



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

Audits et analyse dans les domaines de la santé et de l'alimentation

DG(SANTE) 2023-7838

RAPPORT FINAL D'UN AUDIT
CONCERNANT LA FRANCE
EFFECTUÉ DU 8 AU 21 NOVEMBRE 2023
AFIN

D'ÉVALUER LES CONTRÔLES PORTANT SUR LA COMMERCIALISATION ET
L'UTILISATION DES PRODUITS PHYTOPHARMACEUTIQUES

En réponse aux informations fournies par l'autorité compétente, les erreurs factuelles relevées dans le projet de rapport ont été corrigées; le cas échéant, les précisions apportées font l'objet de notes de bas de page.

Résumé

Le présent rapport expose les résultats d'un audit concernant la France, réalisé dans un format hybride, comprenant un volet à distance et un volet sur place, du 8 au 21 novembre 2023, dans le cadre du programme de travail publié pour 2023 par la direction générale de la santé et de la sécurité alimentaire.

L'audit visait à évaluer le système de contrôles officiels concernant la commercialisation et l'utilisation des produits phytopharmaceutiques (PPP).

En France, le système de contrôles officiels concernant la commercialisation et l'utilisation des PPP est complexe, car plusieurs autorités y participent — les principales étant la Direction générale de l'alimentation (DGAL) du ministère de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire et la Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) du ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique —, mais il est en général suffisamment solide pour veiller à ce que les opérateurs de PPP et les PPP mis sur le marché respectent la législation en vigueur.

Néanmoins, il existe certaines faiblesses dont la correction renforcerait le fonctionnement du système. Les principales faiblesses sont les suivantes: a) le manque de lignes directrices et de coordination entre la DGAL et la DGCCRF en ce qui concerne la fréquence des inspections auprès des distributeurs de PPP, des prestataires de services et des utilisateurs non agricoles, qui sont soumis à des contrôles par les deux autorités compétentes, peut conduire à une incohérence des contrôles entre les régions et entre les autorités; b) le fait que les contrôles des utilisateurs agricoles sont généralement effectués avec un préavis peut affecter l'efficacité globale des contrôles.

Le rapport contient des recommandations adressées aux autorités compétentes afin que celles-ci remédient aux lacunes constatées.

TABLE DES MATIÈRES

1. INTRODUCTION	1
2. OBJECTIFS ET CHAMP D'APPLICATION	1
3. BASE JURIDIQUE DE L'AUDIT	2
4. CONTEXTE	2
4.1. CADRE JURIDIQUE	2
4.2. PROFIL NATIONAL ET STATISTIQUES	3
4.3. MISSIONS ET AUDITS ANTERIEURS	4
5. CONSTATATIONS ET CONCLUSIONS	6
5.1. ORGANISATION DES CONTROLES OFFICIELS DE LA COMMERCIALISATION ET DE L'UTILISATION DES PRODUITS PHYTOPHARMACEUTIQUES	6
5.1.1. <i>Autorités compétentes</i>	6
5.1.2. <i>Planification des contrôles officiels</i>	11
5.1.3. <i>Délégation de certaines tâches</i>	19
5.1.4. <i>Laboratoires utilisés pour l'analyse de la formulation des produits phytopharmaceutiques dans le cadre de contrôles officiels</i>	19
5.2. MISE EN ŒUVRE DES CONTROLES OFFICIELS DE LA COMMERCIALISATION ET DE L'UTILISATION DES PRODUITS PHYTOPHARMACEUTIQUES	20
5.2.1. <i>Contrôles de la commercialisation des produits phytopharmaceutiques</i>	20
5.2.2. <i>Contrôles de l'utilisation des produits phytopharmaceutiques</i>	26
6. CONCLUSION GENERALE	29
7. REUNION DE CLOTURE	29
8. RECOMMANDATIONS	29

ABREVIATIONS ET DEFINITIONS EMPLOYEES DANS LE PRESENT RAPPORT

Abréviation	Explication
ANSES	Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail
BIB	Bureau des intrants et du biocontrôle
BNEVP	Brigade nationale d'enquêtes vétérinaires et phytosanitaires
AC	Autorité(s) compétente(s)
PAC	Politique agricole commune
Certiphyto	Certificat de formation sur les produits phytopharmaceutiques conformément à l'article 5 de la directive 2009/128/CE
DGAL	Direction générale de l'alimentation, ministère de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire
DGCCRF	Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes, ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique
DGDDI (Douanes)	Direction générale des douanes et des droits indirects
E-agre	Base de données comprenant la liste des distributeurs de PPP, des conseillers en la matière ainsi que des prestataires de services en matière de PPP agréés
UE	Union européenne
ha	Hectares
EM	État(s) membre(s)
NAF	Nomenclature d'activités française
OFB	Office français de la biodiversité
PPP	Produit(s) phytopharmaceutique(s)
RPMM	Opérateurs responsables de la première mise sur le marché
SNE	Service national des enquêtes
SCL	Service commun des laboratoires
Directive 2009/128/CE	Directive sur une utilisation des pesticides compatible avec le développement durable; Directive 2009/128/CE du Parlement européen et du Conseil instaurant un cadre d'action communautaire pour parvenir à une utilisation des pesticides compatible avec le développement durable
SRAL	Service régional de l'alimentation, ministère de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire

1. INTRODUCTION

L'audit s'inscrivait dans le cadre du programme de travail prévu par la direction générale de la santé et de la sécurité alimentaire (DG Santé et sécurité alimentaire) pour 2023. L'audit s'est déroulé du 8 au 21 novembre 2023. L'équipe d'audit était constituée de deux auditeurs de la DG Santé et sécurité alimentaire. L'audit a été réalisé dans un format hybride, comprenant un volet à distance et un volet sur place. Le volet à distance de l'audit a consisté en des réunions en vidéoconférence, qui se sont déroulées du 8 au 10 et les 20 et 21 novembre. Le volet sur place a consisté en des visites de sites en France, qui ont eu lieu du 13 au 16 novembre.

Le 8 novembre s'est tenue une réunion d'ouverture avec les représentants des différentes autorités compétentes (AC) ayant des responsabilités relevant du champ d'application de l'audit. Lors de cette réunion, l'équipe d'audit a confirmé les objectifs et la feuille de route de l'audit et a demandé les renseignements nécessaires à son bon déroulement. L'équipe d'audit a été accompagnée, tout au long des visites sur place, par des représentants des AC centrales.

2. OBJECTIFS ET CHAMP D'APPLICATION

L'audit avait pour objectif d'évaluer le système de contrôles officiels en matière de commercialisation et d'utilisation des produits phytopharmaceutiques (PPP), en particulier:

- la mise en œuvre des exigences applicables aux contrôles officiels des PPP au titre du règlement (UE) 2017/625 du Parlement européen et du Conseil, effectués afin de vérifier le respect du règlement (CE) n° 1107/2009 du Parlement européen et du Conseil;
- la mise en œuvre des articles 5 et 6 de la directive 2009/128/CE du Parlement européen et du Conseil.

En ce qui concerne le champ d'application, l'audit a porté sur l'organisation des AC et sur la planification et la mise en œuvre des systèmes de contrôle officiel de la commercialisation et de l'utilisation des PPP en vertu du règlement (CE) n° 1107/2009. Les articles 5 et 6 de la directive 2009/128/CE, qui traitent des exigences en matière de formation des utilisateurs, des distributeurs et des conseillers, ont également été inclus dans le champ d'application de l'audit, compte tenu de leur pertinence pour les contrôles relatifs à la commercialisation et à l'utilisation des PPP. Par contre, d'autres exigences de la directive 2009/128/CE, telles que celles concernant les systèmes de contrôle de la lutte intégrée contre les ennemis des cultures, la manipulation des PPP et le traitement de leurs emballages et de leurs restes, n'ont pas été abordées dans le cadre de cet audit. En effet, ces questions ont été traitées en détail dans la série d'audits consacrés à l'évaluation de la mise en œuvre de la directive 2009/128/CE.

Pour atteindre les objectifs susmentionnés, l'équipe d'audit a tenu une série de réunions en vidéoconférence avec les AC, puis a effectué quatre jours de visites sur place en France, au cours desquels elle a observé les inspecteurs réaliser des contrôles auprès d'un fabricant, de trois utilisateurs professionnels et de deux distributeurs de PPP.

BASE JURIDIQUE DE L'AUDIT

L'audit a été mené conformément aux dispositions générales de la législation de l'UE, en particulier aux articles 116, 117 et 119 du règlement (UE) 2017/625.

Les références juridiques complètes des actes juridiques de l'UE pertinents figurent à l'annexe 1. Les actes cités dans le présent rapport se réfèrent, le cas échéant, à la dernière version modifiée.

