoins financiers des États membres

La réduction obligatoire de l'utilisation et des risques liés aux pesticides, et donc la transformation systémique du système de production agricole, entraînera des coûts et des charges administratives considérables pour les États membres. Dans le cadre de la PAC actuelle, ces coûts ne sont pas suffisamment couverts par le budget global et ne le sont pas de manière durable. Les éco-réglementations du premier pilier de la PAC permettent certes aux agriculteurs d'obtenir des aides directes pour certaines mesures, mais selon le plan stratégique allemand de la PAC<sup>25</sup> seuls 8 % de ces fonds sont disponibles pour la renonciation aux PPP dans le cadre des "éco-réglementations".

Les fonds du deuxième pilier de la PAC<sup>24</sup> pour la "gestion durable des ressources naturelles et les mesures climatiques" ne sont disponibles que jusqu'en 2027 et, contrairement à ce qui est décrit dans le projet de règlement, ne sont probablement pas suffisants, étant donné que ces fonds doivent également servir à financer d'autres mesures, par exemple pour l'amélioration du bien-être animal, l'adaptation au changement climatique ou la promotion de la coopération locale. En

<sup>24</sup> La PAC en bref ([europa.eu](http://europa.eu))

<sup>25</sup> BMEL - Gemeinsame Agrarpolitik (GAP) - GAP-Strategieplan für die Bundesrepublik Deutschland

outre, une conversion proportionnelle dans les plans stratégiques prendrait probablement trop de temps pour être suffisamment efficace dans l'esprit de la SUR d'ici 2030.

Des exemples d'investissements nécessaires par les EM sont donnés ci-dessous :

1. L'utilisation de mesures phytosanitaires non chimiques est souvent nettement plus coûteuse pour les exploitations agricoles que l'utilisation de pesticides chimiques de synthèse. De plus, en renonçant aux pesticides, il faut s'attendre à des risques de rendement plus élevés. Il est donc impératif d'atténuer ces inconvénients économiques de manière ciblée et suffisante. Sinon, il est à craindre que la mise en œuvre systématique de la stratégie de lutte intégrée (IPM) se heurte à la réalité économique. La réalisation des objectifs européens et nationaux 1 et 2 du règlement SUR pourrait ainsi être compromise conformément à l'article 4 et à l'article 5 du SUR.
2. L'UE et ses EM doivent investir dans la recherche et le développement. La recherche sur les méthodes biologiques de protection des cultures, l'utilisation d'insectes utiles et de pesticides à faible risque pour l'homme et l'environnement, la création de variétés de plantes résistantes aux ravageurs et au climat, le développement de systèmes de culture plus robustes et de nouvelles technologies de détection précoce et de traitement en sont des exemples.
3. Un autre poste coûteux pour les EM sera la mise en place d'un système de conseil indépendant. Le conseil doit répondre aux exigences du règlement, tant en termes de quantité que de qualité. Il faudra former et payer un grand nombre de spécialistes, élaborer des contenus pédagogiques conformes au règlement et les adapter régulièrement (chapitre 9).

## 3.2 Solutions pour le financement

### Mise en place d'un budget financier suffisant dans les budgets nationaux

Les EM devraient prévoir un budget financier dans leurs planifications budgétaires respectives, qui couvre suffisamment les points de coûts mentionnés au chapitre 3.1. Il serait judicieux de baser le budget prévu sur le montant de la valeur ajoutée dans la production végétale que l'utilisation des produits phytosanitaires chimiques génère. Dans le cadre des PAN, il convient d'élaborer des stratégies détaillées pour le financement de la mise en œuvre de toutes les mesures des SUR et de les présenter à la Commission européenne. L'utilisation partielle des fonds de la PAC doit être envisagée.

Une possibilité de garantir le financement des coûts au niveau de l'EM serait d'introduire un fonds agricole national. Un tel fonds peut jouer un rôle particulier dans le financement de la compensation des désavantages économiques.

Lors de la création d'un fonds agricole, les agriculteurs pourraient jouer le rôle de preneurs d'assurance. L'exploitation agricole verse un montant fixe par hectare de surface dans le fonds et reçoit une compensation financière en cas de perte de rendement prouvée. La condition préalable au versement de l'argent est que l'exploitation puisse prouver qu'elle a pris toutes les mesures préventives et non chimiques pour minimiser le risque de perte de rendement dû aux organismes nuisibles. Cette preuve peut être apportée par l'inscription des mesures et des conseils dans le registre électronique des données.

Selon ce principe, un fonds privé a déjà été mis en place avec succès pour les exploitations cultivant du maïs dans les deux régions italiennes de culture du maïs, à savoir la Vénétie et la Friuli-



Venezia Giulia (Furlan et al. 2018<sup>26</sup>). Dans certaines régions et cultures, par exemple dans la culture fruitière, les pertes de récolte sont plus importantes que dans une culture de plein champ comme le maïs, même si toutes les mesures de la production végétale intégrée ont été appliquées correctement. C'est pourquoi un fonds privé alimenté uniquement par les taxes des exploitations agricoles pourrait ne pas suffire.

Un fonds public destiné à financer la mise en œuvre de toutes les mesures conformément à la SUR pourrait s'avérer plus solide et plus durable. Outre les taxes par hectare prélevées sur les exploitations agricoles, ce fonds pourrait avoir les autres sources de revenus suivantes : des ressources financières du deuxième pilier de la PAC<sup>24</sup>, des recettes provenant des taxes sur les pesticides (prélèvement ou impôt), des recettes provenant des pénalités de l'article 38, autres subventions européennes ou nationales, et des dons financiers de détaillants, par exemple. En outre, un fonds public pourrait également couvrir les frais de conseil indépendant aux exploitations agricoles ainsi que les investissements nécessaires dans la recherche et le développement.

Lors de l'élaboration de concepts de financement détaillés, il faut veiller à ce que tous les soutiens existants et envisagés se complètent le plus judicieusement possible. Ainsi, les aides envisagées pour la Regulation on nature restoration<sup>27</sup> devraient également pouvoir être utilisées dans le sens des objectifs de la directive SUR, si elles servent également les objectifs de la Regulation on nature restoration. Pour le financement de projets de recherche, les États membres devraient également envisager l'utilisation de fonds provenant de programmes de recherche européens tels que Horizon Europe<sup>28</sup>.

### **Introduction d'une taxe sur les pesticides (impôt ou prélèvement)**

Les approches visant à compenser les dommages environnementaux, par exemple en créant des zones de compensation et de refuge dans l'espace agricole, sont coûteuses et associées à des pertes de rendement. De même, l'utilisation d'alternatives durables aux pesticides chimiques de synthèse est souvent coûteuse et complexe. Un soutien est prévu à l'article 8 de la proposition de SUR. Ces coûts, ainsi que d'autres, par exemple ceux mentionnés au chapitre 3.1 pourraient être refinancés au moins en partie par une taxe sur les pesticides. Une taxe appropriée sur les pesticides, fondée sur les risques, devrait également encourager l'utilisation de pesticides non chimiques et de pesticides à faible risque. Si l'EM crée un fonds agricole public, les recettes de la taxe sur les pesticides pourraient être reversées aux agriculteurs.

L'utilisation de pesticides dans l'agriculture cause des dommages considérables à la santé humaine et à l'environnement. Une taxe sur les pesticides corrigerait donc la création de valeur économique basée sur l'utilisation de pesticides dans la production agricole des coûts jusqu'ici externalisés de ces dommages, tout en déployant un effet incitatif souhaitable au sens de la directive SUR.

---

<sup>26</sup> Furlan L, Pozzebon A, Duso C, Simon-Delso N, Sánchez-Bayo F, Bijleveld van Lexmond M, Bonmatin J.-M. (2018). An update of the Worldwide Integrated Assessment (WIA) on systemic insecticides. Part 3: Alternatives to systemic insecticides. Environ Sci Pollut Res. <https://doi.org/10.1007/s11356-017-1052-5>.

Description du principe du fonds: les exploitations ont versé trois à cinq euros maximum par hectare dans le fonds. En même temps, elles s'engageaient à respecter les règles de bonnes pratiques agricoles (BPA), à mettre en œuvre la directive 128/2009/CE et à suivre les recommandations du "Annual Crops Bulletin". Cela impliquait de renoncer dans une large mesure aux insecticides. Il s'est avéré que, malgré cette renonciation, le risque de perte de récolte variait fortement d'une région à l'autre, mais qu'il était globalement très faible (moins de 1 %). Le risque a été supporté par toutes les exploitations participantes, l'argent du fonds n'a dû être reversé qu'au prorata. De plus, les exploitations ont toutes profité du fait que les coûts initiaux des insecticides (30 à 40 euros par hectare) étaient nettement supérieurs aux contributions au fonds.

<sup>27</sup> [Nature restoration law \(europa.eu\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32022R0196).

<sup>28</sup> [Horizon Europe | EU-Kommission](https://ec.europa.eu/horizon/)

## Bases juridiques d'une taxe

Selon l'analyse de Möckel et al. (2021)<sup>29</sup> l'UE peut soit imposer sa propre taxe, soit décider que les États membres adoptent eux-mêmes une taxe correspondante (voir également la directive 92/12/CEE<sup>30</sup> ou la directive 2008/118/CEE<sup>31</sup>).

