



COMMISSION EUROPÉENNE
DIRECTION GÉNÉRALE DE LA SANTÉ ET DE LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE

Direction F - Office alimentaire et vétérinaire

DG(SANTÉ) 2015-7473 - RM

RAPPORT FINAL D'UN AUDIT
MENÉ EN
FRANCE
DU 22 JUIN 2015 AU 1ER JUILLET 2015
EN VUE
D'ÉVALUER LES CONTRÔLES DE LA MISE SUR LE MARCHÉ ET DE
L'UTILISATION DES PRODUITS PHYTOPHARMACEUTIQUES

En réponse aux informations fournies par l'autorité compétente, toute erreur factuelle repérée dans le projet de rapport a été corrigée; les éclaircissements ont été apportés sous la forme d'une note de bas de page.

Synthèse

Le rapport expose les conclusions d'un audit mené par l'Office alimentaire et vétérinaire en France du 22 juin au 1^{er} juillet, conformément aux dispositions du règlement (CE) n° 882/2004 relatif aux contrôles officiels portant sur les denrées alimentaires et les aliments pour animaux et du règlement (CE) n° 1107/2009.

L'objectif de cet audit était d'évaluer le système de contrôles officiels relatifs à la mise sur le marché et à l'utilisation des produits phytopharmaceutiques (PPP).

Il existe un système bien organisé de contrôle couvrant toutes les catégories d'opérateurs concernés par la mise sur le marché et l'utilisation des PPP, bénéficiant d'un excellent degré de coopération entre les autorités compétentes. Un système étendu de surveillance des organismes nuisibles et d'exploitations modèles est en place, dans le cadre d'un programme ambitieux visant à réduire de moitié l'utilisation de pesticides d'ici 2025.

Les analyses de risque n'accordent pas une pondération suffisante aux risques spécifiques associés aux grands opérateurs (producteurs) et à ceux spécifiquement sectoriels (usines de traitement de semences), ce qui a pour conséquence une fréquence et une étendue de contrôle de ces opérateurs insuffisantes, affaiblissant ainsi le système général de contrôle, vu la taille et la sensibilité de ces opérateurs.

Il y a certes eu des initiatives fructueuses dans la lutte permanente contre les pesticides illégaux, mais l'absence de contrôle légalement obligatoire sur les PPP destinés à être commercialisés sur les marchés des autres États membres et des pays tiers, particulièrement eu égard à l'importance de l'industrie de fabrication et d'exportation de pesticides en France, couplée à des limitations dans le contrôle de l'étiquetage et dans les programmes d'analyses des formulations, limite les possibilités de détection de ces produits.

Le système de contrôle des utilisateurs est, de manière générale, très complet. Cependant, les contrôles efficaces du traitement des semences se limitent aux plus gros opérateurs professionnels, participant à des régimes d'assurance qualité volontaires.

Le présent rapport adresse une série de recommandations aux autorités compétentes afin que celles-ci remédient aux lacunes constatées et améliorent l'exécution des mesures de contrôle.

TABLE DES MATIÈRES

1.	Introduction	1
2.	Objectifs et portée	1
3.	Base juridique de l’audit	2
4.	Contexte	3
4.1.	Séries d’audits	3
4.2.	Fiche pays	4
5.	Constatations et conclusions	4
5.1.	Législation nationale applicable	4
5.2.	Organisation des contrôles officiels	5
5.3.	Exécution des contrôles officiels	11
5.3.1.	Contrôles de la commercialisation des PPP	11
5.3.2.	Contrôles de l’utilisation des PPP	18
5.3.3.	Pulvérisation aérienne	22
5.3.4.	Lutte intégrée contre les organismes nuisibles	23
5.4.	Mesures coercitives	26
6.	Conclusion générale	27
7.	Bonnes pratiques	28
8.	Réunion de clôture	28
9.	Recommandations	29

ABRÉVIATIONS ET DÉFINITIONS UTILISÉES DANS LE PRÉSENT RAPPORT

Abréviation	Explication
AC	Autorité(s) compétente(s)
ACC	Autorité(s) compétente(s) centrale(s)
ANSES	Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail
BBBQV	Bureau des biotechnologies, de la biovigilance et de la qualité des végétaux
BNEVP	Brigade nationale d'enquêtes vétérinaires et phytosanitaires
BRMMI	Bureau de la réglementation et de la mise sur le marché des intrants
CC	Conditionnalité
CRPM	Code rural et de la pêche maritime
DAR	Délai avant la récolte
DDPP/DD(CS)PP	Directions départementales de la cohésion sociale et de la protection de la population
DG (SANCO)	Direction générale de la santé et des consommateurs
DG (SANTÉ)	Direction générale de la santé et de la sécurité alimentaire
DGAL	Direction générale de l'alimentation
DGCCRF	Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes
DGDDI	Direction générale des douanes et droits indirects (douane)
DGPE	Direction générale de la performance économique et environnementale des entreprises
DIRECCTE	Direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi
DRAAF	Direction régionale de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt
EM	État(s) membre(s)
ETP	Équivalent temps plein
ha	hectare
IPM	Lutte intégrée contre les organismes nuisibles (<i>Integrated Pest Management</i>)

Abréviation	Explication
MAAF	Ministère de l'Agriculture, de l'Agroalimentaire et de la forêt
MERPN	Ministère de l'Économie, de l'Industrie et du Numérique
OAV	Office alimentaire et vétérinaire
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
PAN	Plan d'action national
PPP	produit(s) phytopharmaceutique(s)
PT	Pays tiers
RPB	Régime de paiement de base
SCL	Service commun des laboratoires
SOC	Service officiel de contrôle et de certification
SRAL	Service régional de l'alimentation
UE	Union européenne

1. INTRODUCTION

L'audit faisait partie du programme d'audits prévu par l'Office alimentaire et vétérinaire (OAV).

L'audit s'est déroulé du 22 juin au 1^{er} juillet. L'équipe était composée de deux inspecteurs de l'OAV et d'un expert d'un EM de l'Union européenne (UE).

Cette équipe a été accompagnée tout au long de l'audit par un représentant de l'une des deux autorités centrales compétentes (ACC). Une réunion d'ouverture s'est tenue le 22 juin avec la Direction générale de l'alimentation (DGAL), la Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF), le Service officiel de contrôle et de certification (SOC) et le Service commun des laboratoires (SCL). Lors de cette réunion, les objectifs et l'itinéraire de l'audit ont été confirmés par l'équipe de l'OAV et les autorités ont décrit leurs systèmes de contrôle.

2. OBJECTIFS ET PORTÉE

L'audit avait pour objectif d'évaluer les systèmes de contrôles existants pour les pesticides, en particulier:

- la mise en œuvre des exigences relatives aux contrôles officiels des produits phytopharmaceutiques au titre du règlement (CE) n° 1107/2009 et du règlement (CE) n° 882/2004;
- la mise en œuvre des exigences relatives à l'utilisation durable de pesticides au titre de la directive 2009/128/CE.

Du point de vue de sa portée, l'audit a permis d'examiner la désignation des autorités compétentes (AC) chargées des contrôles officiels des pesticides, leur coopération et les ressources dont elles disposent pour réaliser les contrôles ainsi que l'organisation des contrôles effectués chez les distributeurs de PPP (fabricants, importateurs, sites de reconditionnement, grossistes) et chez les utilisateurs professionnels.

Pour atteindre ces objectifs, des visites ont été effectuées sur les sites suivants:

Tableau 1: Visites d’audit et réunions

Visites/réunions		Commentaires
Autorités compétentes		
Centrales	2	Réunion d’ouverture et réunion de clôture avec la DGAL, la DGCCRF, et le SOC. Le SCL n’était présent qu’à la réunion d’ouverture.
Régionales et départementales	2	DIRECCTE, DDPP, DRAAF et SRAL des régions Rhône-Alpes et Auvergne.
Visites sur place		
<u>Contrôles des utilisateurs professionnels:</u>		
Producteurs	2	Exploitations de culture dans les régions Rhône-Alpes et Auvergne
Usine de traitement des semences	1	
<u>Contrôles des distributeurs de PPP:</u>		
Fabricants	2	
Distributeurs	3	

3. BASE JURIDIQUE DE L’AUDIT

L’audit a été effectué conformément aux dispositions générales de la législation de l’Union et, en particulier:

- l’article 45 du règlement (CE) n° 882/2004 du Parlement européen et du Conseil,
- l’article 68 du règlement (CE) n° 1107/2009 du Parlement européen et du Conseil.

Les actes juridiques de l’UE cités dans le présent rapport font référence, le cas échéant, à la dernière version modifiée. Les références complètes desdits actes figurent à l’annexe I.

4. CONTEXTE

4.1. SÉRIES D'AUDITS

Le présent audit fait partie de la cinquième série d'audits sur les contrôles des pesticides menés par l'OAV dans les EM de l'Union. Les rapports de synthèse généraux de ces séries d'audits sont disponibles sur le site internet de la DG (SANTÉ): http://ec.europa.eu/food/fvo/specialreports/index_en.htm.

Lors de la série d'audits la plus récente, menée entre janvier 2012 et juin 2014, les principaux points faibles décelés dans les contrôles officiels de la mise sur le marché et de l'utilisation des PPP concernaient la couverture des opérateurs par les contrôles officiels, les contrôles de l'étiquetage des PPP, l'analyse des formulations et les mesures en place pour le contrôle des pesticides illégaux/contrefaits. Le rapport du dernier audit mené en France (2012-6281) dans le cadre de la série peut être trouvé à l'adresse suivante: http://ec.europa.eu/food/fvo/ir_search_en.cfm. La conclusion générale de cette série d'audits est qu'il existe un système d'autorisation, de mise sur le marché et d'utilisation de PPP, conformément à la législation de l'Union. La responsabilité des contrôles était partagée entre deux AC, des recouvrements existant au niveau de la mise sur le marché des PPP. Les différents niveaux des AC étaient bien structurés, disposaient de procédures documentées et travaillaient en bonne coopération. Il existait des plans annuels de contrôle des PPP, mais des améliorations sont nécessaires, notamment en ce qui concerne la fréquence des contrôles.

Le taux élevé de manquements constatés à tous les niveaux du contrôle souligne le besoin d'améliorations afin d'atteindre un niveau de conformité satisfaisant. Néanmoins, les contrôles ont été bien préparés et bien exécutés par un personnel qualifié et formé. Les outils de base pour le contrôle sur site, telle que la base de données E-PHY, ont dû être mis à jour afin d'améliorer la fiabilité et la maniabilité des contrôles. Une des AC avait obtenu une accréditation ISO 17020, avec des résultats positifs pour ses procédures. Les systèmes des laboratoires étaient satisfaisants. Cependant, une capacité d'analyse des formulations accrue renforcerait les possibilités de meilleurs contrôles sur la commercialisation des PPP. Une unité de détection des fraudes travaillait en collaboration avec l'international, détectant un nombre conséquent de contrefaçons de PPP. Certaines des recommandations formulées lors d'audits précédents restent d'actualité.

Environ 115 000 tonnes de PPP, contenant 62 000 tonnes de substances actives, ont été vendues en France en 2013, dont 60 % de fongicides, 25 % d'herbicides et 10 % d'insecticides. Ceci fait de la France le deuxième plus gros utilisateur de PPP de l'UE, juste derrière l'Italie (118 000 tonnes). L'équivalent de deux milliards d'euros de PPP sont fabriqués en France chaque année et l'équivalent d'entre 1,7 et 1,8 milliard d'euros sont importés, dont 80 % sont originaires de l'UE. Deux milliards d'euros sont dépensés pour les PPP chaque année en France, le reste étant exporté. La fabrication des PPP est extrêmement concentrée: environ 50 % de l'ensemble des produits sont fabriqués au sein de la Direction

départementale de la cohésion sociale et de la protection de la population (DDPP) n° 69, qui fait partie de la région Rhône-Alpes.