3. CONTEXTE

3.1. CADRE JURIDIQUE

La stratégie thématique de 2006 concernant l'utilisation durable des pesticides¹ a été à l'origine d'un nouveau cadre législatif pour l'approbation et l'utilisation des pesticides. Celui-ci prévoit des règles strictes pour l'approbation des substances actives par la Commission européenne et l'autorisation des PPP par les États membres (EM), établies par le règlement (CE) n° 1107/2009, qui a été adopté le 21 octobre 2009. Ledit règlement exige que les substances actives et les PPP ne soient autorisés que s'ils n'ont aucun effet nocif avéré sur la santé humaine ou animale, ni aucun effet inacceptable sur l'environnement. Il exige également que les PPP soient utilisés conformément aux conditions d'utilisation autorisées. La directive 2009/128/CE a été adoptée le même jour (le 21 octobre 2009), dans le cadre de la stratégie thématique susmentionnée.

L'article 55 du règlement (CE) n° 1107/2009 dispose que les PPP doivent faire l'objet d'une utilisation appropriée. Cela signifie que les principes de bonnes pratiques phytosanitaires sont appliqués et que les conditions fixées conformément à l'article 31 dudit règlement et mentionnées sur l'étiquette sont respectées. L'article 55 prévoit également qu'une utilisation appropriée inclut la conformité avec les dispositions de la directive 2009/128/CE et en particulier avec les principes généraux de la lutte intégrée contre les ennemis des cultures, visés à l'article 14 et à l'annexe III de ladite directive. Toutefois, étant donné que la lutte intégrée contre les ennemis des cultures a été largement traitée lors d'une précédente série d'audits relative à la directive 2009/128/CE, elle n'a pas été examinée dans le cadre de cette série d'audits.

Les articles 9 et 10 du règlement (UE) 2017/625 imposent aux EM d'effectuer des contrôles officiels afin de vérifier le respect des règles visées à son article 1er, paragraphe 2, point h), qui comprend des exigences relatives à la mise sur le marché et à l'utilisation de PPP.

3.2. PROFIL NATIONAL ET STATISTIQUES

La DG Santé et sécurité alimentaire a publié un profil national pour la France, qui peut être consulté sur son site web: [Food Audits and Analysis | Food Safety \(europa.eu\)](https://ec.europa.eu/food/audit/food_safety_en)

¹ COM/2006/0372 final — Non publiée au Journal officiel.

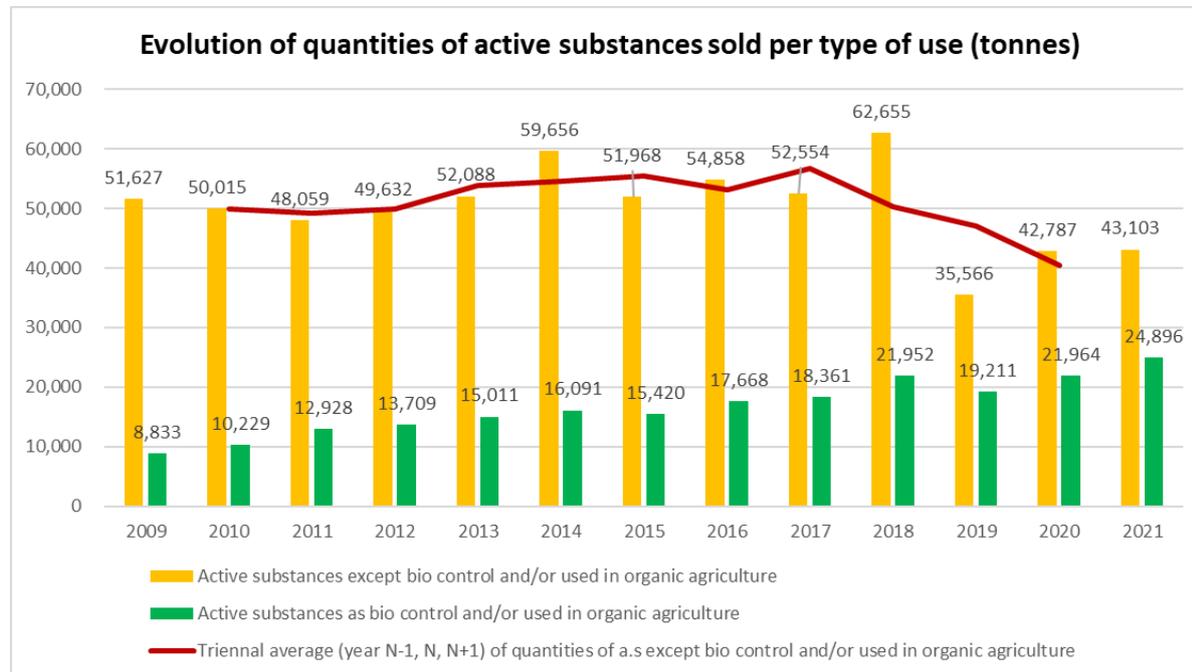
Celui-ci résume les systèmes de contrôle concernant les aliments pour animaux et les denrées alimentaires, la santé et le bien-être des animaux ainsi que la santé des végétaux, et il donne un aperçu de la mise en œuvre des recommandations figurant dans les rapports d’audit.

La France possède la plus grande superficie de terres agricoles utilisées de l’UE, à savoir environ 29 millions d’hectares (ha). Les principales cultures sont les céréales, les oléagineux et les protéagineux (12,88 millions ha); viennent ensuite les pâturages permanents (9,33 millions ha), les cultures fourragères (4,74 millions ha), les vignobles (0,78 million ha), les légumes, l’horticulture et les fleurs (0,35 million ha), et les arbres fruitiers (0,21 million ha). Les zones forestières représentent 17,6 millions ha, ce qui les place au quatrième rang dans l’UE².

La France est l’un des plus grands producteurs de PPP de l’UE. La quantité totale de PPP produite (en litres) était de 169 244 532 en 2020, 178 320 271 en 2021 et 177 648 976 en 2022.

Sur le plan de la valeur des substances actives produites en 2020, la France était, à l’échelle de l’UE, le premier producteur de fongicides (32,8 %) et d’insecticides (25,4 %) et le deuxième producteur d’herbicides (23,6 %), derrière l’Allemagne.

Le tableau ci-dessous montre l’évolution des quantités de substances actives vendues en France. Les quantités d’agents ou de substances de biocontrôle utilisés dans l’agriculture biologique sont indiquées séparément.



(Source: BNVD — ventes au code commune INSEE des distributeurs, extraites le 17 mai 2022. Traitements: OFB, 2022; SDES, 2022)

En 2022, près de 80 % (en valeur) des importations françaises de PPP provenaient de pays européens. Les produits en provenance d’Allemagne représentaient 22,2 %; ils étaient suivis

² Eurostat, 2016.

de ceux provenant de Belgique (11,0 %), qui constitue un point de passage pour les marchandises en provenance d'autres États membres de l'UE ou de pays tiers. L'Espagne représentait 8,9 %, les États-Unis 8,6 %, l'Italie 8,3 % et le Royaume-Uni 7,3 %.

En 2022, plus de 78 % (en valeur) des PPP fabriqués en France ont été commercialisés/exportés dans d'autres pays européens. L'Allemagne représentait plus de 11 % des flux sortants, devant le Royaume-Uni (8,4 %) et l'Italie (7,1 %). Les Amériques constituent également une destination importante des exportations françaises (11,1 %), en particulier le Brésil (4,8 %).

3.3. MISSIONS ET AUDITS ANTERIEURS

Cet audit s'inscrit dans le cadre d'une série d'audits réalisés dans les États membres de l'UE sur les contrôles des PPP. Avant la série d'audits actuelle, la DG Santé et sécurité alimentaire a effectué cinq séries de missions/d'audits dans les EM en ce qui concerne les contrôles des PPP. Les rapports de synthèse de ces séries de missions/d'audits peuvent être consultés sur le site web de la DG Santé et sécurité alimentaire, à l'adresse suivante: https://ec.europa.eu/food/audits-analysis/overview_reports/index.cfm.

La série d'audits la plus récente concernant les contrôles de la commercialisation et de l'utilisation des PPP a été réalisée au cours de la période allant de janvier 2015 à juin 2016. Dans le rapport de synthèse de la série [DG(SANTE) 2016-6004 - MR], il a été conclu que les systèmes de contrôle des utilisateurs et des détaillants étaient satisfaisants. Par contre, il existait des lacunes considérables dans le contrôle de la conformité des produits mis sur le marché avec les conditions strictes de leur autorisation ou permis de commerce parallèle. Dans la majorité des États membres, les risques associés aux opérateurs de plus grande taille, présentant un risque plus élevé, en particulier les importateurs, fabricants et reconditionneurs de produits phytopharmaceutiques, n'avaient pas été suffisamment pris en compte dans la planification des contrôles. Par conséquent, la fréquence et l'étendue des contrôles réalisés auprès de ces opérateurs étaient généralement insuffisantes. Les contrôles effectués auprès de ces opérateurs spécialisés ont été encore affaiblis par le manque de formation spécifique des inspecteurs et l'insuffisance des programmes d'analyse de la formulation. Enfin, la majorité des États membres n'ont pas effectué de contrôles sur les PPP destinés à être utilisés dans d'autres États membres ou dans des pays tiers, une faille significative qui pourrait être facilement exploitée afin de mettre des produits non conformes sur le marché.

