

PARLEMENT EUROPÉEN

1999



2004

Document de séance

FINAL
A5-0155/2002

25 avril 2002

RAPPORT

sur le rapport de la Commission relatif à l'évaluation des substances actives des produits phytopharmaceutiques (présenté conformément à l'article 8, paragraphe 2, de la directive 91/414/CEE concernant la mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques)
(COM(2001) 444 – C5-0011/2002 – 2002/2015(COS))

Commission de l'environnement, de la santé publique et de la politique des consommateurs

Rapporteur: Paul A.A.J.G. Lannoye

SOMMAIRE

	Page
PAGE RÉGLEMENTAIRE	4
PROPOSITION DE RÉOLUTION	6
EXPOSÉ DES MOTIFS.....	14
AVIS DE LA COMMISSION DE L'AGRICULTURE ET DU DÉVELOPPEMENT RURAL	16

PAGE RÉGLEMENTAIRE

Par lettre du 25 juillet 2001, la Commission a transmis au Parlement son rapport relatif à l'évaluation des substances actives des produits phytopharmaceutiques (présenté conformément à l'article 8, paragraphe 2, de la directive 91/414/CEE concernant la mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques) (COM(2001) 444 – 2002/2015(COS)).

Au cours de la séance du 16 janvier 2002, le Président du Parlement a annoncé qu'il avait renvoyé ce rapport, pour examen au fond, à la commission de l'environnement, de la santé publique et de la politique des consommateurs et, pour avis, à la commission juridique et du marché intérieur et à la commission de l'agriculture et du développement rural (C5-0011/2002).

Au cours de sa réunion du 4 décembre 2001, la commission de l'environnement, de la santé publique et de la politique des consommateurs avait nommé Paul A.A.J.G. Lannoye rapporteur.

Au cours de ses réunions des 19 février 2002, 26 mars 2002 et 23 avril 2002, elle a examiné le rapport de la Commission ainsi que le projet de rapport.

Au cours de cette dernière réunion, elle a adopté la proposition de résolution par 28 voix contre 19 et 4 abstentions.

Étaient présents au moment du vote Caroline F. Jackson (présidente), Mauro Nobilia, Alexander de Roo et Anneli Hulthén (vice-présidents), Paul A.A.J.G. Lannoye (rapporteur), Jean-Louis Bernié, Hans Blokland, David Robert Bowe, John Bowis, Martin Callanan, Dorette Corbey, Chris Davies, Jillian Evans (suppléant Hiltrud Breyer), Marialiese Flemming, Karl-Heinz Florenz, Cristina García-Orcoyen Tormo, Robert Goodwill, Françoise Grossetête, Cristina Gutiérrez Cortines, Jutta D. Haug (suppléant Anne Ferreira), Heidi Anneli Hautala (suppléant Marie Anne Isler Béguin), Christa Klab, Eija-Riitta Anneli Korhola, Bernd Lange, Peter Liese, Rolf Linkohr (suppléant María Sornosa Martínez), Giorgio Lisi (suppléant Raffaele Costa), Torben Lund, Jules Maaten, Minerva Melpomeni Malliori, Miguel Angel Martínez Martínez (suppléant Phillip Whitehead, conformément à l'article 153, paragraphe 2, du règlement), Erik Meijer (suppléant Pernille Frahm), Jorge Moreira da Silva, Riitta Myller, Ria G.H.C. Oomen-Ruijten, Neil Parish (suppléant Avril Doyle), Béatrice Patrie, Encarnación Redondo Jiménez (suppléant Emilia Franziska Müller), Frédérique Ries, Dagmar Roth-Behrendt, Guido Sacconi, Giacomo Santini (suppléant Giuseppe Nisticò), Karin Scheele, Ursula Schleicher (suppléant Per-Arne Arvidsson), Inger Schörling, Renate Sommer (suppléant María del Pilar Ayuso González), Catherine Stihler, Nicole Thomas-Mauro, Astrid Thors, Antonios Trakatellis, Kathleen Van Brempt et Rainer Wieland (suppléant Horst Schnellhardt).

L'avis de la commission de l'agriculture et du développement rural est joint au présent rapport; la commission juridique et du marché intérieur a décidé le 6 novembre 2001 qu'elle n'émettrait pas d'avis.

Le rapport a été déposé le 25 avril 2002.

Le délai de dépôt des amendements sera indiqué dans le projet d'ordre du jour de la période de session au cours de laquelle le rapport sera examiné.

