



FONDATION
POUR LA NATURE
ET L'HOMME

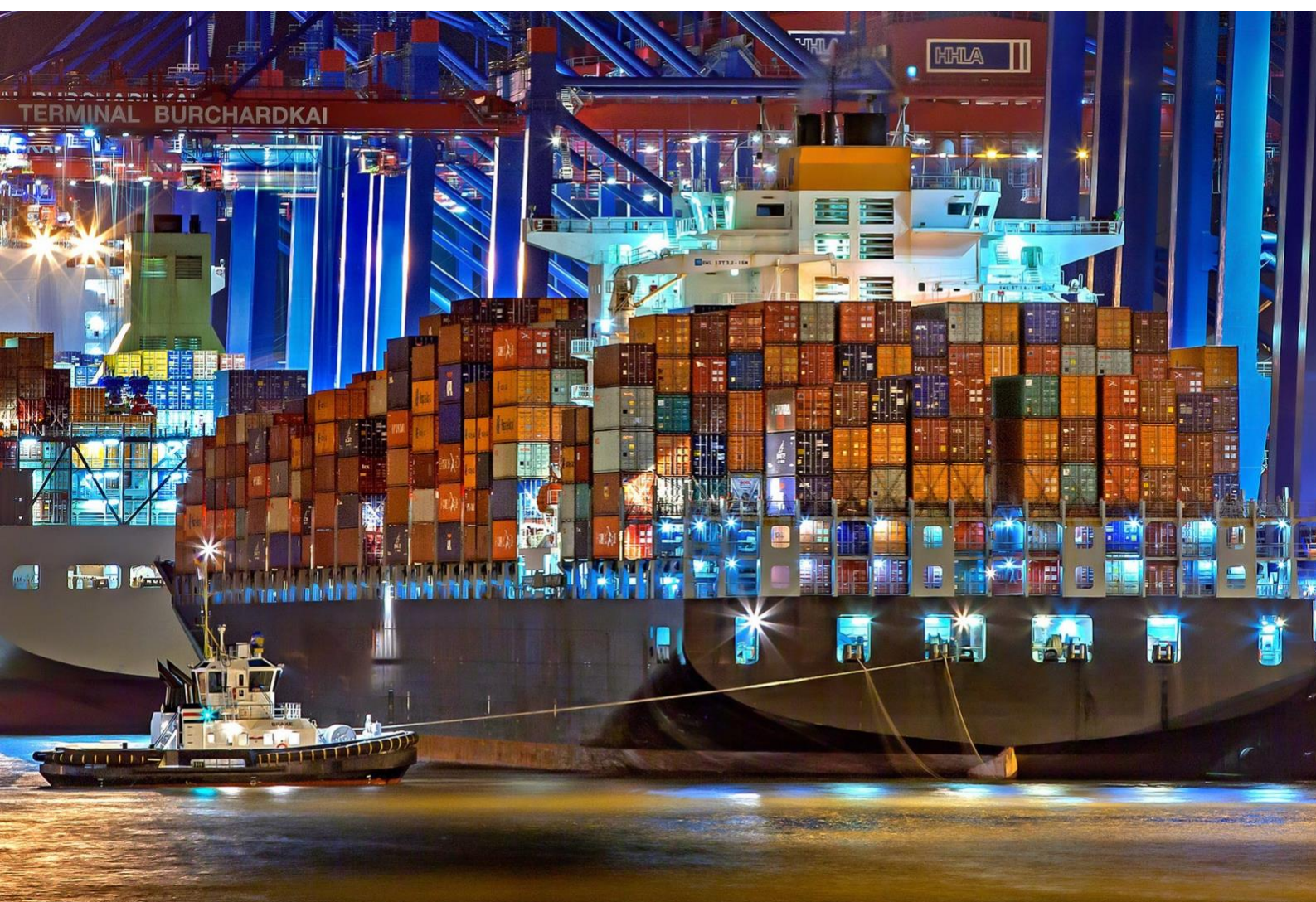


Institut Veblen
pour les réformes
économiques

PESTICIDES NEONICOTINOÏDES : COMMENT DONNER DE L'AMBITION AUX MESURES MIROIRS EUROPEENNES ?

Juin 2023





Cette note est une synthèse en français réalisée à partir du rapport "Environmental mirror measures : need and technical feasibility. A pesticides case study. Proposals for the operational implementation of environmental mirror measures", publié par l'Institut Veblen et la Fondation pour la Nature et l'Homme, conjointement avec le Bureau environnemental européen et dont les auteurs sont Lorine Azoulaï ; Stéphanie Kpenou et Mathilde Dupré (Veblen Institute) ; Eva Corral (EEB for the parts 3.1 and 3.2) et Thomas Uthayakumar (Fondation pour la Nature et l'Homme).

*Infographies: Figures Libres
Photos : iStock / fotokostic*

Sommaire

Introduction	4
1. Mesures miroirs appliquées aux pesticides : un changement de paradigme qui reste à concrétiser	5
2. Des pesticides interdits dans nos assiettes : l'exemple du Brésil et des accords commerciaux UE-Mercosur	8
3. Les règles et les contrôles européens en place	11
4. Les mécanismes de contrôles existants en agriculture biologique et en élevage, qui pourraient s'appliquer aux mesures miroirs environnementales	14
5. Conclusions et recommandations pour l'Union européenne et ses États membres	17
Glossaire	18

Introduction

Les biens consommés dans l'UE ne sont pas soumis aux mêmes standards de production selon leur origine. Les mesures miroirs visent à conditionner l'accès des denrées importées dans l'UE, au respect de normes de production européennes en matière sanitaire, sociale ou environnementale équivalentes à celles appliquées pour les produits européens.

Appliquées au secteur agricole, elles visent à encourager la réciprocité des normes de production dans les échanges commerciaux, et éviter certaines formes de distorsions de concurrence subies par les agriculteurs européens.