Dans le cadre de la série d'audits la plus récente, la DG Santé et sécurité alimentaire a réalisé un audit en France en 2015, DG(SANTE) 2015-7473. Le rapport de cet audit peut être consulté à l'adresse suivante: https://ec.europa.eu/food/audits-analysis/audit_reports/index.cfm. La conclusion générale du rapport d'audit était qu'il existait 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 AC. Toutefois, dans les analyses de risque, il n'a pas été accordé une pondération suffisante aux risques spécifiques associés aux grands opérateurs (producteurs) et à ceux propres à un secteur (usines de traitement de semences), de sorte que la fréquence et

l'étendue des contrôles relatifs à ces opérateurs ont été insuffisantes. Il y a certes eu des initiatives fructueuses dans la lutte permanente contre les pesticides illégaux, mais l'absence de contrôle légalement obligatoire des 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 de la formulation, 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. Toutes les recommandations qui en découlent ont été examinées par les AC.

4. CONSTATATIONS ET CONCLUSIONS

4.1. ORGANISATION DES CONTROLES OFFICIELS DE LA COMMERCIALISATION ET DE L'UTILISATION DES PRODUITS PHYTOPHARMACEUTIQUES

Prescriptions juridiques

Articles 4 à 6, 9 à 14, 28 à 33 et 37 à 42 du règlement (UE) 2017/625

Article 28, paragraphe 2, points c) et d), du règlement (CE) n° 1107/2009

Article 291, paragraphe 1, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne

Constatations

4.1.1. Autorités compétentes

1. La France est actuellement divisée en 18 régions (13 régions administratives métropolitaines et 5 régions non métropolitaines, principalement des régions insulaires) et 100 départements.
2. Le rôle des administrations centrales est de déterminer la stratégie, les priorités et le programme annuel de contrôle. Elles établissent également les méthodes de contrôle que les inspecteurs doivent appliquer. Deux directions sont chargées de ces missions:
 - la Direction générale de l'alimentation (DGAL) du ministère de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire;
 - la Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) du ministère de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique.
3. D'une manière générale, les services régionaux compétents sont chargés du pilotage et de la coordination des travaux des services départementaux. Ces services régionaux sont, pour la DGAL, les Services régionaux de l'alimentation (SRAL) et, pour la DGCCRF, les Directions régionales de l'économie, de l'emploi, du travail et des solidarités (DR(I)EETS).
4. Dans le cas de la DGCCRF, les services départementaux sont responsables de la

planification et de la mise en œuvre des contrôles officiels. Dans le cas de la DGAL, ces fonctions sont assurées par le personnel des SRAL.

5. Les échantillons de PPP prélevés par la DGCCRF ou, dans une moindre mesure, par les inspecteurs des SRAL, sont analysés dans le laboratoire du réseau SCL (Service commun des laboratoires) de Lyon, qui dispose d'un pôle d'activité scientifique dédié à l'analyse des PPP.

Responsabilités spécifiques au sein de la DGAL

6. Le Bureau des intrants et du biocontrôle (BIB) est le principal bureau chargé des politiques publiques liées aux PPP de la Sous-direction de la santé et de la protection des végétaux de la DGAL. Il élabore et contrôle la réglementation relative à la mise sur le marché et à l'utilisation des PPP, des engrais et des supports de culture, ainsi qu'à l'hygiène de la production primaire de végétaux. Le BIB organise les contrôles effectués par les services régionaux de l'alimentation (SRAL) et fixe les objectifs quantitatifs nationaux (à savoir le nombre d'inspections) des plans de contrôle relatifs à la commercialisation et à l'utilisation des PPP. À l'échelon du BIB, 2,8 ETP travaillent sur les contrôles des PPP, en collaboration avec un réseau composé de neuf experts nationaux à temps plein et de quatre autres experts régionaux à temps partiel qui effectuent également des inspections dans le domaine des PPP. À l'échelon des SRAL, environ 80 ETP participent à la réalisation des inspections.
7. La Brigade nationale d'enquêtes vétérinaires et phytosanitaires (BNEVP) est le seul service de la DGAL à agir directement sur le terrain, en contact étroit avec la gendarmerie, la police, les douanes et l'Office français de la biodiversité (OFB). La BNEVP intervient de sa propre initiative, sur la base des constatations effectuées par les inspecteurs des SRAL, ou à la suite d'une demande des autorités judiciaires, à des fins clairement répressives. Les activités de la BNEVP en matière de santé des végétaux concernent: a) le commerce illicite et l'utilisation de PPP non conformes sans autorisation de mise sur le marché ou contrefaits; b) l'introduction de substances non autorisées ou de contrefaçons en provenance de pays tiers, et c) le contournement des règles par l'intermédiaire du commerce électronique illégal. Environ 80 % des enquêtes portent sur des infractions pénales donnant lieu à des poursuites, tandis que 20 % ont trait à des infractions administratives. Sur un total de 20 employés, environ cinq ETP sont engagés dans environ 10 enquêtes relatives aux PPP par an.

Responsabilités spécifiques au sein de la DGCCRF

8. La DGCCRF est chargée des contrôles officiels de la mise sur le marché des PPP, à tous les stades de la chaîne de commercialisation (du fabricant au détaillant, en passant par les opérateurs de traitement des semences et les applicateurs), pour les produits destinés aux utilisateurs professionnels comme amateurs, y compris les PPP vendus en ligne (par des opérateurs de toute nationalité). La DGCCRF est également chargée de contrôler l'utilisation des PPP par les utilisateurs professionnels non agricoles.

9. À l'échelon central, les objectifs quantitatifs nationaux des contrôles (inspections et échantillonnages pour l'analyse de la formulation) sont fixés et contrôlés par le Bureau Produits d'origine animale et intrants, qui est aussi responsable de la gestion des alertes dans le secteur, avec l'aide de l'unité d'alerte.
10. Un réseau spécifique a été créé pour la mise en œuvre des contrôles des PPP effectués par la DGCCRF. Il regroupe des représentants des départements décentralisés, deux représentants du laboratoire du SCL à Lyon et un représentant de l'administration centrale, soit 21 membres. En outre, le Service national des enquêtes (SNE) est chargé des enquêtes d'envergure nationale, voire internationale, notamment en matière de lutte contre la fraude.

Autres organismes partiellement impliqués dans le contrôle des PPP

11. Au sein du ministère de l'économie, la Direction générale des douanes et droits indirects (DGDDI, ci-après les «douanes») est responsable des contrôles à l'importation. Les douanes vérifient la présence et la conformité de l'autorisation de mise sur le marché des PPP et/ou d'autres dispositions pertinentes pour les marchandises à mettre en libre pratique. En cas d'anomalie ou de doute, des contrôles physiques sont effectués.
12. Les inspecteurs de l'environnement de l'OFB participent aux contrôles des conditions d'utilisation des PPP dans le cadre d'enquêtes judiciaires.
13. Depuis le 2 juillet 2015, conformément à la loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt du 13 octobre 2014, l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (ANSES) est chargée de l'autorisation des PPP et de la tenue du registre officiel des PPP et des engrais/supports de culture. Cette loi a également permis aux inspecteurs de l'ANSES de réaliser des contrôles sur la production, la formulation, l'emballage et l'étiquetage des PPP, mais seules une ou deux inspections ont été réalisées en moyenne chaque année sur la période 2019-2022.

Coordination entre les AC et au sein de celles-ci

14. La BNEVP et le SNE sont les deux principales organisations publiques faisant partie du réseau européen de lutte contre la fraude alimentaire («Food Fraud Network») mis en place par la Commission européenne. Afin de lutter contre les contrevenants, qui s'organisent généralement à une échelle supranationale, la BNEVP et le SNE entretiennent des relations étroites avec les services d'enquête équivalents des autres États membres de l'UE. Toutefois, l'équipe d'audit a constaté qu'il n'existait entre la BNEVP et les douanes pas de coopération régulière ou systématique permettant aux douanes de contrôler en priorité les PPP en provenance de certains pays tiers, lorsque cela s'avère pertinent et sur la base des renseignements disponibles à l'échelon de la BNEVP (voir constatation n° 53).
15. Entre 2015 et 2018, un protocole d'accord entre la DGAL, la DGCCRF et l'ANSES a été mis en place afin d'assurer un échange régulier d'informations entre les différentes autorités concernées, tant à l'échelon central qu'à l'échelon local (c'est-à-dire régional et

départemental). Dans le cadre de ce protocole, des réunions régulières ont été organisées pour veiller à ce que tous les opérateurs, à tous les stades de la production, de l'importation, de la distribution et de l'utilisation de PPP, soient soumis à des contrôles de manière cohérente et sans chevauchements ni lacunes.