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

Résolution du Parlement européen sur le rapport de la Commission relatif à l'évaluation des substances actives des produits phytopharmaceutiques (présenté conformément à l'article 8, paragraphe 2, de la directive 91/414/CEE concernant la mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques) (COM(2001)444 – C5-0011/2002 – 2002/2015(COS))

Le Parlement européen,

- vu le rapport de la Commission (COM(2001)444 – C5-0011/2002¹),
- vu la directive 91/414/CEE du Conseil concernant la mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques², et vu les directives 76/895/CE³, 86/362/CEE⁴, 86/363/CEE⁵ et 90/642/CEE⁶ du Conseil concernant la fixation de teneurs maximales pour les résidus de pesticides sur ou dans certains produits d'origine végétale, y compris les fruits et légumes ainsi que sur et dans les denrées alimentaires d'origine animale,
- vu la 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'eau⁷,
- vu la directive 98/83/CE du Conseil du 3 novembre 1998 relative à la qualité des eaux destinées à la consommation humaine⁸,
- vu le Livre blanc de la Commission "Stratégie pour la future politique dans le domaine des substances chimiques"⁹,
- vu sa résolution du 15 novembre 2001 sur le Livre blanc de la Commission "Stratégie pour la future politique dans le domaine des substances chimiques"¹⁰,
- vu la directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 67/548/CEE du Conseil concernant le rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives relatives à la classification, l'emballage et l'étiquetage des substances dangereuses¹¹,
- vu la directive du Parlement européen et du Conseil portant dix-septième modification de la directive 76/769/CEE concernant le rapprochement des dispositions législatives,

¹ JO C non encore publié

² JO L 230 du 19.8.1991

³ JO L 340 du 9.12.1976

⁴ JO L 221 du 7.8.1986

⁵ JO L 221 du 7.8.1986

⁶ JO L 350 du 14.12.1990

⁷ JO L 327 du 22.12.2000

⁸ JO L 330 du 5.12.1998

⁹ JO C 258 du 27.2.2001

¹⁰ Voir textes adoptés, point 9.

¹¹ JO L 236 du 18.9.1996

réglementaires et administratives des États membres relatives à la limitation de la mise sur le marché et de l'emploi de certaines substances et préparations dangereuses¹²,

- vu sa résolution du 17 janvier 2002 sur la recommandation pour la deuxième lecture du Parlement européen sur la décision du Parlement européen et du Conseil établissant le sixième programme d'action pour l'environnement¹³,
 - vu les traités internationaux signés par l'Union européenne (OSPAR, ...),
 - vu le "Draft Guidance document on relevant metabolites"¹⁴,
 - vu les avis émis par le comité scientifique des végétaux dans le cadre de l'évaluation des substances actives,
 - vu l'article 47, paragraphe 1, de son règlement,
 - vu le rapport de la commission de l'environnement, de la santé publique et de la politique des consommateurs et l'avis de la commission de l'agriculture et du développement rural (A5-0155/2002),
- A. considérant que 10 ans après l'adoption de la directive 91/414/CE, seulement 31 des 834 substances actives existantes à évaluer ont franchi la procédure complète, que les substances restantes ne pourront pas être évaluées pour juillet 2003 et qu'à politique inchangée, il n'y a aucune garantie que le nouveau calendrier proposé par la Commission sera respecté,
- B. considérant que l'application aux substances nouvelles et existantes de procédures, de normes d'évaluation et de critères de prise de décision tout à fait similaires a pu conduire à des évaluations "inutiles" de substances actives existantes étant donné que pour certaines d'entre elles, une littérature scientifique abondante permettait déjà de se rendre compte avant toute évaluation qu'elles ne rencontreraient pas les exigences de la directive 91/414/CE; que l'existence de données scientifiques négatives doit motiver la non-inclusion d'une substance active, en l'absence de tout processus d'évaluation, sauf si l'organisme chargé de communiquer les renseignements a présenté des études qui réfutent dûment ces informations,
- C. considérant la publication tardive des différents règlements de mise en œuvre de la directive 91/414/CE et la flexibilité excessive introduite dans la procédure d'évaluation des substances actives de la première liste,
- D. considérant que certains événements importants au niveau de la problématique des pesticides auraient dû conduire à un changement de priorités en matière d'évaluation et/ou accélérer ce processus,
- E. considérant que les pesticides inscrits à l'annexe I ne peuvent pas réellement être considérés comme "sûrs" étant donné

¹² JO L 166 du 1.7.1999

¹³ Voir textes adoptés, partie I, point 2.