Les terres arables constituent près de 70 % des 26 millions d'hectares de l'ensemble des zones agricoles, les prairies permanentes 26 % et les cultures permanentes 4 %. La France est le plus gros producteur de blé, de maïs, de betterave sucrière et de colza de l'UE, produisant plus de 20 % des céréales de l'UE et 30 % des betteraves sucrières. Dix-sept pour cent des raisins destinés à la vinification de l'UE sont produits en France.

4.2. FICHE PAYS

L'OAV a publié une fiche pays concernant la France, qui décrit de manière succincte les systèmes de contrôles pour les denrées alimentaires et les aliments pour animaux, la santé animale, le bien-être animal et la santé des végétaux et présente un aperçu de l'état d'avancement de la mise en œuvre des recommandations formulées dans les précédents rapports d'audit de l'OAV. La fiche pays peut être trouvée à l'adresse suivante: http://ec.europa.eu/food/fvo/country_profiles_en.cfm.

5. CONSTATATIONS ET CONCLUSIONS

5.1. LÉGISLATION NATIONALE APPLICABLE

Prescriptions juridiques

Article 291 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne

Constatations

1. Le règlement (CE) n° 1107/2009 est d'application directe et les compétences d'exécution sont définies dans le Code rural et de la pêche maritime (CRPM). La directive 2009/128/CE a été transposée en droit national par le biais d'amendements apportés au CRPM le cas échéant. Il est possible de déroger à l'interdiction de pulvérisation aérienne, selon les critères définis dans une série de décrets, le plus récent datant du 15 septembre 2014. La France a rédigé un Plan d'action national (PAN), tel que l'exigeait la directive 2009/128/CE. Ce plan a été examiné en 2014 et une version révisée du PAN est en cours de finalisation. L'ensemble des actes législatifs sont publiés au Journal officiel et sont accessibles au public à l'adresse suivante: <http://www.legifrance.gouv.fr>.

Conclusion sur les prescriptions juridiques

2. La législation concernée par cet audit est en place.

5.2. ORGANISATION DES CONTRÔLES OFFICIELS

Prescriptions juridiques

Article 75, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 1107/2009 et article 4, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 882/2004 concernant la désignation des AC.

Article 75, paragraphe 3, du règlement (CE) n° 1107/2009 et article 4, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 882/2004 concernant la qualification et l'expérience du personnel chargé de réaliser les contrôles officiels.

Article 68 du règlement (CE) n° 1107/2009 concernant la surveillance et les contrôles, en particulier les rapports annuels adressés à la Commission sur l'étendue et les résultats de ces contrôles.

Chapitre I du règlement (CE) n° 882/2004 concernant les obligations générales en matière d'organisation des contrôles officiels des PPP utilisés à tous les stades de la production d'aliments.

Chapitre II du règlement (CE) n° 882/2004 concernant les AC et, en particulier, la désignation des AC et du personnel effectuant les contrôles officiels, les procédures de contrôle et les rapports.

Constatations

Désignation des autorités compétentes:

3. Au niveau central, la Direction générale de l'alimentation (DGAL) du ministère de l'Agriculture, de l'Agroalimentaire et de la Forêt (MAAF) et la Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) du ministère de l'Économie, de l'Industrie et du Numérique (MERPN) sont les deux AC principales concernées par le présent audit. Le rôle des autorités centrales est de définir la stratégie et les priorités et d'élaborer des méthodes de contrôle communes.
4. Au sein de la DGAL, la Sous-direction de la qualité et de la protection des végétaux est responsable des PPP. Deux bureaux de ce service sont concernés par les PPP. Le Bureau de la réglementation et de la mise sur le marché des intrants (BRMMI) est chargé d'autoriser les PPP, sur la base de l'évaluation des risques réalisée par l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (ANSES), et tient le registre des PPP autorisés <http://e-phy.agriculture.gouv.fr/>. À compter du 2 juillet 2015, des changements se produiront dans les AC; l'ANSES deviendra responsable de l'autorisation des PPP et de la tenue du registre officiel des produits. La loi d'avenir pour l'agriculture adoptée le 14 octobre 2014 autorise le personnel de l'ANSES à réaliser des contrôles sur la production, la formulation, l'emballage et l'étiquetage des PPP, mais la nature de ces tâches n'a pas encore été clarifiée. Un nouvel impôt de 0,2 % du chiffre d'affaires, prélevé chez tous les fabricants de PPP, viendra financer ces contrôles de l'ANSES. Le Bureau des biotechnologies, de

la biovigilance et de la qualité des végétaux (BBBQV) fixe les objectifs nationaux, développe les programmes annuels de contrôle de la mise sur le marché et utilise et coordonne le programme national de surveillance des organismes nuisibles ainsi que le réseau d'exploitations modèles Dephy.

5. La Brigade nationale d'enquêtes vétérinaires et phytosanitaires (BNEVP) est une force opérationnelle de la DGAL, relevant directement du directeur général. Elle a trois objectifs: i) la lutte contre le crime organisé dans les secteurs sanitaire et phytosanitaire (y compris les PPP), ii) la réalisation d'enquêtes au nom de la DGAL et iii) l'apport d'une assistance technique aux autres services de la DGAL. C'est le seul service de la DGAL à agir directement sur le terrain. Les enquêtes portent sur la mise sur le marché et l'utilisation des PPP.
6. Au sein de la DGCCRF, le Bureau «Marchés des produits d'origine végétale et des boissons» développe un programme national de contrôle annuel. La DGCCRF dispose également d'une unité spécialisée dans la surveillance du commerce sur l'internet, y compris du commerce des PPP.
7. Le Laboratoire SCL de Lyon-Oullins est chargé de l'analyse de la formulation des PPP. La Direction générale des douanes et des droits indirects (DGDDI) est l'AC responsable des importations de PPP provenant de pays tiers. Les contrôles des usines de traitement des semences sont délégués au SOC en vertu d'un décret de juillet 2013. Le SOC est accrédité conformément à la norme NF EN 45011 «Exigences générales relatives aux organismes procédant à la certification de produits».
8. La France est actuellement divisée en 22 régions administratives. Les services régionaux sont chargés de diriger et de coordonner le travail des services départementaux. Pour la DGAL, cette responsabilité est exercée par les Directions régionales de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt (DRAAF), qui comprennent chacune un Service régional de l'alimentation (SRAL). Pour la DGCCRF, ce sont les Directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIRECCTE) qui exercent cette fonction.
9. Il y a 100 départements. De manière générale, c'est à ce niveau que sont menés les contrôles. Pour la DGAL, les SRAL réalisent des contrôles au nom des départements dans les régions. Dans le cas de la DGCCRF, les Directions départementales de la cohésion sociale et de la protection de la population (DDPP) sont responsables des inspections et des échantillonnages.

Ressources disponibles pour l'exécution des contrôles

10. Au sein de la DGAL, le BRMMI dispose de 15 équivalents temps plein (ETP) gérant les autorisations des PPP, tandis que le BBBQV dispose de sept ETP. La DGCCRF dispose de 0,5 ETP pour gérer les PPP. Le SRAL de la région Auvergne dispose de 3,5 ETP pour gérer les PPP, tandis que la DDPP du département de la région Rhône-Alpes visité disposait de 0,5 ETP pour gérer les PPP. La DIRECCTE en Rhône-Alpes a déclaré que

les inspecteurs sont flexibles et peuvent travailler dans les départements voisins, selon les besoins et les compétences de chacun. La DGCCRF estime qu'il y a environ 6 ETP pour gérer les PPP dans toutes les DDPP combinées. La BNEVP dispose de 16 ETP, parmi lesquels 4,5 sont des inspecteurs gérant les questions liées aux végétaux. Le SOC est dirigé par un fonctionnaire de la DGAL et est basé dans six bureaux régionaux, avec un effectif total de cent personnes.

11. Les inspecteurs des SRAL, de la BNEVP et des DDPP ne sont pas tenus de détenir un diplôme d'enseignement supérieur particulier. Les inspecteurs des SRAL reçoivent une formation initiale et continue sur les PPP, adaptée à l'expérience et aux connaissances préexistantes des nouveaux arrivants. Les inspecteurs de la BNEVP doivent faire montre d'une expérience minimale de dix ans dans le secteur de l'inspection ou de l'audit dans un domaine pertinent. Au sein des DDPP, les formations sont organisées sur une base *ad hoc*. Des notes techniques sont régulièrement délivrées par la DGCCRF afin de traiter de questions spécifiques, par exemple une nouvelle législation. Il n'existe pas de programme de formation initiale et continue spécifique aux PPP, malgré la nature extrêmement technique de ce domaine et en dépit des demandes répétées du personnel.

Hierarchisation des contrôles

12. Les contrôles des SRAL couvrent 390 000 exploitations soumises à la conditionnalité, environ 55 000 autres utilisateurs professionnels, 4 700 détaillants pour usage professionnel, 6 800 détaillants pour usage amateur et 7 700 entreprises de pulvérisation. Pour les contrôles réalisés par la DGAL, la priorité est établie par l'intermédiaire de deux instructions annuelles séparées, 2015-301 et 2015-136 pour l'année en cours. Les contrôles portent sur les utilisateurs professionnels, les entreprises de pulvérisation, les détaillants de PPP (c.-à-d. la vente aux utilisateurs finaux) et la surveillance des résidus dans les produits végétaux. En 2015, un total de 5 584 contrôles ont été prévus chez des utilisateurs professionnels, soit plus que les 5 263 effectués en 2014. Environ trois quarts de ces contrôles (4 000) ont été réalisés sur des exploitations demandant un financement en vertu du Régime de paiement de base (RPB), soumis à un contrôle de conditionnalité. Au sein de la population du contrôle de conditionnalité, 25 % a été choisie au hasard et 75 % sur la base d'une évaluation des risques, dont les critères de sélection incluent la proximité d'un cours d'eau et le type de culture. Les autres utilisateurs professionnels, y compris les usines de traitement des semences, sont sélectionnés au hasard, sans que la taille ou l'activité ne causent de hausse de la pondération du risque. En 2015, 600 contrôles sont prévus sur les 7 700 entreprises de pulvérisation (taux annuel d'inspection de 12 %) et 600 autres chez les 11 500 détaillants de PPP (taux annuel d'inspection de 5 %). Dans le cadre du programme d'analyse des résidus, environ 1 600 échantillonnages sont effectués, 800 à des fins de contrôle et 800 à des fins de surveillance. Les instructions attribuent un nombre précis de contrôles et d'échantillonnages à chaque région. Les rapports sur les cas de non-conformité pour lesquels une action en justice est recommandée doivent être transmis par les régions à la DGAL avant le 31 janvier de l'année suivante. Les contrôles sont annoncés très peu de

temps à l'avance afin de garantir que l'utilisateur est présent, tandis que les contrôles sur les détaillants sont inopinés.