La perception d'une taxe sur les pesticides est justifiée, tant du point de vue du droit européen que du point de vue du droit constitutionnel, par les importants intérêts généraux de protection de l'environnement et de la santé [art. 168(4)(b) TFEU<sup>32</sup> (effets sur la santé humaine) ou art. 192(2)(a) TFEU (effets sur l'environnement)]. Des différenciations orientées en fonction des effets et des risques sont également autorisées. C'est ce qui ressort par exemple de l'arrêt de la Cour constitutionnelle fédérale allemande de 2004 concernant les taxes sur l'électricité et les huiles minérales en Allemagne<sup>33</sup>.

Plusieurs États membres ont déjà introduit une taxe sur les pesticides. Afin de ne pas fausser le marché intérieur et de ne pas créer d'avantages concurrentiels déloyaux, conformément à l'article 113 du TFEU, une taxe devrait être introduite dans tous les États membres de l'UE. À ce sujet, l'arrêt de la Cour constitutionnelle allemande cité plus haut stipule également que "les avantages de localisation qui reposent sur une gestion écologiquement douteuse des biens d'intérêt général ne doivent pas être maintenus à long terme". Les coûts pour l'environnement sont déjà partiellement internalisés dans certains EM sous forme de taxes sur les pesticides, mais pas dans d'autres EM. Les pesticides sont moins chers dans les EM sans taxe sur les pesticides. Il s'agit donc d'un avantage géographique au détriment de l'environnement (biens publics), qu'une taxe européenne sur les pesticides permettrait d'éliminer. Une taxe sur les pesticides devrait être prélevée auprès des grossistes et des détaillants afin d'éviter des contrôles aux frontières non autorisés par le droit européen. Dans ce contexte, des faits générateurs de taxes pour les importations directes par les utilisateurs seraient nécessaires et autorisés.

---

<sup>29</sup> Möckel, S., Gawel, E., Liess, M., Neumeister, L. (2021), Pesticide tax in the EU – Various levy concepts and their impact on pesticide reduction, 112 pp., [www.ufz.de/ex-port/data/global/257265\\_Study\\_Pesticide-Taxes\\_\(2021\).pdf](http://www.ufz.de/ex-port/data/global/257265_Study_Pesticide-Taxes_(2021).pdf).

<sup>30</sup> Council Directive 92/12/EEC of 25 February 1992 on the general arrangements for products subject to excise duty and on the holding, movement and monitoring of such products [EUR-Lex - 31992L0012 - EN - EUR-Lex \(europa.eu\)](http://eur-lex.europa.eu/eur-lex-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A9212L0012-EN).

<sup>31</sup> Council Directive 2008/118/EC of 16 December 2008 concerning the general arrangements for excise duty and repealing Directive 92/12/EEC [EUR-Lex - 32008L0118 - EN - EUR-Lex \(europa.eu\)](http://eur-lex.europa.eu/eur-lex-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A2008L0118-EN).

<sup>32</sup> Treaty on the Functioning of the EU: EUR-Lex - 12016ME/TXT - EN - EUR-Lex (europa.eu): <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A12016ME%2FTXT>

<sup>33</sup> BVerfG, Urteil des Ersten Senats vom 20. April 2004  
- 1 BvR 1748/99 -, Rn. 1-87, [http://www.bverfg.de/e/rs20040420\\_1bvr174899.html](http://www.bverfg.de/e/rs20040420_1bvr174899.html).

## 4 Expansion des surfaces cultivées sans pesticides – pour protéger les espèces menacées des paysages agricoles

### Recommandations

Les espèces animales et végétales, telles que les oiseaux des champs, les insectes ou les plantes messicoles, dont le mode de vie est adapté aux surfaces agricoles, sont particulièrement affectées par l'utilisation de pesticides. Une réduction de 50 % de l'utilisation des pesticides sur chaque surface ne suffirait pas à protéger et à préserver ces espèces, car il est prouvé que de très nombreux pesticides ont des effets négatifs sur les espèces animales et végétales, même à de très faibles concentrations. C'est pourquoi la création et le maintien de surfaces cultivées sans pesticides sont particulièrement importants dans le cadre de la réduction des pesticides. Nous proposons l'objectif complémentaire suivant dans la SUR : La part de ces surfaces (cultivées sans pesticides ou mises en jachère) doit être portée au niveau régional à au moins 10 % de la surface cultivée totale d'ici 2030. L'intégration de l'objectif de surface décrit dans la SUR n'entraîne aucune exigence supplémentaire en matière de réduction de l'utilisation de pesticides. Afin de contrôler la réussite de l'objectif en matière de surfaces, les EM doivent régulièrement recenser ces surfaces dans le cadre des plans d'action nationaux (PAN) et les communiquer.

Il existe quelques espèces animales et végétales dont le mode de vie est adapté aux zones agricoles (p. ex. Openfield, bocage, paysage viticole ou fruitier)<sup>34</sup>. Il s'agit par exemple des oiseaux des champs (notamment la perdrix, le milan royal ou l'alouette des champs), des petits mammifères (notamment le hamster européen, le lièvre brun), des insectes (par exemple les abeilles, les papillons) et des plantes messicoles. Les effets peuvent être directs (c'est-à-dire l'empoisonnement) ou indirects (p. ex. réduction de l'offre alimentaire par la destruction d'insectes ou de plantes messicoles). Pour les espèces relativement bien étudiées que sont la perdrix ou l'alouette des champs, il a par exemple été démontré sur le terrain que les populations diminuent en raison de l'exposition aux pesticides (Hötter et al. 2013)<sup>35</sup>. On peut supposer qu'il s'agit d'une tendance à l'échelle européenne pour les espèces vivant dans les champs.

La réduction significative de l'utilisation et des risques liés aux pesticides, telle qu'elle est envisagée dans le projet actuel de SUR, peut contribuer à stabiliser les populations de ces espèces animales et végétales. Toutefois, l'effet ne serait pas suffisant si une réduction de moitié de l'utilisation des pesticides diminuait certes les quantités utilisées sur les différentes surfaces, mais que la part de surface traitée avec des pesticides ne diminuait pas pour autant. Même à de très faibles concentrations, il est prouvé que les pesticides ont un effet négatif sur les mammifères, les oiseaux, les insectes ou les plantes messicoles (Wood & Goulson 2017<sup>36</sup>, Stanton et al. 2018<sup>37</sup>, Russo et al. 2020<sup>38</sup>). Par conséquent, l'aptitude des surfaces sur lesquelles l'utilisation de pesticides est réduite de moitié en tant qu'habitat pour les espèces animales et végétales vivant dans les champs ne serait toujours pas rétablie. Il est donc nécessaire de promouvoir des

<sup>34</sup> <https://www.bfn.de/landschaftstypen>.

<sup>35</sup> Hötter, H., Oppermann, R., Jahn, T., & Bleil, R. (2013). Protection of biodiversity of free living birds and mammals in respect of the effects of pesticides. *Julius-Kühn-Archiv*, (442), 91-92.

<sup>36</sup> Wood, T. J., & Goulson, D. (2017). The environmental risks of neonicotinoid pesticides: a review of the evidence post 2013. *Environmental Science and Pollution Research*, 24(21), 17285-17325.

<sup>37</sup> Stanton, R. L., Morrissey, C. A., & Clark, R. G. (2018). Analysis of trends and agricultural drivers of farmland bird declines in North America: A review. *Agriculture, Ecosystems & Environment*, 254, 244-254.

<sup>38</sup> Russo, L., Buckley, Y. M., Hamilton, H., Kavanagh, M., & Stout, J. C. (2020). Low concentrations of fertilizer and herbicide alter plant growth and interactions with flower-visiting insects. *Agriculture, Ecosystems & Environment*, 304, 107141.

surfaces cultivées supplémentaires sans pesticides afin de créer des refuges pour les espèces des champs et de réduire considérablement les effets négatifs des pesticides au niveau des populations et de l'écosystème.

Afin de recenser de manière transparente la part de ces surfaces cultivées sans pesticides, l'UBA recommande d'inclure dans le nouveau règlement la documentation des surfaces cultivées sans pesticides. La part des surfaces appropriées exploitées de manière extensive et exemptes de pesticides avec des mesures intégrées à la production (p. ex. culture de variétés rares, champs de lumière, vergers) ainsi que la part des surfaces temporairement retirées de la production (p. ex. bandes fleuries ou jachères dans les terres arables ou les cultures spéciales) doivent être recensées par rapport au type d'utilisation agricole concerné. D'ici 2030, cette part de surface doit être augmentée au niveau communal ou au moins régional pour atteindre au moins 10 % de la surface totale cultivée (hors prairies). Ce pourcentage de 10 % de la surface cultivée est la valeur minimale nécessaire pour pouvoir réduire considérablement les effets négatifs de l'utilisation des pesticides sur les communautés animales et végétales (Hötter et al. 2018<sup>39</sup>). La mise en place des surfaces sans pesticides doit être considérée comme une contribution à la réalisation de l'objectif SUR de réduction globale de 50 % de l'utilisation et des risques liés aux pesticides. L'intégration de l'objectif décrit pour les surfaces dans la SUR ne crée donc pas d'exigence supplémentaire en matière de réduction de l'utilisation des pesticides.