Plus largement, les mesures miroirs répondent à plusieurs défis :

- à l'échelle européenne : mettre en œuvre les objectifs du Pacte vert en garantissant l'intégrité des obligations environnementales et en prévenant le risque d'affaiblissement des standards européens ;
- à l'échelle des pays tiers qui commercent avec l'UE : atténuer les impacts liés aux pratiques agricoles non durables et contribuer à l'amélioration des normes de production ;
- à l'échelle internationale : encourager l'adoption de normes internationales plus ambitieuses et contraignantes.

DISTORSIONS DE CONCURRENCE : UN PROBLEME A DOUBLE SENS

En exportant des productions subventionnées dans le cadre de la Politique agricole commune (PAC), l'Europe exerce elle aussi une forme de concurrence déloyale, en déstabilisant les marchés des pays du Sud. Ce manque de cohérence entre politiques agricoles et commerciales, d'une part, et politique d'aide au développement d'autre part, pourrait être partiellement corrigé par la restitution, pour les productions exportées, de l'équivalent des subventions reçues.

Les efforts à accomplir pour rétablir de l'équité dans les relations commerciales doivent ainsi aller dans les deux sens, en tenant compte des conséquences du dumping alimentaire exercé par l'UE sur les filières locales et les systèmes alimentaires des pays du Sud.

1. Mesures miroirs appliquées aux pesticides : un changement de paradigme qui reste à concrétiser

En octobre 2020, le Conseil de l'UE adopte la stratégie de la Ferme à la table, avec un cap ambitieux : réduire de 50% l'usage et les risques liés aux pesticides et atteindre 25% de surfaces agricoles en production biologique d'ici à 2030, avec une alimentation suffisante et abordable qui contribue à l'objectif de neutralité carbone de l'UE d'ici à 2050.

Dans cette stratégie, elle prévoit aussi de réviser l'octroi de tolérances à l'importation pour les pesticides interdits dans l'UE, en tenant compte des enjeux environnementaux en particulier pour les substances les plus toxiques, selon les critères définis par le règlement 1107/2009.

En parallèle, le Parlement européen a adopté un amendement dans le rapport sur l'Organisation commune des marchés (OCM), à l'occasion de la dernière réforme de la politique agricole commune concernant la question des importations produites selon des normes environnementales moins strictes. Cet amendement, introduisant des mesures miroirs transversales, a ensuite été restreint à la question des tolérances à l'importation pour les résidus de pesticides interdits. Mais il a finalement été écarté lors des négociations avec le Conseil et la Commission, au profit d'une déclaration commune invitant la Commission européenne à publier un rapport sur le sujet avant la fin du premier semestre 2022.

En juin 2022, la Commission européenne reconnaît alors qu'il est politiquement souhaitable et juridiquement possible pour l'UE de "prendre des mesures autonomes concernant les aspects environnementaux ou éthiques des procédés et méthodes de production des produits importés, [ou qui] tiennent compte (...) des exigences des consommateurs européens, qui sont de plus en plus conscients des dimensions environnementales, sanitaires, sociales et éthiques de la production alimentaire".

La Commission européenne recommande l'adoption de telles mesures au cas par cas, dans les législations sectorielles européennes. **Elle ouvre ainsi la porte à l'adoption de mesures miroirs environnementales qui, appliquées aux pesticides, permettraient d'interdire l'accès au marché européen de produits alimentaires traités avec ou contenant des résidus de substances interdites par la réglementation européenne.**

En février 2023, un règlement interdisant l'importation de produits contenant des traces de deux néonicotinoïdes, le thiaméthoxame et la clothianidine, est adopté. La Commission européenne propose d'abaisser les limites maximales de résidus (LMR) au seuil de détection pour ces deux substances, d'ici le 7 mars 2026. Ainsi, si ces molécules sont détectées dans un produit, ce dernier serait exclu d'office du marché européen. Ce règlement envoie un message important : **pour la première fois, la Commission s'appuie sur un critère environnemental - et pas uniquement sanitaire - pour justifier une telle interdiction.**

UN REGLEMENT QUI MANQUE DE COHERENCE ET RISQUE DE NE PAS ATTEINDRE SES OBJECTIFS ENVIRONNEMENTAUX

1- L'UE continue de produire et d'exporter les mêmes pesticides qu'elle interdit sur son territoire

La possibilité pour les entreprises européennes de produire et d'exporter des pesticides interdits sur son territoire est injustifiable sur le plan éthique. Elle renforce en outre la probabilité d'importer - par effet boomerang - des produits contenant ces mêmes pesticides sur le marché européen. En France, une interdiction partielle a été adoptée dans la loi EGalim et mise en œuvre début 2022, et la Belgique vient de prendre une décision du même

ordre. Des discussions sont en cours pour des mesures d'interdiction de ces exportations en Allemagne et au niveau communautaire.

2- Seuls deux néonicotinoïdes interdits sont concernés par le règlement européen

Le règlement européen couvre deux néonicotinoïdes : le thiaméthoxame et la clothianidine. Et l'interdiction d'importer des produits contenant des résidus de ces substances devrait entrer en vigueur en mars 2026.

Les deux autres molécules appartenant à la famille des néonicotinoïdes qui sont interdites en UE, le thiaclopride et l'imidaclopride (qui fait partie des principales ventes de pesticides interdits dans les pays tiers), échappent ainsi au règlement. **Pire, les produits contenant des résidus d'imidaclopride bénéficient même d'une tolérance à l'importation.**

DES RÈGLES À GÉOMÉTRIE VARIABLE POUR LES NÉONICOTINOÏDES DANS LES PRODUITS IMPORTÉS



3- Les lacunes de l'approche par LMR

L'imposition d'une limite maximale de résidus (LMR) au seuil de détection pour ces deux néonicotinoïdes, comme condition d'accès au marché, présente plusieurs lacunes :

- Certaines catégories de produits - matières premières agricoles destinées à la production d'énergie, une partie au moins des aliments destinés uniquement au bétail et les produits transformés - ne sont pas couvertes ;
- Il sera toujours possible de demander **des tolérances à l'importation** plus élevées ;
- L'abaissement au seuil de détection des LMR et leur contrôle ne garantit pas l'absence totale d'usage de pesticides interdits en amont.