¹⁴ Sanco/221/2000 rev. 2

- les restrictions accompagnant les inscriptions d'une substance active à l'annexe I,
 - le manque de critères clairs d'inscription d'une substance active à l'annexe I et de données relatives aux utilisations réelles des substances actives existantes,
 - la définition donnée au concept de "métabolite pertinent",
 - l'absence d'évaluation relative au critère "eau potable produite à partir d'eaux de surface",
 - les aspects importants échappant à l'évaluation (perturbateurs endocriniens, adjuvants synergistes, effets additif et synergique de plusieurs pesticides...)
 - qu'aucune décision de non-inscription d'un pesticide n'a été motivée par des raisons liées à la santé humaine,
- F. considérant que le processus d'application de la directive entraîne une grande complexité et requiert le concours de scientifiques et de spécialistes pour les différentes matières soumises à l'évaluation, mais qu'il convient de respecter le droit à l'information des consommateurs et des organismes intéressés,
- G. considérant que le coût engendré par le processus d'évaluation implique que certaines substances actives peu nocives et ne représentant qu'une faible part de marché ne seront pas défendues par les producteurs et risquent donc de ne pas être reprises à l'annexe I de la directive,
- H. considérant que les substances actives ne sont généralement pas retirées du marché en raison de leurs propriétés intrinsèques, mais bien du fait d'une faible rentabilité et/ou en fonction de la capacité des producteurs à supporter les coûts d'évaluation,
- I. considérant qu'en ce qui concerne les "usages essentiels", l'article 15 du règlement (CE) n° 451/2000 incite à de nombreuses demandes de dérogations,
- J. considérant qu'en juillet 2003, plus de 300 substances actives seront retirées du marché de l'Union européenne et que le résultat à court terme du retrait d'un nombre si important de substances actives doit faire l'objet d'une étude, des mesures devant être prises pour certaines substances dont le caractère indispensable est prouvé,
- K. considérant que les rapports de la Commission sur l'évaluation des systèmes de contrôle de la mise sur le marché et de l'utilisation de produits phytopharmaceutiques et des résidus présents dans les denrées alimentaires d'origine végétale, ont révélé de graves lacunes dans les systèmes de contrôle des États membres,
- L. considérant que les règles en vigueur dans le cadre de l'OMC (avec comme référence, le Codex Alimentarius) risquent de réduire à néant les efforts consentis dans le cadre des législations européennes en vue d'atteindre un niveau élevé de protection de la santé humaine et de l'environnement,
- M. considérant qu'une étude réalisée en 1995 par l'Agence européenne de l'environnement a révélé que les concentrations de pesticides dans les nappes phréatiques dépassaient la limite de 0,5 µg/l dans 75 % des régions agricoles et que la Commission reconnaît que le problème de la pollution des nappes phréatiques par les pesticides va encore croissant,
- N. considérant qu'en ce qui concerne les produits phytopharmaceutiques, un niveau élevé de protection de la santé humaine et animale et de l'environnement ne peut pas être atteint

dans le cadre de la seule directive 91/414/CE, d'autant plus que celle-ci n'est pas en mesure d'infléchir l'augmentation continue de l'utilisation des pesticides et de la dépendance à leur égard, et que l'on constate, depuis 1996, une augmentation générale de l'utilisation des pesticides dans la plupart des États membres,

- O. considérant que la mise en œuvre du cinquième programme d'action pour l'environnement n'a nullement permis de réduire de façon notable l'utilisation des pesticides, que la publication de la communication de la Commission sur l'utilisation durable des pesticides ne cesse d'être reportée, alors pourtant que la Commission, au terme d'une étude très fouillée réalisée en 1998, est parvenue à la conclusion générale que des mesures supplémentaires, communautaires, de réduction des risques étaient nécessaires,
- P. considérant que le Parlement n'a pas été dûment informé des cas où l'industrie n'a pas été en mesure de respecter les délais ou de ceux où les informations fournies par celle-ci se sont révélées inadéquates,
1. marque son accord sur une prolongation des délais d'évaluation aux conditions suivantes:
- i. aucun délai supplémentaire ne sera accordé pour l'évaluation des substances actives de la liste 1,
 - ii. les substances actives de la liste 2 seront évaluées pour juillet 2005 au plus tard, celles des listes 3 et 4 au plus tard pour juillet 2008,
 - iii. la prolongation des autorisations au-delà de 2003 pour les substances actives des listes 2 à 4 sera uniquement accordée pour des substances pour lesquelles un dossier complet a été remis dans les délais prescrits et pour lesquelles une évaluation préliminaire, réalisée par l'industrie, montre que les exigences de la directive peuvent être rencontrées, à moins que les substances concernées ne relèvent de la procédure visée à l'article 15 du règlement (CE) n° 451/2000, en étant par ailleurs soumises aux critères stricts de l'annexe technique au rapport de la Commission (COM(2001)444), ou qu'elles ne soient couvertes par les propositions présentées par la Commission conformément à la présente résolution sur les substances actives présentant un faible degré de toxicité figurant sur les troisième et quatrième listes prioritaires,
 - iv. les substances considérées comme problématiques pour la santé, l'environnement et les réserves d'eau potable, seront évaluées en priorité,
 - v. la Commission présentera tous les ans au Parlement européen un rapport précis, à savoir substance par substance, sur l'état d'avancement du programme d'évaluation;
 - vi. la Commission fera état, avant fin décembre 2003, de l'état d'avancement de la réalisation du programme de révision et de son impact probable, y compris par la présentation d'un rapport sur les cultures de fruits et légumes, en précisant pour chacune d'entre elles les épidémies et les maladies qui les affectent ainsi que le nombre de limitations maximales de résidus communautaires instauré pour couvrir l'utilisation de produits phytosanitaires;
 - vii. la commission présentera, avant fin juin 2006, la mise à jour du rapport antérieur ainsi qu'une estimation du nombre de substances incluses dans l'Annexe I de la directive à la conclusion du programme, en précisant pour chacune d'entre elles si son usage est nouveau ou révisé;
 - viii. la Commission présentera une proposition de révision de la directive avant fin 2002;
2. constate que l'annexe technique du rapport de la Commission met clairement en lumière un certain nombre de manquements s'agissant de l'application actuelle de la directive 91/414/CEE, notamment
- l'insuffisance des mesures de surveillance et de contrôle devant permettre de s'assurer de l'application correcte de la directive, à savoir le contrôle de la poursuite de l'utilisation des substances interdites et le contrôle de la mise en œuvre des mesures de réduction des risques, qui conditionnent l'inscription à l'annexe I,

