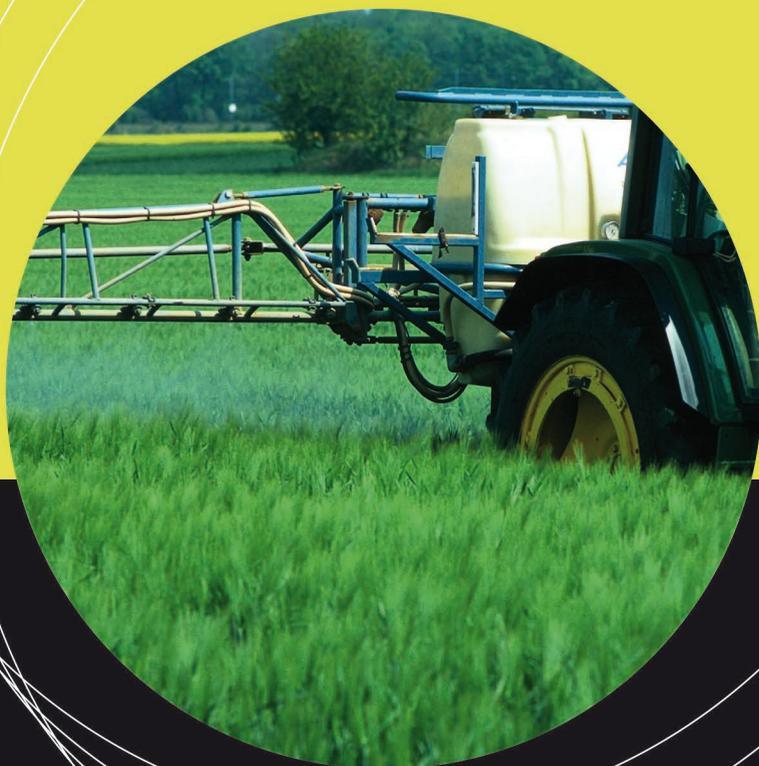


Pesticides, agriculture et environnement

Réduire l'utilisation des pesticides
et en limiter les impacts environnementaux



Pesticides, agriculture et environnement

Réduire l'utilisation des pesticides
et en limiter les impacts
environnementaux

Expertise scientifique collective Inra – Cemagref
(décembre 2005)

*Jean-Noël Aubertot, Jean-Marc Barbier, Alain Carpentier,
Jean-Joël Gril, Laurence Guichard, Philippe Lucas,
Serge Savary, Marc Voltz, éditeurs*

Éditions Quæ

Collection Matière à débattre et décider

Agrimonde

Scénarios et défis pour nourrir le monde en 2050
Sandrine Paillard, Sébastien Treyer et Bruno Dorin, coord.
2010, 296 p.

Pollutions chimiques accidentelles du transport maritime
Michel Girin, Emina Mamaca
2010, 160 p.

Données économiques maritimes françaises 2009
Régis Kalaydjian
2010, 144 p.

Risques et impacts des retenues d'altitude
André Evette, Laurent Peyras, Dominique Laigle
2009, 32 p.

Éditions Quæ
RD 10
78026 Versailles Cedex, France

© Éditions Quæ, 2011
ISBN : 978-2-7592-0936-1
ISSN : 2105-8830

Le code de la propriété intellectuelle du 1^{er} juillet 1992 interdit la photocopie à usage collectif sans autorisation des ayants droit. Le non-respect de cette disposition met en danger l'édition, notamment scientifique. Toute reproduction, partielle ou totale, du présent ouvrage est interdite sans autorisation de l'éditeur ou du Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC), 20, rue des Grands-Augustins, Paris 6^e.

Le rapport d'expertise, source de cette synthèse, a été élaboré par les experts scientifiques sans condition d'approbation préalable par les commanditaires ou l'Inra et le Cemagref. La liste des auteurs et contributeurs de l'expertise figure en fin d'ouvrage.

La synthèse, validée par les auteurs du rapport, a été coordonnée et rédigée par Isabelle Savini.