13. Les exploitants agricoles concernés par les contrôles de conditionnalité sont identifiés grâce à leur demande de RPB. Il n'existe pas de liste unique et exhaustive des autres utilisateurs, mais un certain nombre de sources sont utilisées pour sélectionner les opérateurs à inspecter. L'ensemble des détaillants est enregistré sur un site internet géré par la DGAL: <http://e-agre.agriculture.gouv.fr>. La DGAL a déclaré que 1 % des demandeurs de conditionnalité, 5 % des autres utilisateurs finaux, y compris les usines de traitement des semences, et jusqu'à 5 % des entreprises et détaillants de PPP pour un usage professionnel relevant du champ d'application de ses contrôles sont inspectés chaque année. Des inspections de suivi ont lieu lorsqu'il est nécessaire de vérifier que des mesures correctrices ont été prises. Les opérateurs en situation de non-conformité font l'objet d'une inspection dans l'année qui suit le manquement constaté.
14. La BNEVP conduit des contrôles prévus et *ad hoc*. Environ 50 contrôles planifiés sont menés chaque année, se concentrant sur des catégories spécifiques d'opérateurs. Ces dernières années, des contrôles ciblés ont été menés chez des opérateurs proches des frontières avec l'Espagne et l'Italie, en raison de pratiques d'importations illégales de PPP provenant de ces pays. Des contrôles *ad hoc* ont eu lieu sur la base de renseignements fournis par d'autres AC, d'autres EM et par l'industrie des PPP.
15. Pour les contrôles réalisés par la DGCCRF, la priorité est établie au moyen d'un plan de contrôle annuel. Pour 2015, le plan applicable est le PNE 147. Ce plan s'adresse aux DIRECCTE et est axé sur la fabrication, le reconditionnement et la distribution (vente aux opérateurs commerciaux plutôt qu'aux utilisateurs finaux) des PPP. Les DIRECCTE doivent coordonner leurs plans avec les DRAAF/SRAL compétents et tout contrôle envisagé portant sur l'utilisation (par exemple sur les terrains de golf) doit impliquer au préalable une consultation du SRAL. Chaque DIRECCTE doit consulter sa DDPP de rattachement afin d'établir un programme de contrôle pour la région en se basant sur la taille des entreprises concernées et sur leurs antécédents. Le PNE précise que 128 échantillons doivent être prélevés en 2015 pour une analyse de la formulation et répartir ce nombre entre les différentes régions. Plus de 700 inspections sont prévues pour 2015. Les inspecteurs doivent réaliser au minimum un contrôle de l'étiquetage au cours de chaque inspection.
16. Au niveau régional, la DIRECCTE coordonne ses actions avec les DDPP afin d'assurer une répartition correcte des contrôles, conformément aux priorités nationales. En Rhône-Alpes, il existe un groupe de planification régional se réunissant quatre fois par an et rassemblant les directeurs des DDPP et de la DIRECCTE. Le profil des opérateurs du secteur concernés dans la région est tiré du répertoire SIRET et des codes d'activité NAF. Le répertoire est géré par le Centre de formalités des entreprises. Il n'est pas obligatoire de notifier toutes les activités pertinentes. L'évaluation du risque se base sur le secteur ou le type d'activité ainsi que sur les antécédents de l'entreprise concernée. Il

existe trois niveaux de risque et tous les types d'activités liés aux PPP rentrent dans la catégorie du risque moyen, qui implique un contrôle obligatoire tous les 2 ou 3 ans. Des inspections de suivi ont lieu lorsqu'il est nécessaire de vérifier que des actions correctrices ont été prises. Bien que la DGCCRF ait déclaré que la taille de l'opérateur et ses antécédents en matière de conformité sont pris en compte dans l'analyse de risque pour la détermination de la fréquence des inspections, l'équipe d'audit a noté que l'ensemble des opérateurs est inspecté à la même fréquence, quelle que soit leur taille.

17. La DGDDI mène des contrôles sur environ 10 % des déclarations d'importation douanières concernant les PPP importés de pays tiers.
18. Le SOC mène des audits annuels dans les usines de traitement des semences participant au régime d'assurance qualité volontaire pour le traitement des semences.

Procédures pour la réalisation des activités de contrôle et l'élaboration de rapports sur celles-ci

19. Pour les programmes de la DGAL, exécutés par les SRAL, il existe des listes de vérification communes nationales tant pour la conditionnalité que pour les autres utilisateurs. Les opérateurs reçoivent toujours une copie des rapports d'inspection. Le programme national de contrôle annuel (paragraphe 12) contient des instructions spécifiques pour l'année en question. Les inspecteurs de la BNEVP n'utilisent pas de liste de vérification définie vu la nature de leur travail mais les rapports d'inspection sont toutefois toujours fournis aux opérateurs. Pour la DGCCRF, il existe un modèle standard national afin d'aider les inspecteurs à préparer leurs inspections dans le cadre du programme de contrôle de première mise sur le marché (CPMM/007 en date du 1.1.2011). Le programme national de contrôle annuel (paragraphe 15) contient des instructions spécifiques pour l'année en question. Il existe également un modèle de liste de vérification de base pour l'évaluation de l'inspection (CPMM/001 en date du 1.2.2014). L'opérateur ne reçoit un rapport d'inspection que dans les cas de non-conformité. Les inspections de la DDPP sont en général annoncées très peu de temps à l'avance afin de garantir que le personnel concerné est présent. Depuis 2014, un inspecteur peut être accompagné d'un expert technique, venant du SCL par exemple. La recommandation n° 5 de l'audit précédent, DG (SANTÉ) 2012-6281, selon laquelle les AC devraient «*communiquer à l'exploitant de l'entreprise concernée une copie du rapport contenant les résultats du contrôle officiel, au moins dans les cas de non-conformité, conformément à l'article 9, paragraphe 3, du règlement (CE) n° 882/2004*», est désormais appliquée par toutes les AC.
20. Le rapport annuel 2013 sur l'étendue et les résultats des contrôles officiels élaboré en vertu de l'article 68 du règlement (CE) n° 1107/2009 a été remis à la Commission en septembre 2014. Les AC ont déclaré que le rapport 2014 serait remis en octobre 2015.

Coordination et coopération entre les autorités compétentes et en leur sein

21. La DGAL et la DGCCRF ont développé un protocole de partage des informations et de coopération spécifique aux PPP. Les plans nationaux des deux ACC prévoient une coopération, dont la mise en place a pu être observée dans les deux régions visitées, notamment à travers la planification des inspections et l'échange des résultats de contrôles entre les DIRECCTE et les SRAL. Ceci répond à la recommandation n° 7 de l'audit précédent, DG (SANTÉ) 2012-6281, selon laquelle l'AC devrait «*veiller à ce que les responsabilités des contrôles relatifs à la mise sur le marché des PPP soient clairement réparties entre la DGAL et la DGCCRF conformément à l'article 4, paragraphe 3, du règlement (CE) n° 882/2004*».
22. Tant la DGAL que la DGCCRF disposent d'un réseau de spécialistes des PPP, qui échangent leurs connaissances, leur expérience et leurs conseils techniques. Dans le cas de la DGAL, ce réseau comprend neuf experts répartis entre les régions et six personnes supplémentaires. Pour la DGCCRF, ce réseau se compose de 15 experts au niveau départemental et de 23 membres du personnel associés. Les deux réseaux se réunissent au moins une fois par an.
23. La BNEVP coopère avec la Gendarmerie, les SRAL et les AC impliqués dans le contrôle des PPP dans les autres EM sous l'égide d'Europol et du groupe de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) chargé du commerce des PPP illégaux. Bien qu'un protocole soit en place entre la DGAL et la DGDDI, tant la DGAL que la DGCCRF ont déclaré que la coopération est très limitée entre la DGDDI et les autres AC, comme le montre le fait que la DGDDI et la BNEVP ont chacune mené deux enquêtes distinctes, sans que l'autre en ait connaissance, sur un cas d'importation et d'utilisation illégales de PPP.

Conclusions sur l'organisation des contrôles officiels

24. Les AC sont désignées et leurs rôles sont clairement définis, comme l'exige l'article 4, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 882/2004.
25. Les inspecteurs des SRAL et de la BNEVP sont compétents pour s'acquitter de leurs tâches, grâce à une formation initiale et continue et à l'expérience acquise, comme l'exige l'article 6, points a) et b), du règlement (CE) n° 882/2004.
26. L'absence de formation systématique spécifique aux PPP ne permet pas de garantir que nombre relativement restreint d'inspecteurs des DDPP est compétent pour mener les contrôles nécessitant une expertise spécifique chez les opérateurs de grande taille, comme l'exige l'article 6, points a) et b), du règlement (CE) n° 882/2004.
27. Bien que les AC réalisent des contrôles sur la mise sur le marché et l'utilisation des PPP, couvrant toutes les catégories d'opérateurs, les risques spécifiques associés aux opérateurs de grande taille, par exemple les fabricants, les distributeurs et les usines de traitement des semences, ne reçoivent pas une pondération suffisante, ce qui a pour

conséquence une insuffisance de la fréquence et de l'intensité des contrôles (actuellement, une fois tous les trois ans pour les fabricants et les distributeurs et pas de fréquence définie pour les usines de traitement des semences), comme l'exige l'article 3, paragraphe 1, point a), du règlement (CE) n° 882/2004. De même, les détaillants de PPP pour usage professionnel sont inspectés une fois tous les vingt ans, une fréquence insuffisante au vu de la taille de ces opérateurs et des restrictions qui leur sont imposées en vertu du plan Ecophyto II (paragraphe 81).

28. Les procédures et les listes de vérification documentées pour les contrôles sur les opérateurs spécialistes, comme les fabricants, les reconditionneurs et les usines de traitement des semences, ne sont pas suffisamment détaillées pour assurer un contrôle efficace de manière constante, comme l'exige l'article 8, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 882/2004.
29. Les rapports sur les contrôles officiels sont rédigés et une copie est remise à l'opérateur en cas de non-conformité, conformément à l'article 9, paragraphe 3, du règlement (CE) n° 882/2004.
30. La coordination et la coopération entre les autorités compétentes et au sein de celles-ci sont excellentes dans certains cas, mais très faibles dans d'autres cas, particulièrement ceux impliquant la DGDDI. Ceci est contraire à l'article 4, paragraphes 3 et 5, du règlement (CE) n° 882/2004 et limite l'efficacité des contrôles sur les importations de PPP, un point essentiel du système de contrôle.
31. Les rapports annuels sur les contrôles ne sont pas transmis à la Commission dans les délais impartis par l'article 68 du règlement (CE) n° 1107/2009.

5.3. EXÉCUTION DES CONTRÔLES OFFICIELS

5.3.1. Contrôles de la commercialisation des PPP

Prescriptions juridiques

Article 28 du règlement (CE) n° 1107/2009 concernant l'autorisation de mise sur le marché et d'utilisation des PPP.

Article 29 du règlement (CE) n° 1107/2009 concernant les conditions d'autorisation des PPP.

Article 52 du règlement (CE) n° 1107/2009 concernant le commerce parallèle des PPP (le cas échéant).

Article 65 du règlement (CE) n° 1107/2009 et règlement (CE) n° 547/2011 concernant l'étiquetage des PPP.

Article 67, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 1107/2009 concernant la tenue des registres.

Article 68 du règlement (CE) n° 1107/2009 concernant la surveillance et les contrôles.

Article 6, paragraphe 2, de la directive 2009/128/CE concernant la vente de pesticides par les membres du personnel titulaires d'un certificat.

Article 13 de la directive 2009/128/CE concernant l'adoption de mesures visant à éviter que des opérations spécifiques et le stockage de pesticides à usage professionnel compromette la santé humaine ou l'environnement.

