



Bruxelles, le 18.2.2014
COM(2014) 82 final

RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL
sur l'institution d'un Fonds européen pour les utilisations mineures dans le domaine des
produits phytopharmaceutiques

RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL

sur l'institution d'un Fonds européen pour les utilisations mineures dans le domaine des produits phytopharmaceutiques

RESUME

Le règlement (CE) n° 1107/2009 régit la mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques (PPP) et contient des dispositions spéciales pour la demande et l'autorisation de ces produits pour des utilisations dites mineures. Il s'agit d'utilisations de PPP qui ne sont pas économiquement viables pour l'industrie phytopharmaceutique, mais qui sont importantes pour les cultivateurs. En vertu du règlement, la Commission est tenue de présenter un rapport au Parlement européen et au Conseil sur l'institution d'un Fonds européen pour les utilisations mineures, assorti, le cas échéant, d'une proposition législative. Le présent rapport a pour objectif:

- de fournir des informations sur la situation en matière d'utilisations mineures telle qu'elle est décrite par les États membres et les organisations concernées;
- de présenter la stratégie proposée dans le règlement (CE) n° 1107/2009 concernant les utilisations mineures;
- de présenter les options d'action envisagées dans l'étude préliminaire financée par la Commission;
- d'informer le Parlement européen et le Conseil des conclusions de la Commission sur une éventuelle proposition législative visant l'institution d'un Fonds européen pour les utilisations mineures.

Les utilisations mineures concernent principalement des cultures mineures dont la valeur totale représente environ 70 milliards EUR par an, soit 22 % de la valeur totale de la production végétale de l'Union européenne. Selon les estimations, les impacts directs sur le secteur agricole (c'est-à-dire les pertes de production végétale et les coûts de production supplémentaires pour les agriculteurs) s'élèvent à plus d'1 milliard d'euros par an. En outre, la plupart des États membres confèrent aux utilisations mineures une importance telle qu'aujourd'hui déjà, quelque 8 millions EUR sont dépensés en fonds structurels et en main-d'œuvre pour faire face à cette question.

La Commission souligne que les causes principales du problème des utilisations mineures sont les suivantes:

- l'absence d'incitations économiques à la demande d'une autorisation de PPP;
- le caractère disparate de la disponibilité des PPP pour des utilisations mineures, étant donné que les incitations économiques et les besoins varient d'un État membre à l'autre;
- la difficulté d'accès et de recours aux voies réglementaires pour obtenir des extensions d'utilisation pour des tiers;
- le manque d'informations sur les initiatives existantes dans d'autres États membres.

Quatre options d'action de la Commission ont été envisagées:

- 1) aucun financement par la Commission;
- 2) rétablissement du groupe d'experts de l'UE sur les utilisations mineures;

- 3) financement partiel par la Commission d'un organe de coordination (secrétariat technique) comprenant un secrétariat central indépendant qui coordonne les travaux entre les États membres et les parties intéressées;
- 4) financement partiel par la Commission d'un organe de coordination (secrétariat technique) et de projets spécifiques.

L'enquête pour connaître les points de vue des États membres et des parties intéressées a révélé une demande manifeste pour une action coordonnée au niveau européen (96 % des personnes interrogées dans le cadre de l'enquête générale lancée par le FCEC y sont favorables; 4 % n'avaient pas d'opinion). Personne ne s'est exprimé en faveur de l'option 1 ni de l'option 2. Alors que les décideurs politiques ont majoritairement soutenu l'option 3, les agriculteurs et l'industrie phytopharmaceutique ont affiché une préférence claire pour l'option 4.

Sachant que la coordination au niveau européen est essentielle pour résoudre le problème des utilisations mineures, que les États membres ont déjà mis en place des efforts nationaux, et qu'un certain nombre d'activités existent déjà sur le terrain à l'initiative des parties intéressées, la Commission propose la création d'un groupe de coordination.

La Commission estime que la création d'une plateforme de coordination serait suffisante, à court et à moyen terme, et elle est prête à y contribuer financièrement en vertu de l'article 76, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 1107/2009. Lorsque cette structure aura été mise en place et sera opérationnelle, la Commission évaluera son fonctionnement ainsi que les résultats obtenus et pourrait proposer d'autres mesures appropriées.