Dans le projet parallèle de Regulation on nature restoration<sup>27</sup> il est stipulé que la proportion d'éléments paysagers présentant une grande diversité biologique doit être documentée et portée à 10 % des surfaces agricoles (Regulation on nature restoration, art. 9 et 14). L'objectif de surface proposé ici et celui proposé dans le Regulation on nature restoration sont à première vue similaires. Tous deux visent à recenser les surfaces sans pesticides dans les écosystèmes agricoles et définissent à cet effet des éléments paysagers pouvant être reconnus. Certains éléments paysagers peuvent être considérés comme des intersections (p. ex. les jachères ou les bandes fleuries) et pourraient en principe être pris en compte pour les deux objectifs. Cependant, les éléments paysagers respectifs poursuivent des objectifs différents, qui se reflètent aussi bien dans l'affectation spatiale des surfaces que dans la prise en compte d'autres types de surfaces. Il en résulte qu'un objectif de surface ne peut pas remplacer l'autre. Alors que l'objectif de surface proposé pour les SUR vise avant tout à réduire les effets négatifs des pesticides sur les surfaces cultivées, les éléments paysagers dans le Regulation on nature restoration visent à restaurer la biodiversité dans l'ensemble de l'agroécosystème, y compris les habitats situés en dehors des surfaces cultivées, comme les biotopes de lisière ou les petits cours d'eau. Il s'agit donc principalement de protéger d'autres habitats et donc, dans une large mesure, d'autres espèces animales et végétales. Comme décrit ci-dessus, les espèces les plus touchées par l'utilisation de pesticides sont celles qui vivent sur les terres cultivées. La seule promotion de structures en dehors des champs (p. ex. haies ou bordures de cours d'eau) ne serait pas efficace pour la protection de ces espèces.

---

<sup>39</sup> Hötter, H., Brühl, C., Buhk, C., & Oppermann, R. (2018). Biodiversitätsflächen zur Minderung der Umweltauswirkungen von Pflanzenschutzmitteln. Anforderungen an Kompensationsmaßnahmen im Risikomanagement. UBA53, Dessau-Roßlau.



## 5 Protéger les zones sensibles et les eaux de façon ciblée et réaliste

### Action nécessaire

La restriction étendue des pesticides prévue par le projet dans de nombreuses zones protégées (zones UICN de catégories I à IV, zones spéciales de conservation et zones centrales et zones tampons des réserves de biosphère) est nécessaire d'un point de vue scientifique. Une période de transition est toutefois nécessaire pour que la conversion soit réussie. Des exceptions sont judicieuses pour certains types de sites, consistant en une exploitation des surfaces plus respectueuse de l'environnement est possible en utilisant des pesticides à faible profil de risque<sup>40</sup> et des pesticides autorisés dans l'agriculture biologique<sup>41</sup>. Dans les zones de protection des paysages (zones UICN V), la conversion à l'agriculture biologique doit être particulièrement encouragée par les EM.

Les pesticides peuvent être directement introduits dans les zones protégées à partir des surfaces agricoles environnantes. De plus, les animaux des zones protégées peuvent migrer temporairement vers ces surfaces, par exemple pour chercher de la nourriture, et y être tués ou endommagés par le contact avec les pesticides. Par conséquent, pour atteindre les objectifs des zones protégées, il faut une zone tampon suffisante par rapport aux surfaces cultivées de manière intensive. Il est donc judicieux que les surfaces qui jouxtent directement les zones protégées ne puissent être exploitées, dans la mesure du possible, que de manière compatible avec la nature.

Pour une protection efficace des eaux de surface, des bandes végétales permanentes d'au moins 5 m de large doivent être aménagées sans dérogation possible.

La contradiction existante entre l'interdiction d'utiliser des pesticides dans les jardins familiaux et les propositions de réglementation pour les utilisateurs non professionnels doit être résolue. Une interdiction totale ou une limitation aux produits à faible risque peuvent être envisagées pour une réglementation au niveau de l'UE en vue d'atteindre les objectifs de la présente proposition de règlement.

### 5.1 Protection des cultures dans les zones de protection

#### Aucun pesticide dans les zones protégées si les objectifs de conservation sont menacés

La mission et la fonction des zones protégées des catégories I à IV de l'UICN<sup>42</sup> (par exemple les parcs nationaux, les réserves naturelles nationales, les réserves biologiques), zones spéciales de conservation (ZSC)<sup>43</sup> et des réserves de biosphère<sup>44</sup> est de protéger les espèces rares et menacées ainsi que leurs communautés contre les influences néfastes qui agissent en dehors des zones protégées. De nombreuses études scientifiques montrent cependant un déclin rapide des

<sup>40</sup> catégorie : "substances actives à faible risque" conformément au règlement (CE) no 1107/2009

<sup>41</sup> conformément au règlement (CE) no 2021/1165

<sup>42</sup> European Environment Agency, Reker, J., Jones-Walters, L., Richard, D., et al., Protected areas in Europe : an overview, Publications Office, 2012, <https://data.europa.eu/doi/10.2800/55955>.

<sup>43</sup> Council Directive 92/43/EEC of 21 May 1992 on the conservation of natural habitats and of wild fauna and flora, [EUR-Lex - 31992L0043 - EN - EUR-Lex \(europa.eu\)](https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/1992/43/oj).

<sup>44</sup> What are Biosphere Reserves? (unesco.org).

espèces, même dans les zones protégées. Par exemple, les mesures de Hallmann et al. (2017)<sup>45</sup> ont démontré, dans le cadre d'une étude à long terme de plus de 27 ans, un recul de 76 % de la biomasse des insectes volants, entre autres dans les sites Natura 2000. En même temps, il est clair que les populations des espèces emblématiques dans les zones protégées sont souvent dans un état de conservation défavorable et donc vulnérables à un stress supplémentaire d'origine humaine. Il est donc d'autant plus important de protéger ces populations d'une dégradation supplémentaire par l'utilisation de pesticides. L'introduction de pesticides dans ces zones devrait donc être évitée autant que possible. Les effets directs, immédiats et sublétaux, ainsi que les effets indirects des pesticides sont, outre la fragmentation du paysage, les principales causes du déclin observé de la diversité et du nombre d'insectes en général, selon le rapport de l'IPBES „Assessments of Pollination, Pollinators and Food Production“ (2016)<sup>46</sup>. Or, les zones protégées sont souvent fragmentées et jouxtent souvent des surfaces agricoles exploitées de manière intensive (Tscharntke et al. 2016)<sup>46</sup>. Cette fragmentation et cette forte imbrication avec les surfaces agricoles favorisent en outre l'introduction de pesticides dans les zones protégées. C'est pourquoi, en ce qui concerne la question de la réduction de l'utilisation des pesticides, il convient de prendre en compte non seulement la surface de la zone protégée proprement dite, mais aussi la zone périphérique au sens d'une zone tampon.

Les propositions de règlement de la Commission prévoient une interdiction générale des pesticides dans toutes les zones protégées, telles qu'elles sont répertoriées dans la base de données CDDA<sup>47</sup>. Les surfaces agricoles situées dans les zones protégées ne pourront donc plus être exploitées qu'en l'absence de pesticides. Cette mesure s'impose d'urgence pour de nombreuses zones protégées.

Étant donné que les exploitations biologiques parviennent déjà à se passer totalement de pesticides pour la plupart des cultures arables et des prairies, cette proposition de règlement soutient également l'objectif de la stratégie Farm-to-Fork<sup>14</sup>, qui vise à établir l'agriculture biologique sur 25 % de la surface totale cultivée.

### **Périodes de transition et dérogations pour une gestion respectueuse de l'environnement**

Il existe cependant des zones protégées dans lesquelles la réalisation de l'objectif de conservation suppose une exploitation agricole des surfaces. Il faut savoir que, notamment dans l'arboriculture fruitière, la viticulture et la culture du houblon, ainsi que dans la culture de certaines plantes arables, comme la pomme de terre, une exploitation totalement exempte de pesticides n'est pas encore rentable à l'heure actuelle, même dans le cadre d'une culture biologique.

Par exemple, dans les zones de protection des oiseaux<sup>48</sup>, où l'objectif de protection est la conservation de l'ortolan nichant au sol, une culture aussi extensive que possible de céréales et de plantes sarclées est essentielle pour atteindre cet objectif de protection. Outre les zones de protection des oiseaux, le maintien d'une utilisation agricole des surfaces dans ce sens pourrait également être nécessaire pour certaines ZSC et autres zones de protection de la nature de la

---

<sup>45</sup> Hallmann CA, Sorg M, Jongejans E, Siepel H, Hofland N, Schwan H, et al. (2017) More than 75 percent decline over 27 years in total flying insect biomass in protected areas. PLoS ONE 12(10): e0185809. <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0185809>.