- les limites de l'évaluation qui ne porte que sur les substances actives, aucune évaluation systématique n'étant réalisée pour les autres substances inertes entrant dans la composition des produits,
et demande que ces différents aspects soient considérés dans le contexte de la révision de la directive;
3. marque son accord sur les propositions de modifications de la directive 91/414/CEE faites par la Commission dans l'annexe technique qui accompagne son rapport, et soutient plus particulièrement l'introduction de l'évaluation comparative et du principe de substitution; estime que:
 - ces deux éléments devraient être mis en œuvre pleinement et de manière structurée dans le cadre du futur régime d'autorisations, de manière à sélectionner les substances actives présentant les degrés de toxicité les plus faibles et à ne pas octroyer l'autorisation à une substance active lorsque d'autres techniques, méthodes ou pratiques agricoles sont envisageables;
 - des questions telles que la résistance aux produits phytopharmaceutiques, la lutte intégrée contre les ennemis des végétaux et les pratiques agricoles satisfaisantes doivent être sérieusement prises en considération;
 4. demande que pour l'inscription d'une substance active à l'annexe I
 - i) les critères d'inscription soient clarifiés, fassent partie intégrante de la directive et soient établis en cohérence avec la législation communautaire, notamment la directive-cadre sur l'eau, et les traités internationaux;
 - ii) la procédure d'évaluation et d'autorisation comporte deux étapes:
 - exclusion de toute substance active présentant - ou dont les métabolites présentent – une des caractéristiques suivantes:
 - classifiée comme cancérigène
 - classifiée comme toxique pour la reproduction
 - classifiée comme mutagène
 - perturbatrice endocrinienne
 - persistante
 - bioaccumulable
 - présence sur une liste prioritaire établie par une autre législation européenne ou les traités internationaux ratifiés par l'Union européenne, comme la liste des substances prioritaires pour la politique dans le domaine de l'eau qui est annexée à la directive 2000/60/CE
 - pour les substances actives non exclues, l'évaluation doit prendre en compte l'incidence sur la santé des enfants et des fœtus ainsi que les effets additifs et synergiques possibles liés à l'exposition totale à certains pesticides;
 5. invite la Commission à n'autoriser aucune substance active dont l'utilisation requiert le respect de conditions strictes, qu'il n'est pas possible de contrôler (mesures de réduction des risques), pour pouvoir se conformer aux principes uniformes;
 6. demande que l'octroi d'une autorisation soit subordonné à la fourniture, par le producteur, d'informations quant à la méthode appropriée de détection de la substance requérant une autorisation;

7. demande la redéfinition du concept de "métabolites pertinents" et la révision du "Document de Guidance" correspondant, en vue de garantir une évaluation toxicologique complète des métabolites des substances actives qui soit équivalente à l'évaluation toxicologique des substances primaires, ainsi que la réalisation, dans les plus brefs délais, du document de guidance "Eau potable produite à partir d'eaux de surface";
8. demande la création rapide, au niveau de l'Union européenne, d'une banque de données, accessible au public, relative aux volumes de production et de vente de tous les pesticides, au volume de consommation et aux modes d'utilisation (en ventilant par cultures et par catégories de produits), aux propriétés (éco)toxicologiques des pesticides et aux solutions non chimiques de remplacement des pesticides;
9. demande que le processus d'évaluation et de décision dans le cadre de la directive 91/414/CE soit rendu plus transparent et plus démocratique notamment en permettant aux représentants de groupes d'intérêt (p. ex. consommateurs, ONG, producteurs d'eau) d'en être parties prenantes et en assurant l'accès à l'information, en particulier aux dossiers d'évaluation relatifs aux substances actives produits par les États membres;
10. demande à la Commission de proposer, avant la fin de 2002, une procédure claire pour les usages essentiels de certaines substances actives, conformément à l'article 15 du règlement 451/2000, laquelle devrait garantir que cet article est appliqué le plus rarement possible et uniquement
 - de manière temporaire,
 - si l'exploitation concernée est titulaire d'une certification complète pour la culture intégrée,
 - dans le cas des substances répondant aux exigences restrictives fixées dans l'annexe technique à la proposition de la Commission COM(2001)444,
 - dans le cas des substances qui ne sont pas notoirement sujettes à caution et / ou hautement prioritaires au regard d'obligations internationales ou des programmes environnementaux;

exige que la nouvelle procédure respecte pleinement les principes de la directive selon lesquels la protection de la santé humaine et de l'environnement passent avant les impératifs de la production agricole;