4- Des interdictions sur le territoire européen contournées par l'octroi de dérogations

Le règlement européen ne prévoit pas de mettre fin aux dérogations accordées par les États membres pour l'usage de néonicotinoïdes interdits. Toutefois, un récent arrêt de la CJUE pourrait y mettre un terme.

5- Des incertitudes quant à la compatibilité du règlement avec le droit de l'OMC et les accords commerciaux

La mesure repose sur un instrument, les LMR, conçu pour prévenir les risques sanitaires et phytosanitaires, plutôt qu'une interdiction totale d'importer des produits contenant des pesticides interdits, pour des raisons environnementales légitimes. Une telle approche risque d'amoinrir son efficacité, et pourrait nuire à sa solidité juridique.

Au-delà des néonicotinoïdes interdits, l'UE n'a pas encore défini les autres pesticides et substances toxiques sur lesquels il conviendrait d'agir : **cette absence d'approche globale est particulièrement préoccupante en ce qui concerne les pesticides de synthèse**, en raison de leurs effets hautement préoccupants sur la santé humaine, les droits humains et l'environnement. Par ailleurs, l'UE ne pourra pas atteindre ses objectifs de réduction de moitié de l'usage et les risques liés aux pesticides chimiques d'ici à 2030, sans tenir compte des pesticides contenus dans les produits importés.

La négociation ou la finalisation en cours de plusieurs accords commerciaux avec plusieurs puissances exportatrices agricoles renforce la nécessité de traiter rapidement la question des mesures ou clauses miroirs sur les pesticides, à mettre en œuvre.

La Commission européenne a précisé que *"l'analyse au cas par cas des mesures potentielles doit également tenir compte de la faisabilité technique et économique des mécanismes de contrôle"*. Ce rapport vise à apporter des éléments de réponse, en partant des mécanismes déjà existants au niveau européens

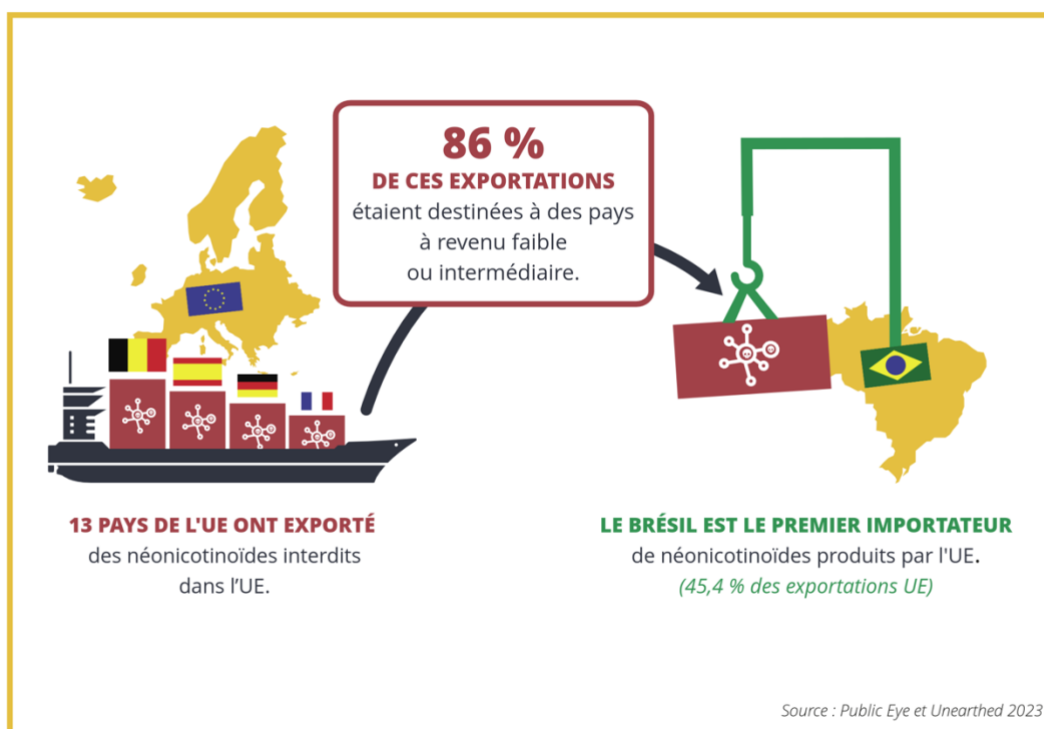
2. Des pesticides interdits dans nos assiettes : l'exemple du Brésil et des accords commerciaux UE-Mercosur

PESTICIDES INTERDITS : RETOUR A L'ENVOYEUR

Le Brésil est le **2e plus gros utilisateur de pesticides au monde**, et le 2e plus gros importateur de pesticides interdits fabriqués en Europe. En effet, **un tiers des substances actives autorisées au Brésil sont interdites dans l'UE**.

Le Brésil importe notamment près de la moitié de la production européenne de néonicotinoïdes interdits, fournie principalement par la Belgique, l'Allemagne et la France - dont les exports de pesticides interdits ont théoriquement été interdits en 2022. L'imidaclopride, qui échappe aux mesures miroirs européennes, est la principale substance active détectée dans les aliments échantillonnés à travers le pays, selon une étude de 2019.