16. Les représentants des AC à l'échelon central ont déclaré que, bien que le protocole susmentionné n'ait pas été renouvelé, ils conservent l'une des pratiques qui y figure en ce qui concerne la coordination de la planification des contrôles. En substance, cette pratique consiste pour les SRAL à transmettre à l'échelon départemental concerné de la DGCCRF les listes d'opérateurs (utilisateurs non agricoles et distributeurs) qu'ils entendent contrôler, afin que la DGCCRF évite d'inclure les mêmes opérateurs dans son programme d'inspection. Les représentants, tant à l'échelon central que local, ont déclaré que, à l'heure actuelle, les réunions entre la DGCCRF et la DGAL, de quelque niveau que ce soit, ne sont pas ou ne sont que rarement organisées et, si elles le sont, ne sont pas enregistrées.
17. L'équipe d'audit a constaté que les distributeurs de PPP, les prestataires de services en matière de PPP et les utilisateurs non agricoles de PPP sont soumis au contrôle à la fois de la DGAL et de la DGCCRF, mais que, à l'échelon central, aucune des AC n'a élaboré de critères ou de lignes directrices permettant de prioriser certaines inspections ou de définir une fréquence d'inspection en fonction des risques au sein de ces catégories d'opérateurs (voir constatations n^{os} 38 et 46). En outre, et par conséquent, il n'y a pas de coordination entre la DGAL et la DGCCRF en ce qui concerne l'intensité, fondée sur les risques, des contrôles de ces opérateurs de PPP. Dès lors, bien que l'équipe d'audit n'ait pas recueilli d'éléments probants attestant l'existence de contrôles incohérents, l'absence de lignes directrices et de coordination entre les deux AC compromet la capacité du système à garantir que les contrôles officiels de ces opérateurs de PPP sont effectués de manière cohérente sur l'ensemble du territoire français. Cela va à l'encontre de l'article 4, paragraphe 2, du règlement (UE) 2017/625.

Procédures et formation du personnel

18. Outre les informations permettant d'orienter et de hiérarchiser les contrôles présentées dans les plans de contrôle annuels (voir constatation n^o 27), les inspecteurs des SRAL disposent d'une série de procédures et de listes de contrôle pour les aider lors de leurs contrôles. Les principales sont des vade-mecum qui contiennent des explications détaillées sur les vérifications à effectuer lors d'une inspection. Pour chaque point de contrôle, les références réglementaires, la situation attendue, la méthode d'inspection, les aspects sur lesquels se concentrer et les actions possibles en cas de non-conformité sont exposés en détail. Il existe trois principaux vade-mecum: un pour les utilisateurs de PPP, un pour les distributeurs de PPP et un pour les prestataires de services en matière de PPP, ce qui permet de couvrir l'ensemble des opérateurs de PPP soumis aux contrôles des SRAL. Ils sont facilement téléchargeables par les inspecteurs et sont mis à jour à l'échelon central.

19. L'outil informatique Resystal, qui est le principal outil utilisé par les inspecteurs des SRAL pour enregistrer leurs inspections, contient ces vade-mecum et est conçu de manière que l'inspecteur puisse facilement créer la liste de contrôle appropriée, en fonction du type d'opérateur à inspecter.
20. Les principales sources de lignes directrices dont disposent les inspecteurs de la DGCCRF pour leurs contrôles sont les plans de contrôle annuels (voir constatation n° 44) et un document méthodologique intitulé «Mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques», récemment mis à jour et en vigueur depuis le 11 octobre 2022. Ce document contient des explications détaillées sur les dispositions pertinentes relatives aux PPP et s'applique à tous les contrôles effectués par la DGCCRF, notamment en ce qui concerne la vente et la distribution des PPP.
21. L'équipe d'audit a constaté qu'à l'exception d'un modèle de rapport d'inspection de base pour les contrôles des fabricants, importateurs et conditionneurs de PPP, collectivement désignés comme responsables de la première mise sur le marché (RPMM, voir constatation n° 47), il n'existe pas de listes de contrôle standard pour les inspecteurs de la DGCCRF. Les représentants à l'échelon central ont déclaré que l'approche actuelle consiste à permettre aux inspecteurs à l'échelon départemental d'élaborer leurs propres listes de contrôle selon leurs besoins, bien qu'une réflexion soit en cours sur la pertinence du déploiement d'un tel modèle pour les contrôles de routine.
22. Tant la DGAL que la DGCCRF ont mis en place diverses mesures pour veiller à ce que les inspecteurs soient suffisamment formés et à ce que leurs connaissances soient mises à jour. Ces mesures concernent en particulier les aspects mentionnés ci-après.
 - Les nouveaux inspecteurs des SRAL sont soumis à un processus de qualification, qui commence par une évaluation de leurs compétences/connaissances. Sur la base de cette évaluation est fixée une période de tutorat, au cours de laquelle le nouvel inspecteur est observé lors de plusieurs inspections. À l'issue de cette période, une évaluation est réalisée.
 - Par ailleurs, une formation annuelle de deux jours est organisée en début d'année pour les inspecteurs des SRAL afin de maintenir leurs connaissances à jour. Cette formation porte sur différents sujets, notamment les bases de l'inspection (équipement, travail à effectuer avant une inspection, enregistrement des données dans le système d'information), les listes de contrôle à utiliser pour les différents types d'opérateurs et toute nouvelle disposition.
 - Tous les deux ans en moyenne sont également organisées, pour les inspecteurs des SRAL, d'autres formations sur les produits de biocontrôle et sur la législation générale relative aux substances actives et aux PPP.
 - Pour les nouveaux inspecteurs de la DGCCRF chargés des contrôles des PPP, une formation initiale de trois heures est dispensée afin de présenter le secteur et la législation applicable. Une formation annuelle de quatre jours est également organisée pour améliorer les connaissances et les compétences des inspecteurs en

matière de contrôle des PPP. Une demi-journée de cette formation est consacrée à l'échantillonnage. Les connaissances et les éléments nouveaux concernant les PPP sont également diffusés par l'intermédiaire du réseau national, décrit dans la constatation n° 10.

23. La DGAL et la DGCCRF disposent toutes deux de procédures d'audit interne, mais le système de contrôle officiel de la commercialisation et de l'utilisation des PPP n'a pas encore fait spécifiquement l'objet d'un tel audit interne. Dans le cas de la DGAL, un projet pilote consistant en une série d'audits sur le fonctionnement des systèmes d'inspection des SRAL a été lancé. Ces audits sont réalisés par des experts d'autres régions.

Conclusions sur les autorités compétentes

24. Les AC et leurs responsabilités, y compris les organismes spécifiques chargés de lutter contre les pratiques frauduleuses ou trompeuses, sont clairement définies. Ces dispositions constituent une base solide pour le système de contrôles officiels tout au long de la chaîne de production, de commercialisation et d'utilisation des PPP.
25. Le personnel des deux AC (DGAL et DGCCRF) reçoit une formation lors de son recrutement et a généralement la possibilité de maintenir ses compétences à jour par des formations complémentaires régulières. La DGAL et la DGCCRF disposent toutes deux de diverses procédures, listes de contrôle et autres documents destinés à guider les inspecteurs lors des contrôles des principaux opérateurs de PPP, bien que la DGCCRF ne dispose de listes de contrôle standard que pour certains de ces opérateurs (opérateurs responsables de la première mise sur le marché) qui sont considérés comme étant plus à risque.
26. L'absence de coordination structurée entre la DGAL et la DGCCRF et le fait que ces autorités n'ont pas établi de fréquence d'inspection fondée sur les risques ni de critères de risque à utiliser lors de la sélection des opérateurs à inspecter, peuvent conduire à des intensités incohérentes de contrôle des distributeurs de PPP, des prestataires de services et des utilisateurs non agricoles entre les régions ou entre les autorités compétentes, étant donné que ces catégories d'opérateurs de PPP sont soumises à des contrôles à la fois par la DGAL et par la DGCCRF.