TABLE DES MATIÈRES

1.	INTRODUCTION	4
1.1.	Contexte du rapport et cadre réglementaire de l'Union européenne	4
1.2.	Objectif du rapport	5
2.	PRODUITS PHYTOPHARMACEUTIQUES ET UTILISATIONS MINEURES	5
2.1.	Le problème	5
2.2.	Importance économique des utilisations mineures	7
2.3.	Initiatives existantes au niveau de l'Union européenneet dans les États membres	8
2.4.	Utilisations mineures dans les pays extérieurs à l'UE	9
3.	STRATEGIE POUR LES UTILISATIONS MINEURES EN VERTU DU REGLEMENT (CE) N° 1107/2009	9
3.1.	Mise à disposition harmonisée des produits phytopharmaceutiques	9
3.2.	Incitations pour l'industrie	10
3.3.	Extensions des autorisations	11
3.4.	Meilleure clarté	11
3.5.	Fonds européen pour les utilisations mineures	11
4.	OPTIONS POLITIQUES ENVISAGEES	12
5.	CONCLUSIONS	13

1. INTRODUCTION

1.1. Contexte du rapport et cadre réglementaire de l'Union européenne

La mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques est régie par le règlement (CE) n° 1107/2009 du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009. Ce règlement, qui a abrogé la directive 91/414/CEE du Conseil du 14 juin 2011, fournit une évaluation des risques complète et une procédure d'autorisation pour les substances actives et les produits contenant ces substances.

Les substances actives destinées à être utilisées comme produits phytopharmaceutiques sont évaluées et approuvées au niveau communautaire, tandis que les différents produits phytopharmaceutiques contenant ces substances sont évalués et autorisés par les États membres pour des cultures et nuisibles spécifiques conformément à des règles harmonisées.

Le règlement (CE) n° 1107/2009 accorde une place importante aux «utilisations mineures», c'est-à-dire les utilisations de produits phytopharmaceutiques sur des superficies trop petites pour que l'industrie investisse dans la demande d'une autorisation rentable pour un produit. Les utilisations mineures concernent principalement des cultures mineures ou très mineures (en ce compris la plupart des légumes, fruits, cultures en pépinière et fleurs) et il est estimé qu'elles représentent au total jusqu'à 70 milliards EUR par an, soit 22 % de l'ensemble de la valeur de production végétale de l'Union européenne.

À l'article 3, paragraphe 26, le règlement (CE) n° 1107/2009 définit l'utilisation mineure comme suit:

«On entend par "utilisation mineure" l'utilisation d'un produit phytopharmaceutique, dans un État membre particulier, sur les végétaux ou produits végétaux qui:

- *ne sont pas largement cultivés dans cet État membre; ou*
- *sont largement cultivés, pour répondre à un besoin exceptionnel en matière de protection des végétaux.»*

Si l'industrie n'introduit aucune demande pour l'utilisation spécifique d'un produit, il ne peut y avoir d'évaluation ni d'autorisation, ce qui se traduit dans de nombreux cas par une pénurie d'options phytopharmaceutiques. Cette pénurie de produits phytopharmaceutiques autorisés compromet principalement les cultures mineures, mais elle revêt également de l'importance pour des cultures majeures lorsque celles-ci sont confrontées à des nuisibles ou maladies moins courants.

Le problème des utilisations mineures touche également la production biologique, car aucun produit phytopharmaceutique, y compris ceux pouvant être utilisés dans l'agriculture biologique, n'est dispensé d'évaluation et d'autorisation.

La plupart des États membres sont concernés par les problèmes des utilisations mineures et, pendant les discussions qui ont précédé l'adoption du règlement (CE) n° 1107/2009, un grand nombre d'entre eux et certaines parties intéressées se sont prononcés en faveur d'incitants, sous la forme d'un Fonds européen, afin de coordonner les actions communautaires visant à traiter la question des utilisations mineures. La Commission européenne a financé en 2011

une étude préliminaire pour le présent rapport¹. Cette étude est disponible sur son site Internet².

1.2. Objectif du rapport

Le présent rapport a pour objectif:

- de fournir des informations sur la situation en matière d'utilisations mineures telle qu'elle est décrite par les États membres et les organisations concernées;
- de présenter la stratégie proposée dans le règlement (CE) n° 1107/2009 concernant les utilisations mineures;
- de présenter les options d'action envisagées dans l'étude préliminaire financée par la Commission;
- d'informer le Parlement européen et le Conseil des conclusions de la Commission sur une éventuelle proposition législative visant l'institution d'un Fonds européen pour les utilisations mineures.

2. PRODUITS PHYTOPHARMACEUTIQUES ET UTILISATIONS MINEURES

2.1. Le problème

La pénurie des possibilités phytopharmaceutiques pour des utilisations mineures était déjà connue avant 1991, lorsque le premier cadre réglementaire européen sur les produits phytopharmaceutiques a été défini dans la directive 91/414/CEE. Cette directive comportait déjà deux dispositions majeures visant à augmenter la mise à disposition de produits phytopharmaceutiques aux agriculteurs et à accroître l'harmonisation à travers l'UE. Ces dispositions concernaient la possibilité, d'une part, de reconnaître mutuellement dans un État membre les autorisations accordées dans un autre État membre, et, d'autre part, d'étendre les autorisations existantes aux utilisations mineures, moyennant un dossier réduit.