NÉONICOTINOÏDES INTERDITS MADE IN EU



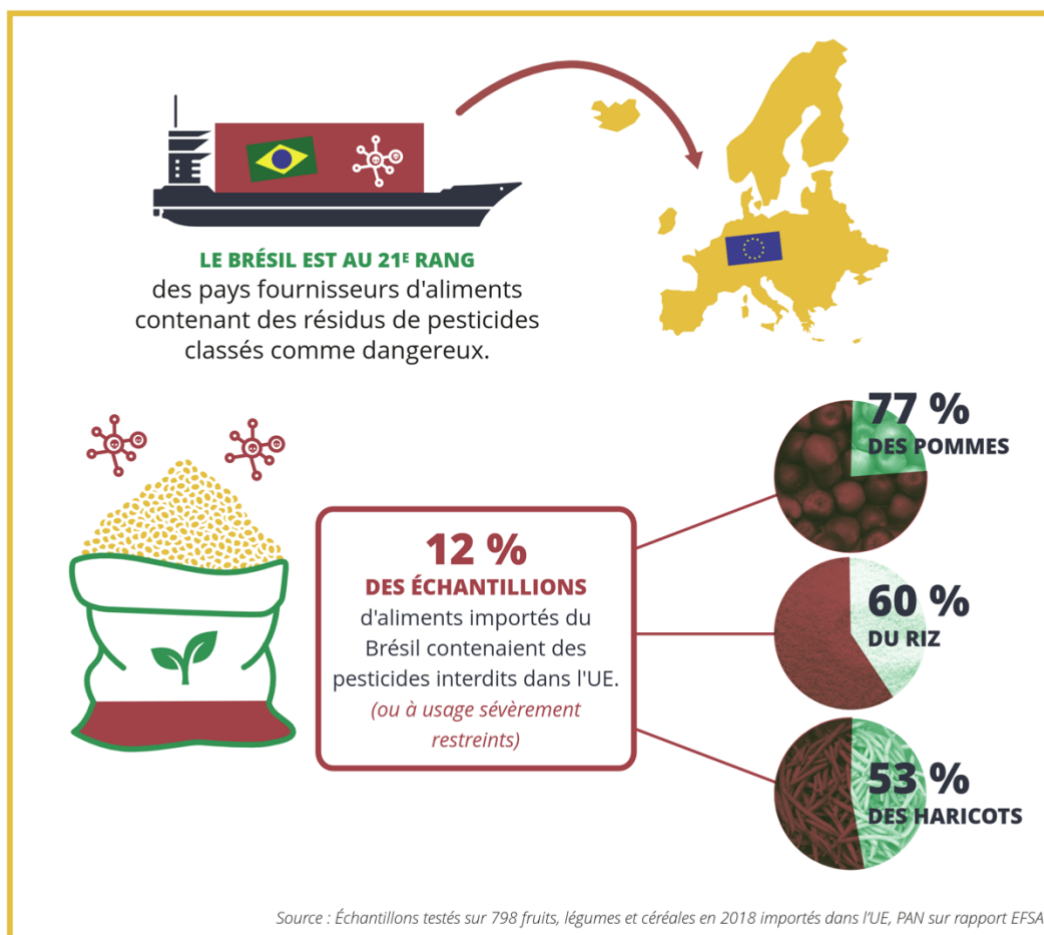
La législation brésilienne en matière de pesticides est bien moins contraignante que dans l'UE, et les LMR autorisées y sont beaucoup plus élevées : à titre d'exemple le Brésil autorise **des LMR de glyphosate 5000 fois plus élevées que dans l'UE**, pour l'eau potable.

Mais le Brésil est aussi le **2e pays d'importation de matières premières agricoles et d'aliments pour l'UE** : il est devenu le leader mondial pour l'exportation de soja (qui consomme à lui seul plus de la moitié des volumes de pesticides importés), de bœuf, de poulets, de jus d'orange, de café et de canne à sucre, de bioéthanol et de tabac.

Ainsi, l'UE importe, sous forme de résidus dans les aliments, les pesticides interdits qu'elle continue d'exporter au Brésil. Une étude du Pesticide Action Network (PAN) a révélé **la**

présence de résidus de pesticides interdits ou strictement réglementés dans 12% des aliments échantillonnés, en provenance du Brésil et à destination de l'UE : plus de la moitié des pommes (77%), du riz (60%) et des haricots (53%) étaient concernés.

RETOUR À L'ENVOYEUR : LES RÉSIDUS DE PESTICIDES INTERDITS DANS LES IMPORTATIONS BRÉSILIENNES



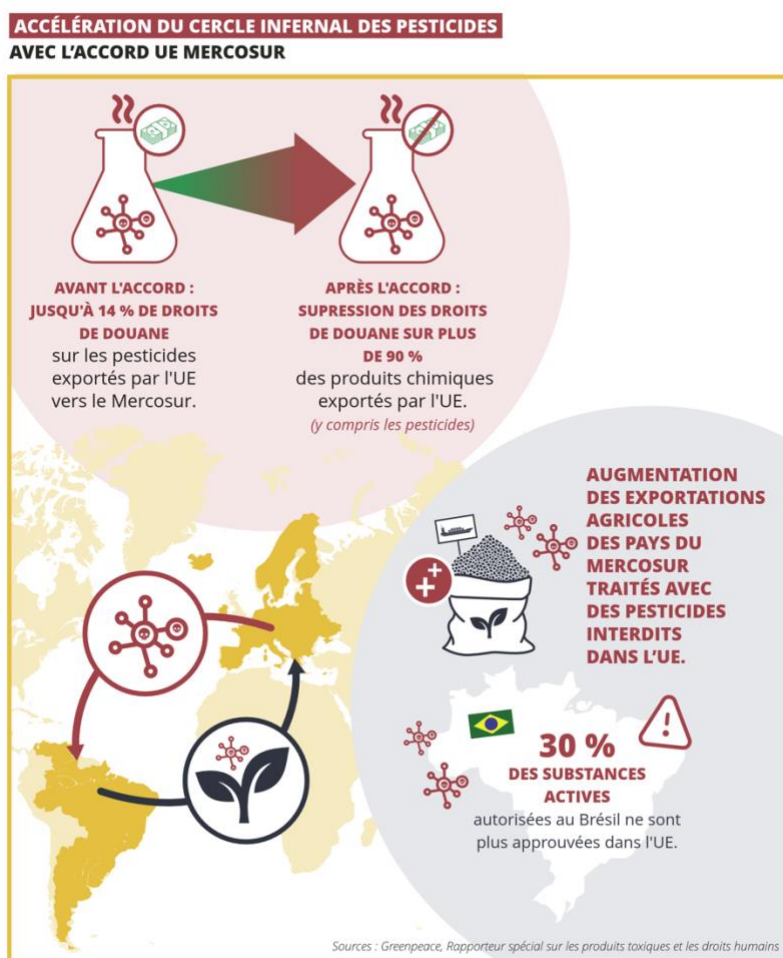
L'accord de libre-échange UE-Mercosur ouvre la porte à une intensification des échanges commerciaux entre les deux régions, **avec des conséquences sanitaires et environnementales inquiétantes** :