Sommaire

Avant-propos

La logique des systèmes de production agricole intensifs et les ruptures annoncées

- 13 La logique des systèmes de production intensifs
- 13 Les ruptures
- 17 Les réponses françaises
- 18 Les enjeux actuels et les échéances proches

Diagnostic

Une utilisation des pesticides élevée mais très mal connue

- 21 Niveau et évolution des consommations nationales
- 23 Pratiques phytosanitaires
- 26 L'importance de la prescription
- 26 La question des indicateurs d'intensité d'utilisation des pesticides

Une contamination des milieux et une dégradation des écosystèmes avérées mais inégalement quantifiées

- 29 Contamination des milieux
- 33 Devenir et dispersion des pesticides dans l'environnement
- 37 Impacts sur les écosystèmes
- 40 Les approches intégratives

Des risques phytosanitaires mal évalués, et accrus par les systèmes de culture

- 43 Une évaluation insuffisante des risques sanitaires et de l'efficacité des pesticides
- 44 Des stratégies de lutte insuffisamment différenciées
- 47 Des systèmes de culture qui accroissent les risques phytosanitaires
- 48 Des méthodes de lutte dont la forte efficacité n'est souvent pas durable
- 49 Les démarches actuelles d'économie de pesticides

Un niveau d'utilisation des pesticides conforme à la rationalité économique

- 55 La rationalité économique de l'utilisation de pesticides
- 57 Les coûts et risques liés aux pratiques économes en pesticides
- 60 Les moyens susceptibles de favoriser l'utilisation des techniques économes en pesticides

Une politique de régulation difficile à fonder et à mettre en œuvre

63 Une analyse coûts-bénéfices de l'utilisation des pesticides irréalisable

64 Un système « verrouillé » ?

Actions techniques possibles

Réduire la dispersion des pesticides dans l'environnement

69 Adapter les usages de produits phytosanitaires aux conditions de milieu

70 Réduire les pertes à l'application

71 Réduire les transferts dans et hors de la parcelle

71 Intercepter les flux polluants

« Raisonner » l'utilisation des pesticides

75 Les points du raisonnement

76 Conditions et contraintes de mise en œuvre

Réduire le recours aux pesticides

79 Utiliser la résistance des cultures aux bioagresseurs

81 Privilégier les techniques de lutte non chimiques

86 Réduire les risques de bioagressions

87 Viser l'objectif « zéro pesticide »

89 Les « alternatives » à la lutte chimique

Moyens

Les principes et instruments d'une politique de régulation des pollutions

97 Les principes

97 Les instruments

101 La différenciation spatiale des mesures

Les instruments réglementaires

103 Réglementation concernant l'(éco)toxicité des produits phytosanitaires et les seuils de contamination

104 Réglementation concernant les conditions d'utilisation

105 Les normes et/ou interdictions locales d'utilisation

Les incitations économiques à la réduction d'utilisation des pesticides

107 Réduction de l'intérêt économique des pesticides par la taxation

110 Les subventions aux pratiques économes en pesticides

Les actions plus globales sur l'environnement technologique et économique

- 115 Aides à l'organisation de l'environnement technologique
- 116 Agir sur les relations entre le secteur agricole et les secteurs en aval et en amont
- 118 Articulation avec les politiques agricoles et les autres politiques environnementales

Conclusions

- 123 La dépendance de la production agricole vis-à-vis des pesticides
- 123 Des risques avérés et des risques plausibles
- 124 Un diagnostic difficile à établir compte tenu du manque de données
- 125 La nécessité de réduire les utilisations de pesticides pour limiter les impacts
- 127 Les moyens nécessaires à une politique de réduction d'utilisation des pesticides