Toutefois, en dépit des dispositions de la directive 91/414/CEE, la situation en matière d'utilisations mineures ne s'est pas améliorée. Ceci s'explique en particulier par:

- la diminution significative des substances actives approuvées au niveau communautaire, en raison notamment du programme d'examen des substances actives existantes mis en œuvre entre 1993 et 2009. Ce programme a entraîné le retrait d'environ 70 % des substances actives qui étaient présentes sur le marché avant 1993;
- le recours très limité aux outils de simplification pour utilisations mineures prévus par la directive 91/414/CEE (c'est-à-dire la reconnaissance mutuelle et l'extension aux utilisations mineures);
- l'insuffisance des incitations, destinées à l'industrie, au dépôt d'un dossier d'autorisation pour des utilisations mineures³.

Puisque les autorisations sont accordées par les États membres et qu'il n'existe pas de vue d'ensemble des utilisations mineures à l'échelle de l'Union européenne, il est difficile de fournir une estimation du nombre total d'utilisations dépourvues d'une protection suffisante des cultures. Le FCEC a identifié plus de 1 400 cas (culture x nuisible) dans lesquels aucun produit phytopharmaceutique autorisé n'avait été utilisé et cette liste n'est pas complète. En

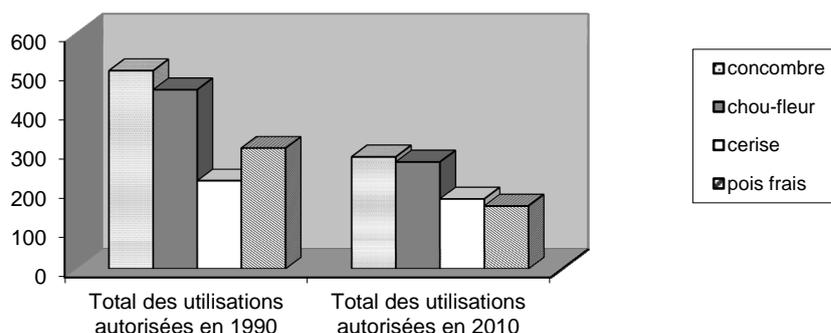
¹ L'étude a été menée par le Food Chain Evaluation Consortium (ci-après FCEC).

² http://ec.europa.eu/food/plant/protection/evaluation/study_establishment_eu_fund.pdf.

³ La production et l'évaluation des données d'une utilisation mineure peuvent coûter plus de 200 000 euros.

outre, la Commission a collecté des données relatives à quatre cultures auprès de quatre États membres, et l'analyse de celles-ci révèle clairement une diminution substantielle du nombre d'autorisations de produits phytopharmaceutiques efficaces disponibles pour des cultures mineures durant la période 1990-2010, comme l'illustre le graphique 1.

Graphique 1: Nombre d'utilisations autorisées 1990-2010 en DE, FR, NL et UK pour concombre, chou-fleur, cerise et pois frais.



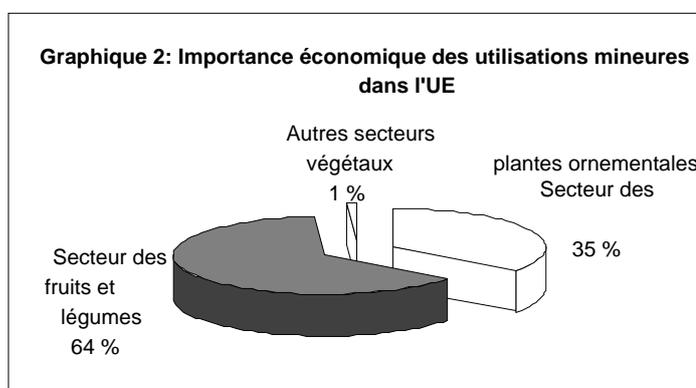
Aucun produit phytopharmaceutique n'était disponible pour lutter contre 30 des 209 nuisibles et maladies identifiés dans les quatre cultures étudiées dans le cadre de la présente étude. En outre, 161 organismes nuisibles n'étaient combattus par aucun produit phytopharmaceutique autorisé dans au moins un des quatre États membres examinés. Ces chiffres illustrent le problème des utilisations mineures et la nécessité d'y trouver une solution. Ils confirment toutefois également que les États membres n'ont pas toujours exploité pleinement la possibilité offerte par la directive 91/414/CEE lorsque des solutions existaient dans d'autres États membres, ou lorsqu'elles étaient disponibles pour d'autres cultures.