4.1.2. *Planification des contrôles officiels*

Constatations

Planification des contrôles officiels (DGAL)

27. La DGAL établit des plans de contrôle annuels pour le contrôle de la distribution et de l'utilisation des PPP. La planification comprend une réunion entre l'échelon central et les quatre inspecteurs dits «de référence» des SRAL (considérés comme les principaux experts à l'échelon local). Cette réunion est l'occasion de faire remonter aux services centraux les questions récurrentes des inspecteurs et de communiquer des informations relatives à la programmation future. Cette première étape de planification est suivie d'une seconde au cours de laquelle chaque service des SRAL est consulté au sujet de la première proposition de plan de contrôle résultant de la réunion avec les inspecteurs de référence. Un échange s'établit alors avec les SRAL, au cours duquel les objectifs du plan de contrôle sont présentés, affinés puis validés.
28. Les opérateurs de PPP soumis au contrôle des SRAL sont les suivants:
- les distributeurs de PPP à des utilisateurs professionnels et à des utilisateurs non professionnels (calculés en tant que points de vente): ces opérateurs sont respectivement 4 400 et 6 200 environ;
 - les prestataires de services en matière de PPP (services de pulvérisation, de traitement des semences et de fumigation): ces opérateurs sont 6 700 environ (calculés en tant que sites/succursales);
 - conseillers en matière d'utilisation des PPP: ces opérateurs sont 790 environ (calculés en tant que sites/succursales);
 - les utilisateurs agricoles de PPP recevant ou non des subventions au titre de la politique agricole commune (PAC) (ces derniers étant les viticulteurs et autres arboriculteurs fruitiers, les horticulteurs, etc.): ces utilisateurs professionnels sont respectivement 320 000 et 85 000 environ;
 - les utilisateurs de PPP dans les zones non agricoles, comme autour des bâtiments publics (mairies, hôpitaux, etc.) ou des zones privées (golfs, parcs de loisirs, etc.): le nombre de terrains de golf est de 770 et celui des communes de 34 970.
29. Pour le processus de planification, plusieurs bases de données contenant des listes d'opérateurs de PPP sont disponibles, à savoir:
- La liste des distributeurs, conseillers et prestataires de services en matière de PPP agréés figure dans la base de données E-agre³, gérée par la DGAL;
 - La base de données Certiphyto, gérée par la DGER⁴, comprend la liste des personnes titulaires d'un certificat de formation sur les PPP, conformément à l'article 5 de la directive 2009/128/CE;

³ <https://e-agre.agriculture.gouv.fr/>

- La liste des utilisateurs de PPP est disponible via la base de données Sirene⁵ des entreprises, gérée par l'INSEE (Institut national de la statistique et des études économiques), et la recherche par les codes NAF (Nomenclature d'activités française) des établissements.
30. Les plans de contrôle annuels fixent les objectifs quantitatifs (nombre d'inspections) pour les différentes régions et types d'opérateurs, en fonction des ressources disponibles et de la nécessité de maintenir la pression nécessaire sur les différentes catégories d'opérateurs. Au total, il était prévu d'effectuer 6 359 inspections en 2021, 6 241 en 2022 et 6 168 en 2023. La diminution du nombre d'inspections au cours des dernières années est la conséquence d'une légère baisse du nombre d'inspecteurs (– 1,5 ETP à l'échelle nationale entre 2021 et 2022), d'une réduction du nombre d'exploitations agricoles soumises à des contrôles de conditionnalité et de l'utilisation de davantage de ressources pour mener à bien des procédures administratives et pénales.
31. Outre les inspections prévues, d'autres inspections ad hoc peuvent être effectuées en cas d'enquêtes judiciaires, de plaintes ou de demandes d'autres autorités.
32. Le nombre d'opérateurs de PPP qu'il était prévu d'inspecter dans les différentes catégories entre 2021 et 2023 est indiqué dans le tableau suivant, en pourcentage du nombre total de ces opérateurs en 2023:

OPERATEURS DE PPP	NOMBRE TOTAL (EN 2023)	2021	2022	2023
DISTRIBUTEURS A DES UTILISATEURS PROFESSIONNELS	4 400	6,90 %	5,22 %	5,63 %
DISTRIBUTEURS A DES UTILISATEURS NON PROFESSIONNELS	6 200	1,77 %	1,80 %	1,90 %
PRESTATAIRES DE SERVICES: PULVERISATION	6 495 ⁶	8,61 %	8,58 %	8,40 %
PRESTATAIRES DE SERVICES: TRAITEMENT DES SEMENCES	214 ⁵	25,23 %	14,02 %	11,21 %
PRESTATAIRES DE SERVICES: FUMIGATION	—	(23) ⁷	(25) ⁶	(24) ⁶
CONSEILLERS	790	4,60 %	2,94 %	3,03 %
CONDITIONNALITE DES UTILISATEURS AGRICOLES DE PPP	320 000	1,00 %	1,00 %	1,03 %
NON-CONDITIONNALITE DES UTILISATEURS	85 000	2,10 %	2,1 %	1,88 %

⁴ Direction générale de l'enseignement et de la recherche

⁵ <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/base-sirene-des-entreprises-et-de-leurs-etablissements-siren-siret>

⁶ Données de 2022.

⁷ Nombre d'inspections.

AGRICOLES DE PPP				
UTILISATEURS DE PPP DANS LES ZONES NON AGRICOLES	35 000	0,63 %	0,71 %	0,75 %

33. Les pourcentages d’inspections figurant dans le tableau ci-dessus reflètent l’attention particulière accordée par la DGAL au contrôle des prestataires de services, en particulier de ceux qui assurent le traitement des semences et les activités de pulvérisation.
34. Les plans de contrôle annuels comportent également des recommandations et des points à prendre en considération lors des inspections. À titre d’exemple, le plan pour 2023 recommande notamment de prêter une attention particulière aux nouvelles mesures de protection à prendre à proximité des lieux où se trouvent des résidents ou des travailleurs, à une récente disposition nationale visant à protéger les abeilles — en raison de la fin de sa période transitoire⁸ — et à l’interdiction de l’utilisation de semences de betteraves traitées aux néonicotinoïdes. Son annexe II comporte en outre une liste d’aspects techniques qui sont prioritaires lors des inspections des utilisateurs agricoles de PPP.
35. Les éléments finaux des plans annuels, à savoir la décision sur la liste des opérateurs à inspecter, sont fixés à l’échelon régional, avec l’appui des départements concernés lorsque ceux-ci ont une meilleure connaissance du contexte local. Dans le cas des utilisateurs professionnels (agricoles et non agricoles), la sélection de ces opérateurs est en grande partie fondée sur les risques calculés compte tenu de plusieurs critères et facteurs de pondération (les principaux concernant la présence de cours d’eau et le type de cultures) figurant dans une note de service⁹ détaillée publiée en avril 2005. Des orientations supplémentaires, émises à l’échelon central et valables spécifiquement pour la sélection des utilisateurs de PPP agricoles bénéficiant de subventions de la PAC, sont généralement publiées chaque année par l’échelon central afin d’assurer l’harmonisation et la cohérence des contrôles dans toute la France.
36. Le nombre d’inspections d’utilisateurs agricoles de PPP soumis à la conditionnalité correspond à environ 1 % du nombre total de demandeurs; 20 à 25 % des demandeurs inspectés sont sélectionnés de manière aléatoire, tandis que les 75 à 80 % restants sont sélectionnés sur la base de l’analyse des risques décrite ci-dessus. Selon un document de travail de la Commission relatif à la PAC, en raison du taux de non-conformité enregistré en 2022, le nombre d’inspections a augmenté de 50 % (passant de 1,0 à 1,5 %) en 2023.
37. Le nombre d’inspections des utilisateurs agricoles de PPP non soumis à la conditionnalité est généralement d’environ 2 % par an, mais, dans leur cas, il n’y a pas de pourcentage fixe de sélection des opérateurs de manière aléatoire ou en fonction des

⁸ La période de transition prévoyait la possibilité d’utiliser les PPP pendant les périodes de floraison ou dans les aires de butinage.

⁹ Manuel d’aide à la réalisation de l’évaluation des risques liés à l’utilisation des produits phytopharmaceutiques par filière de production végétale.

risques. En outre, étant donné que ces utilisateurs ne soumettent pas directement de demandes de subventions au titre de la PAC, les autorités disposent généralement de moins d'informations à leur sujet et l'évaluation des risques appliquée est moins structurée et harmonisée que celle des utilisateurs agricoles soumis à la conditionnalité. Cette évaluation dépend du niveau de connaissance — à l'échelon local — des zones géographiques, des types de cultures, de la présence de points de captage d'eau et, le cas échéant, des cas de non-conformité relevés l'année précédente.