Constatations

Informations générales

32. Le registre officiel des PPP est disponible à l'adresse suivante: <http://e-phy.agriculture.gouv.fr/>. Il existe 1 597 produits de référence autorisés, 740 produits bénéficiant d'un permis de commerce parallèle pouvant être commercialisés et utilisés, contenant au total 353 substances actives. Il existe en outre 1 219 produits commercialisés sous un second nom commercial, identiques aux produits de référence autorisés. Les versions Artwork des étiquettes de produits ne sont pas approuvées à l'étape de l'autorisation. La classification, la gamme des cultures autorisées, les taux d'utilisation, le délai avant récolte (DAR) et les zones tampons aquatiques sont clairement indiqués pour chaque produit. L'AC a déclaré que les numéros d'autorisation restent les mêmes en cas de renouvellement de l'autorisation, même si des modifications importantes ont été apportées à l'autorisation. Les PPP plusieurs fois autorisés peuvent partager le même numéro d'autorisation, dans le cas par exemple des seconds noms commerciaux. Les PPP sûrs pour les abeilles et ceux approuvés pour une utilisation par des amateurs sont clairement identifiés à l'aide de pictogrammes. Les listes des PPP dont l'autorisation a été retirée sont disponibles sur le site internet et mentionnent le dernier jour de vente et d'utilisation prévu. Un délai maximal de 6 mois pour la vente et de 18 mois pour le stockage et l'utilisation des PPP dont l'autorisation a été retirée a été accordé dans les cas examinés. Les permis de commerce parallèle destinés à un usage personnel sont accordés par la DRAAF au niveau régional. Les AC ont déclaré qu'il n'existe aucun permis actuellement valide dans les deux régions visitées par l'équipe d'audit.
33. La DGCCRF estime que le site internet E-PHY est insuffisant. Le programme de contrôle 2015 (PNE 147 de 2015) prévient les inspecteurs que le site internet n'est pas mis à jour de façon régulière et que les informations qui y figurent ne doivent être prises qu'à titre indicatif. L'équipe d'audit a noté que le site internet E-PHY ne suit que la classification prévue par la directive 1999/45/CE, alors que la plupart des PPP du marché sont étiquetés conformément au règlement (CE) n° 1272/2008, ce qui signifie que le site internet ne reflète pas de manière exacte les étiquettes actuellement utilisées. Enfin, les représentants du secteur qu'a rencontré l'équipe d'audit ont exprimé leur insatisfaction quant à l'exactitude des informations disponibles sur le site internet.
34. En France, on compte 51 fabricants, dont 6 fabricants sous contrat, 9 reconditionneurs, 98 grossistes et 13 importateurs de PPP. On dénombre environ 5 000 détaillants de PPP à usage professionnel et 7 000 détaillants de PPP à usage amateur. Une liste des

détaillants aux utilisateurs finaux, tenue par la DGAL, est disponible à l'adresse suivante: <http://e-agre.agriculture.gouv.fr>.

35. Tant la DGAL que la DGCCRF estiment que les PPP dans des conteneurs en vrac de 1 000 litres relèvent du champ d'application du règlement (CE) n° 1107/2009, mais que les substances actives en sont exclues. Il importe de noter qu'elles estiment que le règlement s'applique à partir de la première mise sur le marché des produits en France, ce qui a pour conséquence de limiter les contrôles aux produits destinés à être utilisés en France. Aucun contrôle n'est réalisé sur les produits stockés, produits ou en circulation destinés à être utilisés dans d'autres EM de l'Union ou dans des pays tiers.
36. Les SRAL mènent environ 600 inspections chaque année chez les détaillants de PPP à usage professionnel en vertu du programme de la DGAL. Les conditions de stockage, le statut d'autorisation des PPP et les registres d'achat/de vente sont vérifiés à l'aide des listes de vérification pour les inspections. Les contrôles sont inopinés et les opérateurs reçoivent un rapport dans tous les cas. Des non-conformités ont été trouvées dans 50 % des cas. Les anomalies concernent les PPP dont l'autorisation a été révoquée, la présence de PPP non autorisés en magasin, la non-teneur des registres d'achat/de vente et le non-stockage à part des produits ayant une classification particulière.
37. Les DDPP ont mené 1 423 points de contrôle dans 504 établissements en 2012, 1 533 points de contrôle dans 470 établissements en 2013 et 2 218 points de contrôle dans 727 établissements en 2014 en vertu du programme de la DGCCRF. Puisque les inspecteurs des DDPP n'utilisent pas de liste standard de vérification, ils sélectionnent 2 ou 3 sujets, ou points de contrôle, par exemple la traçabilité, à vérifier lors de chaque inspection. En 2012 et 2013, des contrôles ont été menés dans des supermarchés/hypermarchés vendant des PPP à usage amateur (14-21 %), chez des détaillants spécialisés de PPP à usage amateur (30 %), chez des grossistes (10-23 %), dans des coopératives agricoles (11 %), sur des ventes par l'internet (2-5 %) et chez des fabricants/reconditionneurs/importateurs (7 %). Sur les 470 locaux inspectés en 2013, 402 ont reçu une inspection unique, 59 ont reçu une inspection de suivi, 5 ont reçu deux inspections de suivi et 4 ont reçu trois inspections de suivi. Ces inspections de suivi ont lieu lorsqu'il est nécessaire de vérifier que des actions correctrices ont été prises. Trente pour cent des locaux inspectés présentaient des non-conformités, certains locaux présentaient même de multiples cas de non-conformité. Les non-conformités constatées incluaient l'absence ou l'inexactitude des classifications de produit (511), la vente de PPP dont l'autorisation a été révoquée (110), la vente de PPP n'ayant jamais été autorisés (24), le non-stockage à part de PPP toxiques/très toxiques (46) et des non-conformités liées à la publicité (83). Le nombre relativement élevé de produits présentant une classification incorrecte en 2013 est une conséquence de l'application non intégrale de la directive 1999/45/CE de la part de certains opérateurs français. La classification et l'étiquetage des PPP tombaient cependant dans le champ d'application du règlement (CE) n° 1272/2008 de juin 2015 et était en cours de mise en œuvre.

38. D'après l'expérience de la BNEVP, des PPP illégaux sont distribués par des réseaux extrêmement organisés impliquant des importateurs, des fabricants, des reconditionneurs et des détaillants, souvent basés dans plusieurs EM. Entre 2005 et 2015, 69 cas ont été portés devant les tribunaux, parmi lesquels 33 sont toujours en cours. Elle estime que le problème des PPP illégaux a été grandement réduit en France ces dernières années, principalement grâce aux changements apportés à la mise en œuvre des PPP faisant l'objet d'un permis de commerce parallèle. La pratique d'importation illégale de PPP provenant des EM voisins en France persiste cependant, motivée tant par leur prix que par leur disponibilité. Le secteur estime que 5 % des PPP présents sur le marché français sont illégaux, cette proportion pouvant monter à 20 % dans les régions frontalières. La BNEVP a coordonné un programme intense de contrôle, impliquant plusieurs AC, en Guyane française en février 2014, en raison de la forte proportion de PPP importés des pays voisins.
39. Le laboratoire SCL de Lyon-Oullins réalise les analyses de la formulation des PPP en vertu d'un programme national planifié. Le laboratoire peut analyser 90 des 323 substances actives présentes sur le marché français. Des échantillons sont prélevés au hasard par les inspecteurs des DDPP dans tout le pays. Les analyses se limitent généralement à la teneur en substances actives. Le laboratoire ne réalise ni établissement de profil pour les produits ni analyse des impuretés. Les échantillons sont analysés dans un délai de 30 jours sur accord de la DGCCRF et des échantillons prioritaires peuvent être traités plus rapidement. Le laboratoire n'est pas accrédité pour les analyses de la formulation. Cent quinze échantillons ont été analysés en 2014, parmi lesquels 43 % ont été jugés non conformes. Cependant, seuls 11 % de ces cas de non-conformité étaient liés à des problèmes de formulation, le reste portant sur le statut d'autorisation ou l'étiquetage du produit.

Contrôles chez les fabricants:

40. L'équipe d'audit a observé deux contrôles des DDPP chez les fabricants. Tous deux étaient de gros fabricants de PPP, produisant toute une gamme de formulations. Les produits étaient manufacturés pour le marché français (60 %), le marché des EM (30 %) et le marché des pays tiers (10 %). La gamme de produits fabriqués comprenait des PPP contenant des substances actives non approuvées dans l'UE. Bien que les deux entreprises fabriquent de gros volumes de PPP, elles étaient classées dans la catégorie «risque moyen» selon l'analyse de risque de la DGCCRF et n'étaient, par conséquent, inspectées par les DDPP que tous les 2 ou 3 ans.
41. L'inspecteur a réalisé une analyse très poussée sur un seul échantillon de PPP autorisés en France. Cette analyse comprenait une vérification documentaire des registres de production et d'achat, visant à déterminer si le produit réellement fabriqué était conforme à l'autorisation, c'est-à-dire utilisait les coformulants et substances actives provenant de sources autorisées, comme définies dans l'autorisation. Les inspecteurs n'ayant pas accès aux détails de la formulation définie dans l'autorisation, les registres ont été comparés aux spécifications de formulation fournies par le fabricant.

L'inspecteur a recherché des éléments prouvant que le fabricant respectait ses procédures internes, afin d'éviter une contamination croisée, et a prélevé un exemple d'étiquette de produit, afin d'en vérifier la conformité.

42. L'inspecteur a examiné les zones de stockage contenant les substances actives, les coformulants et les produits finis en vue de vérifier les conditions de stockage générales et a ensuite sélectionné au hasard des éléments puis photographié leurs étiquettes. Ne disposant pas d'un ordinateur portable/d'un smartphone doté d'un accès au site internet E-PHY pendant les inspections, il utilise les photographies des étiquettes pour mener des contrôles plus poussés après l'inspection, en utilisant E-PHY pour déterminer si les produits finis étaient autorisés et correctement étiquetés.
43. Les contrôles chez les fabricants sont annoncés très peu de temps à l'avance afin de garantir que le personnel concerné est présent lors de l'inspection. De manière habituelle, les rapports d'inspection documentés ne sont pas rédigés. Un rapport verbal est donné à la fin de l'inspection. Lorsque des non-conformités sont détectées, l'opérateur reçoit par la suite un rapport mentionnant les actions correctrices à prendre. Puisque les inspecteurs ne disposent ni de liste de vérification définie ni d'instruction claire concernant les problèmes spécifiques pour ce type d'opérateurs, ils décident de manière individuelle des points précis à contrôler.
44. Conformément aux procédures, l'inspecteur n'a pas vérifié si les produits indiqués comme étant fabriqués en vue d'être utilisés dans d'autres EM ou dans des pays tiers étaient bien exportés. De plus, l'inspecteur n'a pas vérifié si les PPP indiqués comme étant fabriqués en vue d'être utilisés dans d'autres EM y étaient bien autorisés. L'AC a signalé que, faute de source d'informations unique et complète sur les PPP autorisés dans chaque EM, cette tâche était très difficile.

Contrôles chez les importateurs:

45. La DGDDI n'a pu rencontrer l'équipe d'audit à aucun moment de l'audit et n'a pas non plus pu montrer un contrôle exercé sur des PPP importés. Sur la base des informations fournies, la DGDDI réalise des contrôles sur 10 % des PPP importés, identifiés par des codes NC, pour s'assurer que les PPP importés sont autorisés en France, mais ceci n'a pas pu être vérifié.