Une protection insuffisante des cultures contre les organismes nuisibles peut avoir des incidences à différents niveaux. Elle compromet la production durable de cultures alimentaires de qualité élevée, largement diversifiées et de grande valeur au sein de l'Union européenne. La pénurie de solutions en matière de protection des végétaux a des effets négatifs potentiels sur la santé humaine et l'environnement, en raison de l'utilisation illégale éventuelle de produits phytopharmaceutiques. Qui plus est, parmi d'autres facteurs, la non-utilisation de produits phytopharmaceutiques peut avoir un impact négatif sur la compétitivité de l'agriculture communautaire.

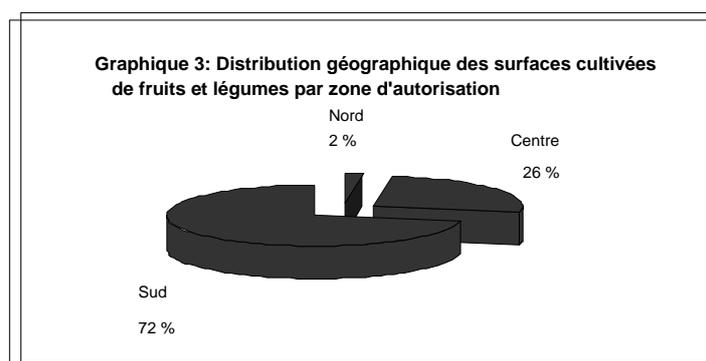
Malgré le faible volume de données économiques disponibles au niveau des parties intéressées, l'étude du FCEC donne une indication de l'impact économique découlant du manque de solutions phytopharmaceutiques pour les utilisations mineures. Selon les estimations, les impacts directs (c'est-à-dire les pertes de production végétale et les coûts de production supplémentaires pour les agriculteurs) représentent plus d'1 milliard EUR. Les impacts indirects sur les plans socioéconomique et environnemental ont été estimés à environ 100 millions EUR. Ces impacts englobent le chômage local et les pertes de biodiversité (par exemple dans des régions comme le sud de l'Europe, où certaines productions traditionnelles comme celle de plantes aromatiques ne seraient plus possibles). Ces chiffres couvrent une superficie totale de plus de 9 millions ha.

2.2. Importance économique des utilisations mineures

La notion d'«utilisation mineure» peut laisser penser que la dimension économique est également mineure, alors que ce n'est pas le cas. Les utilisations mineures concernent en réalité des cultures de spécialité à valeur élevée, telles que les fruits et légumes, les plantes ornementales, les cultures en pépinière (plantes destinées à la plantation) et les plantes aromatiques. Aux fins du présent rapport, toutes ces cultures sont considérées comme étant mineures, bien que quelques-unes d'entre elles soient majeures dans certains États membres. La valeur de ces cultures de spécialité est estimée à environ 70 milliards EUR par an, soit 22 % de la valeur de production totale du secteur agricole⁴. Le secteur des fruits et légumes représente à lui seul quelque 45 milliards EUR dans l'UE-27⁵, pour une production totale de 70 millions de tonnes de légumes et 40 millions de tonnes de fruits par an. La valeur de marché des plantes ornementales est estimée à 27 milliards EUR par an. Le graphique 2 illustre l'importance économique des utilisations mineures dans l'UE.



Les zones de culture des fruits et légumes dans l'UE-27, dont la répartition géographique est illustrée au graphique 3, couvrent respectivement environ 4,6 millions ha et 1,8 million ha, ce qui représente au total quelque 17 % de l'ensemble des volumes de production de l'Union européenne.



⁴ Les valeurs indiquées sont des estimations basées sur des données d'Eurostat qui n'établissent pas de distinction entre les cultures mineures et majeures. Certaines cultures de fruits ou légumes, par exemple les pommes, sont majeures dans la plupart des États membres, et certaines cultures arables comme le riz sont considérées comme mineures dans la plupart des États membres producteurs de riz.

⁵ L'étude a été réalisée avant l'adhésion de la Croatie.

2.3. Initiatives existantes au niveau de l'Union européenne et dans les États membres

La plupart des États membres sont concernés par la question des utilisations mineures et travaillent à l'élaboration de solutions depuis plusieurs années, tant au niveau national que dans le cadre du groupe d'experts de l'UE sur les utilisations mineures.

2.3.1. Fonds nationaux

Des fonds nationaux ont souvent été mis en place pour soutenir les extensions à des utilisations mineures et pour financer les essais d'efficacité et de résidus pour les utilisations mineures. Le budget annuel alloué par les États membres varie entre 40 000 et 1 million EUR sur base d'un financement public, privé ou mixte, sans compter les contributions cachées en personnel et services. Le financement annuel total dans tous les États membres peut être estimé à environ 8 millions EUR dépensés dans des projets de recherche. Ce financement est consacré à des projets nationaux spécifiques, sans qu'il y ait de coordination des différentes actions menées au sein de l'Union.