Annexe

Auteurs et éditeurs de l'expertise

Avant-propos

Les progrès dans la protection des plantes ont largement contribué à l'augmentation des rendements et à la régularité de la production. Faciles d'accès et d'emploi, relativement peu chers, les produits phytosanitaires de synthèse se sont révélés très efficaces et fiables dans un nombre important de cas, sur de grandes surfaces. L'agriculture française a, plus que d'autres, développé des systèmes de production fondés sur l'utilisation de ces produits ; elle apparaît actuellement très dépendante des pesticides, et fait de la France le troisième consommateur mondial de produits phytosanitaires. Mais aujourd'hui l'utilisation systématique de ces produits est remise en question, avec la prise de conscience croissante des risques qu'ils peuvent générer pour l'environnement, voire pour la santé de l'homme. Dans son rapport sur les « Risques sanitaires liés à l'utilisation des produits phytosanitaires », remis en 2002 au ministère chargé de l'Environnement, le Comité de la prévention et de la précaution (CPP) considérait la présomption de risques pour la santé humaine suffisamment sérieuse pour justifier l'application du « principe de précaution ». Ces risques pour la santé humaine ont été à nouveau soulignés dans le rapport du 12 février 2004 de la Commission d'orientation du Plan national « santé-environnement ». Le développement de la surveillance des milieux met par ailleurs en évidence l'ampleur de leur dispersion dans l'environnement : le sixième rapport de l'Institut français de l'environnement (Ifen) sur les pesticides dans les eaux pointe ainsi une contamination quasi généralisée des eaux par ces produits. Ces constats motivent un encadrement qui devient de plus en plus contraignant au plan européen et national, et ne peut se limiter à l'évaluation, même renforcée, des pesticides eux-mêmes et doit s'étendre à l'évaluation de leurs pratiques d'utilisation.

Plusieurs éléments de l'actualité politique européenne et nationale convergent pour inscrire la question de la réduction d'emploi des pesticides dans les perspectives d'actions publiques. Citons, dans le cadre de l'Union européenne : la réforme de la Politique agricole commune (Pac) et les probables renforcements futurs de la conditionnalité environnementale des aides agricoles ; l'application et la révision de la Directive 91/414/CE relative à la procédure d'autorisation de mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques ; la mise en œuvre de la Directive cadre sur l'eau (DCE) qui nécessitera, pour respecter les objectifs de « bon état écologique » des masses d'eau, des actions dont certaines concerneront l'utilisation des pesticides, et enfin la réflexion actuelle sur la définition d'une Directive cadre sur les pesticides (DCP). Au niveau national, le futur Plan interministériel « pesticides » et le Plan national « santé-environnement » (PNSE) sont la manifestation de la préoccupation des pouvoirs publics concernant la réduction des risques liés à l'utilisation des pesticides.

C'est dans ce contexte que les ministères chargés de l'Agriculture et de l'Environnement ont demandé à l'Inra et au Cemagref de réaliser une expertise scientifique collective faisant le point sur les connaissances disponibles concernant les conditions d'utilisation des pesticides en agriculture, les moyens d'en réduire l'emploi et d'en limiter les impacts environnementaux : Que sait-on de l'utilisation des pesticides en France ? Comment mieux utiliser les produits et aménager l'espace pour limiter les contaminations ? Comment modifier les pratiques et faire évoluer les systèmes de production afin de les rendre moins dépendants des pesticides ?

Cette expertise exclut les aspects relatifs à la santé humaine. Elle se limite aux usages agricoles des pesticides, qui représentent 90 % de la consommation totale. Elle n'a pas pour objet de fournir directement un appui méthodologique à l'homologation des produits, ou aux opérations locales de réduction des pollutions des eaux par les produits phytosanitaires actuellement en cours.

Le présent travail a été réalisé par un groupe d'une trentaine d'experts de différentes disciplines (agronomie, protection des cultures, sciences du sol, hydrologie, bioclimatologie, écotoxicologie, économie, sociologie...) et d'origines institutionnelles diverses (Inra, Cemagref, IRD et BRGM). Il s'est appuyé sur les publications scientifiques mondiales dont les experts ont extrait, discuté et assemblé les éléments pertinents pour éclairer les questions posées par les commanditaires. Les questions initiales, formulées au cours d'un processus interactif entre les experts et les demandeurs, ont été consignées dans un cahier des charges auquel les experts ont cherché à se conformer. Toutefois, les limites rencontrées dans l'existence ou la disponibilité des données ont pu conduire à infléchir le cours du travail.