Contrôles chez les reconditionneurs:

46. L'équipe d'audit n'a pas pu observer d'inspection de routine menée chez un reconditionneur, l'AC ayant déclaré qu'il n'en existait aucun dans les régions visitées. Ces opérateurs sont soumis à des contrôles de routine planifiés tous les 2 ou 3 ans, conformément au programme de contrôle de la DGCCRF. Comme pour les fabricants, il n'existe ni de liste de vérification définie ni d'instruction claire concernant les problèmes spécifiques pour ce type d'opérateurs; les inspecteurs décident de manière individuelle des points précis à contrôler. Les PPP reconditionnés pour être mis sur le marché dans les autres EM ne sont pas contrôlés.

47. Le reconditionnement des PPP faisant l'objet d'un permis de commerce parallèle en France n'est plus systématiquement autorisé depuis 2011. Les produits faisant l'objet d'un permis de commerce parallèle doivent être mis sur le marché dans le contenant et l'emballage d'origine, la nouvelle étiquette étant ajoutée en plus des autres. Les opérateurs peuvent demander une dérogation, et lorsque celle-ci est accordée, le reconditionnement doit avoir lieu en France. Les numéros de lot peuvent être modifiés, mais il convient de tenir des registres à jour afin d'assurer la traçabilité des produits. La BNEVP est convaincue que cette nouvelle approche a considérablement contribué à la baisse de la quantité de PPP illégaux mis sur le marché et utilisés en France.

Contrôles chez les grossistes:

48. L'équipe d'audit a observé une inspection menée par la DDPP chez un grossiste en PPP. L'inspection a débuté par un examen des procédures de vérification documentaire des produits entrants ou sortants. L'inspecteur a choisi six produits afin de vérifier leur statut d'autorisation et/ou leur étiquette. Puisque l'inspecteur n'avait pas accès au site internet E-PHY au cours de l'inspection (comme environ 50 % des inspecteurs des DDPP), il a pris des photographies des étiquettes afin de vérifier le statut d'autorisation des PPP une fois de retour au bureau. Les contrôles détaillés des étiquettes, couvrant entre autres la classification, les cultures, les taux d'utilisation, le délai avant récolte et les mesures d'atténuation des risques, ne sont pas systématiquement réalisés. L'inspecteur utilise le site internet E-PHY pour réaliser les contrôles initiaux des étiquettes. Si l'inspecteur a des questions supplémentaires, il s'adresse à l'un de ses collègues de la DDPP dans le ressort de laquelle l'entreprise a son siège social. Comme ces informations ne sont en général pas transmises de manière rapide, ces enquêtes sont difficiles et prennent du temps. Aucun rapport formel d'inspection n'est établi et fourni à l'opérateur, sauf dans les cas de non-conformité.
49. Selon la recommandation n° 2 de l'audit précédent, DG (SANCO) 2012-62817, l'AC devrait *«veiller à ce que le personnel dispose de l'équipement nécessaire pour vérifier les informations sur l'autorisation des PPP durant les inspections, afin que les contrôles officiels relatifs à la mise sur le marché et à l'utilisation des PPP puissent être effectués de manière efficace et effective, comme l'exige l'article 4, paragraphe 2, point d), du règlement (CE) n° 882/2004»*. Cette recommandation n'a pas été suivie d'effet de manière satisfaisante dans le cas des inspecteurs de la DDPP.
50. L'équipe d'audit a participé à un contrôle exercé par la BNEVP chez un grossiste. Le statut d'autorisation de tous les PPP en stock a été vérifié au moyen d'E-PHY. Tous les inspecteurs ont accès à des ordinateurs portables disposant d'un accès en ligne et d'un accès hors ligne à E-PHY. Les contrôles sont toujours inopinés et un rapport d'inspection est toujours fourni. Vu la nature des contrôles, il n'existe aucune liste de vérification ni aucun modèle. Les inspecteurs travaillent toujours par deux. Lors de l'inspection, il est apparu que l'opérateur avait également mené des activités de reconditionnement de PPP ces 15 dernières années. Cette activité n'ayant pas été déclarée dans le système SIRET, elle était inconnue de la DGCCRF et l'opérateur

échappait ainsi à ses contrôles. La déclaration des activités au SIRET n'est pas obligatoire. Il n'existe pas de système de partage des rapports qui permettrait d'informer la DGCCRF ou la DDPP locale de cette découverte.

Conclusion sur les contrôles de la commercialisation des PPP

51. Tant l'AC responsable du contrôle de la mise sur le marché que certains des représentants du secteur que l'équipe d'audit a rencontrés déclarent que le registre officiel des produits accessible au public ne peut être considéré comme un registre fiable et définitif de tous les PPP pouvant être commercialisés et utilisés en France, comme l'exige l'article 57 du règlement (CE) n° 1107/2009. Ceci a été vérifié par l'équipe d'audit; en effet, pour de nombreux produits, la classification ne reflétait pas l'étiquette mise à jour, rendant impossibles les contrôles détaillés d'étiquette.
52. La pratique consistant à conserver le même numéro d'autorisation lorsque des modifications sont apportées aux conditions d'utilisation autorisées (par exemple, perte des récoltes), associée à la nature limitée et au nombre restreint de contrôles de l'étiquetage, signifie que le système permettant d'assurer le respect du délai de vente des stocks existants prévu à l'article 46 du règlement (CE) n° 1107/2009 n'est pas efficace.
53. Le système de contrôles des étiquettes des PPP est compromis par l'absence d'étiquettes Artwork approuvées et par la portée et le nombre limités des contrôles d'étiquette. Ceci restreint grandement la probabilité de détecter des étiquettes non conformes et, par extension, de détecter des PPP illégaux ou contrefaits.
54. Les inspecteurs de la DDPP ne disposent pas de l'équipement nécessaire pour vérifier les informations sur le statut d'autorisation des PPP durant les inspections, ce qui signifie que les contrôles officiels relatifs à la mise sur le marché des PPP ne peuvent pas être effectués de manière efficace et effective, comme l'exige l'article 4, paragraphe 2, point d), du règlement (CE) n° 882/2004.
55. Le système de surétiquetage et de restriction du reconditionnement des PPP faisant l'objet d'un permis de commerce parallèle garantit que ces produits sont conformes à leurs conditions de mise sur le marché, comme l'exige l'article 52 du règlement (CE) n° 1107/2009, et pourrait, par conséquent, être identifié comme une bonne pratique afin d'éviter les abus en matière de permis de commerce parallèle des PPP.
56. En raison de limites dans le programme d'analyse des formulations, il n'y a pas suffisamment de garanties que les PPP mis sur le marché sont conformes à leurs conditions d'autorisation/permis de commerce parallèle, comme l'exigent l'article 29, paragraphe 1, et l'article 52 du règlement (CE) n° 1107/2009.
57. Bien que des contrôles très détaillés soient réalisés chez les fabricants, la fréquence et l'intensité des contrôles ne sont pas suffisantes pour garantir que les PPP fabriqués en vue d'être utilisés en France sont conformes aux conditions d'autorisation prévues à

l'article 29, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 1107/2009. Ces contrôles pourraient être améliorés en donnant aux inspecteurs un accès aux détails de la formulation figurant dans le dossier d'autorisation du produit.

58. L'absence des contrôles nécessaires sur les PPP déclarés comme étant destinés à être utilisés hors de la France n'est pas conforme à l'article 28, paragraphe 2, points c) et d), du règlement (CE) n° 1107/2009.
59. Bien que les contrôles ciblés sur la détection de fraudes constituent un exemple de bonnes pratiques, le système actuel de contrôles n'est pas adapté à la détection des PPP illégaux ou contrefaits. Les points faibles comprennent notamment l'absence de contrôle obligatoire sur les produits destinés à être utilisés dans les autres EM et pays tiers, ainsi qu'un système d'analyse des formulations et un contrôle des étiquettes inadaptés.

5.3.2. Contrôles de l'utilisation des PPP

Prescriptions juridiques

Article 49 du règlement (CE) n° 1107/2009 concernant la mise sur le marché et l'utilisation de semences traitées.

Article 55 du règlement (CE) n° 1107/2009 concernant l'utilisation appropriée des PPP, notamment le respect des conditions d'utilisation mentionnées sur l'étiquetage.

Article 67, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 1107/2009, article 4, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 852/2004 et partie A.III de l'annexe I dudit règlement concernant la tenue de registres d'utilisation des PPP.

Article 68 du règlement (CE) n° 1107/2009 concernant la surveillance et les contrôles et, en particulier, l'utilisation des PPP selon les conditions autorisées mentionnées sur l'étiquette.

Article 13 de la directive 2009/128/CE concernant l'adoption de mesures visant à éviter que des opérations spécifiques et le stockage de pesticides à usage professionnel compromettent la santé humaine ou l'environnement.

Règlements d'exécution (UE) n° 485/2013 et n° 781/2013 de la Commission.

Constatations

Informations générales

60. L'équipe d'audit a observé deux inspections de conditionnalité menées par le SRAL dans des exploitations de culture: une exploitation de 120 hectares (ha) en Rhône-Alpes et une exploitation de 170 ha en Auvergne. Dans les deux cas, l'inspecteur a examiné tous les PPP stockés dans l'exploitation afin de vérifier leur statut d'autorisation et a contrôlé s'ils étaient adaptés aux cultures de l'exploitation par le biais du site internet E-

PHY. Lorsqu'il n'y a pas d'accès à l'internet, les inspecteurs disposent d'un accès hors-ligne aux données contenues dans E-PHY depuis leur ordinateur portable tout au long de l'inspection. Par conséquent, la recommandation n° 2 de l'audit précédent, DG (SANCO) 2012-62817, selon laquelle l'AC devrait «*veiller à ce que le personnel dispose de l'équipement nécessaire pour vérifier les informations sur l'autorisation des PPP durant les inspections, afin que les contrôles officiels relatifs à la mise sur le marché et à l'utilisation des PPP puissent être effectués de manière efficace et effective, comme l'exige l'article 4, paragraphe 2, point d), du règlement (CE) n° 882/2004*», a été suivie d'effets de manière satisfaisante concernant les inspecteurs des SRAL.

61. Les deux inspecteurs ont vérifié que les locaux où étaient stockés les PPP étaient bien fermés et verrouillés, que les équipements de protection individuelle étaient disponibles, que les produits étaient bien stockés dans leur emballage d'origine et accompagnés de leur étiquette d'origine et que les PPP à classification spécifique étaient bien stockés à part dans le local. Ils ont demandé à l'exploitant de fournir des documents prouvant qu'il se débarrasse des contenants de PPP vides et des restes de PPP à l'autorisation révoquée de manière sûre. Ils ont également demandé à l'exploitant s'il avait été formé à l'utilisation des PPP, bien que cela ne soit pas obligatoire avant novembre 2015. Dans les deux cas, les inspecteurs ont examiné les registres d'achat et d'utilisation. Les deux agriculteurs disposaient de registres détaillés d'achat et d'utilisation indiquant la culture, la zone, la date d'utilisation, le produit phytopharmaceutique utilisé et le taux d'utilisation. Tous deux avaient inscrit dans les registres l'utilisation de semences traitées et en avaient conservé les étiquettes, comme requis. Le numéro d'autorisation du produit et les organismes nuisibles ciblés n'étaient pas indiqués dans les registres d'utilisation et ne devaient pas l'être. Dans l'un des cas, l'ensemble des registres concernant chaque parcelle a été examiné afin de vérifier que les PPP utilisés étaient autorisés et utilisés au bon taux et au bon moment, tandis que dans l'autre région, les registres sélectionnés pour chaque culture réalisée ont été examinés.
62. Les inspecteurs ont examiné tous les pulvérisateurs à rampe des exploitations afin de vérifier que ceux âgés de plus de cinq ans avaient été testés de manière indépendante. Ils ont également vérifié si les pulvérisateurs étaient équipés de buses à faible dérive, qui, lorsqu'elles sont utilisées, permettent de réduire à 5 m les zones tampons aquatiques spécifiques à certains produits obligatoires, comme le prévoit un décret du 26 septembre 2006. En France, il est obligatoire de conserver des zones tampons non cultivées d'une largeur de 5 m à côté des cours d'eau. La présence de ces zones est vérifiée par cartographie aérienne et, en cas de soupçons de non-respect, des inspections sur le terrain sont menées. Les deux inspecteurs ont examiné les semoirs à maïs afin de vérifier que toute poussière produite lors du semis est dirigée vers le bas, dans le sol, grâce à une modification apportée au semoir, comme l'exige un décret du 6 mai 2010. Ils ne se sont pas penchés sur la question des semences traitées pour les autres cultures, bien que les deux cultivateurs fassent également pousser des cultures sur lesquelles les traitements de semence à base de néonicotinoïdes sont actuellement autorisés.