Durant l'enquête réalisée par le FCEC, 15 États membres ont déclaré qu'ils conféraient aux utilisations mineures une importance telle qu'ils affectaient des fonds structurels et du personnel pour traiter cette question. Aucun d'entre eux ne considère cependant que les ressources disponibles sont suffisantes pour résoudre le problème au niveau national. En outre, 10 États membres ne disposent d'aucune ressource en la matière.

2.3.2. Groupe d'experts de l'UE

Le groupe d'experts de l'UE sur les utilisations mineures, organisé par la Commission entre 2002 et 2009, était constitué des organes suivants.

- 1) Un comité de pilotage composé de représentants politiques d'une sélection d'États membres, de deux coordinateurs et de la Commission. Le comité de pilotage était chargé de l'orientation générale et de la gestion des travaux des groupes techniques.
- 2) Deux groupes techniques pour le sud et le nord de l'Europe, chacun dirigé par un coordinateur (un Français et un Néerlandais) et comprenant des représentants de tous les États membres. Les parties intéressées (représentants de producteurs, d'agriculteurs, d'ONG, de l'industrie des pesticides) étaient également conviées aux séances des groupes techniques. Ces groupes avaient pour mission de trouver des solutions techniques pour les utilisations mineures en identifiant les problèmes, en partageant les informations, en définissant des priorités communes et en organisant la répartition du travail. Ces activités ont conduit au développement de projets sur l'échange de données, la reconnaissance mutuelle volontaire et la production de données.

À travers l'initiative du groupe d'experts, les États membres ont développé une collaboration bilatérale et multilatérale.

Bien qu'il ait été considéré comme une bonne plateforme d'échange d'idées et de répartition du travail, le groupe d'experts n'a pas débouché sur une mise en œuvre suffisante de solutions pour les utilisations mineures. En conséquence, et en raison du rôle très limité de la Commission dans les autorisations nationales, la Commission a décidé de mettre un terme à l'initiative en 2009. Par la suite, certains États membres ont continué à développer des

initiatives nationales ou régionales, tels que des groupes de travail techniques, ou un cadre de coordination entre les autorités nationales et les acteurs du terrain comme les cultivateurs, l'industrie, les établissements de recherche et les services de vulgarisation.

2.4. Utilisations mineures dans les pays extérieurs à l'UE

À l'heure actuelle, les utilisations mineures sont reconnues dans le monde entier comme une thématique prioritaire nécessitant des solutions.

Le Programme Pesticides de l'OCDE a créé en 2007 le Groupe d'experts sur les utilisations mineures (EGMU), dont les membres⁶ essaient de développer une coopération internationale et une assistance technique en vue de faciliter l'enregistrement des pesticides pour des utilisations mineures.

Certains pays ont mis en place des initiatives nationales pour les utilisations mineures, en particulier les États-Unis, l'Australie et le Canada.

Aux États-Unis, le programme IR 4 (Interregional Research Project No.4) a été créé en 1963 par le USDA Cooperative State Research, Education and Extension Service (un service de recherche du département de l'agriculture des États-Unis) en coordination avec l'Environmental Protection Agency (Agence américaine de protection de l'environnement) pour contribuer à la collecte de données sur les résidus et leur efficacité⁷ visant à soutenir l'enregistrement ou le réenregistrement de pesticides et la détermination des tolérances pour les résidus de produits chimiques employés pour des utilisations mineures dans ou sur des produits agricoles bruts.

Le programme IR-4 est une initiative conjointe des autorités publiques et de l'industrie dotée d'un budget fédéral d'environ 8 millions EUR. À cela viennent s'ajouter le financement et la contribution des parties intéressées, qui s'élèvent selon les estimations au double du budget. IR-4 a fait état de plus de 550 autorisations entre 2008 et la mi-2011.

3. STRATEGIE POUR LES UTILISATIONS MINEURES EN VERTU DU REGLEMENT (CE) N° 1107/2009

Le règlement (CE) n° 1107/2009 sur la mise sur le marché de produits phytopharmaceutiques prévoit plusieurs dispositions visant à garantir que la pénurie de produits phytopharmaceutiques ne compromet pas la diversification de l'agriculture et de l'horticulture.

Globalement, ces dispositions s'inscrivent dans le cadre d'une stratégie intégrée dont l'application intégrale et complète devrait atténuer le problème des utilisations mineures.