<sup>46</sup> Tscharntke, T.; Karp, D.S.; Chaplin-Kramer, R.; Batáry, P.; DeClerck, F.; Gratton, C.; Hunt, L.; Ives, A.; Jonsson, M.; Larsen, A.; Martin, E.A.; Martínez-Salinas, A.; Meehan, T.D.; O'Rourke, M.; Poveda, K.; Rosenheim, J.A.; Rusch, A.; Schellhorn, N.; Wanger, T.C.; Wratten, S.; Zhang, W. (2016): When natural habitat fails to enhance biological pest control - Five hypotheses. Biological Conservation, 2016, S. 449–458.

<sup>47</sup> [Nationally designated areas \(CDDA\) — European Environment Agency \(europa.eu\)](https://european-environment.eu/nationally-designated-areas-cdda).

<sup>48</sup> Richtlinie 2009/147/EC (Vogelschutzrichtlinie, VSch-RL)), [EUR-Lex - 32009L0147 - EN - EUR-Lex \(europa.eu\)](https://eur-lex.europa.eu/eur-lex-content/object/uri/?uri=CELEX:32009L0147:EN:EUR-Lex).

catégorie UICN IV. Afin de permettre le maintien des formes d'exploitation nécessaires, l'utilisation de pesticides à faible profil de risque (catégorie : "substances actives à faible risque" conformément au règlement (CE) n° 1107/2009)<sup>49</sup> ainsi que l'utilisation de substances actives autorisées dans l'agriculture biologique (conformément au règlement (CE) n° 2021/1165)<sup>49</sup> pour certaines cultures devraient en principe rester autorisées dans les zones protégées mentionnées. Alors que les pesticides ne jouent déjà plus aucun rôle dans l'exploitation biologique des prairies et qu'il en va de même pour la plupart des cultures biologiques, une interdiction générale des pesticides serait difficile, voire impossible, à mettre en œuvre dans les autres cultures (p. ex. l'arboriculture fruitière et la viticulture) et dans quelques cultures arables (p. ex. les pommes de terre, les légumes), même dans l'agriculture biologique. Par conséquent, les exceptions à une interdiction stricte des pesticides devraient se limiter aux cultures pour lesquelles la dépendance aux pesticides persiste.

Dans les zones de protection des paysages (catégorie V de l'UICN), l'objectif prioritaire de protection consiste précisément à préserver une mosaïque de certaines utilisations agricoles et de surfaces semi-naturelles. En revanche, la protection de certaines espèces animales ou végétales n'est souvent pas un objectif explicite de protection et au moins une culture avec une faible utilisation de pesticides n'est pas en soi en contradiction avec les objectifs de conservation. Une limitation à l'utilisation exclusive de pesticides à faible profil de risque (catégorie : "substances actives à faible risque" conformément au règlement (CE) n° 1107/2009) ainsi qu'à l'utilisation des substances actives autorisées dans l'agriculture biologique (conformément au règlement (CE) n° 2021/1165) ne peut pas être justifiée directement par l'objectif de protection. Néanmoins, les EM devraient être encouragés à promouvoir particulièrement l'agriculture biologique dans les zones de protection des paysages.

En outre, les exceptions à l'interdiction générale d'utilisation des pesticides proposées ici ne peuvent pas s'appliquer aux zones protégées dont l'objectif de conservation est totalement incompatible avec l'utilisation de pesticides. Il s'agit des zones des catégories I à III de l'UICN<sup>42</sup>, ainsi que des zones centrales et des zones tampon des réserves de biosphère<sup>43</sup>. Les zones IV de l'UICN (zones de protection de la nature), les zones de protection des oiseaux et les ZSC devraient également être exemptées de cette dérogation si, d'une part, leur objectif de conservation ne dépend pas de l'utilisation des terres par des cultures agricoles tributaires des pesticides et si, d'autre part, les objectifs de conservation respectifs sont en principe incompatibles avec l'utilisation de pesticides. Cette décision devrait être prise au niveau des EM pour les zones concernées. En outre, la directive-cadre sur l'eau (DCE) devrait permettre aux États membres d'interdire ou de restreindre l'utilisation des pesticides dans les zones protégées nationales qui ne figurent pas dans la base de données CDDA. En outre, il devrait être possible d'exclure l'utilisation de certains pesticides au niveau national, conformément au règlement (CE) n° 2021/1165, lorsque cette utilisation compromettrait les objectifs de conservation de la zone protégée.

Il est important de prévoir une période de transition suffisante pour la conversion complète à une gestion respectueuse de l'environnement. Conformément aux règles applicables aux différentes zones protégées, il sera nécessaire que les exploitations agricoles prennent la décision de se convertir à l'agriculture biologique ou de vendre ou de louer les terres concernées à des exploitations biologiques ou d'échanger des terres cultivées à l'intérieur des zones protégées contre des terres cultivées à l'extérieur des zones protégées.

---

<sup>49</sup> Commission Implementing Regulation (EU) 2021/1165 of 15 July 2021 authorising certain products and substances for use in organic production and establishing their lists (Text with EEA relevance) [EUR-Lex - 32021R1165 - EN - EUR-Lex \(europa.eu\)](#).

La conversion à l'agriculture biologique requiert des connaissances approfondies dans le domaine de la protection phytosanitaire non chimique préventive, comme l'utilisation de stratégies de lutte biologique et la minimisation du risque d'infestation par des mesures phytosanitaires. Les entreprises ont besoin de temps pour acquérir ces connaissances et de l'expérience dans la mise en œuvre pratique. De plus, la période de conversion pour l'obtention du label biologique européen est de 2 à 3 ans selon la culture.

Le conseil indépendant intensif prévu par la proposition de SUR est particulièrement important pour les agriculteurs qui souhaitent convertir leurs terres situées dans des zones protégées à l'agriculture biologique et devrait être élargi.

Pendant la période de transition, les EM devraient généralement encourager les investissements nécessaires des exploitations. Les éventuelles pertes de rendement devraient également être compensées financièrement pendant cette période. En cas de besoin, les EM devraient également avoir la possibilité d'honorer les performances des exploitations pratiquant une agriculture pauvre en pesticides ou sans pesticides dans les zones protégées en leur accordant un soutien financier permanent.

### **Zones tampon autour des zones de protection**

Les habitats de grande valeur et nécessitant une protection élevée doivent être suffisamment protégés des effets négatifs des pesticides par des zones tampons. La distance de trois mètres actuellement proposée dans la proposition de SUR (article 18) par rapport aux zones protégées n'est pas suffisante à cet égard. Avec des distances de sécurité aussi faibles, de nombreux pesticides peuvent atteindre les zones protégées par dérive lors de l'épandage. De nouvelles connaissances indiquent en outre que des bandes tampons efficaces doivent avoir une largeur de plusieurs centaines de mètres pour empêcher les transferts de pesticides (Brühl, Bakanov et al. 2021)<sup>50</sup>. Cette largeur beaucoup plus importante ne se justifie pas par l'apport direct de pesticides dans les zones protégées, mais par le contact des animaux (p. ex. insectes volants) avec les pesticides, lorsque ces animaux quittent temporairement la zone protégée pour se nourrir et migrent vers les champs et les bordures de champs. Les zones sensibles ou de haute valeur écologique devraient donc se trouver à une distance minimale suffisamment grande des surfaces cultivées de manière intensive avec des pesticides. Les parcelles qui jouxtent directement des zones protégées des catégories I à IV de l'UICN (par exemple les parcs nationaux, les réserves naturelles nationales, les réserves biologiques), des ZSC et des réserves de biosphère (zones tampon) ne devraient donc être exploitées que de manière biologique ou avec des pesticides à faible risque.

## **5.2 Mise en œuvre de bordures d'au moins 5 m de large et recouvertes d'une végétation permanente pour une protection efficace des eaux.**

L'interdiction obligatoire d'utiliser des pesticides le long des eaux de surface est à saluer explicitement et ne devrait pas faire l'objet d'une exception. La largeur (3 m) et la conception de la zone tampon (pas d'exigence de végétation permanente) prévues dans le projet ne sont toutefois pas suffisantes pour atteindre les objectifs de la SUR et de la DCE<sup>51</sup>.

Les eaux de surface sont menacées par l'utilisation de pesticides. Cela concerne en particulier les petits cours d'eau situés à proximité de surfaces agricoles, qui représentent la plus grande partie

---

<sup>50</sup> Brühl, C. A., et al. (2021). "Direct pesticide exposure of insects in nature conservation areas in Germany." *Sci Rep* 11(1): 24144.

<sup>51</sup> Directive 2000/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2000 établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau

de la longueur totale des cours d'eau et qui sont particulièrement importants pour l'équilibre naturel. Les pesticides parviennent principalement par à-coups dans les cours d'eau par le biais du ruissellement de surface après la pluie, sous forme dissoute ou liée aux sédiments des champs (Neumann 2002<sup>52</sup>, Moschet 2014<sup>53</sup>). Selon les estimations de Röttele (2013)<sup>54</sup>, 35 % des apports de pesticides parviennent dans les eaux de manière diffuse par le ruissellement de surface et seulement 5 % par dérive. Une étude récente menée à l'échelle de l'Allemagne (Liess et al. 2021<sup>55</sup>) montre qu'après des épisodes pluvieux, plus de 80 % des petits cours d'eau du paysage agricole présentent des concentrations jugées inacceptables dans l'autorisation des pesticides. De même, plus de 80 % des cours d'eau étudiés présentent une proportion réduite d'organismes aquatiques sensibles tels que les libellules et les trichoptères. Les pesticides constituent donc un facteur de stress décisif pour les insectes des petits cours d'eau du paysage agricole.