Cette expertise se situe entièrement du côté de l'analyse et de l'évaluation et ne se conclut pas par des avis et recommandations pour l'action faites aux commanditaires. Elle engage la responsabilité des experts sur le contenu scientifique du rapport, individuellement dans leur domaine de compétence, et collectivement pour la cohérence de l'ensemble. Elle engage la responsabilité des institutions, Inra et Cemagref, sur le respect procédural des principes de qualité qui régissent la conduite des expertises.

1

L'Expertise scientifique collective (Esco) : méthode et clés de lecture

Les principes de l'Esco

L'Esco est une activité d'appui à la décision publique : l'exercice consiste à répondre à une question complexe posée par un commanditaire extérieur en établissant, sur la base de la bibliographie mondiale, un état des connaissances scientifiques pluridisciplinaires qui fait la part des acquis, incertitudes, lacunes et controverses.

Cet exercice suppose une instruction conjointe de la question posée entre le commanditaire et le ou les organisme(s) chargé(s) de coordonner l'expertise, qui aboutit à la rédaction d'un cahier des charges. Le travail d'expertise proprement dit est ponctué de réunions plénières du collectif d'experts, et se conclut par un rapport qui rassemble les contributions des experts et une synthèse destinée à l'usage des décideurs. La remise de la synthèse aux commanditaires peut s'accompagner d'un colloque ouvert à un public élargi.

Les experts sont repérés sur la base de la bibliographie. Il peut être fait appel à des experts extérieurs, français ou étrangers, qui renforcent la garantie d'indépendance et d'ouverture de ce travail.

Un élargissement nécessaire mais raisonné de la base documentaire

La bibliographie examinée est d'abord constituée des publications scientifiques parues dans les revues à comité de lecture et répertoriées dans les bases de données internationales ; dans la pratique, une extension à de la « littérature grise » (rapports divers...) s'avère nécessaire. Ainsi, l'expérience des experts de terrain peut être prise en compte dans la mesure où elle a fait l'objet d'articles parus dans des revues techniques reconnues. Les experts sont aussi amenés à traiter certaines données brutes, issues notamment d'enquêtes statistiques.

La nature des réponses apportées par l'Esco « Pesticides, agriculture et environnement »

L'analyse scientifique proposée par l'Esco vise l'identification, la caractérisation et la hiérarchisation des problèmes posés et de leurs principaux déterminants, puis l'inventaire et l'évaluation des connaissances et moyens techniques (existants, en cours de développement, envisageables...) mobilisables pour gérer ces problèmes. Cette démarche n'aboutit pas à la formulation de solutions « clés en main ».

L'Esco n'a pas pour objectif de dresser le catalogue exhaustif des méthodes de contrôle des bioagresseurs disponibles et efficaces pour chaque culture et dans toutes les conditions régionales. Elle se place à une échelle plus globale et tente de resituer les aspects techniques du contrôle des bioagresseurs dans une approche générale des questions posées par une réduction d'utilisation des pesticides.

L'Esco n'a pas non plus pour objectif de proposer une évaluation critique des opérations en cours¹ destinées à réduire les pollutions par les pesticides, ni d'élaborer une politique alternative de gestion de cette question des pesticides. Néanmoins, en réunissant les éléments disponibles concernant les conditions d'application et d'efficacité d'un certain nombre de mesures génériques, l'expertise fournit des outils d'analyse des actions engagées, envisagées ou concevables en France.

Le statut de la synthèse

Le présent document de synthèse reprend les grandes lignes du rapport d'expertise, dans la perspective d'utilisation des connaissances qui a motivé la commande de cette Esco et renvoie à la mobilisation actuelle des pouvoirs publics autour de la réduction des risques liés à l'utilisation des pesticides.

¹ Opérations qui font d'ailleurs l'objet d'évaluations spécifiques : les dispositifs de suivi de la contamination des eaux, l'action des groupes régionaux « Phytos » et la question de la taxe générale sur les activités polluantes (TGAP) ont, par exemple, été expertisés par l'Inspection générale de l'environnement (IGE) récemment.