38. La sélection des distributeurs de PPP ainsi que des conseillers et des prestataires de services en matière de PPP se fait principalement de manière aléatoire, sauf s'il existe des raisons spécifiques de cibler un ou plusieurs d'entre eux, du fait de plaintes ou de cas antérieurs de non-conformité. L'équipe d'audit a constaté que, en dehors de ces critères, il n'existe pas d'autres critères de risque ou d'orientations émanant de l'échelon central permettant de prioriser, au sein de chaque catégorie, l'inspection des opérateurs présentant un risque plus élevé, tels que la taille ou le volume et le nombre de PPP vendus pour les distributeurs de PPP. De plus, la fréquence appropriée des inspections pour ces catégories d'opérateurs n'a pas été définie. Bien que cela ne soit pas conforme aux dispositions pertinentes prévues par l'article 9, paragraphe 1, du règlement (UE) 2017/625, les conséquences sont en partie atténuées par le fait que la législation nationale exige que tous ces opérateurs obtiennent un agrément du préfet de la région. Cet agrément n'est accordé que si les opérateurs ont obtenu une certification d'un organisme de certification accrédité selon la norme ISO 17021, qui est tenu de les auditer tous les deux ans.
39. L'équipe d'audit a constaté que les inspections des inspecteurs de la DGAL ne sont généralement pas annoncées, à l'exception de celles effectuées auprès des utilisateurs agricoles de PPP, qui sont habituellement réalisées avec un préavis de 24 à 48 heures. Lorsqu'il leur a été demandé d'expliquer les raisons et de justifier cette approche générale, les représentants de la DGAL à l'échelon central ont déclaré que les contrôles des utilisateurs agricoles de PPP font partie des contrôles de conditionnalité des exploitations agricoles recevant des subventions de la PAC, pour lesquels la notification préalable est autorisée, et qu'il s'agit d'une pratique générale appliquée dans toute la France depuis des années. Une clarification ultérieure des représentants de la DGAL à l'échelon central a confirmé que, en pratique, le même préavis est également donné aux utilisateurs agricoles de PPP qui ne reçoivent pas de subventions de la PAC et dont l'inspection ne fait pas partie des contrôles de conditionnalité.
40. L'équipe d'audit a constaté que, compte tenu du fait que les inspections de la DGAL auprès des utilisateurs agricoles de PPP ont pour objet de vérifier le respect des dispositions établies par le règlement (CE) n° 1107/2009, ces inspections sont comprises dans le champ d'application du règlement (UE) 2017/625. Cela a été confirmé par les représentants de la DGAL, qui ont également confirmé l'approche générale adoptée consistant à donner un préavis de 24 à 48 heures aux utilisateurs agricoles de PPP. Par ailleurs, l'équipe d'audit a constaté que, hormis la recommandation de ne pas donner un préavis de plus de 48 heures avant l'inspection, figurant dans les plans de contrôle

annuels examinés (valables pour 2021, 2022 et 2023), aucune autre indication n'est donnée sur les conditions dans lesquelles un préavis de ces contrôles serait justifié. Par conséquent, les autorités compétentes ne peuvent pas garantir que le préavis des contrôles officiels n'est donné que lorsqu'il existe des raisons justifiées, conformément à l'article 9, paragraphe 4, du règlement (UE) 2017/625.

41. Diverses mesures sont envisagées en cas de non-conformité, en fonction de leur gravité: des mesures administratives comprenant des procès-verbaux (pour remédier à la non-conformité), des suspensions ou des retraits de certificats de formation (Certiphyto), des suspensions ou des retraits d'agrément, la saisie de PPP douteux dans l'attente de la vérification de l'analyse des résidus de la récolte «suspecte», la destruction de la récolte et, pour les utilisateurs agricoles de PPP soumis à la conditionnalité de la PAC, des mesures de sanctions financières.

Planification des contrôles officiels (DGCCRF)

42. Le nombre d'opérateurs soumis aux contrôles de la DGCCRF se détaille comme suit:
- fabricants de PPP: 40 établissements;
 - conditionneurs (ou reconditionneurs) de PPP: 1;
 - distributeurs de PPP: environ 10 000;
 - prestataires de services en matière de PPP: environ 2 700;
 - utilisateurs non agricoles de PPP: non précisé.
43. En ce qui concerne les distributeurs et les prestataires de services, qui doivent obtenir un agrément de la DGAL (voir constatation n° 38), les agents de la DGCCRF à l'échelon central et local ont accès aux listes mises à jour de la base de données E-agre (voir point 29). Les autres opérateurs de PPP sont identifiables grâce à l'outil informatique SESAM, qui permet d'extraire des données sur les établissements à partir de leur code NAF.
44. Le Bureau Produits d'origine animale et intrants de la DGCCRF établit un plan de contrôle annuel des PPP pour la fabrication, la mise sur le marché et l'utilisation des PPP, impliquant l'ensemble des départements de la DGCCRF, le SCL et le SNE. Sur la base des plans et des résultats de l'année précédente, des capacités d'analyse du SCL, de la localisation des différents opérateurs de PPP sur le territoire national et des priorités annuelles, le plan précise le nombre d'inspections et le nombre d'échantillons à prélever à l'échelon régional et départemental. Au cours des trois dernières années, les plans de contrôle comportaient en moyenne 550 à 600 inspections et 100 à 110 échantillonnages pour des analyses de la formulation.
45. Le plan de contrôle comprend également des objectifs, des priorités, des instructions administratives pour les rapports, l'échantillonnage et le suivi en cas d'infraction. Dans le plan de contrôle pour 2023, par exemple, une priorité a été accordée aux produits de biocontrôle et à d'autres solutions vertes dont l'utilisation bénéficie d'allègements

réglementaires et devrait s'accroître à l'avenir. Plusieurs suggestions et recommandations figurent généralement dans les plans de contrôle annuels. À titre d'exemple, le plan de contrôle pour 2023 dresse la liste des PPP dont les autorisations et les permis de commerce parallèle ont été récemment retirés, et des sections concernent spécifiquement la vente en ligne de PPP.

46. De manière générale, la sélection des opérateurs de PPP à contrôler est effectuée à l'échelon départemental, sur la base du type d'opérateurs présents sur le territoire, des notifications récentes, des alertes et des contrôles antérieurs (le cas échéant) mais aussi, dans le cas des distributeurs de PPP, des prestataires de services et des utilisateurs non agricoles, en tenant compte de la liste des opérateurs de PPP déjà établie pour les inspections par le SRAL compétent (voir constatation n° 16).
47. Les fabricants, importateurs et conditionneurs de PPP (RPMM), soit 41 opérateurs au total, sont soumis à des contrôles à une fréquence prédéfinie. Sur la base d'une classification nationale des risques, ces opérateurs sont classés par défaut comme présentant un risque élevé. Cela implique une fréquence d'inspection d'une fois par an. Toutefois, après le premier contrôle, qui peut également comprendre un échantillonnage, la classification peut être abaissée à risque moyen lorsque la fréquence des contrôles est d'une fois tous les deux ou trois ans. Cette évaluation est réalisée à l'échelon départemental sur la base d'une procédure spécifique prévoyant les conditions et les critères susceptibles d'entraîner une reclassification de l'opérateur. Les critères comprennent, entre autres, la fiabilité des contrôles effectués par l'opérateur lui-même, la présence d'une certification par un tiers et les cas de non-conformité relevés lors des contrôles précédents. L'évaluation de la conformité avec ces critères peut également entraîner une augmentation du niveau de risque.
48. L'équipe d'audit a constaté que, hormis les opérateurs RPMM, la sélection de tous les autres opérateurs de PPP relevant de la responsabilité de la DGCCRF se fait principalement de manière aléatoire, étant donné qu'aucun critère de risque pour évaluer ces opérateurs ni aucune fréquence d'inspection recommandée en fonction des risques n'ont été établis à l'échelon central. Néanmoins, comme décrit dans la constatation n° 38, les conséquences de cette situation sont partiellement atténuées par le fait que ces opérateurs de PPP sont audités tous les deux ans par des organismes de contrôle accrédités.
49. Les représentants de la DGCCRF à l'échelon central et local ont déclaré que, en général, tous les contrôles doivent être effectués sans avoir été annoncés, mais qu'une notification quelques jours à l'avance est autorisée en cas de raison dûment justifiée, par exemple la nécessité de rencontrer certains membres du personnel qui ne sont pas forcément présents tous les jours sur un site donné.

Contrôles à l'importation

50. Lorsqu'un opérateur a l'intention d'importer un PPP en vue de sa mise en libre pratique, il doit remplir la déclaration d'importation avec l'un des codes additionnels nationaux

(CANA) suivants: R130, pour les PPP autorisés qui peuvent être utilisés en France; ou R155, pour les PPP non autorisés, qui peuvent toutefois être des substances actives ou des précurseurs de PPP (autres que les PPP).

51. Les douanes disposent d'une procédure, accessible en ligne aux agents des douanes, fixant le type de contrôles (documentaires ou physiques) à effectuer pour les importations de PPP ou de leurs précurseurs. Toutes les déclarations d'importation sont scannées et, lorsque l'un des codes susmentionnés est indiqué, les agents des douanes doivent procéder à un examen documentaire préliminaire. Dans le cas des codes R130, le contrôle principal consiste à vérifier si le PPP est autorisé et répertorié dans la base de données E-Phy. En cas de doute, l'agent des douanes peut demander l'assistance technique de l'ANSES. Si le lot porte un code R155, en fonction de la nature du produit et des connaissances sur l'importateur, une évaluation plus approfondie peut être nécessaire, ce qui peut entraîner une demande de documents supplémentaires. En cas d'inexactitudes ou d'incohérences dans la documentation, ou de comportement anormal de l'importateur, le bureau de douane peut décider d'effectuer un contrôle physique et peut demander l'assistance technique d'agents locaux de la DGCCRF ou de la DGAL. Les contrôles physiques peuvent être complétés par un échantillonnage, à la discrétion du bureau de douane local.
52. L'équipe d'audit a constaté que la procédure susmentionnée ne mentionne pas d'outils ou de sources d'information supplémentaires permettant de prioriser les contrôles des marchandises provenant de certains pays tiers ou de certains opérateurs/importateurs présentant des risques plus élevés. Les représentants de la BNEVP ont déclaré que, en tant que membres du réseau de lutte contre la fraude alimentaire, ils connaissent les pays, les opérateurs et les produits considérés comme présentant un risque plus élevé en matière de commerce illégal/frauduleux de PPP, et que certaines informations sont communiquées aux douanes, bien que cela ne se fasse pas de manière régulière et structurée.
53. L'équipe d'audit a constaté qu'il n'existe aucun accord ni aucune coopération structurée entre la DGAL et les douanes en ce qui concerne les contrôles à l'importation de PPP. Les représentants de la BNEVP ont déclaré qu'une coopération structurée, qui pourrait s'appuyer sur un accord écrit et/ou sur la création d'une équipe conjointe entre les deux autorités, pourrait améliorer l'approche fondée sur les risques qui régit les contrôles à l'importation des PPP.