Les mesures de gestion des risques actuellement mises en œuvre dans la pratique agricole sur les surfaces cultivées (bandes tampons enherbées en bordure de champ, couverture du sol) n'empêchent pas suffisamment les fuites de produits phytosanitaires par le biais du ruissellement de surface. Les analyses de Reichenberger et al. (2007)<sup>56</sup> démontrent certes l'aptitude fondamentale de telles bandes tampons à réduire le ruissellement de surface. En même temps, l'étude a observé une grande variabilité de l'efficacité de telles mesures, qui ne peut pas être expliquée uniquement par la largeur de la bande tampon.

La végétation en bordure de cours d'eau, en tant que mesure supplémentaire, revêt donc une grande importance pour la protection des eaux de surface. Celles-ci, lorsqu'elles ont une structure appropriée, ne soutiennent pas seulement la protection des berges, mais (i) réduisent également l'apport de pesticides, de nutriments et de sédiments fins provenant des surfaces agricoles voisines (fonction de barrière et de tampon) et (ii) offrent aux espèces animales et végétales des corridors de migration et des refuges (réseau de biotopes).

L'efficacité de ces bandes en bordure de cours d'eau dépend également des caractéristiques du site et des conditions climatiques. La couverture du sol (p. ex. absence de sillons d'érosion), la largeur et la qualité (communauté végétale dans la zone tampon de végétation), la surface tampon par rapport à la surface cultivée attenante, les modèles d'utilisation de pesticides spécifiques aux cultures ainsi que la stratégie de culture jouent un rôle important (Arora, 2010)<sup>57</sup>. En conséquence, les largeurs de bandes riveraines nécessaires à une rétention suffisante des substances, telles que déterminées dans différentes revues d'études, varient. Dans une méta-analyse récente, Kail et al. (2022)<sup>58</sup> montrent que la plupart des études consultées considèrent les

---

<sup>52</sup> M. Neumann, R. Schulz, K. Schäfer, W. Müller, W. Mannheller, M. Liess, 2002: The significance of entry routes as point and non-point sources of pesticides in small streams. *Water Research* 36 (2002), Pages 835-842.

<sup>53</sup> C. Moschet, I. Wittmer, J. Simovic, M. Junghans, A. Piazzoli, H. Singer, C. Stamm, C. Leu, J. Hollender: How a complete pesticide screening changes the assessment of surface water quality. *Environmental Science & Technology* 2014, 48, 5423–5432.

<sup>54</sup> Röttele, M. (2013). Verminderung von Pflanzenschutzmittel-Einträgen in Oberflächengewässer durch Runoff. Empfehlungen aus den TOPPS Projekt. Präsentation im Rahmen der Informationsveranstaltung Landwirtschaftskammer Niedersachsen. PSM Rückstände in Grund- und Oberflächengewässer, September 2013. <http://www.topps-life.org/de---documents.html>.

<sup>55</sup> Liess, M., Liebmann, L. Vormeier, P., Weisner, O., Altenburger, R., Borchardt, D., Brack, W., Chatzinotas, A., Escher, B., Foit, K., Gönold, R., Henz, S., Hitzfeld, K.L., Schmitt-Jansen, M., Kamjunke, N., Kaske, O., Knillmann, S., Krauss, M., Küster, E., Link, M., Lück, M., Möder, M., Müller, A., Paschke, A., Schäfer, R.B., Schneeweiss, A., Schreiner, V.C., Schulze, T., Schüürmann, G., Von Tümpling, G. W., Weitere, M., Wogram, J., Reemtsma, T., 2021: Pesticides are the dominant stressors for vulnerable insects in lowland streams. *Water Research* 201 (2021) 117262.

<sup>56</sup> Reichenberger, S., Bach, M., Skitschak, A., Frede, H.-G. 2007. Mitigation strategies to reduce pesticide inputs into ground- and surface water and their effectiveness; a review. *Sci. Total Environ.* 384, 1-35.

<sup>57</sup> <https://doi.org/10.1111/j.1752-1688.2010.00438.x>.

<sup>58</sup> Kail, J., Palt, M., Hund, K., Olberg, S., Jünger, W., Hering, D., 2022: Ökologische Funktionen von Gewässerrandstreifen für die Wasser-rahmenrichtlinie. Schriftenreihe, Heft 12/2022, Sächsisches Landesamt für Umwelt, Landwirtschaft und Geologie (LfULG), ISSN 1867-2868.



bandes riveraines des cours d'eau d'une largeur de 5 à 10 m comme suffisantes pour une rétention efficace des pesticides (environ 80 %).

Le simple fait de respecter une distance par rapport au cours d'eau lors de l'épandage de PPP ne peut pas avoir une fonction de barrière suffisante. La rétention des pesticides transportés en surface à partir des surfaces agricoles adjacentes est considérablement améliorée par une végétation permanente en bordure des eaux. La largeur de la végétation en bordure de cours d'eau devrait être d'au moins 5 mètres. En particulier, les petits cours d'eau étroitement imbriqués dans les surfaces agricoles ne doivent pas être exemptés de telles mesures de protection.

### **5.3 Clarifier la contradiction sur l'utilisation de pesticides dans les zones urbaines**

Selon la définition de l'article 3 (16), les installations humaines font également partie des zones sensibles. Sont explicitement exclues les „niveau 2–1.2 (zones industrielles ou commerciales et réseaux de communication) et le niveau 2–1.3 (mines, décharges et chantiers)“. Cette représentation, combinée à l'interdiction des pesticides dans les zones sensibles conformément à l'article 18, signifie que l'utilisation de pesticides est également interdite sur les espaces publics (par exemple, les places publiques, les parcs) et dans les jardins familiaux. Une telle disposition au niveau de l'Union européenne est généralement soutenue, car l'utilisation de pesticides dans ces domaines ne peut être justifiée par aucune nécessité existentielle. Il en résulte toutefois une contradiction avec les propositions de réglementation présentées au chapitre V, article 22 (3) du projet, selon lesquelles les États membres sont uniquement chargés de fixer une taille d'emballage maximale autorisée pour les utilisateurs non professionnels (c'est-à-dire en grande partie pour l'utilisation dans les jardins privés) ou de limiter l'utilisation de pesticides à faible risque. Cette contradiction devrait être résolue en supprimant les propositions de réglementation au niveau des États membres et en les remplaçant par une réglementation à l'échelle européenne. Une interdiction totale et une limitation aux produits à faible risque sont toutes deux envisageables au regard des objectifs du présent projet de règlement.

## 6 Adapter les exigences du registre électronique des données pour une saisie et une utilisation transparente des données

### Recommandations

Le registre électronique de données prévu pour la saisie des mesures phytosanitaires (chimiques et non chimiques) liées à la parcelle est essentiel pour le suivi de la mise en œuvre de la directive SUR2 et l'évaluation des objectifs de réduction. Il est toutefois nécessaire d'affiner le projet actuel de la directive SUR afin que les données soient documentées de manière transparente et pertinente. Il est avant tout indispensable que les données soient saisies à l'échelle de la surface afin d'évaluer, par exemple, les liens entre les mesures phytosanitaires, la biodiversité et d'autres caractéristiques du site. Afin de soutenir l'évaluation des données sur l'ensemble du territoire, les données doivent être mises à disposition des autorités compétentes par les utilisateurs de manière active et pas seulement sur demande.

Au-delà de la SUR, les informations du registre de données sont d'un grand intérêt social et scientifique et sont également importantes pour d'autres stratégies européennes (p. ex. stratégie pour la biodiversité, stratégie de l'UE pour les sols), car elles représentent un indicateur important pour la transformation vers une agriculture plus durable, y compris la protection de la biodiversité. Actuellement, seules les autorités responsables de l'eau et des statistiques sont explicitement désignées pour avoir accès aux données, en plus des autorités responsables du registre (article 15). Les données doivent toutefois être mises à la disposition de toutes les autorités compétentes thématiques et, sur demande, des scientifiques ou du public. La conservation des données ne doit pas être limitée à trois ans, comme le propose le projet actuel. Les données devraient être disponibles sans limite de temps afin de ne pas restreindre les évaluations à long terme et les analyses de tendances.

### Collecte de données

L'introduction d'un registre électronique des mesures phytosanitaires est une étape importante vers une protection phytosanitaire plus durable et plus transparente. Ce n'est qu'à partir des informations fournies par les exploitations agricoles que l'on peut savoir comment et dans quelle mesure les pesticides chimiques et les principes de la lutte intégrée (IPM) sont utilisés. Ceci est indispensable pour le contrôle des résultats par rapport aux objectifs visés et aux mesures de la SUR. Il s'agit notamment de savoir comment la mise en œuvre de la protection intégrée des cultures progresse dans les différentes cultures et régions et où des améliorations doivent être apportées.