- **L'accord enfermerait les pays du Mercosur dans un rôle d'agro-exportateurs** favorisant les monocultures et l'intensification de l'usage de pesticides.
 - Or au Brésil, les cas d'empoisonnements aux pesticides signalés entre 2007 et 2014 au ministère brésilien de la santé s'élevaient à plus de 25 000, soit huit empoisonnements par jour en moyenne. Mais selon la chercheuse, Larissa Bombardi pour chaque cas signalé, il y pourrait y avoir environ 50 autres cas non signalés.
 - Les pesticides utilisés pour les cultures d'exportation comme le soja causent aussi des dégâts importants sur les écosystèmes, en particulier sur les

pollinisateurs. Une étude a montré qu'entre décembre 2018 et février 2019, les néonicotinoïdes ont causé la mort de près de 500 millions d'abeilles.

- **L'accord aggraverait la déforestation de l'Amazonie et d'autres biomes essentiels** : les pays du Mercosur détiennent 27% de la couverture forestière mondiale et 60% de la vie terrestre. En dehors de la forêt amazonienne, les cultures industrielles de soja destiné à l'alimentation animale grignotent aussi les savanes du Cerrado.
- **L'accord faciliterait les exportations UE de pesticides (y compris de pesticides interdits d'usage dans l'UE) et l'importation d'aliments produits selon des pratiques interdites dans l'UE.**
 - Les exportations de pesticides de l'UE vers le Mercosur sont actuellement soumises à des droits de douane pouvant aller jusqu'à 14 %. Or l'accord prévoit de lever les droits de douane sur plus de 90 % des produits chimiques de l'UE, y compris les pesticides.
 - A fortiori, il encouragerait aussi les exportations de denrées produites dans les pays du Mercosur traitées avec des pesticides interdits dans l'UE. 30% des substances actives autorisées au Brésil sont en effet strictement interdites dans l'UE.

L'accord ne contient en outre pas de mesure visant à aider les pays du Mercosur à respecter les nouvelles exigences européennes en matière d'accès au marché européen (déforestation importée ou règlement sur les néonicotinoïdes). Il ne prévoit rien non plus pour garantir que les pays du Mercosur n'attaquent pas ces mesures à l'OMC.



3. Les règles et les contrôles européens en place

Contrôles sanitaires renforcés pour les produits agricoles et alimentaires :

Le règlement 2017/625 définit les procédures de contrôles applicables aux produits agro-alimentaires :

- **les États membres** mettent en place un plan de contrôle pluriannuel;
- **la Commission européenne** assure des contrôles et des audits dans les États membres, veille au respect des réglementations en vigueur et au bon fonctionnement du système de contrôle national.

Contrôles spécifiques pour les produits importés :

- **Contrôles aux frontières** : les douanes vérifient les papiers d'identité du produit, testent des échantillons et contrôlent éventuellement les documents permettant d'évaluer les risques sanitaires, environnementaux ou en matière de bien-être animal. En théorie, les produits non conformes ne peuvent entrer dans l'UE.
- **Contrôles dans les pays tiers** : la Commission européenne peut demander aux pays tiers de fournir des informations relatives à leurs systèmes de contrôles, pour vérifier leur conformité avec les réglementations européennes, et demander la mise en place de mesures complémentaires en cas de besoin.

Traçabilité des informations :

Dans l'UE, les informations concernant les produits doivent être accessibles et vérifiées sur l'ensemble du processus de production, transformation et distribution. Pour les produits importés, la Commission européenne a mis en place la plateforme TRACES, destinée à la **certification sanitaire et phytosanitaire** requise pour l'importation d'animaux, produits animaux, aliments et végétaux. Charge aux importateurs de s'assurer que les opérateurs des pays d'origine avec lesquels ils commercent sont en règle, et dans le cas contraire, de mettre un terme aux échanges.

Limites de la réglementation concernant les contrôles des produits alimentaires :

Au niveau des États membres :

- Des niveaux d'exigences variables dans les programmes de contrôles nationaux
- Pas de publication obligatoire des contrôles réalisés

Pour les autorités nationales et européennes :

- Difficultés à assurer la traçabilité des informations sur l'ensemble de la chaîne, notamment pour les denrées alimentaires importées de pays tiers ;
- Manque de moyens pour effectuer des contrôles aléatoires ;
- Les contrôles des substances interdites ne sont pas systématiques : l'UE interdit 907 substances actives sur les 1 498 répertoriées, son plan de surveillance n'impose que d'en tester 176.

Contrôles de résidus de pesticides et LMR :

Des mesures de contrôles spécifiques s'appliquent aux pesticides : des limites maximum de résidus (LMR) sont définies pour les produits alimentaires entrant ou circulant sur le territoire européen. Ces mesures sont définies par **la législation horizontale (Official Control Regulation) et le règlement 396/2005**, qui fixe les LMR de pesticides dans les produits.

- Ces LMR s'appliquent aux denrées alimentaires et (en théorie au moins) aux aliments pour animaux d'origine végétale et animale, et pour tous les pesticides répertoriés dans la base de données de l'UE sur les pesticides.
- La législation couvre aussi les pesticides utilisés hors UE
- Lorsqu'il s'agit de produits importés, une demande de **tolérance à l'importation** peut être introduite, sorte de dérogations aux LMR normalement applicables.