Conclusions sur la planification des contrôles officiels

54. Une grande partie des contrôles officiels est programmée en fonction des risques, et des critères de risque exhaustifs ainsi que les fréquences d'inspection correspondantes sont établis à l'échelon central pour les utilisateurs agricoles (DGAL) et pour les opérateurs responsables de la première mise sur le marché (DGCCRF). Ce n'est pas le cas pour les distributeurs de PPP, les prestataires de services et les utilisateurs non agricoles, dont la sélection est laissée à la discrétion des autorités locales, sans orientations sur les critères

de risque et les fréquences fondées sur les risques. Néanmoins, le fait que ces opérateurs soient soumis à des contrôles réguliers par un organisme de certification accrédité atténue en partie les conséquences de cette situation pour ce qui est du risque global.

55. De manière générale, les contrôles officiels sont effectués sans préavis par la DGCCRF et, pour une partie des opérateurs de PPP, par la DGAL. Toutefois, les contrôles effectués par la DGAL auprès des utilisateurs agricoles de PPP sont généralement annoncés à l'avance. Ce préavis pourrait nuire à l'efficacité générale du système de contrôle de ces opérateurs.
56. La conception des contrôles à l'importation des PPP comporte certains critères fondés sur les risques, mais l'efficacité globale de ces contrôles pourrait être améliorée par une coopération plus structurée entre la DGAL et les douanes.

4.1.3. *Délégation de certaines tâches*

Constatations

57. Les AC ont confirmé qu'elles prennent en charge tous les aspects de la planification et de la mise en œuvre des contrôles de la commercialisation et de l'utilisation des PPP: aucune de ces tâches n'est déléguée à d'autres organismes ou personnes physiques conformément aux conditions prévues aux articles 29 et 30 du règlement (UE) 2017/625.

Conclusions sur la délégation de certaines tâches

58. Tous les aspects de la planification et de la mise en œuvre des contrôles officiels relatifs à la commercialisation et à l'utilisation des PPP sont pris en charge par les autorités compétentes.

4.1.4. *Laboratoires utilisés pour l'analyse de la formulation des produits phytopharmaceutiques dans le cadre de contrôles officiels*

Constatations

59. Chaque année, environ 110 à 120 échantillons sont prélevés par les inspecteurs de la DGCCRF en vue d'analyses de la formulation. Ces échantillons sont analysés par le SCL, plus précisément par le laboratoire situé à Lyon.
60. Le SCL a été créé en 2007 pour fournir des services de recherche scientifique, d'analyse, d'essai et de diagnostic à la DGCCRF et à la DGDDI. Un arrêté national, publié en 2014 et récemment mis à jour, précise le champ de ses activités, dont l'analyse de la formulation des PPP.

61. Le SCL de Lyon dispose d'une accréditation — au champ d'application souple — selon la norme ISO 17025:2017 et participe à des essais interlaboratoires comparatifs sur les PPP. Il a également fait partie du groupe de travail européen «Laboratories for PPP formulation analyses» (2016-2019), qui visait à créer un guide technique pour harmoniser la nature des essais réalisés au sein de l'UE et l'interprétation des résultats d'analyses.
62. Le SCL de Lyon peut analyser 334 substances actives, dont 25 autorisées en agriculture biologique, 23 pour les produits de biocontrôle, 20 impuretés pertinentes et 15 coformulants. En résumé, 95 % des substances sont comprises dans le champ d'application de l'accréditation, 3 à 4 % peuvent l'être ou non en fonction de la formulation du PPP (liquide ou non), et 1 % en est exclu. Si l'on considère les 108 analyses effectuées dans le cadre du programme de contrôle de 2022, 69 % des substances étaient comprises dans le champ d'application de l'accréditation, tandis que 31 % ne l'étaient pas, étant donné que les PPP étaient des produits sous forme de granulés, de poudres ou d'aérosols.

Conclusions sur les laboratoires utilisés pour l'analyse de la formulation des produits phytopharmaceutiques dans le cadre de contrôles officiels

63. Le SCL a été désigné par les AC concernées, et la majorité des analyses de la formulation de PPP effectuées chaque année sont comprises dans le champ d'application de l'accréditation du laboratoire. Cela constitue une base solide pour la fiabilité des résultats des tests et des analyses effectués dans le cadre des contrôles officiels.

4.2. MISE EN ŒUVRE DES CONTROLES OFFICIELS DE LA COMMERCIALISATION ET DE L'UTILISATION DES PRODUITS PHYTOPHARMACEUTIQUES

4.2.1. Contrôles de la commercialisation des produits phytopharmaceutiques

Prescriptions juridiques

Articles 11 à 14, 24, 138 et 139 du règlement (UE) 2017/625

Articles 28, 29, 31, 52, 65, article 67, paragraphe 1, et article 68 du règlement (CE) n° 1107/2009

Article 6 de la directive 2009/128/CE

Constatations

64. Le nombre de distributeurs et de prestataires de services PPP inspectés en 2021 et 2022 par la DGAL, leur niveau de respect des règles et les principaux cas de non-conformité sont résumés dans le tableau ci-dessous.

Contrôles de la DGAL auprès des distributeurs de PPP				
Année	Prévus	Inspectés	Niveau de respect des règles	Non-conformité (NC) principale
2021	410	414	42 % de conformité totale 42 % au moins 1 NC majeure 16 % au moins 1 NC mineure	14 %: validité de l'agrément 14 %: validité de l'autorisation de PPP 11 %: PPP obsolètes non éliminés 11 %: inexactitudes dans le registre des ventes de PPP
2022	339	313	45 % de conformité totale 41 % au moins 1 NC majeure 14 % au moins 1 NC mineure	15 %: local de stockage des PPP 10 %: inexactitudes dans le registre des ventes de PPP 8 %: produits non conservés dans l'emballage d'origine
Contrôle de la DGAL auprès des prestataires de services en matière de PPP				
Année	Prévus	Inspectés	Niveau de respect des règles	NC principale
2021	637	551	44 % de conformité totale 42 % au moins 1 NC majeure 14 % au moins 1 NC mineure	22 %: absence d'agrément 17 %: PPP obsolètes non éliminés 13 %: absence de contrat avec l'organisme de certification 11 %: PPP stockés sans autorisation valide 11 %: élimination inadéquate des emballages des PPP
2022	613	534	48 % de conformité totale 42 % au moins 1 NC majeure 10 % au moins 1 NC mineure	22 %: PPP stockés sans autorisation valide 18 %: absence d'agrément 18 %: PPP obsolètes non éliminés 12 %: registre des PPP absent ou incomplet 12 %: absence de contrat avec l'organisme de certification

65. Les cas précités de non-conformité relevés par la DGAL ont donné lieu à différentes actions de suivi, résumées ci-dessous:

Actions et mesures de suivi de la DGAL					
	Année	Avertissements	Procès-verbaux	Décisions¹⁰	Suites judiciaires
Distributeurs	2021	188	69	13	20
	2022	99	40	7	16
Prestataires de services en matière de PPP	2021	211	88	11	29
	2022	176	71	14	27

¹⁰ Les décisions peuvent prendre l'une des formes suivantes: suspension de l'agrément, suspension du certificat de formation, destruction du PPP, demande de sanction au titre de la PAC.

66. Le nombre d'opérateurs inspectés par la DGCCRF en 2021 et 2022, les principales anomalies recensées et les mesures prises en conséquence sont résumés dans le tableau ci-dessous:

DGCCRF: nombre d'opérateurs inspectés, anomalies et mesures prises					
	Type d'opérateur	Prévus	Inspectés	Principaux cas de non-conformité constatés	Mesures prises
2021	Distributeurs	550-600	431	<ul style="list-style-type: none"> • Concernant la composition • Concernant l'étiquetage • Non-respect des règles spécifiques relatives à la mise en vente 	<ul style="list-style-type: none"> • 213 avertissements • 40 injonctions • 2 procès-verbaux de l'administration • 8 procès-verbaux en matière pénale
	RPMM		21		
	Prestataires de services en matière de PPP		63		
2022	Distributeurs	550-600	425		<ul style="list-style-type: none"> • 199 avertissements • 41 injonctions • 2 procès-verbaux de l'administration • 10 procès-verbaux en matière pénale
	RPMM		23		
	Prestataires de services en matière de PPP		68		
	20 contrôles supplémentaires ont été effectués en ligne par le SNE dans le cadre d'un plan de contrôle visant les places de marché.				