3.1. Mise à disposition harmonisée des produits phytopharmaceutiques

Afin de simplifier les procédures, d'harmoniser la mise à disposition des produits phytopharmaceutiques et de réduire la charge de travail qu'implique l'évaluation des produits

⁶ Allemagne, Australie (présidence), Autriche, Belgique, Canada, États-Unis, France, Grèce, Hongrie, Irlande, Italie, Japon, Pays-Bas, Nouvelle-Zélande, République slovaque, République tchèque, Slovénie, RU, Commission européenne, FAO, EPPO, IBMA, IR-4 américain et industrie.

⁷ 25 centres de recherche sur le terrain ont été créés aux États-Unis dans le cadre du programme IR-4. Ils sont associés à 100 études étayées annuellement par environ 650 essais sur le terrain.

phytopharmaceutiques par les États membres, ce qui accélérera le processus d'autorisation, le règlement (CE) n° 1107/2009 a instauré un système d'évaluation zonale en divisant l'Union européenne en trois zones (nord, centre et sud), dans lesquelles les États membres doivent reconnaître mutuellement l'évaluation et l'autorisation d'un produit phytopharmaceutique accordée par un État membre au sein de la zone. Pour certaines utilisations, y compris des utilisations mineures très importantes en serre, le traitement des semences ou le traitement après récolte, l'autorisation octroyée par un État membre peut être utilisée dans un autre État membre indépendamment de la zone à laquelle il appartient.

Pour autant que les pratiques agricoles soient comparables, la reconnaissance mutuelle des autorisations est obligatoire dans des délais courts et déterminés afin de garantir un accès plus rapide au marché et une mise à disposition plus harmonisée des produits phytopharmaceutiques, en particulier pour les utilisations mineures. Ce système, également appelé «système zonal» (article 40) favorisera grandement l'harmonisation car il exige des États membres qu'ils réalisent une évaluation unique au sein d'une zone (ou de l'ensemble de l'UE pour les utilisations en serre, le traitement des semences ou le traitement après récolte).

La seule dérogation prévue en matière de reconnaissance mutuelle est la possibilité offerte à un État membre de refuser l'autorisation du produit phytopharmaceutique si, en raison de ses caractéristiques environnementales ou agricoles particulières, il a toutes les raisons de considérer que le produit en question présente un risque inacceptable pour la santé humaine ou animale ou pour l'environnement.

Des activités de coordination sont déjà en cours au sein des zones et au niveau de l'Union européenne et de nouvelles activités sont déjà prévues afin de garantir la mise en œuvre complète des nouvelles dispositions. La mise en œuvre intégrale et correcte du système zonal devrait avoir une influence considérable et positive sur les utilisations mineures.

Dans le cadre de cette activité, l'échange d'informations sur les autorisations de produits phytopharmaceutiques qui sont en cours d'évaluation ou ont déjà été accordées est fondamental. Pour cette raison, la Commission élabore une base de données communautaire qui permettra de renforcer le partage d'informations entre la Commission, les États membres et les tierces parties afin d'aider la Commission, les États membres et les demandeurs industriels à se conformer à leurs obligations légales et, de surcroît, à informer le grand public.

3.2. Incitations pour l'industrie

Le règlement (CE) n° 1107/2009 contient également deux dispositions principales qui constituent pour l'industrie des incitations à développer des solutions pour les utilisations mineures.

- Procédure simplifiée pour définir les limites maximales de résidus (LMR)

Dans le contexte de la procédure d'approbation, l'industrie est encouragée à introduire une demande concernant toutes les LMR visées, non seulement pour les utilisations majeures mais aussi pour les utilisations mineures (article 11, paragraphe 2 et article 12, paragraphe 6 du règlement (CE) n° 1107/2009).

Les demandes de LMR seront évaluées parallèlement à l'approbation de la substance active afin d'économiser du temps et des ressources à tous les niveaux. L'objectif est qu'au moment de l'approbation de la substance active, un maximum de LMR puissent être fixées afin de

faciliter et d'accélérer le processus d'autorisation des utilisations correspondantes au niveau de l'État membre.

- Protection étendue des données

La protection des données (article 59) est prolongée de trois mois pour chaque extension de l'autorisation à des utilisations mineures, avec un maximum de trois ans, sauf lorsque l'extension de l'autorisation n'induit pas la soumission de nouvelles données sur les résidus. Cette disposition devrait avoir des effets positifs sur le nombre de demandes relatives à des utilisations mineures.

3.3. Extensions des autorisations

L'article 51 fixe des règles simplifiées, destinées aux tierces parties, aux titulaires d'une autorisation, aux organismes officiels ou scientifiques, aux organisations agricoles professionnelles ou aux utilisateurs professionnels, pour demander l'extension d'autorisations existantes à des utilisations mineures non encore couvertes par cette autorisation. Des dispositions similaires étaient déjà d'application en vertu de la directive 91/414/CEE.