63. Les deux inspecteurs ont utilisé des formulaires de rapport d'inspection détaillé communs à toutes les régions. Les opérateurs reçoivent un rapport dans tous les cas. Dans les deux cas, de petites non-conformités dues à des registres incomplets ont été relevées. Un délai de deux semaines a été accordé aux cultivateurs afin qu'ils mettent à jour leurs registres et en fournissent une copie aux inspecteurs. Aucune autre action n'est prévue une fois que les registres révisés auront été communiqués. Les rapports des inspections de conditionnalité sont également transmis à la Direction générale de la performance économique et environnementale des entreprises (DGPE), l'organisme de paiement du RPB. En 2012 et 2013 (les dernières années pour lesquelles nous disposons de données), environ 50 % des cultivateurs et des contractants inspectés et 35 % des autres utilisateurs professionnels présentaient des non-conformités concernant les PPP. Le stockage de PPP dont l'autorisation a été révoquée constitue de loin l'infraction la plus courante, suivi d'erreurs dans les registres d'utilisation ou de leur absence pure et simple.

Enrobage des semences et semis en ligne:

64. Les autorisations concernant les PPP utilisés pour le traitement des semences ont été révisées ou révoquées, comme l'exigent les règlements (CE) n° 485/2013 et n° 781/2013, et le site internet E-PHY a été mis à jour. Les restrictions ont été rappelées par des communiqués de presse publiés sur le site internet de la DGAL, <http://agriculture.gouv.fr/>. L'AC a déclaré qu'à ce jour et depuis l'entrée en vigueur des restrictions, aucune autorisation d'urgence n'avait été octroyée pour les traitements de semence à base de néonicotinoïdes. Bien qu'il n'existe aucune procédure d'approbation des étiquettes, les étiquettes des PPP utilisés pour le traitement des semences contenant des néonicotinoïdes examinées par l'équipe d'audit restreignaient leur utilisation aux équipements professionnels et aux dates de semence prévues par les règlements. Les étiquettes des semences traitées vues par l'équipe d'audit mentionnaient les substances actives et les PPP utilisés pour le traitement, les conseils de prudence, et donnaient des instructions pour les utiliser de manière sûre, concernant notamment la réduction des poussières.
65. Environ 1,1 million de tonnes de semences sont traitées chaque année dans 137 usines de traitement des semences professionnelles, dont 29 traitent les semences de maïs. Les usines de traitement des semences reçoivent leurs autorisations au niveau régional, octroyées par les DRAAF. Selon des estimations, 0,25 million de tonnes de semences sont traitées par les agriculteurs pour leur propre usage, mais il n'existe aucune liste connue des exploitants concernés par cette activité ni aucun programme de contrôle spécifique, et seules des preuves anecdotiques existent concernant le type d'équipement utilisé. En vertu d'un décret du 13 janvier 2009, les usines de traitement de semences de maïs doivent adopter un système de contrôles propres, comportant notamment des mesures visant à réduire les poussières et un programme de test du niveau de poussière des semences. Les semences de maïs traitées ne peuvent être mises sur le marché que si le niveau de poussières est inférieur à la limite fixée par le décret, et le SOC et la

DRAAF concernée doivent être notifiés de toutes les non-conformités. Il n'existe pas de décret équivalent pour les usines de traitement des semences d'autres cultures.

66. L'association européenne de traitement des semences (*European Seed Treatment Association*) a élaboré un régime d'assurance qualité volontaire permettant aux usines de traitement des semences de se conformer aux règlements (UE) n° 485/2013 et n° 781/2013. L'adhésion à ce régime constitue une preuve du respect des exigences des règlements, notamment l'adoption des meilleures techniques disponibles afin de réduire au minimum la libération de poussière pendant le processus de traitement des semences ainsi que pendant le stockage et le transport des semences traitées. Ce régime a été largement adopté en France, avec la participation de 45 usines de traitement des semences, dont 18 usines de traitement des semences de maïs et 8 usines de traitement des semences de colza. Le SOC estime que 90 % du maïs, 75 % du tournesol et du colza et 35 % des céréales traités dans des usines de traitement des semences professionnelles font partie de ce régime. Ce régime définit les niveaux de poussières maximum pour les semences traitées de tous les types de cultures. Tous les opérateurs y participant font l'objet d'un audit annuel réalisé par le SOC.
67. L'équipe d'audit a observé une inspection du SRAL et un audit du SOC sur une usine de traitement des semences de grande taille, traitant du maïs, des tournesols et des céréales. Les SRAL effectuent des contrôles dans les usines de traitement des semences en tant qu'utilisatrices professionnelles de PPP. Les conditions de stockage, le statut d'autorisation des PPP utilisés, la conformité aux conditions d'utilisation et les étiquettes des semences traitées ont été vérifiés. Les mesures de contrôle des poussières n'étaient pas concernées. L'inspecteur a utilisé la liste de vérification standard utilisée pour toutes les inspections chez les utilisateurs finaux. Les contrôles sont inopinés et une copie du rapport est transmise à l'opérateur. L'auditeur du SOC a vérifié que seuls des PPP autorisés sont utilisés, conformément aux conditions de leur autorisation, c'est-à-dire sur les bonnes cultures et au bon taux, et que l'adoption de bonnes pratiques avait permis de mettre en place des mesures de réduction au minimum des poussières. Les audits sont annoncés et un rapport d'audit écrit est transmis à l'opérateur. Les représentants des usines de traitement des semences ont déclaré que, conformément aux restrictions de néonicotinoïdes imposées par les règlements (CE) n° 485/2013 et n° 781/2013, des traitements aux PPP alternatifs étaient désormais utilisés dans la majorité des cas. Concernant le maïs, ces traitements comprennent ceux contenant du *thiaclopride*, un autre membre du groupe des PPP néonicotinoïdes, et de la *téfluthrine*.
68. Les deux agriculteurs inspectés par l'équipe d'audit achetaient et utilisaient des semences traitées. Le traitement était déterminé par leur conseiller et/ou leur fournisseur et était adapté aux organismes nuisibles rencontrés tels que définis dans le cadre de la lutte intégrée contre les organismes nuisibles. Les deux agriculteurs avaient modifié leurs semoirs à maïs afin de diriger la poussière vers le bas. À la suite des restrictions sur les néonicotinoïdes, un des deux agriculteurs a déclaré utiliser désormais des PPP alternatifs afin de contrôler les organismes nuisibles: des granulés d'insecticides

incorporés dans le sol lors des semis de maïs et des insecticides à application foliaire pour le colza oléagineux.

69. Il existe un système complet d'enquêtes sur les morts d'abeilles rapportées, impliquant les SRAL, la BNEVP et le réseau de laboratoires du SCL. Cent quinze cas ont fait l'objet d'une enquête en 2014. La mort des abeilles n'a pu être liée avec certitude aux PPP que dans trois pour cent des alertes. Dans certains cas, des maladies ou des mauvaises pratiques des apiculteurs ont été identifiées comme cause de mortalité des abeilles; dans d'autres cas, aucune cause n'a été trouvée.

Conclusions sur les contrôles de l'utilisation des PPP

70. De manière générale, des registres détaillés concernant l'utilisation des PPP sont tenus par les utilisateurs professionnels, conformément à l'article 67, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 1107/2009.
71. Toutes les catégories d'utilisateurs des PPP relèvent du champ d'application des contrôles officiels, conformément à l'article 68 du règlement (CE) n° 1107/2009, et les contrôles complets réalisés garantissent que les PPP sont utilisés conformément aux prescriptions de l'article 55 du règlement (CE) n° 1107/2009.
72. Il existe des contrôles efficaces permettant de vérifier la conformité aux règlements (CE) n° 485/2013 et n° 781/2013 de pratiquement toutes les semences de maïs et des trois-quarts des semences de tournesol et de colza, mais seulement du tiers des semences de céréales utilisées dans les usines de traitement des semences professionnelles participant aux régimes d'assurance qualité volontaires. L'absence de contrôle sur le traitement des semences réalisé dans les exploitations représente un risque considérable vu la nature répandue de cette pratique et le niveau des technologies probablement employées.
73. Un programme de suivi des abeilles est en place, conformément aux règlements (UE) n° 485/2013 et n° 781/2013.

5.3.3. Pulvérisation aérienne

Prescriptions juridiques

Article 9, paragraphes 2 et 3, de la directive 2009/128/CE concernant les conditions devant être remplies pour obtenir l'approbation de la pulvérisation aérienne et concernant la désignation des AC chargées d'établir ces conditions spécifiques.

Article 9, paragraphes 4 et 5, de la directive 2009/128/CE concernant la procédure d'approbation de la pulvérisation aérienne et la surveillance.

Constatations

74. Des dérogations pour la pulvérisation aérienne de vignes, plants de maïs, bananeraies, rizières et forêts ont été accordées depuis l'entrée en vigueur de la directive 2009/128/CE: 56 en 2011, 58 en 2012, 37 en 2013 et 16 en 2014. En 2014, 264 ha de vignes, 2 515 ha de bananeraies et 5 788 ha de rizières ont été traités par pulvérisation aérienne. Entre 2008 et 2014, la zone traitée par pulvérisation aérienne a été réduite de 93 %. La DGAL a déclaré que les dérogations pour la pulvérisation aérienne seraient interdites après 2015, conformément aux exigences d'un décret de septembre 2014.
75. Les dérogations sont accordées par le préfet du département après évaluation technique de la demande par le SRAL, dans les cas où aucune solution de remplacement raisonnable n'existe, par exemple sur des pentes très raides ou dans les champs immergés, dans le cas du riz. La pulvérisation doit être réalisée par des pilotes compétents, avec des avions équipés de la meilleure technologie de réduction de dérive disponible. Toutes les dérogations sont publiées sur le site internet de la préfecture avant le début de la pulvérisation. Toutes les conditions pertinentes, notamment les champs précis devant être pulvérisés, les PPP devant être utilisés, le nombre de traitements proposés, les zones tampons aquatiques et les sites d'atterrissage et de remplissage, sont précisées. Une procédure accélérée est possible en cas d'urgence. L'ANSES mène une évaluation spécifique des PPP avant d'approuver la pulvérisation aérienne. Environ 62 PPP, contenant 17 substances actives différentes, sont autorisés pour une pulvérisation aérienne en France.
76. La surveillance post-approbation est menée par le SRAL concerné, grâce à une liste de vérification. Neuf inspections ont été réalisées en 2014.