L'exercice peut conduire à aller un peu plus loin que ne le fait le rapport dans l'interprétation des conclusions scientifiques et leur mise en relation avec des éléments du contexte économique ou politique qui ne sont pas des objets de recherche et n'ont pas été pris en compte dans l'analyse scientifique.

Dans la lettre de cadrage de l'Esco, les questions posées par les commanditaires ont été organisées selon les étapes classiques d'une démarche orientée vers l'action : diagnostic, actions possibles et moyens à mettre en œuvre. Ces trois items sont repris dans la présente synthèse.

■ La logique des systèmes de production agricole intensifs et les ruptures annoncées

La logique des systèmes de production intensifs

Avant l'avènement des produits phytosanitaires, les systèmes de culture étaient conçus pour assurer le meilleur compromis entre risque phytosanitaire et potentiel de production de la culture. Progressivement, l'acquisition de connaissances sur les besoins d'une culture en éléments minéraux et la maîtrise de la fertilisation, le développement après la seconde guerre mondiale des herbicides qui permettaient de supprimer la concurrence des adventices, et des insecticides qui permettaient de s'affranchir de dégâts d'insectes puis, à partir de 1970, le développement des premiers fongicides de synthèse utilisés en végétation pour protéger les plantes contre les maladies ont profondément modifié les systèmes de culture.

Disposant de moyens d'intervention directe sur les principaux bioagresseurs de ses cultures, l'agriculteur dissocie alors souvent dans son choix d'itinéraire technique ou de système de culture, les éléments qui contribuent à la recherche du potentiel de production le plus élevé et ceux qui préservent ce potentiel. Cette logique conduit à privilégier les pratiques en fonction d'un objectif de production, même si elles augmentent le risque phytosanitaire, puis à « traiter les symptômes » lorsqu'ils se manifestent.

Les pesticides, à la fois efficaces, d'un coût relativement faible et faciles d'emploi, ont contribué au développement de systèmes de production intensifs, qui bénéficiaient par ailleurs de marchés et de prix agricoles favorables, et de la sous-évaluation des conséquences environnementales de leur usage qu'il convient de gérer maintenant.

Les ruptures

La montée des inquiétudes concernant les impacts des pesticides sur la santé et l'environnement

Des effets cancérigènes, neurotoxiques ou de type perturbateurs endocriniens des pesticides ont été mis en évidence chez l'animal. La question des risques pour l'homme (applicateurs de pesticides et leurs familles, ruraux non agricoles exposés, consommateurs) est donc posée. Elle fait l'objet de vives

controverses, mais elle est inscrite comme une priorité dans tous les rapports et plans « santé-environnement », qui demandent des études épidémiologiques sur ce point. Une expertise scientifique sur le sujet a été commandée à l'Inserm.

Par ailleurs, les pesticides sont fréquemment mis en cause dans la dégradation de l'état écologique des eaux douces de surface et des eaux côtières, dans la réduction de la biodiversité terrestre constatée dans les zones agricoles et dans les milieux « naturels » contaminés ou bien encore dans des cas de surmortalité des abeilles et de baisse de production des ruches.

Cette inquiétude des Français² s'exprime dans les enquêtes d'opinion sur la perception des risques et de la sécurité³. Cette question des pesticides s'inscrit plus largement dans les préoccupations concernant l'impact environnemental des productions agricoles (nitrates, nuisances et pollutions engendrées par les élevages hors sol...) ou les risques liés à l'emploi de certaines techniques (farines animales, OGM...).

La reconnaissance du « principe de précaution », désormais inscrit dans la Charte de l'environnement française, fournit un cadre conceptuel et juridique pour une prise en compte de ces risques par les pouvoirs publics. Quels que soient d'ailleurs les risques réels, les pesticides pourraient être à l'origine de crises de défiance des consommateurs.

Le renforcement des mesures réglementaires et législatives européennes

Depuis plus de 20 ans, la communauté européenne se dote progressivement de législations visant la protection de la santé des consommateurs et la préservation de l'environnement, en édictant des normes de contamination (potabilité de l'eau, résidus dans les produits alimentaires), des procédures d'autorisation d'utilisation des produits potentiellement dangereux et, plus récemment, des obligations concernant l'état écologique des milieux.