A la demande de Monsanto, **les autorités européennes ont par exemple accepté en 2012 de multiplier par 100 la limite maximale de résidus de glyphosate dans les lentilles** afin de faciliter les importations nord-américaines en Europe.

- Des dérogations peuvent aussi être appliquées pour les produits destinés à l'exportation vers des pays tiers, si les autorités de ces pays en ont fait la demande ou ont donné expressément leur accord.

L'Union européenne et les États membres se répartissent les contrôles comme suit :

Union européenne :	États membres :
<ul style="list-style-type: none"> - La Commission européenne prépare un programme de contrôles pluriannuel ; - L'EFSA est l'autorité chargée d'évaluer les nouvelles demandes de LMR ou de réviser les LMR existantes ; - L'EFSA prépare un rapport annuel sur les contrôles effectués dans les États membres. 	<ul style="list-style-type: none"> - Les États membres préparent un programme de contrôles pluriannuel basé sur le risque, et déterminent les produits à tester, le nombre d'échantillons à prélever et les pesticides à rechercher ; - Ils contrôlent la présence de pesticides et le respect des LMR dans les échantillons prélevés sur leur territoire ; - Ils désignent une ou plusieurs autorités nationales, qui se coordonnent avec la Commission européenne et l'EFSA, et la renseignent chaque année sur leurs activités (résultats des contrôles officiels, limites de détection).

- La législation prévoit également la possibilité de **prendre des mesures d'urgence**, lorsque de nouvelles informations ou la réévaluation d'informations existantes révèlent un danger pour la santé humaine ou animale, lié à des LMR trop élevées par exemple. Ainsi, la Commission européenne peut **suspendre les importations** de denrées alimentaires ou d'aliments pour animaux en provenance d'un pays tiers.
- Les États membres ont également la possibilité d'adopter des **mesures nationales provisoires de protection** dans le cas où la CE n'aurait pas pris de mesures d'urgence.

En mars 2023, la France a eu recours à ce type de mesure : elle a mis en place une clause de sauvegarde nationale pour suspendre pour un an *"l'introduction, l'importation et la mise sur le marché de cerises fraîches destinées à l'alimentation"* provenant de pays où le phosmet (pesticide interdit en UE, qui bénéficiait d'un délai d'utilisation jusqu'au 1er novembre 2022) est autorisé pour cette production, à l'exception des produits de l'agriculture biologique.

- Si les contrôles basés sur le respect ou non des LMR de pesticides demeurent indispensables, ils présentent plusieurs lacunes. En plus de celles déjà mentionnées, le système de contrôle ne couvre qu'un faible pourcentage des produits importés, et un nombre limité de substances actives.

4. Les mécanismes de contrôles existants en agriculture biologique et en élevage, qui pourraient s'appliquer aux mesures miroirs environnementales

Dans les secteurs de l'agriculture biologique et de l'élevage, l'UE met déjà en œuvre des mesures qui s'apparentent à des mesures miroirs, puisqu'elles conditionnent l'accès au marché européen au respect de normes sanitaires et environnementales spécifiques. Nous présentons ici les mécanismes utilisés, leurs limites et des pistes d'amélioration.

Interdiction des hormones de croissance dans les produits animaux importés

Les pays qui souhaitent exporter des produits animaux vers l'UE doivent se conformer à l'interdiction européenne des hormones de croissance en mettant en place un **système spécifique dédié au marché européen** :

- le système est placé **sous la responsabilité des autorités du pays producteur**, qui contrôle les procédés au niveau de la chaîne de production ;
- un système de traçabilité avec une identification individuelle est mis en place, mais il ne couvre pas toujours l'ensemble de la chaîne, de la naissance à l'abattage des animaux, comme l'exige la réglementation européenne ;
- les abattoirs doivent être accrédités pour pouvoir approvisionner le marché de l'UE;
- **la DG santé peut effectuer des audits** dans les pays producteurs.

De nombreuses failles ont été identifiées dans ce système, comme l'ont montré les derniers audits au Canada et au Brésil. En effet, l'audit conduit par la DG Santé au Canada en 2019 a relevé plusieurs manquements graves :

- l'absence d'interconnexion des bases de données informatiques ;
- une traçabilité des bovins destinés au marché de l'UE basée sur des documents papier incomplets ou contenant des informations incorrectes ;
- des défaillances dans les établissements autorisés à exporter et dans les contrôles de traçabilité, tout comme des incertitudes sur les conditions d'hygiène.
- un système de rémunération des vétérinaires privés, agréés pour certifier les bovins destinés à l'export, par les exploitants eux-mêmes. Une situation de conflit d'intérêt qui est de nature à remettre en cause la crédibilité des certifications.

Ainsi, les modalités des contrôles mises en place n'ont pas permis d'assurer le respect de l'interdiction du traitement aux hormones. Toutes ces carences ne peuvent même pas être corrigées par les contrôles sanitaires des douanes, puisque le CETA prévoit de ne soumettre que 10% des lots à des contrôles de nature documentaire. Des mesures correctives avaient déjà été annoncées à la suite d'un audit mené en 2014, mais n'ont pas été mises en œuvre.

Conditions d'importation de produits biologiques dans l'UE

Pour être commercialisés en tant que produits biologiques dans l'UE, les produits importés doivent remplir l'une des conditions suivantes :

- Respecter les règles de production et de contrôle du pays de production, lorsqu'elles sont reconnues, dans le cadre d'un accord international, comme étant **équivalentes aux règles de l'UE**. Cet équivalent peut s'appliquer à la totalité des productions, ou pour certaines filières uniquement.

- **Être conforme aux règles de production biologique de l'UE et disposer d'un certificat** délivré par les autorités ou des organismes de certification agréés par la Commission européenne, confirmant cette conformité.