Conclusions sur les pulvérisations aériennes

77. Les zones traitées par pulvérisation aérienne ont été considérablement réduites au cours de ces dernières années et des contrôles officiels sont mis en place afin de vérifier que les conditions prévues à l'article 9 de la directive 2009/128/CE sont respectées. La pulvérisation aérienne sera interdite, sans dérogation possible, après 2015.

5.3.4. Lutte intégrée contre les organismes nuisibles

Prescriptions juridiques

Article 55 du règlement (CE) n° 1107/2009 concernant l'utilisation appropriée des PPP.

Article 14 de la directive 2009/128/CE concernant la lutte intégrée contre les organismes nuisibles.

Constatations

78. En 2008, la France a adopté le programme Ecophyto afin de réduire l'utilisation des PPP de 50 % en 10 ans <http://agriculture.gouv.fr/ecophyto>. Le nombre de doses unités (NODU) est l'indicateur utilisé pour mesurer les tendances d'utilisation des PPP. Il s'agit d'un chiffre national, basé sur les données annuelles de vente. Entre 2008 et 2013, l'utilisation des PPP a en fait augmenté de 5 %. Le nombre de produits biologiques autorisés a plus que doublé, passant à 250 sur la période 2013-2015, tandis que leur utilisation a augmenté de 20 % sur la période 2008-2013. Des initiatives spécifiques ont été établies afin de lutter contre les PPP illégaux, notamment une campagne d'information et une ligne téléphonique spécifique permettant de rapporter des cas d'utilisation de PPP illégaux suspectés. Les initiatives prises dans le cadre d'Ecophyto sont cofinancées au moyen d'une taxe variable sur les ventes de PPP, qui se base sur la classification des produits et permet de réunir 41 millions € par an.
79. Des guides de lutte intégrée contre les organismes nuisibles ont été rédigés par des groupes d'experts, sous la direction de la DGAL, pour les grandes cultures, les vignes et les cultures maraîchères. Ces guides, ainsi que d'autres informations concernant cette lutte, sont disponibles sur www.ecophytopic.fr. Les guides pour les cultures fruitières et les cultures tropicales seront mis à disposition plus tard en 2015. Les guides sont révisés et mis à jour régulièrement, selon les cas. Quatre cent mille personnes ont participé à la formation obligatoire de quatre jours Certiphyto sur l'utilisation sûre des PPP, dont 267 000 agriculteurs.
80. Il existe un système national de surveillance des organismes nuisibles se basant sur des observations sur le terrain des cultures, organisé et supervisé par la DGAL, comprenant 3 500 observateurs et 15 000 placettes d'observation. Les données de surveillance forment la base des bulletins régionaux, qui informent des quantités d'organismes nuisibles et sont disponibles sur le site internet de chaque DRAAF. Les bulletins ne donnent aucune recommandation sur les mesures de contrôle. Trois mille quatre cents bulletins ont été publiés en 2014. La DGAL estime que 70 % des agriculteurs utilisent ces bulletins afin d'orienter leur processus décisionnel en matière de contrôle des organismes nuisibles. Le réseau d'exploitations modèles Dephy comprend 1 900 exploitations, couvrant l'ensemble des cultures les plus courantes, et 190 conseillers attitrés.
81. Le programme Ecophyto a été revu et récemment révisé, avec comme objectif une réduction de l'utilisation de 25 % d'ici 2020 et de 50 % d'ici 2025. Selon le programme Ecophyto II, les utilisateurs professionnels de PPP devront suivre une formation tous les cinq ans plutôt que tous les dix ans. Le réseau d'exploitations modèles Dephy sera étendu à 3 000 exploitations. L'objectif du réseau est de promouvoir des systèmes dans lesquels les cultures sont produites de manière durable, en utilisant des méthodes de contrôle des organismes nuisibles alternatives plutôt que des PPP lorsque cela est possible. Un programme de pharmacovigilance sera mis en place afin de surveiller les effets à long terme des PPP. Enfin, un système de quotas sera imposé aux détaillants, qui devront

réduire leurs ventes de 20 % sur la période 2015-2020. Les détaillants devront également informer leurs clients des mesures de protection des végétaux alternatives et fournir tous les conseils à leurs clients par écrit, en se basant sur un diagnostic de l'organisme nuisible ou de la maladie. La DGAL prévoit de renforcer les contrôles visant à mettre en place cette mesure, puisqu'il est reconnu que cette initiative pourrait exacerber le problème des importations illégales de PPP en provenance des autres EM, ce problème étant pour l'instant cantonné aux zones frontalières avec d'autres EM.

82. Dans les deux exploitations visitées, les agriculteurs se débarrassaient des contenants vides de PPP, rincés trois fois, et des restes de PPP non utilisés ou dont l'autorisation a été révoquée au moyen du système *Adivalor* d'élimination des contenants et des restes. Ils connaissaient les bonnes pratiques en matière de lutte intégrée contre les organismes nuisibles, pratiquaient des méthodes de culture comme la rotation des cultures et utilisaient des espèces résistantes lorsque c'était possible. Ils utilisaient en outre des taux réduits et des produits mélangés en réservoir, parallèlement à d'autres méthodes de lutte pour gérer le développement de la résistance. Ils avaient tous deux recours à des conseillers spécialisés employés par des distributeurs de PPP. Ils n'utilisaient pas de façon régulière les alertes de surveillance des organismes nuisibles et les conseils de sources publiques pour orienter leurs décisions en matière d'utilisation de PPP. Dans le cadre des inspections de routine, les inspecteurs des SRAL ne surveillent ni ne mesurent la conformité à la lutte intégrée contre les organismes nuisibles, puisque celle-ci n'est pas couverte par le rapport d'inspection.

Conclusions sur la lutte intégrée contre les organismes nuisibles

83. La France a mis en place un réseau étendu de surveillance des organismes nuisibles et d'exploitations modèles, donnant accès aux producteurs à suffisamment d'informations détaillées, pratiques et à jour pour les guider dans la mise en œuvre de la lutte intégrée contre les organismes nuisibles, comme le prévoit l'article 14, paragraphe 2, de la directive 2009/128/CE.
84. La France a révisé ses PAN, comme l'exige l'article 4, paragraphe 2, de la directive 2009/128/CE et s'est fixé des objectifs clairement définis et ambitieux visant à réduire la dépendance aux PPP et les risques associés à leur utilisation.
85. Bien que la conformité à la lutte intégrée contre les organismes nuisibles soit obligatoire, il n'existe pas de système de surveillance permettant de vérifier que les agriculteurs individuels s'y conforment, comme l'exige l'article 14, paragraphe 4, de la directive 2009/128/CE. Les producteurs rencontrés lors de l'audit connaissaient et appliquaient toutefois les principes généraux de la lutte intégrée contre les organismes nuisibles, comme l'exige l'article 14, paragraphe 4, de la directive 2009/128/CE.

5.4. MESURES COERCITIVES

Prescriptions juridiques

Article 72 du règlement (CE) n° 1107/2009 concernant les sanctions applicables aux violations des dispositions du règlement.

Article 17 de la directive 2009/128/CE concernant les sanctions applicables aux infractions aux dispositions nationales prises en application de la directive.

Article 54 du règlement (CE) n° 882/2004 concernant les mesures en cas de manquement.

Article 55 du règlement (CE) n° 882/2004 concernant les sanctions applicables aux infractions à la législation relative aux aliments pour animaux et aux denrées alimentaires.

Constatations

86. La fiche pays de la France donne une description détaillée du cadre des moyens de coercition et des sanctions à l'adresse suivante: http://ec.europa.eu/food/fvo/country_profiles_en.cfm. La DGAL a publié une note technique, 2015-136, précisant les mesures administratives et pénales à prendre en cas de non-conformité. L'instruction technique 2015-301 énumère les mesures administratives, qui peuvent notamment comprendre la délivrance d'une notification formelle, la destruction des PPP et/ou de la culture et la suspension du certificat d'activité. Les principales sanctions pénales sont définies aux articles L 253-15 à 18 et L 254-12 et suivants du CRPM. Les dispositions concernant la transaction pénale sont contenues dans les articles L 205-10 et R 205-3 et suivants du CRPM. Les articles L 253-15 à 18 du CRPM traitent des infractions devant être signalées au procureur et dans ce cas, l'amende maximale encourue est de 150 000 euros. Les DRAAF doivent notifier à la BNEVP tous leurs soupçons d'importation illégale de PPP.
87. Le programme de contrôle 2015 de la DGCCRF (PNE 147 de 2015) décrit les actions de suivi à prendre en cas de non-conformité. Pour les cas concernant la classification, le conditionnement et l'étiquetage, les mesures de police administrative contenues à l'article L 218-5 du Code de la consommation peuvent être prises afin de réclamer le retrait du produit ou la correction de son étiquette. La mise sur le marché de PPP sans autorisation constitue une infraction au sens de l'article L 253-15 du CRPM. Dans un tel cas, une procédure officielle est lancée et la commercialisation du produit est suspendue/interrompue (article 218-5-4 du Code de la consommation). Le non-respect d'une ordonnance de retrait des PPP est passible d'une amende d'un montant de 15 000 à 30 000 euros. Le Code de l'environnement prévoit également des sanctions pénales pour les infractions au règlement (CE) n° 1272/2008 relatif à la classification, à l'étiquetage et à l'emballage.
88. Un certain nombre de cas de 2014 ont été revus par l'équipe d'audit. Une DDPP de la région Rhône-Alpes a présenté un cas dans lequel le réétiquetage de PPP avait été exigé,

un cas dans lequel une amende de 750 euros avait été infligée pour la non-tenu d'un registre de vente des PPP et d'autres cas dans lesquels des PPP dont l'autorisation avait été révoquée étaient vendus. Ces cas ont été transmis au procureur. La BNEVP a fourni des informations sur un cas impliquant la distribution de PPP non autorisés importés d'Espagne et du Royaume-Uni qui s'est conclu par une amende de 10 000 euros et une peine de 10 mois de prison avec sursis.

Conclusions sur les mesures coercitives

89. Les mesures prises par l'AC pour remédier aux manquements ont été jugées appropriées et, par conséquent, conformes à l'article 4, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 882/2004.
90. Les sanctions maximales possibles en cas de manquements dans ce domaine ne sont pas effectives, proportionnées et dissuasives, comme l'exige l'article 4, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 882/2004, car les sanctions sont insignifiantes au regard des bénéfices potentiels.

6. CONCLUSION GÉNÉRALE

Il existe un système bien organisé de contrôle couvrant toutes les catégories d'opérateurs impliqués dans la mise sur le marché et l'utilisation des PPP, bénéficiant d'un excellent degré de coopération entre les autorités compétentes. Un système étendu de surveillance des organismes nuisibles et d'exploitations modèles est en place, dans le cadre d'un programme ambitieux visant à réduire de moitié l'utilisation de PPP d'ici 2025.

Les analyses de risque n'accordent pas une pondération suffisante aux risques spécifiques associés aux grands opérateurs (producteurs) et à ceux présentant des risques spécifiquement sectoriels (usines de traitement de semences), ce qui a pour conséquence une fréquence et une étendue de contrôle de ces opérateurs insuffisantes, affaiblissant ainsi le système général de contrôle, vu la taille et la sensibilité de ces opérateurs.