Pour la collecte de données sur l'utilisation des pesticides, il faut au moins collecter les informations prévues par l'article 67 du règlement (CE) 1107/2009 de l'UE (voir articles 14 et 16 de l'actuel proposition de la SUR). Selon l'article 16(1) du projet actuel, il est prévu que la collecte couvre toutes les mesures phytosanitaires, c'est-à-dire également les mesures préventives. Les mesures préventives peuvent être par exemple la création d'une infrastructure écologique sur les surfaces agricoles pour favoriser les insectes utiles et protéger la biodiversité (entre autres les bandes fleuries, les jachères). Dans le projet actuel, il faut ajouter ici que les mesures phytosanitaires chimiques et non chimiques doivent être documentées par rapport au champ et géoréférencées. La référence à la surface est fondamentale pour les analyses environnementales, de protection de la nature et autres analyses scientifiques, afin de déterminer par exemple les relations entre les pesticides et les pertes de biodiversité, y compris les évolutions dans le temps.

L'enregistrement de ces mesures est donc également en accord avec les objectifs de la stratégie Farm-to-Fork<sup>14</sup> ou de la stratégie biodiversité 2030<sup>59</sup> (SUR, chapitre 1).

### **Disponibilité des données et responsabilités**

L'article 16 (5) et (6) de l'actuel projet de règlement prévoit actuellement un accès direct au registre de données uniquement pour les autorités responsables du registre ainsi que pour les autorités responsables de l'eau et des statistiques. En raison du grand intérêt de la société pour les SUR, de l'importance centrale des données pour le contrôle de la mise en œuvre des SUR et de l'utilité pour d'autres législations et stratégies de l'UE (par ex. stratégie pour la biodiversité, stratégie pour les sols de l'UE), il est cependant essentiel que les autorités compétentes sur le plan thématique (par ex. les autorités impliquées dans l'autorisation des pesticides ou la surveillance de l'environnement, voir également le chapitre 7 sur la surveillance) aient également accès aux données. En outre, celles-ci devraient être expressément mises à la disposition de tiers et du public sur demande. Dans ce contexte, l'évaluation annuelle des données devrait également être publiée sur le site web des autorités compétentes.

En ce qui concerne la transmission des données, l'article 16(5) indique que les données sont disponibles sous forme anonymisée à cet effet. Il est compréhensible qu'aucune donnée à caractère personnel ne soit transmise. Toutefois, l'acuité des données ne doit pas en être affectée et doit absolument être conservée pour les évaluations, comme décrit ci-dessus.

La mise en œuvre de la SUR vise essentiellement à réduire les effets négatifs et les risques des pesticides pour l'homme et l'environnement. En raison du lien étroit entre les SUR et l'environnement, il faut tenir compte du fait que la désignation des autorités compétentes met l'accent sur les compétences techniques en matière d'évaluation environnementale des pesticides (par exemple, les agences nationales pour l'environnement). En outre, le projet de règlement actuel (article 16, paragraphe 1) indique que les données sont mises à disposition pour une durée minimale de 3 ans. La disponibilité des données dans le registre électronique ne doit pas être limitée dans le temps afin de ne pas restreindre les évaluations et les analyses de développement à long terme des mesures phytosanitaires. Enfin, les données aident l'agriculture et les utilisateurs eux-mêmes à évaluer l'utilisation durable des pesticides et constituent une base importante pour la formation et le conseil.

---

<sup>59</sup> [Biodiversity strategy for 2030 \(europa.eu\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:5202006001_1_1&from=de).

## 7 Introduire une surveillance généralisée des pesticides dans l'air

### Recommandation

L'introduction d'une surveillance nationale généralisée des pesticides dans le milieu environnemental de l'air semble nécessaire d'un point de vue scientifique pour évaluer les risques liés à l'utilisation des pesticides. Les EM devraient être tenus, dans le cadre des PAN, d'effectuer une surveillance nationale généralisée des pesticides dans le milieu environnemental de l'air.

La recherche de résidus de pesticides dans les échantillons d'air n'est pas prescrite dans le projet actuel. Outre les eaux de surface et les eaux souterraines, il devrait être fait explicitement référence au compartiment air. Les EM devraient être tenus de mettre en œuvre des programmes de surveillance ou de contrôle de l'air conformément à la communication de la Commission SANTE 11326/2017-ENCIS (C(2017) 6766 final)<sup>60</sup>.

Le transport des pesticides par voie aérienne est un sujet de préoccupation croissante (Woodrow et al., 2018; Langenbach et Caldas, 2021; Galon et al., 2021; Seiber et Cahill, 2022)<sup>61</sup>. Les progrès de l'analyse, et notamment les méthodes multirésidus qui permettent de doser simultanément des centaines de pesticides dans un même échantillon, ont conduit à la réalisation de nombreuses études de surveillance dans le monde entier (Kruse-Platz et al., 2021; López et al., 2021; Figueiredo et al., 2021; Yera et Vasconcellos, 2021; Degrendele et al., 2022)<sup>62</sup>. Des échantillons prélevés dans des matrices très différentes montrent que le transport de pesticides vers des zones qui n'étaient pas visées par le traitement aux pesticides est omniprésent. Ainsi, des pesticides ont été trouvés dans des insectes provenant de réserves naturelles (Brühl et al., 2021)<sup>63</sup>, dans des échantillons de poussière provenant de l'intérieur et de l'extérieur des bâtiments (Figueiredo et al., 2022)<sup>64</sup>, dans des échantillons d'eau de pluie (Décuq et al., 2022)<sup>65</sup> et dans des aliments biologiques (EFSA, 2018)<sup>66</sup>. Pour les exploitations biologiques, c'est surtout ce dernier point qui peut représenter un problème existentiel. En effet, le transport aérien et le

<sup>60</sup> [SANTE11326/2017-ENCIS \(europa.eu\)](#)

<sup>61</sup> Woodrow, J. E., Gibson, K. A. and Seiber, J. N. (2019). "Pesticides and Related Toxicants in the Atmosphere." *Rev Environ Contam Toxicol* 247: 147-196.; Langenbach, T., M.P. de Campos, T. and Querino Caldas, L. (2021). Why Airborne Pesticides Are So Dangerous. *Environmental Sustainability - Preparing for Tomorrow*; Galon, L., Bragagnolo, L., Korf, E. P., Dos Santos, J. B., Barroso, G. M. and Ribeiro, V. H. V. (2021). "Mobility and environmental monitoring of pesticides in the atmosphere - a review." *Environ Sci Pollut Res Int*; Seiber, J. N. and Cahill, T. A. (2021). *Pesticides, Organic Contaminants, and Pathogens in Air*, CRC Press.

<sup>62</sup> Kruse-Platz, M., Hofmann, F., Wosniok, W., Schlechtriemen, U. and Kohlschütter, N. (2021). "Pesticides and pesticide-related products in ambient air in Germany." *Environmental Sciences Europe* 33(1); López, A., Ruiz, P., Yusà, V. and Coscollà, C. (2021). "Methodological Aspects for the Implementation of the Air Pesticide Control and Surveillance Network (PESTNet) of the Valencian Region (Spain)." *Atmosphere* 12(5); Figueiredo, D. M., Duyzer, J., Huss, A., Krop, E. J. M., Gerritsen-Ebben, M. G., Gooijer, Y. and Vermeulen, R. C. H. (2021). "Spatio-temporal variation of outdoor and indoor pesticide air concentrations in homes near agricultural fields." *Atmospheric Environment* 262; Yera, A. M. B. and Vasconcellos, P. C. (2021). "Pesticides in the atmosphere of urban sites with different characteristics." *Process Safety and Environmental Protection* 156: 559-567; Degrendele, C., Klanova, J., Prokes, R., Pribylova, P., Senk, P., Sudoma, M., Roosli, M., Dalvie, M. A. and Fuhrmann, S. (2022). "Current use pesticides in soil and air from two agricultural sites in South Africa: Implications for environmental fate and human exposure." *Sci Total Environ* 807(Pt 1): 150455.

<sup>63</sup> Bruhl, C. A., et al. (2021). "Direct pesticide exposure of insects in nature conservation areas in Germany." *Sci Rep* 11(1): 24144.

<sup>64</sup> Figueiredo, D. M., Nijssen, R. E., J. M. K., Buijtenhuijs, D., Gooijer, Y., Lageschaar, L., Duyzer, J., Huss, A., Mol, H. and R. C. H. V. (2022). "Pesticides in doormat and floor dust from homes close to treated fields: Spatio-temporal variance and determinants of occurrence and concentrations." *Environ Pollut* 301: 119024.

<sup>65</sup> Décuq, C., Bourdat-Deschamps, M., Benoit, P., Bertrand, C., Benabdallah, R., Esnault, B., Durand, B., Loubet, B., Fritsch, C., Pelosi, C., Gaba, S., Bretagnolle, V. and Bedos, C. (2022). "A multiresidue analytical method on air and rainwater for assessing pesticide atmospheric contamination in untreated areas." *Sci Total Environ* 823: 153582.