En outre, ledit article permet aux États membres de prendre des mesures pour faciliter ou encourager la présentation de telles demandes. Le règlement ne précise pas quelle pourrait être la nature de ces mesures et laisse par conséquent aux États membres une marge de liberté et d'initiative substantielle.

Le règlement (CE) n° 1107/2009 a maintenu les règles de simplification définies dans la directive 91/414/CEE et renforcé la flexibilité offerte aux États membres d'utiliser les règles d'extension de la manière la plus adéquate et efficace. Cette flexibilité accrue permet à présent aux États membres de prendre des mesures pour faciliter ou encourager la présentation de demandes visant à étendre des autorisations existantes à des utilisations mineures. Parmi ces mesures figurent par exemple un régime de redevances plus favorable, des procédures accélérées pour l'évaluation des demandes, des programmes de sensibilisation pour les parties intéressées, des moyens de dissuader d'avoir recours à d'autres mesures, et en particulier les mesures d'urgence prévues à l'article 53 du règlement (CE) n° 1107/2009.

3.4. Meilleure clarté

L'un des obstacles majeurs rencontrés pour estimer l'ampleur du problème des utilisations mineures est l'absence d'une liste agréée d'utilisations mineures qui peut être utilisée lors de la recherche de solutions communes.

Le règlement (CE) n° 1107/2009 garantit une meilleure transparence à cet égard en obligeant les États membres à établir une liste des utilisations mineures au niveau national.

3.5. Fonds européen pour les utilisations mineures

La nécessité et les possibilités de création d'un Fonds doivent être examinées par la Commission (voir paragraphe 4 suivant) conformément à l'article 51, paragraphe 9 du règlement (CE) n° 1107/2009.

4. Options politiques envisagées

L'étude menée par le FCEC a identifié quatre options qui sont ressorties des contributions des États membres et des parties intéressées. Elles vont de l'absence de financement par la Commission à un financement substantiel, en passant par un Fonds européen structuré et reconnu.

1) Aucun financement par la Commission

Dans cette option, la Commission ne participe pas directement aux activités relatives aux utilisations mineures. Les dispositions du règlement (CE) n° 1107/2009 telles qu'elles sont décrites au paragraphe 3 du présent rapport devraient avoir des effets bénéfiques et être intégralement mises en œuvre avant d'envisager toute action supplémentaire.

2) Groupe d'experts de l'UE sur les utilisations mineures

Cette option consiste à rétablir l'ancien groupe d'experts de l'UE, tel que décrit au paragraphe 2.3.2 du présent rapport. Deux fois par an, la Commission met une salle de réunion à disposition, rembourse les frais de transport d'un délégué par État membre ainsi que l'indemnité journalière des coordinateurs.

Les coûts directs sont estimés à environ 44 000 EUR/an à charge de la Commission, sans compter les ressources nécessaires au sein de la Commission pour assister aux réunions et assurer leur suivi.

(Activités: échange d'informations et d'expériences au niveau national et lancement de projets bilatéraux entre États membres)

3) Financement partiel par la Commission d'un organe de coordination (secrétariat technique)

Cette option équivaut à l'option 2, à laquelle on ajoute 2 équivalents temps plein au sein d'un secrétariat technique extérieur à la Commission. La Commission finance partiellement le système. Le secrétariat est doté d'une personnalité juridique et fait rapport à un comité de pilotage composé d'États membres, de parties intéressées participant au financement et de la Commission.

Le budget requis pour la mise en œuvre de l'option 3 a été estimé à environ 0,5 à 0,7 million EUR/an, à répartir entre la Commission et les EM. Le cofinancement de la Commission, sur la base de l'article 76, paragraphe 1 du règlement (CE) n° 1107/2009, pourrait être appliqué sous la forme d'une subvention en vertu du titre VI du règlement financier (règlement (UE, Euratom) n° 966/2012).

(Activités: outre les activités mentionnées sous (2), coordination de travaux liés aux utilisations mineures entre les États membres et les parties intéressées, création et actualisation d'une base de données sur les utilisations mineures, stimulation de l'harmonisation (p.ex. définitions de groupes de cultures et de groupes de nuisibles, élaboration d'orientations)).

4) Financement partiel par la Commission d'un organe de coordination (secrétariat technique) et de projets spécifiques

L'option 4 correspond à l'option 3, complétée d'une aide financière limitée de l'Union européenne en faveur de projets de production de données pour l'efficacité et la

sécurité, de l'évaluation de dossiers et de l'autorisation d'utilisations mineures individuelles.

Un budget estimé à 1,2 — 6 millions EUR/an serait nécessaire en fonction du nombre de projets financés. Dans le cadre de cette option, les coûts seraient répartis entre les trois groupes de parties intéressées (industries, agriculteurs et Commission/EM).