Il y a certes eu des initiatives fructueuses dans la lutte permanente contre les pesticides illégaux, mais l'absence de contrôle légalement obligatoire sur les PPP destinés à être commercialisés sur les marchés des autres EM et des pays tiers, particulièrement eu égard à l'importance de l'industrie de fabrication et d'exportation de PPP en France, couplée à des limitations dans le contrôle de l'étiquetage et dans les programmes d'analyses des formulations, limite les possibilités de détection de ces produits.

Le système de contrôle des utilisateurs est, de manière générale, très complet. Cependant, les contrôles efficaces du traitement des semences se limitent aux plus gros opérateurs professionnels, participant à des régimes d'assurance qualité volontaires.

7. BONNES PRATIQUES

Un certain nombre de bonnes pratiques ont été remarquées au cours de cet audit. Il s'agit notamment:

- Des réseaux de spécialistes de l'application des PPP permettant le partage d'expérience et de conseils techniques (paragraphe 22)
- Une unité spécialisée dans la détection des fraudes en matière de PPP (paragraphe 23 et 38)
- Des conditions concernant le reconditionnement et l'étiquetage des PPP faisant l'objet d'un permis de commerce parallèle (paragraphe 47)
- Des contrôles sur les zones tampons aquatiques (paragraphe 62)
- Un PAN mis à jour (Ecophyto), comportant des objectifs clairement définis (paragraphe 81)
- Un réseau étendu de surveillance des organismes nuisibles et d'exploitations modèles (paragraphe 80)

8. RÉUNION DE CLÔTURE

Une réunion de clôture s'est tenue le 1^{er} juillet 2015 avec des représentants de la DGAL, de la DGCCRF et du SOC. Au cours de cette réunion, l'équipe de l'OAV a présenté les principales constatations et les conclusions préliminaires de l'audit.

9. RECOMMANDATIONS

Les autorités compétentes sont invitées à fournir un plan d'action détaillé exposant les mesures prises et envisagées pour donner suite aux recommandations ci-après, assorti d'un calendrier d'exécution, dans les vingt-cinq jours ouvrables à compter de la réception de ce rapport d'audit. Les autorités compétentes devraient:

N°	Recommandation
1.	<p>S'assurer que tous les inspecteurs des DDPP effectuant des contrôles officiels sur la mise sur le marché des PPP reçoivent une formation appropriée dans leur domaine d'action leur permettant de s'acquitter avec compétence de leurs obligations et d'effectuer les contrôles officiels de façon cohérente, conformément à l'article 6 du règlement (CE) n° 882/2004.</p> <p><i>La présente recommandation repose sur la conclusion suivante: 26</i></p> <p><i>La présente recommandation repose sur la constatation connexe suivante: 11</i></p>
2.	<p>S'assurer que les inspecteurs des DDPP effectuant des contrôles officiels sur la mise sur le marché des PPP disposent des équipements appropriés et ont accès aux informations nécessaires pour vérifier les détails sur l'autorisation des PPP durant les inspections, afin que les contrôles officiels relatifs à la mise sur le marché et à l'utilisation des PPP puissent être effectués de manière efficace et effective, comme l'exige l'article 4, paragraphe 2, point d), du règlement (CE) n° 882/2004.</p> <p><i>La présente recommandation repose sur la conclusion suivante: 54</i></p> <p><i>La présente recommandation repose sur les constatations connexes suivantes: 41, 48, 49</i></p>
3.	<p>S'assurer que la planification des contrôles est supervisée, en tenant compte de tous les risques identifiés, et plus particulièrement ceux concernant les fabricants, les grossistes et les détaillants de PPP à usage professionnel ainsi que les usines de traitement des semences, afin de garantir que les contrôles officiels sont menés selon la fréquence adéquate prédéterminée, comme l'exige l'article 3 du règlement (CE) n° 882/2004.</p> <p><i>La présente recommandation repose sur la conclusion suivante: 27</i></p> <p><i>La présente recommandation repose sur les constatations connexes suivantes: 12, 16</i></p>
4.	<p>Étendre le champ d'application des contrôles afin de s'assurer que les contrôles officiels réalisés chez les fabricants, les reconditionneurs et les usines de traitement des semences sont efficaces et appropriés, comme l'exige l'article 4, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 882/2004.</p> <p><i>La présente recommandation repose sur la conclusion suivante: 28</i></p> <p><i>La présente recommandation repose sur les constatations connexes suivantes: 45, 46, 67</i></p>

N°	Recommandation
5.	<p>Assurer une coordination efficace et effective entre toutes les autorités compétentes impliquées dans les contrôles officiels relatifs à la mise sur le marché des PPP, comme l'exige l'article 4 du règlement (CE) n° 882/2004.</p> <p><i>La présente recommandation repose sur la conclusion suivante: 30</i></p> <p><i>La présente recommandation repose sur la constatation connexe suivante: 23</i></p>
6.	<p>S'assurer que le registre officiel des produits est tenu à jour et amélioré, de manière à ce qu'il puisse servir de base solide au programme de contrôles, notamment:</p> <p>S'assurer que toutes les informations contenues dans ce registre sont précises et complètement mises à jour, comme l'exige l'article 57 du règlement (CE) n° 1107/2009.</p> <p><i>La présente recommandation repose sur la conclusion suivante: 51</i></p> <p><i>La présente recommandation repose sur la constatation connexe suivante: 33</i></p> <p>S'assurer que le numéro d'autorisation est modifié lorsque les autorisations sont modifiées, de manière à faciliter les contrôles, comme l'exige l'article 46 du règlement (CE) n° 1107/2009.</p> <p><i>La présente recommandation repose sur la conclusion suivante: 52</i></p> <p><i>La présente recommandation repose sur la constatation connexe suivante: 32</i></p> <p>Envisager d'approuver l'utilisation d'étiquettes Artwork, conformément à l'article 31, paragraphe 4, du règlement (CE) n° 1107/2009 de manière à faciliter des contrôles plus efficaces des PPP mis sur le marché.</p> <p><i>La présente recommandation repose sur la conclusion suivante: 53</i></p> <p><i>La présente recommandation repose sur la constatation connexe suivante: 32</i></p>
7.	<p>Améliorer le programme d'analyse des formulations afin de garantir que les PPP mis sur le marché respectent leurs conditions d'autorisation/permis de commerce parallèle, comme le prévoient l'article 29, paragraphe 1, et l'article 52 du règlement (CE) n° 1107/2009.</p> <p><i>La présente recommandation repose sur la conclusion suivante: 56</i></p> <p><i>La présente recommandation repose sur la constatation connexe suivante: 39</i></p>
8.	<p>Élargir le système de contrôles de manière à inclure les PPP stockés, produits ou en circulation, destinés à être utilisés dans d'autres EM de l'Union ou dans des pays tiers, comme le prévoit l'article 28, paragraphe 2, points c) et d), du règlement (CE) n° 1107/2009.</p> <p><i>La présente recommandation repose sur la conclusion suivante: 58</i></p> <p><i>La présente recommandation repose sur les constatations connexes suivantes: 35, 44</i></p>

N°	Recommandation
9.	<p data-bbox="339 264 1396 383">Veiller à la mise en œuvre de la lutte intégrée contre les ennemis des cultures par les utilisateurs professionnels, comme l'exige l'article 14, paragraphe 4, de la directive 2009/128/CE.</p> <p data-bbox="339 394 1206 427"><i>La présente recommandation repose sur la conclusion suivante: 85</i></p> <p data-bbox="339 439 1342 472"><i>La présente recommandation repose sur la constatation connexe suivante: 82</i></p>
10.	<p data-bbox="339 495 1396 573">S'assurer que les rapports annuels sur les contrôles sont transmis à la Commission dans les délais impartis par l'article 68 du règlement (CE) n° 1107/2009.</p> <p data-bbox="339 584 1206 618"><i>La présente recommandation repose sur la conclusion suivante: 31</i></p> <p data-bbox="339 629 1342 663"><i>La présente recommandation repose sur la constatation connexe suivante: 20</i></p>

La réponse apportée aux recommandations par l'autorité compétente est disponible à l'adresse suivante:

http://ec.europa.eu/food/fvo/rep_details_en.cfm?rep_inspection_ref=2015-7473

ANNEXE 1 – RÉFÉRENCES JURIDIQUES

Référence juridique	Journal officiel	Titre
<i>Législation horizontale</i>		
Règlement (CE) n° 178/2002	JO L 31 du 1.2.2002, p. 1	Règlement (CE) n° 178/2002 du Parlement européen et du Conseil du 28 janvier 2002 établissant les principes généraux et les prescriptions générales de la législation alimentaire, instituant l’Autorité européenne de sécurité des aliments et fixant des procédures relatives à la sécurité des denrées alimentaires
Règlement (CE) n° 882/2004	JO L 165 du 30.4.2004, p. 1, corrigé et republié au JO L 191 du 28.5.2004, p. 1	Règlement (CE) n° 882/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 relatif aux contrôles officiels effectués pour s’assurer de la conformité avec la législation sur les aliments pour animaux et les denrées alimentaires et avec les dispositions relatives à la santé animale et au bien-être des animaux
Règlement (CE) n° 852/2004	JO L 139 du 30.4.2004, p. 1, corrigé et republié au JO L 226 du 25.6.2004, p. 3	Règlement (CE) n° 852/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 relatif à l’hygiène des denrées alimentaires
<i>Législation relative aux produits phytopharmaceutiques</i>		
Règlement (CE) n° 1107/2009	JO L 309 du 24.11.2009, p. 1	Règlement (CE) n° 1107/2009 du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 concernant la mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques et abrogeant les directives 79/117/CEE et 91/414/CEE du Conseil
Directive 2009/128/CE	JO L 309 du 24.11.2009, p. 71	Directive 2009/128/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 instaurant un cadre d’action communautaire pour parvenir à une utilisation des pesticides compatible avec le développement durable

Règlement (UE) n° 547/2011	JO L 155 du 11.6.2011, p. 176	Règlement (UE) n° 547/2011 de la Commission du 8 juin 2011 portant application du règlement (CE) n° 1107/2009 du Parlement européen et du Conseil concernant les exigences en matière d'étiquetage de produits phytopharmaceutiques
Règlement (UE) n° 485/2013	JO L 139 du 25.5.2013, p. 12	Règlement d'exécution (UE) n° 485/2013 de la Commission du 24 mai 2013 modifiant le règlement d'exécution (UE) n° 540/2011 en ce qui concerne les conditions d'approbation des substances actives clothianidine, thiaméthoxame et imidaclopride et interdisant l'utilisation et la vente de semences traitées avec des produits phytopharmaceutiques contenant ces substances actives
Règlement (UE) n° 781/2013	JO L 219 du 15.8.2013, p. 22	Règlement d'exécution (UE) n° 781/2013 de la Commission du 14 août 2013 modifiant le règlement d'exécution (UE) n° 540/2011 en ce qui concerne les conditions d'approbation de la substance active fipronil et interdisant l'utilisation et la vente de semences traitées avec des produits phytopharmaceutiques contenant cette substance active
Règlement (UE) n° 1272/2008	JO L 353 du 31.12.2008, p. 1	Règlement (CE) n° 1272/2008 du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008 relatif à la classification, à l'étiquetage et à l'emballage des substances et des mélanges, modifiant et abrogeant les directives 67/548/CEE et 1999/45/CE et modifiant le règlement (CE) n° 1907/2006
Directive 1999/45/CE	JO L 200 du 30.7.1999, p. 1	Directive 1999/45/CE du Parlement européen et du Conseil du 31 mai 1999 concernant le rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres relatives à la classification, à l'emballage et à l'étiquetage des préparations dangereuses