11. demande de lever l'insécurité découlant de l'existence de divergences entre les législations nationales en matière de limites maximales de résidus de pesticides; la Commission devra veiller en priorité à leur harmonisation en ce qui concerne toutes les substances actives dont la commercialisation se poursuit après 2003;
12. demande à la Commission d'attacher une attention particulière au financement de la recherche de produits de substitution;
13. demande que la Commission communique au Parlement, endéans l'année, les mesures qu'elle compte prendre pour que des substances utiles, peu nocives et figurant sur les troisième et quatrième listes prioritaires, mais non notifiées en raison d'un intérêt commercial limité ou de coûts d'évaluation élevés, puissent être évaluées à l'aide d'un ensemble limité et approprié de données qui ne compromette nullement leur innocuité

pour subsister sur le marché;

14. demande la publication, avant juillet 2003, d'une nouvelle proposition de directive établissant un programme de réduction de l'utilisation des pesticides, à l'instar de ce qui est mis en place dans certains États membres, laquelle doit fixer des objectifs quantitatifs de réduction, arrêter un calendrier et définir les mesures et moyens à mettre en œuvre pour mettre en œuvre ces objectifs; souligne que cette directive devrait attacher une attention particulière:

- à une formation obligatoire aux méthodes de culture intégrées et à la certification des agriculteurs et des utilisateurs professionnels des pesticides,
- à des plans d'action nationaux qui visent à réduire l'utilisation des pesticides et la dépendance à leur égard, et qui arrêtent des objectifs et échéances concrets,
- à une aide financière supplémentaire en faveur de la recherche et de la mise en œuvre de méthodes non chimiques de contrôle des parasites, de la gestion intégrée de la production et de l'agriculture biologique,
- à la coordination, d'une part, de la surveillance de l'impact qu'a sur l'environnement et la santé l'utilisation des pesticides et, d'autre part, de la collecte des données en la matière
- à la création d'un lien avec les programmes agro-environnementaux (qu'ils existent déjà ou qu'ils doivent encore être conçus), l'octroi des subventions devant en l'occurrence être subordonné à la mise en œuvre de mesures environnementales;

15. demande l'élaboration, pour chaque culture, d'un "Code de bonnes pratiques" en matière d'utilisation de pesticides agréés, comme il en existe déjà dans certains États membres, qui soit fondé sur les méthodes de production intégrées et dans lequel la priorité est donnée aux méthodes agricoles non chimiques; souligne que ce code devrait également mettre en place un système:

- de licences de pulvérisation,
- d'enregistrement des produits et quantités utilisés,
- de zones non cultivées à proximité des berges,
- d'application des meilleures techniques disponibles;

16. demande également à la Commission d'accorder la priorité au respect et au contrôle stricts des niveaux de résidus dans les produits alimentaires; chaque année, l'autorité alimentaire doit mener des contrôles représentatifs de tous les produits agricoles produits dans les divers États membres ainsi que des produits agricoles provenant de pays tiers et commercialisés sur le marché européen; les rapports élaborés sur les contrôles effectués par l'autorité alimentaire doivent s'inspirer des normes de l'UE applicables au niveau de résidus dans les produits alimentaires;

17. invite la Commission à faire rapport, avant la fin de 2003, sur les moyens de promouvoir la reconnaissance mutuelle par les États membres de l'enregistrement des produits et la création de zones d'autorisation des produits afin de ne plus devoir, comme aujourd'hui, enregistrer un produit dans chaque État membre, pour autant que ledit produit

- est utilisé exclusivement dans des États membres où les types climatiques, hydrologiques et pédologiques sont comparables,
 - n'est pas employé pour des substances actives enregistrées dans un État membre pour des usages essentiels, ceux-ci devant être limités au seul État membre qui en a fait la demande;
18. demande que l'Union européenne coopère avec l'OMC afin de garantir que les règles de celle-ci n'affaiblissent pas les normes établies au niveau européen en matière de santé des citoyens et de protection de l'environnement;
19. souligne que les limites maximales de résidus (LMR) seront en principe fixées à un niveau infime (0,01 mg/kg), à moins que le notifiant ne puisse prouver que même les meilleures techniques disponibles (fréquence de traitement, dosage, délai d'attente avant la récolte, etc.) ne peuvent empêcher un certain niveau de résidus;
20. demande à la Commission de faire figurer explicitement parmi les critères d'évaluation des produits phytopharmaceutiques l'examen de l'impact des matières actives sur les populations d'abeilles domestiques et les remarques des organisations professionnelles d'apiculteurs sur ces substances;
21. charge son Président de transmettre la présente résolution au Conseil et à la Commission.

EXPOSÉ DES MOTIFS

Historique

Dès son adoption, il était clair que la mise en œuvre de la directive 91/414/CE représenterait une tâche d'une grande ampleur. On pouvait donc s'attendre à un certain retard dans l'évaluation des substances actives existantes. Il faut constater qu'au bout de 10 ans, seules 31 des 834 substances actives existantes ont franchi la procédure complète.

Les justifications mises en avant par la Commission n'expliquent que partiellement ce retard.