<sup>66</sup> EFSA (2018). "Monitoring data on pesticide residues in food: results on organic versus conventionally produced food." EFSA Supporting Publications 15(4).

dépôt de substances actives et de produits de dégradation sur les récoltes peuvent entraîner un dépassement des limites maximales de résidus (LMR) fixées par les détaillants pour les produits biologiques. Dans un tel cas, les exploitations biologiques ne peuvent plus commercialiser leurs produits sous le label bio (Kruse-Platz et al., 2021). Es problèmes comparables peuvent survenir lors de la commercialisation de produits récoltés pour la production d'aliments pour enfants. Pour éviter de mettre en péril la coexistence de l'agriculture conventionnelle et de l'agriculture biologique et pour permettre à l'agriculture biologique d'augmenter ses surfaces, il est nécessaire d'identifier les pollutions atmosphériques et de les réduire par une meilleure gestion des risques. Pour obtenir des données quantitatives, les programmes de surveillance de l'air devraient être mentionnés à côté des programmes établis de surveillance de la qualité des eaux souterraines et de l'eau. En France et en Suède, de tels programmes publics de surveillance de l'air sont déjà en place depuis des années.

Selon la SUR, les informations recueillies dans le registre électronique (voir chapitre 6) doivent être partagées de manière proactive par les autorités compétentes avec les autorités impliquées dans la mise en œuvre de la DCE. Ces données du registre doivent être reliées de manière anonyme aux données de surveillance des eaux souterraines et de l'eau, afin de pouvoir évaluer les mesures en relation avec les données sur l'utilisation des pesticides. Sachant que les données du registre sont également importantes pour les autorités responsables de la mise en œuvre d'autres directives et règlements, tels que 2008/50/CE, 2009/147/CE, 1107/2009/CE, xxx/xxx Regulation nature restoration, les informations devraient également être partagées de manière proactive avec ces autorités. Les données du registre devraient donc être analysées en même temps que les mesures de résidus collectées dans le cadre de la surveillance des sols et de l'air et les indicateurs écologiques des agroécosystèmes, conformément au Regulation on nature restoration. Il sera ainsi possible de tirer des conclusions globales sur l'utilisation des pesticides en fonction des résidus mesurés et de certains indicateurs écologiques.

Une surveillance des sols à l'échelle européenne sera élaborée sur la base de la stratégie des sols de l'UE<sup>67</sup> dans la loi européenne Soil-Health-Law. Une surveillance de l'air à grande échelle devrait être introduite de manière obligatoire pour tous les États membres dans le cadre des PAN.

---

<sup>67</sup> [EUR-Lex - 52021DC0699 - EN - EUR-Lex \(europa.eu\)](#).



## 8 Plans d'action nationaux : donner des raisons valables de s'écarter des recommandations de la Commission européenne

### Recommandation

Des PAN concrets et contraignants sont d'une importance capitale pour une mise en œuvre réussie de la SUR. Le projet de SUR prévoit qu'un État membre peut refuser de mettre en œuvre les recommandations d'adaptation de la COM dans son PAN. Afin de garantir une approche uniforme des recommandations de la Commission européenne, la SUR devrait énumérer les raisons qui peuvent justifier un écart par rapport aux recommandations de la Commission européenne.

Par rapport à la directive 2009/128/CE<sup>9</sup> en vigueur jusqu'à présent, la proposition de SUR de l'UE prévoit des directives beaucoup plus concrètes et contraignantes pour les PAN. Ainsi, les mesures visant à atteindre les objectifs peuvent être mises en œuvre de manière harmonisée dans tous les États membres.

La consultation du public et la révision annuelle par les EM, prévues dans la proposition de SUR, sont importantes pour que les aspects de la protection de la nature et de l'environnement soient davantage pris en compte, en plus des intérêts de l'agriculture.

La COM doit donc examiner régulièrement tous les PAN. Si elle estime que des adaptations des PAN sont nécessaires dans ce contexte, elle doit transmettre des propositions d'adaptation aux EM. Les EM doivent les mettre en œuvre ou justifier les raisons pour lesquelles ils continuent à s'écarter de ces recommandations d'adaptation. Cette procédure, décrite dans la proposition de SUR, est nécessaire à la réussite des PAN dans tous les EM. Cependant, les raisons que les EM peuvent invoquer pour s'écarter des recommandations de la commission européenne ou les raisons qui ne justifient pas un écart restent ouvertes jusqu'à présent. Afin de garantir une approche uniforme des recommandations de la Commission européenne, une liste des justifications autorisées devrait être ancrée dans le règlement.

En outre, les mesures nécessaires à inscrire dans les PAN conformément à l'article 8 du projet de SUR ne peuvent être mises en œuvre que si elles sont financées suffisamment et durablement. Cela vaut en particulier pour les mesures préventives des exploitations agricoles visant à minimiser le risque de maladies des plantes et de propagation des organismes nuisibles. Ce n'est qu'ainsi que l'on pourra réduire l'utilisation de pesticides chimiques de synthèse conformément aux objectifs de la SUR. Veuillez consulter le chapitre 3.

## 9 Assurer la participation des autorités environnementales à l'élaboration du contenu des formations et des sites web

### Recommandations

La formation et les conseils indépendants prévus dans la proposition sont essentiels pour atteindre les objectifs de réduction des pesticides fixés dans la SUR. Cependant, afin de réduire l'utilisation et les risques environnementaux des pesticides, il est nécessaire de s'assurer que le contenu de la formation est élaboré par les autorités responsables de l'évaluation des risques environnementaux des pesticides. Il convient d'ajouter que le temps consacré à la formation et aux conseils doit être approprié et que les connaissances acquises doivent être vérifiées. Afin de répondre aux exigences en matière de personnel pour les conseils, les EM doivent rapidement mettre en place des initiatives de formation et de perfectionnement. Le financement de la formation et de la rémunération des conseillers indépendants doit être assuré.

Selon le projet de la SUR, les informations sur les risques liés aux pesticides devront à l'avenir être rassemblées sur un site Internet destiné au public. Ici aussi, il convient d'ajouter que les autorités responsables de l'évaluation des risques environnementaux des pesticides doivent être impliquées de manière professionnelle dans la création de ce site web dans un but de sensibilisation.

### Formation et conseil

Le projet actuel de la directive sur l'eau prévoit l'introduction d'un conseil annuel obligatoire ainsi qu'une formation intensive des utilisateurs de pesticides agricoles par des conseillers indépendants tous les 10 ans. Ces conseils sont essentiels pour donner aux agriculteurs les connaissances dont ils ont besoin pour réduire efficacement l'utilisation des pesticides chimiques de synthèse. Il faut toutefois veiller à ce que la durée des conseils et des formations soit adaptée au contenu à transmettre. Les utilisateurs formés devraient démontrer leurs connaissances lors d'un contrôle ultérieur des performances. L'article 25 de la SUR doit être complété sur ce point.

Dans de nombreux EM, le personnel disponible est actuellement nettement insuffisant pour assurer le service de conseil intensif prévu. De plus, les exigences envers les conseillers indépendants sont élevées. Les conseillers doivent présenter un certificat de formation (article 25, paragraphe 3) et leur indépendance est contrôlée par l'autorité compétente. La formation doit être renouvelée tous les 5 ans. Les conseillers qui soutiennent les agriculteurs exploitant des surfaces agricoles dans des espaces protégés (voir également le chapitre 5.1), doivent fournir des conseils encore plus approfondis et plus fréquents en raison des exigences élevées en matière d'exploitation dans ces espaces. L'article 25 de la SUR doit être complété à cet effet.

Pour répondre de manière générale aux exigences en matière de conseil, les EM doivent rapidement mettre en place des initiatives de formation et de perfectionnement. La formation de personnel spécialisé et la rémunération régulière des conseillers indépendants seront très coûteuses pour les EM. Ces coûts ne peuvent pas être couverts par les seuls moyens financiers de la Politique Agricole Commune (PAC)<sup>24</sup> dans la mesure et la continuité nécessaires, étant donné que les moyens financiers du 2<sup>ème</sup> pilier sont limités dans le temps par le plan stratégique et doivent répondre à d'autres priorités en plus des mesures nécessaires. La thématique des coûts pour les EM et de leur financement est abordée au chapitre 3.

Le contenu des formations et des conseils doit être axé sur la prévention de la constitution de populations d'organismes nuisibles et sur la réduction des risques environnementaux liés à l'utilisation de pesticides chimiques de synthèse. Il est donc nécessaire que les autorités environnementales ou les autorités responsables de l'évaluation des risques environnementaux des pesticides participent à l'élaboration du contenu de la formation. L'article 25 doit être complété à cet égard.

#### **Education et sensibilisation du public**

Chaque État membre doit désigner une autorité chargée de fournir au public des informations complètes sur les risques liés à l'utilisation des pesticides sur un site web, conformément au projet de directive sur l'évaluation des risques. Il convient de veiller à ce que les autorités environnementales ou les autorités responsables de l'évaluation des risques environnementaux liés aux pesticides soient impliquées dans la production de ces informations. L'article 27 de la SUR doit être complété en conséquence.