Les principaux textes en vigueur actuellement sont :

- la Directive CEE 80-778 relative à la qualité de l'eau potable, fixant à 0,1 µg/l la teneur en chaque pesticide, et 0,5 µg/l au total pour l'eau potable ; le dépassement de ces seuils oblige les pouvoirs publics à intervenir (réduction des sources de pollutions ou traitement de l'eau) ;
- la Directive 91/414/CEE relative à l'autorisation de mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques ; entrée en application en 1993, elle a renforcé les critères d'évaluation toxicologiques et écotoxicologiques pour

² Cette situation a d'ailleurs motivé une « réponse » des industries phytopharmaceutiques par des campagnes de communication dans la presse grand public, et des dossiers spéciaux dans la presse professionnelle (« Phytos : redorer l'image », dans le n° juillet-août 2004 de *Agrodistribution*, par exemple).

³ Citons, par exemple, le Baromètre 2004 réalisé par l'Institut de radioprotection et de sûreté nucléaire (IRSN) : 63 % des personnes interrogées classent les pesticides comme étant à l'origine de situations à niveau élevé ou très élevé de risque ; 12 % seulement pensent qu'« on leur dit la vérité » concernant les pesticides, et 14 % ont confiance dans les autorités.

2

Risques en santé humaine et environnement : la convergence des problématiques

De nombreux secteurs sont aujourd'hui concernés par la nécessité de reconsidérer leur appréhension du risque et sa gestion. Beaucoup de débats portent sur le principe de précaution, qui s'applique en cas d'incertitude sur l'existence même du risque... Mais les situations sont bien plus nombreuses où, les risques étant avérés, il s'agit d'appliquer des règles de prévention dans les décisions de gestion, et d'imputer aux acteurs économiques la responsabilité et le coût des effets, même indirects, de leurs actions.

Les limites du curatif et la nécessité de la prévention

La médecine humaine est actuellement confrontée à la perte d'efficacité de nombreux antibiotiques, qui nécessite leur utilisation plus limitée et raisonnée, et un retour à des pratiques plus rigoureuses d'hygiène. Par ailleurs, la reconnaissance du caractère multifactoriel de nombreux désordres métaboliques et maladies conduit à préconiser une prévention relevant souvent de l'hygiène de vie. Prévention et hygiène reposent sur la combinaison d'actions à la fois contraignantes, ne bénéficiant pas d'une image *high-tech* et générant peu de marchés lucratifs... Cette démarche (si ce n'est les moyens de la mettre en œuvre) fait néanmoins consensus dans le domaine médical. Une logique similaire semble pertinente en « santé des cultures », pour gérer la perte d'efficacité des pesticides et privilégier la prévention par la mise en œuvre de conditions de culture qui réduisent les risques de développement des bioagresseurs.

La prise en compte des risques « naturels » par les gestionnaires

Divers événements récents liés à des risques qualifiés de « naturels » (inondations, tempête, sécheresse, canicule...) ont conduit à s'interroger davantage sur les facteurs qui aggravent les effets de ces phénomènes et sur les responsabilités en jeu. Ainsi, les inondations « catastrophiques » apparaissent dues à la conjonction de précipitations exceptionnelles, d'occupations du sol qui favorisent le ruissellement et de constructions en zone inondable. Ces analyses conduisent à se référer à l'existence de cas précédents pour mettre en cause la gestion pratiquée, qui doit tenir compte des risques avérés. En agriculture aussi, la question de la gestion des risques naturels et de la vulnérabilité des systèmes de production vis-à-vis de tels aléas est posée. Sont concernés les risques climatiques mais aussi les risques sanitaires ou de pollution, qui dépendent en partie d'événements aléatoires, mais doivent être intégrés à la gestion courante.