(Activités: comme indiqué sous (3) + production de données sur les utilisations mineures pour la présentation de dossiers au niveau zonal, avec un impact attendu à l'échelle de l'UE.)

5. Conclusions

L'enquête pour connaître les points de vue des États membres et des parties intéressées a révélé une demande manifeste pour l'établissement d'une action coordonnée au niveau européen (96 % des personnes interrogées dans le cadre de l'enquête générale lancée par le FCEC y sont favorables; 4 % n'avaient pas d'opinion). Personne ne s'est exprimé en faveur de l'option 1 ni de l'option 2. Alors que les décideurs politiques ont majoritairement soutenu l'option 3, les agriculteurs et l'industrie phytopharmaceutique ont affiché une préférence claire pour l'option 4 et se sont déclarés en faveur de l'institution d'un Fonds, qui viendrait s'ajouter à l'aide financière déjà substantielle fournie à travers l'UE au niveau national (estimée à 8 millions EUR).

De plus, la Commission estime que l'option 4 dépasse le champ d'application de l'article 76, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 1107/2009 et nécessiterait une modification de la base juridique actuelle, ce qui n'est envisageable ni à court ni à moyen terme.

La principale urgence exprimée par les États membres est la nécessité d'une coordination et d'un échange d'informations au sein d'une plateforme commune d'experts européens sur les utilisations mineures. Les parties intéressées ont affiché une préférence pour renforcer le financement des sources de production de données qui existent déjà.

La Commission reconnaît qu'un tel organe de coordination serait utile pour promouvoir les synergies et éviter les doubles emplois, mais aussi pour garantir un investissement efficace des fonds nationaux.

La Commission est prête à apporter son aide et à contribuer financièrement, à court et à moyen terme, à la création de cet organe de coordination indépendant (option 3 des options politiques envisagées), sur la base de l'article 76, paragraphe 1 du règlement (CE) n° 1107/2009. Une première analyse indique qu'un financement de 350 000 EUR par an serait suffisant pour réaliser les mesures nécessaires envisagées dans le cadre de l'option 3.

C'est pourquoi la Commission estime qu'une proposition législative spécifique au Parlement européen et au Conseil concernant un Fonds pour les utilisations mineures n'est pas nécessaire à ce stade. Toutefois, la Commission surveillera l'avancement réalisé au cours des prochaines années et pourrait proposer des mesures appropriées en fonction des expériences acquises au sein de la plateforme de coordination décrite plus haut.

La Commission est d'avis que la création d'un organe de coordination, conjuguée à la mise en œuvre intégrale et correcte des nouvelles dispositions prévues par le règlement (CE) n° 1107/2009 et décrites au paragraphe 3 du présent rapport, contribueront grandement à atténuer le problème des utilisations mineures.

Outre le projet d'organe de coordination sur les utilisations mineures, la Commission soutiendra, dans le cadre du dernier appel à propositions du septième programme-cadre de recherche⁸, un projet ERA-NET sur la gestion intégrée des nuisibles avec une référence spécifique aux utilisations mineures (IPM ERANET). Les projets ERA-NET sont des instruments de coordination de la recherche dans le cadre desquels les États membres peuvent coordonner leurs activités de recherche nationales et financer des projets communs. Ils offrent aux États membres et aux États associés des possibilités considérables d'échange d'informations, de mise en commun des ressources et d'adoption d'approches de recherche communes dans des domaines spécifiques. Le projet IPM ERANET sera lancé dans les premiers mois de l'année 2014 avec pour objectif de créer des synergies et d'accroître le niveau de mise en œuvre de la gestion intégrée des nuisibles (IPM) dans les cultures mineures parmi les agriculteurs européens. La coordination entre ce projet ERA-NET et l'organe de coordination proposé sera indispensable et contribuera au final à la résolution des problèmes futurs en matière d'utilisations mineures.

La Commission invite également les parties intéressées à s'impliquer totalement afin de garantir le succès de la mise en œuvre du règlement (CE) n° 1107/2009 et la recherche de solutions viables, à l'échelle communautaire, aux problèmes des nuisibles dans les cultures mineures. Une attention particulière devrait être accordée à la mise en œuvre des pratiques de gestion intégrée des nuisibles et aux substances actives à faible risque, aux bio-pesticides et aux substances de base, conformément aux principes de la directive 2009/128/CE instaurant un cadre d'action communautaire pour parvenir à une utilisation des pesticides compatible avec le développement durable.

⁸ FP7 Cooperation Work Programme: Food, Agriculture and Fisheries, and Biotechnologies, topic KBBE.2013.1.4-02: Integrated Pest Management (IPM) – ERANET, Call: FP7-ERANET-2013-RTD).