## A Propositions de modifications de l'Annex I<sup>68</sup>

### ANNEX I referred to in Article 4

#### **METHODOLOGY FOR CALCULATING PROGRESS TOWARDS ACHIEVING THE TWO UNION AND TWO NATIONAL 2030 REDUCTION TARGETS**

This Regulation is the instrument used to achieve the pesticide reduction targets contained in the Farm to Fork Strategy by requiring each Member State to contribute to achieving by 2030 a 50 % Union-wide reduction of both the use and risk of chemical plant protection products ('Union 2030 reduction target 1') and the use of more hazardous plant protection products ('Union 2030 reduction target 2'). This Regulation also regulates the contribution of each Member State to these Union targets. Each Member State contribution, set in the form of a national target, to Union 2030 reduction target 1 is referred to as a 'national 2030 reduction target 1', while a Member State contribution to Union 2030 reduction target 2 is referred to as a 'national 2030 reduction target 2'. The methodology for calculating progress towards achieving these targets is set out below:

#### SECTION 1

##### **National 2030 reduction target 1: methodology for estimating progress towards the reduction in use and risk of chemical plant protection products**

- 1.** The methodology shall be based on statistics on the **quantities** of chemical active substances<sup>69</sup> placed on the market in plant protection products under Regulation (EC) No 1107/2009, provided to the Commission (Eurostat) under Annex I to Regulation (EC) No 1185/2009 of the European Parliament and of the Council<sup>70</sup> ***in combination with the mean application rates of chemical active substances based on their representative uses, which have been evaluated under Regulation (EC) No 1107/2009<sup>71</sup>. All active substances that are used outdoors, including also active substances used for seed coating and selected non-chemical active substances<sup>72</sup>, do fall under reduction target 1.***

---

<sup>68</sup> Il convient de noter que toutes les modifications proposées dans l'annexe I s'appliquent également à l'annexe VI du projet de SUR pour le calcul des indicateurs HRI1, HRI-2 et HRI-2a, lorsque cela est mathématiquement possible.

<sup>69</sup> The methodology for estimating progress towards the reduction in use and risk of chemical plant protection products shall also extend to selected non-chemical plant protection products (see definition Article 3(1)) of comparatively high concern.

<sup>70</sup> Regulation (EC) No 1185/2009 of the European Parliament and of the Council of 25 November 2009 concerning statistics on pesticides (OJ L 324, 10.12.2009, p. 1).

<sup>71</sup> Published by the European Commission as Final Review Reports for the active substances in the EU Pesticide Database ([https://food.ec.europa.eu/plants/pesticides/eu-pesticides-database\\_en](https://food.ec.europa.eu/plants/pesticides/eu-pesticides-database_en)).

<sup>72</sup> Non-chemical active substances according to the definition in Article 3(1) of this regulation shall be included that cannot be classified as low-risk due to their environmental risk or existing mitigation measures regarding their use.

2. The following general rules shall apply for the calculation of progress towards achieving reduction target 1:
  - (a) progress shall be calculated on the basis of the categorisation of chemical active substances into the 4 groups set out in the Table in this Annex;
  - (b) the chemical active substances in group 1 shall be those listed in Part D of the Annex to Commission Regulation (EU) No 540/2011<sup>73</sup>;
  - (c) the chemical active substances in group 2 shall be those listed in Parts A and B of the Annex to Implementing Regulation (EU) No 540/2011;
  - (d) the chemical active substances in group 3 shall be chemical active substances that are approved as candidates for substitution in accordance with Article 24 of Regulation (EC) No 1107/2009 and are listed in Part E of the Annex to Implementing Regulation (EU) No 540/2011, or that are listed in the Annex to Implementing Regulation (EU) 2015/408, **or that are identified by the Member States as giving rise to particular concern**<sup>74</sup>;
  - (e) the chemical active substances in group 4 shall be those not approved under Regulation (EC) No 1107/2009, and therefore not listed in the Annex to Implementing Regulation (EU) No 540/2011;
  - (f) the weightings in row (iii) in the Table in this Annex shall apply,
  - (g) ***selected non-chemical active substances<sup>72</sup> according to the definition in Article 3(1) shall be included in the methodology for calculating the progress towards the reduction in use and risk of chemical plant protection products.***
3. ***Progress towards achieving reduction target 1 shall be calculated by dividing the annual quantities of active substances in plant protection products placed on the market by the mean application rate per hectare of its representative uses and multiplying the results for each group in the Table in this Annex by the relevant hazard weighting set out in row (iii), followed by the aggregation of the results of these calculations.***

**Table 1 Categorisation of active substances and hazard weightings for the purpose of calculating progress towards national 2030 reduction target 1**

Row	Groups			
	1	2	3	4
(i)	Low-risk chemical-active substances which are approved or deemed to be	Chemical active substances approved or deemed to be approved under	Chemical-active substances that are approved as candidates for substitution in accordance with Article 24 of	Chemical-active substances which are not

<sup>73</sup> Commission Implementing Regulation (EU) No 540/2011 of 25 May 2011 implementing Regulation (EC) No 1107/2009 of the European Parliament and of the Council as regards the list of approved active substances (OJ L 153, 11.6.2011, p. 1).

<sup>74</sup> ***Member States have the possibility to propose 5 chemical active substances of group 1 or 2 as substances of very high concern to the European Commission each year. From the Member State proposals, the 5 substances with the highest number of nominations are identified and assigned to Group 3 for the calculation of reduction target 1. This selection procedure by the Member States allows for timely (i) consideration of current developments in science and technology and (ii) rewarding national efforts to reduce the use of substances of very high concern. The criteria and/or methods for the selection of the 5 substances are left to the Member States, but a transparent and comprehensible description is required.***



	approved under Article 22 of Regulation (EC) No 1107/2009, and which are listed in Part D of the Annex to Implementing Regulation (EU) No 540/2011	Regulation (EC) No 1107/2009, and not falling in other categories, and which are listed in Parts A and B of the Annex to Implementing Regulation (EU) No 540/2011	Regulation (EC) No 1107/2009 and listed in Part E of the Annex to Implementing Regulation (EU) No 540/2011, or that are listed in the Annex to Implementing Regulation (EU) 2015/408.	approved under Regulation (EC) No 1107/2009, and therefore which are not listed in the Annex to Implementing Regulation (EU) No 540/2011.
(ii)	Hazard Weightings applicable to quantities of chemical active substances placed on the market in products authorised under Regulation (EC) No 1107/2009 and standardised by the mean application rate per hectare of its representative uses evaluated in the approval procedure under Regulation (EC) No 1107/2009.			
(iii)	1	8	16	16

4. The baseline for reduction target 1 shall be set at 100, and is equal to the average result of the above calculation for the period **2018-2020**.
5. The actual progress towards achieving reduction target 1 shall be expressed by reference to the baseline.
6. The Commission shall calculate the progress towards achieving reduction target 1 in accordance with Article 34(2) of this Regulation for each calendar year and at the latest 20 months after the end of the year for which progress towards the reduction target 1 is being calculated.

## SECTION 2

### National reduction target 2: methodology for estimating progress towards reduction in the use and risk of the more hazardous plant protection products

1. The methodology shall be based on statistics on the quantities of active substances placed on the market in plant protection products under Regulation (EC) No 1107/2009, provided to the Commission under Annex I to Regulation (EC) No 1185/2009 ***in combination with the mean application rates of chemical active substances based on their representative uses, which have been evaluated under Regulation (EC) No 1107/2009<sup>71</sup>. All chemical active substances that are used outdoors, including also active substances used for seed coating, do fall under reduction target 2.***
2. Progress towards achieving target 2, at both Union and national levels, shall be calculated ***by dividing the annual quantities of active substances contained in more hazardous plant protection products placed on the market each year by the mean application rate per hectare of its representative uses, followed by the aggregation of the results of these calculations.***
3. The baseline for reduction target 2, at both Union and national levels shall be set at

100, and is equal to the average result of the above calculation for the period **2018-2020**.

4. Progress towards achieving reduction target 2, at both Union and national levels, shall be expressed by reference to the baseline.

5. The Commission shall calculate progress towards achieving reduction target 2, at both Union and national levels, in accordance with Article 34(2) of this Regulation for each calendar year and at the latest 20 months after the end of the year for which progress towards reduction target 2 is being calculated.

### SECTION 3

#### Union Reduction Targets

1. The methodology for calculating trends towards the two Union 2030 reductions targets shall be the same as the methodology for calculating trends at national level as set out in Sections 1 and 2.

2. The trend at national level will be calculated using national statistics on the quantities of chemical active substances as defined in point 5 of Article 2 placed on the market in plant protection products under Regulation (EC) No 1107/2009, provided to the Commission under Annex I (Statistics on the placing on the market of pesticides) to Regulation (EC) No 1185/2009 ***in combination with the mean application rates of chemical active substances based on their representative uses, which have been evaluated under Regulation (EC) No 1107/2009<sup>71</sup>. All chemical active substances that are used outdoors, including also active substances used for seed coating and selected non-chemical active substance as listed under section 2 and 3 are to be included.***

3. The trend at Union level will be calculated using Union statistics on the quantities of chemical active substances as defined in point 5 of Article 2 placed on the market in plant protection products under Regulation (EC) No 1107/2009, provided to the Commission under Annex I (Statistics on the placing on the market of pesticides) to Regulation (EC) No 1185/2009 ***in combination with the mean application rates of chemical active substances based on their representative uses, which have been evaluated under Regulation (EC) No 1107/2009<sup>71</sup>. All chemical active substances that are used outdoors, including also active substances used for seed coating and selected non-chemical active substance are to be included.***