Intégration des « effets externes » des activités économiques

De nombreux secteurs économiques se sont développés sans intégrer tous les coûts « externes » de leur activité, et notamment les pollutions, ni tenir compte de la raréfaction prévisible de certaines ressources. Actuellement, il leur est de plus en plus demandé d'intégrer tous les coûts de leurs activités pour la société actuelle, voire pour les générations futures. Ainsi, la tendance est à facturer aux consommateurs/usagers le coût réel des produits ou services qu'ils utilisent (prix de l'eau intégrant les dépenses d'épuration, par exemple), à appliquer le principe pollueur-payeur et à inciter à économiser certaines ressources par des taxations substantielles (taxation des carburants, par exemple). L'application de ces principes à l'agriculture est dorénavant à l'ordre du jour, qu'il s'agisse des pollutions d'origine agricole ou du coût de certains intrants.

l'homologation des nouvelles molécules, et programmé le réexamen des anciennes ;

– la Directive cadre sur l'eau (2000/60/CE) ; adoptée en 2000, elle fait obligation aux États membres d'atteindre en 2015 un « bon état » chimique et écologique de leurs masses d'eau superficielles, et un « bon état » chimique des masses d'eau souterraines.

Ce dispositif devrait être prochainement complété. En 2002, la Commission européenne a adopté la communication « Vers une stratégie thématique concernant l'utilisation durable des pesticides » (COM-2002-349), document qui analyse la situation actuelle et énonce les mesures (cf. annexe p. 132) qui pourraient être adoptées au titre de cette stratégie. En 2005, ces propositions ont fait l'objet d'une consultation des parties prenantes, et un projet de Directive cadre sur les pesticides (DCP) devrait être présenté en 2006.

Plusieurs pays européens se sont déjà engagés dans des programmes chiffrés de réduction d'utilisation des pesticides (dès 1986 pour le Danemark et la Suède, en 1991 pour les Pays-Bas, 1998 pour la Norvège...), même si tous n'ont pas abouti aux résultats escomptés (cas des Pays-Bas, par exemple).

La question de la viabilité des systèmes dépendants des pesticides

Des interrogations se développent également concernant la durabilité agronomique des systèmes de production agricoles « intensifs », qui sont confrontés à une réduction du nombre de substances actives (SA) pesticides disponibles et efficaces. Cette réduction résulte :

- du développement des résistances aux pesticides de la part des bioagresseurs cibles ;
- de la non-réhomologation d'un certain nombre de molécules (substances actives présentant des risques (éco)toxicologiques jugés trop importants, ou déjà très présentes dans les eaux, ou non soutenues par les firmes qui ont estimé que le marché potentiel du produit ne justifiait pas le coût du dossier). Les substances actives autorisées en Europe sont ainsi passées de 800 en 1990 à 489 en 2004 ; leur nombre va probablement encore être réduit à court terme (2010), pour se situer entre 350 et 400 SA ;
- du coût croissant de développement et d'homologation de nouveaux produits, qui induit un ralentissement des autorisations de mise sur le marché (AMM), notamment pour les cultures « mineures ».

La question d'une fragilisation de ces systèmes se pose également au niveau économique, pour des productions à la fois fortes utilisatrices de pesticides, sensibles pour le consommateur (aliments frais jouissant d'une image « santé », produits sous signe de qualité) et sujettes à des crises de surproduction et/ou à une forte concurrence. Fruits frais et vin notamment sont ainsi exposés aux risques de « crise sanitaire » ou à des pertes de marchés à l'exportation, vers des pays dont les consommateurs sont plus sensibles aux conditions environnementales de production.

Les réponses françaises

Les mesures législatives et réglementaires

L'évolution des textes est liée à la transposition des directives européennes dans la législation française (projet de loi sur l'eau et les milieux aquatiques, par exemple). Concernant la réduction des pollutions par les pesticides, l'accent a été mis jusqu'à présent sur les conditions de stockage et manipulation des produits, la mise en place de la collecte et de l'élimination des emballages vides de produits phytosanitaires (EVPP) et produits phytosanitaires non utilisés (PPNU), et la gestion des fonds de cuve qui devront être dilués et épanchés sur la parcelle traitée (réglementation en préparation). Le ministère chargé de l'Agriculture tente également d'encadrer l'utilisation de mélanges de pesticides lors de l'application.