Avantages et limites des mécanismes de contrôles existants, en vue d'une mise en œuvre de mesures miroirs pesticides

	Contrôles de la production dans les pays tiers	Contrôles des normes et mesures mises en place dans les pays tiers	Contrôles aux frontières (dont LMR)
Précision	+	-	+/-
Coût	++	+/-	+
Filière élevage	- seuls les abattoirs accrédités par la Commission européenne peuvent exporter leurs produits sur le marché européen	- filières spécifiques, respectant la législation européenne et dédiées au marché européen - les autorités des pays tiers sont chargées des contrôles visant à garantir le respect de la législation - la CE effectue des audits supplémentaires	- pas de LMR pour les hormones
Filière agriculture biologique	- les contrôles et la certification portent sur les produits, producteurs et groupements de producteurs - les contrôles sont effectués par des auditeurs accrédités indépendants ou par des pairs - système de contrôle interne pour les groupements de producteurs	- une équivalence est accordée, par le biais d'un accord international, aux pays dont la réglementation en matière d'agriculture biologique est équivalente à la réglementation européenne.	- les produits sont contrôlés à différentes étapes de la chaîne : des échantillons sont prélevés et testés pour vérifier l'absence de pesticides - les produits non conformes ne peuvent accéder au marché européen
Avantages et inconvénients de ces mesures, si appliquées à la mise en œuvre de mesures miroirs appliquées aux néonicotinoïdes			
Avantages	- l'usage (d'hormones de croissance, de	- l'usage (d'hormones de croissance, de pesticides) est complètement interdit	- les tests existants permettent de détecter ou

	<p>pesticides) est complètement interdit</p> <p><i>- les produits et les modes de production sont contrôlés in situ</i></p>	<p><i>- Les pays tiers interdisant l'usage de néonicotinoïdes interdits par l'UE auraient un accès direct au marché européen</i></p>	<p>non la présence de néonicotinoïdes</p> <p>- seules quatre molécules sont interdites par l'UE : <i>tester la présence d'un nombre réduit de molécules facilite les analyses.</i></p>
Inconvénients	<p><i>- nécessite d'importantes ressources humaines et financières pour effectuer les contrôles</i> et s'assurer du non-usage de néonicotinoïdes dans les cultures</p> <p><i>- risque d'exclusion des petits producteurs</i> de la démarche, faute de pouvoir payer leur certification</p>	<p><i>- pour les filières dédiées, risque d'un système de production à deux vitesses :</i> la réglementation du pays ne change pas et les néonicotinoïdes sont toujours utilisés pour les productions destinées aux marchés moins exigeants</p> <p><i>- risque de contamination des productions dédiées au marché UE</i> par d'autres productions utilisant des néonicotinoïdes</p>	<p>- L'utilisation des néonicotinoïdes interdits reste possible dans les pays tiers, à condition que les LMR dans les produits importés soient respectées</p> <p><i>- les informations concernant l'usage de néonicotinoïdes dans les pays tiers ne sont pas toujours disponibles ou accessibles.</i> Or, pour savoir quels échantillons tester, il faut cibler les produits en fonction du risque de contamination</p> <p>- les tests sont coûteux</p>

5. Conclusions et recommandations pour l'Union européenne et ses États membres

L'UE doit mettre en place des mesures miroirs sur tous les pesticides interdits, pour des raisons sanitaires et environnementales légitimes, avec un programme de travail, des engagements et un calendrier précis :

- **Baisser à court terme les LMR au seuil de détection pour les néonicotinoïdes interdits ou non approuvés**, et pour l'ensemble des pesticides interdits dans l'UE, en raison de leur dangerosité en **étendant l'usage de cet instrument à l'ensemble des productions agricoles** (en particulier les cultures destinées uniquement à l'alimentation animale, aux usages énergétiques ou ornementaux)
- **Sur le moyen terme, adopter une approche d'interdiction totale d'importation pour les produits traités avec des pesticides interdits dans l'UE**

D'autres mesures complémentaires doivent appuyer la mise en place des mesures miroirs et garantir leur cohérence avec les politiques européennes :

- mettre fin aux tolérances à l'importation pour les substances concernées ;
- augmenter les ressources consacrées aux enjeux de sécurité sanitaire et aux contrôles aux frontières ;
- renforcer la coopération avec les pays tiers, en particulier les pays à revenu faible ou intermédiaire, par le biais d'autres politiques (aide au commerce, programmes de développement et de coopération) afin de faciliter la sortie des pesticides dangereux.

Pour être aussi en cohérence vis-à-vis des règles de l'OMC, la Commission européenne devrait également mettre fin aux doubles standards existants en interdisant :

- la fabrication, le stockage, le transport et l'exportation des substances interdites par l'UE ;
- les dérogations accordées par les États membres pour ces substances interdites, conformément à la décision récente de la CJUE, en privilégiant les incitations à l'adoption de pratiques agricoles plus durables ;
- les dérogations des LMR pour les produits exportés vers des pays tiers ;

La Commission devrait également fournir un cadre pour promouvoir ces mesures et ces normes de production au niveau international.

Enfin, en attendant la mise en œuvre effective de mesures miroirs unilatérales, s'appliquant à l'ensemble des produits importés, l'UE doit **refuser la ratification de tout accord commercial bilatéral ne contenant pas a minima de clauses miroirs spécifiques. Ces clauses devraient conditionner l'octroi d'avantages commerciaux au respect de normes environnementales et sanitaires** pour les produits dont la production est particulièrement nocive pour les écosystèmes. Les négociations commerciales doivent également être l'occasion d'inciter nos principaux partenaires commerciaux à ne pas contester les mesures miroirs adoptées par l'Union européenne devant l'OMC, ou via le mécanisme de règlement des différends entre États, dans les accords bilatéraux.

Glossaire

Substance active pour les pesticides : substances, y compris les micro-organismes, ayant une action générale ou spécifique sur les organismes nuisibles ou sur les plantes, les parties de plantes ou les produits végétaux.