En effet, il faut bien constater que la directive a été adoptée dans un contexte d'improvisation. La lenteur avec laquelle les règlements nécessaires à sa mise en œuvre ont été élaborés le confirme:

- il a fallu attendre 1996 pour disposer d'annexes II et III "opérationnelles",
- la directive 94/43 établissant l'annexe VI (principes uniformes pour l'évaluation des produits phytopharmaceutiques) de la directive a été annulée par la Cour européenne de justice le 18/6/96; c'est en septembre '97 seulement, que la nouvelle version a été adoptée. Il a donc fallu attendre ce moment pour permettre le démarrage de la procédure d'évaluation,
- les annexes IV (phrases de risque) et V (phrases de sécurité) ne sont toujours pas complètes.

Par ailleurs, en ce qui concerne les normes d'évaluation et les critères de prise de décision, les substances actives existantes et nouvelles ont été mises sur le même pied. Cela a pu mener à des évaluations inutiles et accroître le retard. Pour ce qui est du lindane, par exemple, on savait, déjà en 1991, au vu de l'abondante littérature scientifique à son sujet, qu'il faisait partie des substances qui ne rencontrent pas les exigences de la directive. On comprend donc mal pour quelle raison on a procédé à son évaluation.

En outre la Commission a fait preuve d'une trop grande complaisance en fixant à mai 2002 l'échéance pour la préparation des dossiers complets pour les substances restantes de la 1^{ère} phase de travail.

Enfin, le calendrier proposé par la Commission en vue de terminer l'ensemble des évaluations pour 2008, table pour 2001, sur la publication de 19 décisions relatives à des substances de la première liste. Or, finalement, uniquement 9 décisions ont été prises!

Manque de flexibilité au niveau des priorités de travail

Certaines priorités auraient dû être revues en cours de route et certaines non-décisions sont tout à fait inexcusables:

- l'arrivée de semences génétiquement modifiées pour résister à des herbicides aurait dû entraîner une évaluation prioritaire des herbicides visés. Or, le glufosinate-ammonium, par exemple, se trouve sur la deuxième liste de travail,
- l'imidaclopride est soupçonné de poser de graves problèmes pour les abeilles. En France, l'autorisation de ce pesticide a été suspendue. La Commission le réserve pour la 3^{ème} phase de travail,
- en 1992 déjà, la Commission disposait d'informations indiquant que les conditions d'une interdiction prévues par la directive 79/119/CEE pourraient être remplies par l'atrazine. Jusqu'à ce jour, aucune décision relative à cette substance active qui fait partie de la première liste, n'a encore été prise.

Évaluations insatisfaisantes

Tout au long de son rapport et de l'annexe prétendue "technique" qui l'accompagne, la Commission laisse entendre que les substances actives inscrites à l'annexe I peuvent être considérées comme "sûres".

Il suffit de lire quelques avis du comité scientifique des végétaux (pour l'"esfenvalerate", par exemple) et les restrictions sévères qui accompagnent certaines substances inscrites à l'annexe I (p.ex: amitrole, thiabendazole) pour se rendre compte que des substances actives présentant un risque important ont été autorisées.

Pour des pesticides susceptibles de poser un problème pour la santé humaine, la Commission renvoie à la législation relative aux limites maximales de résidus. Cela signifie que l'évaluation est toujours basée sur le concept: "C'est la dose qui fait le poison". Or, pour de très nombreuses substances, on sait maintenant que ce

concept est dépassé et qu'il n'existe pas de seuil de sécurité.

Par ailleurs, certains aspects importants tels que la perturbation endocrinienne, l'existence de groupes vulnérables (p.ex. enfants et fœtus),... ne sont pas pris en compte lors de l'évaluation.

En outre, afin d'assurer un niveau élevé de protection d'une part et d'accélérer le processus d'évaluation d'autre part, il est nécessaire de prévoir des critères qui excluent d'office des substances présentant certaines caractéristiques dangereuses. Il convient également de mettre en place très rapidement un Programme de réduction de l'utilisation des pesticides ainsi qu'un Code de bonnes pratiques en matière d'utilisation des pesticides agréés.

Usages essentiels

En ce qui concerne les "usages essentiels", la Commission a dépassé ses compétences en adoptant l'article 15 du règlement 451/2000. En effet, l'article 8, §2, alinéa 3 de la directive prévoit qu'une prolongation des délais pour certaines substances peut être envisagée après présentation au Parlement et au Conseil du rapport de la Commission sur l'état d'avancement du programme d'évaluation.

Par ailleurs, le fait que la mesure relative aux "usages essentiels" ait été publiée avant que les notifiants ne se prononcent sur les substances à défendre, est de nature à augmenter le nombre de substances non défendues.

La transparence

Le Parlement a perdu tout contrôle sur la mise en œuvre de la directive qui se déroule manifestement sans aucune transparence et à huis clos, avec comme seul interlocuteur de la Commission et des États membres, les producteurs de pesticides. Il convient de rendre ce processus plus transparent et d'y intégrer les représentants des groupes d'intérêt (p. ex. consommateurs, ONG concernées, producteurs d'eau).