Des actions volontaires

En complément, les pouvoirs publics mettent en place ou soutiennent des actions fondées sur le volontariat, que la profession agricole défend comme le meilleur moyen d'évoluer vers des pratiques agricoles plus respectueuses de l'environnement. L'action des pouvoirs publics consiste alors à soutenir la mise au point de « techniques alternatives », voire à fournir des incitations financières pour leur adoption.

Citons par exemple : la création des groupes régionaux « Phytos », chargés d'établir le diagnostic des zones à risques de la région, et d'animer des actions de réduction des pollutions phytosanitaires sur des bassins versants pilotes (222 pour toute la France) ; les mesures agri-environnementales (MAE) ; la démarche « agriculture raisonnée »...

Le Plan interministériel de réduction des risques liés aux pesticides

Ce plan, qui constitue une préfiguration des plans nationaux qui seront demandés aux États par la future Directive cadre sur les pesticides, devrait être rendu public fin 2005⁴. Il récapitule et ordonne, en une série d'« actions », les mesures prises ou prévues au niveau réglementaire ou législatif (dans le cadre des futures Loi sur l'eau et les milieux aquatiques et Loi d'orientation agricole), et donne des orientations sur les actions qu'il conviendrait de poursuivre et/ou de développer (l'action des groupes régionaux « Phytos », par exemple).

⁴ Une version provisoire de ce Plan (datée du 17/11/2004) a été présentée publiquement et soumise à débat, au début de l'année 2005.

Les enjeux actuels et les échéances proches

La mise en œuvre de la Directive cadre sur l'eau

La DCE entre en vigueur par étape, avec en 2005 l'inventaire des « masses d'eau » et l'évaluation de leur qualité. Cette première phase a permis de constater qu'un pourcentage important des masses d'eau françaises risque de ne pas atteindre en 2015 le « bon état » visé en raison des contaminations par les pesticides. La directive prévoit que les États membres soumettent avant 2010 leur plan national de mesures à mettre en œuvre pour obtenir ce bon état.

Les évolutions de la Politique agricole commune

La révision adoptée en 2003 a instauré une conditionnalité des aides accordées dans le cadre du premier pilier de la Pac (respect des directives en vigueur et de bonnes conditions agricoles et environnementales, BCAE) ; ces exigences environnementales générales devraient être progressivement renforcées. Un rééquilibrage en faveur du second pilier est également annoncé ; la préparation du nouveau Plan de développement rural (2007-2012) doit débiter prochainement.

Des évolutions plus rapides et brutales ne peuvent pas non plus être exclues : la contestation, par certains États membres, du poids de la Pac dans le budget de l'Union et de la répartition des aides entre les pays, laisse penser que le maintien de la Pac jusqu'en 2013, négocié par la France en 2002, pourrait être remis en cause à plus brève échéance. La Pac est également attaquée, pour son régime de soutien interne et ses aides à l'exportation, dans le cadre des négociations à l'Organisation mondiale du commerce (OMC), qui pourraient conduire à modifier les aides aux exploitations, le cours et les débouchés de certains produits agricoles.

La mise en œuvre de la stratégie européenne d'utilisation durable des pesticides et du Plan « Pesticides » français

Si les projets de directives et règlements de la Commission européenne et le contenu définitif du plan français ne sont pas encore connus, certains points semblent acquis : mise en place de dispositifs de suivi et contrôle des ventes de pesticides, élaboration d'indicateurs pour l'évaluation des politiques retenues...

La question des risques liés à une forte utilisation des pesticides est posée depuis 20 ans. Les mesures prises en France jusqu'à présent concernent surtout la santé des utilisateurs et la réduction des pollutions ponctuelles dues à de mauvaises pratiques. Elles s'attaquent encore peu aux pollutions diffuses et au niveau élevé de consommation de pesticides. La réduction de l'utilisation des produits phytosanitaires est pourtant désormais mise en avant dans les politiques « santé-environnement », demandée par les associations de consommateurs et de protection de l'environnement et mise en œuvre dans quelques (rares) pays de l'Union.