Critères d'exclusion : Le règlement 1107/2009 introduit des critères d'approbation plus stricts, les critères d'exclusion, afin d'empêcher l'approbation ou la ré-approbation de substances actives trop dangereuses. Ces critères sont énumérés aux points 3.6.2 à 3.6.4 et 3.7 de l'annexe II du règlement 1107/2009 : ils couvrent les substances mutagènes, cancérigènes ou toxiques pour la reproduction, ou ayant des propriétés de perturbation endocrinienne pouvant être nocives pour l'homme ; les substances qui sont des polluants organiques persistants ("POP"), persistantes, bioaccumulables et toxiques (PBT) ou très persistantes et très bioaccumulables (vPvB).

Pesticides très dangereux : pesticides reconnus comme présentant des niveaux particulièrement élevés de dangers aigus ou chroniques pour la santé ou l'environnement selon les systèmes de classification internationalement acceptés tels que l'OMS ou le Système général harmonisé (SGH) ou leur inscription dans des accords ou conventions internationaux contraignants pertinents. En outre, les pesticides qui semblent causer des dommages graves ou irréversibles à la santé ou à l'environnement dans les conditions d'utilisation d'un pays peuvent être considérés et traités comme hautement dangereux (FAO, OMS, Directives sur les pesticides hautement dangereux, 2016).

Tolérances à l'importation : L'article 3.2(g) du règlement 396/2005 définit une tolérance à l'importation comme *"une LMR fixée pour les produits importés afin de répondre aux besoins du commerce international lorsque :*

- l'utilisation de la substance active d'un produit phytopharmaceutique sur un produit donné n'est pas autorisée dans la Communauté pour des raisons autres que des raisons de santé publique pour le produit spécifique et l'utilisation spécifique ; ou

- un niveau différent est approprié parce que la LMR communautaire existante a été fixée pour des raisons autres que des raisons de santé publique pour le produit spécifique et l'utilisation spécifique".

Limite de détection : concentration la plus faible d'un résidu de pesticide ou d'un contaminant qui peut être identifiée et mesurée quantitativement dans une denrée alimentaire, un produit agricole ou un aliment pour animaux spécifié avec un degré de certitude acceptable par une méthode d'analyse réglementaire. (Codex Alimentarius, Vol. 2A).

Limite maximale de résidus (LMR) : niveau le plus élevé de résidus d'un pesticide légalement toléré dans ou sur des denrées alimentaires ou des aliments pour animaux.

Clauses miroirs : clauses insérées dans les accords de libre-échange qui conditionnent l'octroi d'avantages commerciaux au respect de normes environnementales et sanitaires pour les produits sensibles.

Mesures miroirs : mesures intégrées dans la législation européenne, qui conditionnent l'accès au marché de l'UE au respect de normes de production européennes, en termes de santé ou d'environnement par exemple. Il s'agit de mesures unilatérales à portée extraterritoriale.

Néonicotinoïdes : substances actives utilisées comme insecticides. Ce sont des pesticides systémiques. Contrairement aux pesticides de contact, qui restent à la surface des parties

traitées des plantes, les pesticides systémiques sont absorbés par la plante et transportés dans toute la plante (feuilles, fleurs, racines et tiges, ainsi que pollen et nectar). Les néonicotinoïdes sont des agents neurologiques puissants et persistants qui ont des effets particulièrement néfastes sur les écosystèmes et la biodiversité : ils restent dans les sols pendant des mois, voire des années, entraînant une contamination à grande échelle des sols, de l'eau et de la végétation. Les néonicotinoïdes sont particulièrement nocifs pour les pollinisateurs. Ils affectent le système nerveux central des abeilles à de très faibles doses. Ces expositions altèrent leur sens de l'orientation, leur capacité à se reproduire, etc.

Pesticide : produit utilisé pour tuer ou contrôler les nuisibles, y compris les organismes porteurs de maladies et les insectes, animaux et plantes indésirables. Les produits pesticides combinent des substances actives et des adjuvants dans un produit fini.

Traçabilité : La traçabilité, telle que définie à l'article 3(15) du règlement 178/2002, est "*la capacité de retracer et de suivre une denrée alimentaire, un aliment pour animaux, un animal producteur de denrées alimentaires ou une substance destinée à être incorporée ou susceptible d'être incorporée dans une denrée alimentaire ou un aliment pour animaux, à travers toutes les étapes de la production, de la transformation et de la distribution*".



Créée en 1990, reconnue d'utilité publique, la Fondation pour la Nature et l'Homme œuvre pour que les solutions conciliant les impératifs écologiques et humains se déploient dans tous les aspects de notre quotidien. Si aujourd'hui ces solutions font encore figure d'exception dans de nombreux domaines, notre ambition est d'en faire la norme, pour nous permettre collectivement de vivre mieux, tout simplement. Pour y parvenir, la FNH démontre qu'agir pour le climat et la biodiversité est le seul choix possible. Avec nos partenaires, notre Conseil scientifique et nos experts, nous identifions et levons les blocages psychologiques, économiques et sociaux qui entravent les transformations à opérer, en proposant à celles et ceux qui ont le pouvoir d'agir -décideurs, citoyens, jeunes- des solutions crédibles et efficaces. L'exigence dans l'action, le dialogue avec tous et la coconstruction pour réussir sont les fondamentaux de notre méthode. www.fnh.org

Thomas Uthayakumar, directeur programmes et plaidoyer t.uthayakumar@fnh.org



L'Institut Veblen pour les réformes économiques est un think tank créé en 2010. Association à but non lucratif, il promeut des propositions de politiques publiques et des initiatives de la société civile en faveur de la transition écologique et sociale. À travers ses publications et ses actions, il œuvre pour une société dans laquelle le respect des limites physiques de la planète va de pair avec une économie inclusive et plus démocratique. Le programme de l'Institut Veblen sur la politique commerciale est soutenu par Funders for Fair Trade, European Climate Foundation et la Fondation Charles Léopold Mayer. www.veblen-institute.org

Mathilde Dupré, co-directrice, dupre@veblen-institute.org

Stéphanie Kpenou, chargée de mission réforme de la politique commerciale
kpenou@veblen-institute.org