17 avril 2002

AVIS DE LA COMMISSION DE L'AGRICULTURE ET DU DÉVELOPPEMENT RURAL

à l'intention de la commission de l'environnement, de la santé publique et de la politique des consommateurs

sur le rapport de la Commission intitulé: "Évaluation des substances actives des produits phytopharmaceutiques (présenté conformément à l'article 8, paragraphe 2, de la directive 91/414/CEE concernant la mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques) (COM (2001) 444 – C5-0011/2002 – 2002/2015 (COS))

Rapporteur pour avis: Neil Parish

PROCEDURE

Au cours de sa réunion du 19 février 2002, la commission de l'agriculture et du développement rural a nommé Neil Parish rapporteur pour avis.

Au cours de sa réunion du 17 avril 2002, la commission a examiné le projet d'avis.

Au cours de cette dernière réunion, elle a adopté les conclusions suivantes par 32 voix contre 4.

Étaient présents au moment du vote Joseph Daul (président), Friedrich-Wilhelm Graefe zu Baringdorf, Albert Jan Maat et María Rodríguez Ramos (vice-présidents), Neil Parish (rapporteur pour avis), Gordon J. Adam, Danielle Auroi, Alexandros Baltas, (suppléant Vincenzo Lavarra), Carlos Bautista Ojeda, Sergio Berlato, Niels Busk, Arlindo Cunha, Michl Ebner, Francesco Fiori, Jean-Claude Fruteau, Georges Garot, Lutz Goepel, Willi Görlach, Liam Hyland, Elisabeth Jeggle, Salvador Jové Peres, Hedwig Keppelhoff-Wiechert, Heinz Kindermann, Astrid Lulling, (suppléant Christos Folias), Jean-Claude Martinez, Xaver Mayer, Jan Mulder, (suppléant Giovanni Procacci), Karl Erik Olsson, Ioannis Patakis, (suppléant Dimitrios Koulourianos), Mikko Pesälä, Christa Prets, (suppléant María Izquierdo Rojo), Encarnación Redondo Jiménez, Agnes Schierhuber, Dominique F.C. Souchet, Robert William Sturdy et Eurig Wyn (suppléant Giorgio Celli).

JUSTIFICATION SUCCINCTE

La commission de l'agriculture remarque que le programme communautaire de réexamen des substances actives existantes s'est vu fixer l'objectif ambitieux de douze ans pour mener à bien l'évaluation de plus de 800 substances contenues dans les produits phytopharmaceutiques. Cette période de 12 ans vient à échéance en juillet 2003.

L'expérience a démontré qu'en raison de la complexité de la tâche, il a été impossible d'évaluer toutes ces substances dans les délais prévus. Jusqu'à présent, le programme de réexamen a analysé complètement quelque 30 substances alors que les décisions concernant beaucoup d'autres substances reprises dans la première liste ne sont pas loin d'aboutir et que des procédures et des calendriers ont été clairement fixés pour compléter le programme d'ici la fin de 2008. L'extension de la procédure de réexamen jusqu'en 2008 a donc été pleinement soutenue.

En raison du caractère détaillé des évaluations communautaires, les informations requises pour permettre l'autorisation des produits phytopharmaceutiques sont de loin plus importantes que pour toute autre classe de substances, y compris les produits pharmaceutiques, les additifs alimentaires et les produits chimiques de base. Un dossier-type comporte à peu près 50 000 pages et nécessite environ quatre ans et demi de préparation.

La procédure d'évaluation exhaustive et détaillée mise en place en vertu de la directive 91/414 garantit l'innocuité pour l'homme, les animaux et pour l'environnement des substances actives reprises à l'annexe I de la directive 91/414, lorsque celles-ci sont utilisées conformément aux instructions reprises sur l'étiquetage ainsi qu'à toute autre condition liée à l'inclusion dans l'annexe I.

La directive 91/414 constitue un instrument important de la politique agricole commune, dans la mesure où un nombre approprié de substances actives est nécessaire pour la production agricole pour assurer une protection adéquate des plantes et des produits végétaux dans l'Union européenne. En raison toutefois du coût élevé de l'élaboration des dossiers d'autorisation dans chaque État membre, la disponibilité de produits phytopharmaceutiques pour des utilisations mineures est limitée. Il conviendrait par conséquent d'examiner la possibilité d'instituer des zones d'autorisation européennes pour les produits phytopharmaceutiques pour assurer des possibilités plus étendues de lutter contre les parasites dans ces cultures mineures.

On constate que l'industrie n'a pas pris la défense de quelque 330 substances actives existantes et que celles-ci seront par conséquent retirées du marché en 2003. Une telle réduction du nombre de substances actives peut faire craindre que les agriculteurs ne disposeront pas de tous les instruments nécessaires pour lutter contre les parasites et les maladies. Une telle réduction est susceptible d'affecter de manière négative la diversité des cultures dans l'Union européenne et il est crucial que les produits de niche puissent avoir accès aux produits chimiques essentiels. Le retrait d'un pesticide avant qu'un produit de substitution puisse être mis au point peut avoir des conséquences économiques importantes sur l'économie rurale et se traduire par une substitution des importations dans l'UE. Il conviendrait par conséquent que la Commission envisage de permettre l'usage essentiel de certains composés, pour faire en sorte que les agriculteurs de l'Union européenne puissent rester concurrentiels. La perte de certains composés s'est déjà traduite par une situation dans laquelle il n'existe plus aucune possibilité effective de lutte contre les parasites pour certaines cultures. La perte de la fenpropathrine dans la culture du cassis en est un exemple.

Il convient également d'examiner les conséquences à long terme du retrait d'un nombre aussi important de substances actives du marché et la commission de l'agriculture estime qu'il conviendrait de procéder à une étude détaillée de l'impact du retrait des composés avant la proposition de toute prescription législative supplémentaire en la matière.

CONCLUSIONS

La commission de l'agriculture et du développement rural invite la commission de l'environnement, de la santé publique et de la politique des consommateurs, compétente au fond, à incorporer dans la proposition de résolution qu'elle adoptera les éléments suivants:

1. se félicite de la nécessité justifiée d'étendre les délais d'évaluation et demande que la Commission respecte le calendrier prévu;
2. demande à la Commission d'évaluer et d'introduire dans sa proposition de modification de la directive 91/414/CE la possibilité de:
 - a) promouvoir la reconnaissance mutuelle des autorisations de produits entre les États membres, et
 - b) d'instaurer la délimitation de zones possédant des caractéristiques agri-environnementales communes, dans lesquelles doivent être respectés les critères de reconnaissance mutuelle des autorisations de produits phytosanitaires;
3. souligne l'importance de conserver des possibilités de protection adéquates des cultures pour toutes les cultures dans l'Union européenne et se félicite de l'intention exprimée par la Commission à l'article 15 du règlement 451/2000 concernant les "usages essentiels" de substances actives spécifiques dont l'industrie n'a pas pris la défense, et invite la Commission à élaborer une procédure claire visant l'acceptation de ces "usages essentiels" de certaines substances actives. Cette procédure devrait veiller à ce que les principes de la directive soient pleinement respectés et envisager l'inclusion des restrictions nécessaires pour préserver dans tous les cas la priorité de la protection de la santé humaine et de l'environnement au-dessus des besoins de la production agricole;
4. demande instamment à la Commission de faire en sorte qu'au moins deux produits efficaces restent disponibles pour toutes les cultures dans l'Union européenne, pour assurer à la fois la concurrence et la diversité des possibilités existantes pour la protection des cultures et pour prévenir le développement d'une résistance dans les cultures concernées; cette disponibilité implique également l'instauration de limites maximales de résidus communautaires concernées par l'utilisation des produits phytosanitaires correspondants, dans la mesure du possible, en étendant les critères d'extrapolation des données;
5. demande à la Commission de faire figurer explicitement parmi les critères d'évaluation des produits phytopharmaceutiques l'examen de l'impact des matières actives sur les populations d'abeilles domestiques et les remarques des organisations professionnelles d'apiculteurs sur ces substances;
6. demande à la Commission d'examiner en priorité et de toute urgence les deux matières actives des insecticides systémiques aux effets neurotoxiques signalées pour avoir des effets dévastateurs sur les populations d'abeilles domestiques: l'IMIDACLOPRIDE et le FIPRONIL;
7. invite la Commission:
 - a) à faire état, avant fin décembre 2003, de l'état d'avancement de la réalisation du

programme de révision et de son impact probable, y compris par la présentation d'un rapport sur les cultures de fruits et légumes, en précisant pour chacune d'entre elles les épidémies et les maladies qui les affectent ainsi que le nombre de limitations maximales de résidus communautaires instauré pour couvrir l'utilisation de produits phytosanitaires;

- b) à présenter, avant fin juin 2006, la mise à jour du rapport antérieur ainsi qu'une estimation du nombre de substances incluses dans l'Annexe I de la directive à la conclusion du programme, en précisant pour chacune d'entre elles si son usage est nouveau ou révisé;
8. invite la Commission à inclure, dans sa proposition de révision de la directive, les dispositions apportant une réponse adéquate aux exigences formulées dans les points antérieurs, de sorte qu'à la lumière des résultats du programme de réévaluation communautaire des substances actives existantes, il soit possible de corriger les effets éventuellement défavorables et de prévoir en tout cas sa révision suite aux résultats du rapport évoqué au point 5 b);
 9. demande également à la Commission d'accorder la priorité au respect et au contrôle stricts des niveaux de résidus dans les produits alimentaires; chaque année, l'autorité alimentaire doit mener des contrôles représentatifs de tous les produits agricoles produits dans les divers États membres ainsi que des produits agricoles provenant de pays tiers et commercialisés sur le marché européen; les rapports élaborés sur les contrôles effectués par l'autorité alimentaire doivent s'inspirer des normes de l'UE applicables au niveau de résidus dans les produits alimentaires;
 10. invite la Commission à élaborer un code de bonne pratique dans l'agriculture concernant l'utilisation de produits phytosanitaires;