67. Le plan de contrôle réalisé en 2021 sur les PPP comprenait 103 échantillonnages pour des analyses de formulation, ciblant aussi bien les PPP destinés aux amateurs que ceux destinés aux professionnels. Les tests réalisés, comprenant la détermination des substances actives et la détection des impuretés réglementaires, complétés par la détermination des coformulants et des tests physicochimiques sur le comportement des formulations, ont permis d'obtenir un taux de conformité global de 69 %, en légère augmentation par rapport à 2020.
68. L'équipe d'audit a assisté à l'inspection d'un grand fabricant de PPP. L'opérateur, qui possède plusieurs établissements en France et dans d'autres États membres, faisait partie de la catégorie des RPMM et avait été inspecté une fois en 2020, sans qu'aucun cas de non-conformité n'ait été relevé à l'époque. Dès lors, sa catégorie avait été abaissée à risque moyen, ce qui impliquait une fréquence biennale ou triennale des contrôles (voir constatation n° 47). L'inspection observée, effectuée par un inspecteur de la DGCCRF, était complète et comprenait les éléments suivants:
- un examen initial des données et des informations sur les activités, sur les PPP fabriqués et sur les volumes de production, figurant dans le formulaire d'enregistrement des opérateurs RPMM;
 - l'examen de diverses procédures, telles que celles concernant les achats et la qualification des fournisseurs, les contrôles de qualité des matières premières, la gestion des cas de non-conformité, l'attribution des codes de lot et l'élimination des emballages, des restes de PPP et des conteneurs vides;

- la traçabilité d'un lot en production ce jour-là, destiné au marché national, et le prélèvement d'un échantillon de ce lot pour des analyses de la formulation; Ce contrôle de la traçabilité comprenait le recoupement des ingrédients (substances actives et coformulants) et de leurs quantités mentionnées sur l'étiquette avec la composition du lot disponible dans la zone de production;
 - une visite de la zone de production et de stockage des produits finis.
69. L'inspecteur principal, qui avait également inspecté le fabricant la fois précédente, a expliqué que, en général, les PPP utilisés pour l'exercice de traçabilité et l'échantillonnage étaient choisis au hasard parmi une liste, fournie par le fabricant, de PPP produits au cours des derniers mois. Lors de l'inspection précédente, l'échantillon avait été prélevé sur un lot destiné à un autre État membre. L'inspecteur a ajouté que, dans un tel cas, si l'analyse de l'échantillon avait révélé des cas de non-conformité, il aurait, en application des procédures en vigueur, notifié le problème à l'autorité compétente de l'État membre concerné; il en aurait été de même pour des échantillons destinés à des pays tiers.
70. L'équipe d'audit a observé deux inspections effectuées auprès de grands distributeurs de PPP par des inspecteurs de la DGCCRF de différentes régions. Les inspections ont été réalisées de manière similaire. Dans les deux cas:
- l'équipe d'inspection était composée de deux inspecteurs, qui ont utilisé des listes de contrôle rédigées par leurs soins;
 - l'examen documentaire comprenait la vérification d'un certain nombre de factures choisies au hasard dans le registre des ventes de PPP et la consultation du dernier rapport de l'organisme de certification;
 - des contrôles ont été effectués pour vérifier la présence et la validité du ou des certificats de formation des distributeurs, exigés par l'article 5 de la directive 2009/128/CE, et pour s'assurer que les PPP à usage professionnel n'étaient vendus qu'à des utilisateurs professionnels titulaires du certificat correspondant, comme prévu à l'article 6 de la directive 2009/128/CE. Cette démarche a été facilitée par le fait que le distributeur dispose d'une base de données interne constituée grâce à l'enregistrement des certificats de formation (Certiphyto) présentés par les utilisateurs;
 - un contrôle approfondi des étiquettes de cinq à dix PPP sélectionnés de manière aléatoire a été effectué en consultant la base de données sur les PPP (E-Phy). Des photos de quelques PPP supplémentaires ont été prises par les inspecteurs pour des contrôles additionnels;
 - un exercice de traçabilité a été réalisé pour un PPP sélectionné au hasard;
 - les inspections ont englobé une visite de l'entrepôt des PPP, où ont été vérifiées les conditions de stockage des PPP, notamment les mesures de santé et de sécurité.

71. Interrogés par l'équipe d'audit sur l'approche adoptée lors de la sélection des PPP pour les contrôles d'étiquetage auprès des distributeurs, les inspecteurs de la DGCCRF ont déclaré que cela se faisait principalement de manière aléatoire. L'équipe d'audit a constaté que, bien que certaines orientations soient généralement comprises dans les plans de contrôle annuels (par exemple, le plan de contrôle pour 2023 contient une liste de PPP dont les autorisations et les permis ont été récemment retirés, voir constatation n° 45), aucune indication particulière n'est donnée sur les PPP à privilégier pour le contrôle de l'étiquetage (par exemple, ceux dont l'autorisation a récemment été modifiée et que les fabricants de PPP ont ainsi dû réétiqueter, pour indiquer un éventail d'utilisations restreint). Pendant une des deux inspections, l'équipe d'audit a constaté que l'inspectrice n'avait initialement pas contrôlé un PPP stocké sur place et pour lequel de récentes exigences en matière d'étiquetage avaient été introduites, car elle ignorait l'existence de ces changements. En outre, l'équipe d'audit a précisé aux représentants de la DGAL que les inspecteurs des SRAL ne disposaient pas non plus de ces informations lorsqu'ils effectuaient leurs contrôles auprès des distributeurs de PPP. Le fait de disposer de ces informations permettrait aux inspecteurs de mieux cibler leurs contrôles conformément à l'article 9, paragraphe 1, point a), du règlement (UE) 2017/625.
72. L'équipe d'audit a constaté que des rapports d'inspection détaillant le champ d'application et les résultats du contrôle sont rédigés par les inspecteurs. À la DGAL, l'intégralité du rapport est mise à la disposition de l'opérateur, et ce dans les quelques jours suivant l'inspection. À la DGCCRF, seuls les documents écrits contenant les détails des cas de non-conformité sont mis à la disposition des opérateurs.
73. Sur leur site web, les AC mettent à disposition du public, comme prévu à l'article 11 du règlement (UE) 2017/625, les informations relatives aux contrôles officiels, dont les contrôles relatifs à la commercialisation et à l'utilisation des PPP. Elles soumettent toutes deux à la Commission, le 31 août de chaque année au plus tard, les résultats des contrôles officiels relatifs à la commercialisation et à l'utilisation des PPP, ainsi que les résultats d'autres contrôles officiels, comme prévu à l'article 113 du règlement (UE) 2017/625 et à l'article 68 du règlement (CE) n° 1107/2009.
74. La DGAL et la DGCCRF disposent toutes deux de procédures prévoyant la présentation régulière de rapports sur la mise en œuvre des contrôles. Pour la DGAL, il s'agit de rapports annuels à l'échelon central, et pour la DGCCRF, de rapports plus fréquents envoyés par les départements à l'échelon régional, à partir duquel des rapports annuels sont ensuite envoyés à l'échelon central.

Contrôles à l'importation

75. Le tableau ci-dessous résume les contrôles effectués sur les produits associés au code R130 (voir constatation n° 50), pour les PPP autorisés en 2021 et 2022. Cinq d'entre eux étaient des contrôles physiques.

Année	2021	2022
Nombre de contrôles	105	181
Nombre de cas de non-conformité	7	13
Principaux problèmes	<ul style="list-style-type: none"> - enlèvement de marchandises qui se trouvaient sous contrôle douanier - utilisation abusive du code document 2046 pour des marchandises qui ne sont pas des PPP soumis à une autorisation de mise sur le marché - fausses déclarations en nature ou en valeur - inexactitudes dans la déclaration qui n'ont pas d'incidence sur la réglementation des PPP 	
Mesure adoptée	Plusieurs cas d'autorisation de mise sur le marché non valide (ou de présentation tardive de l'autorisation de mise sur le marché) ont conduit à la réexpédition des marchandises.	

76. Le tableau ci-dessous résume les contrôles effectués sur les produits associés au code R155 (voir constatation n° 50) pour les années 2021 et 2022. Parmi ces contrôles, 516 étaient des contrôles physiques.

Année	2021	2022
Nombre de contrôles	1 903	2 049
Nombre de cas de non-conformité	162	176
Principaux problèmes	<ul style="list-style-type: none"> - enlèvement de marchandises qui se trouvaient sous contrôle douanier - fausses déclarations en nature ou en valeur - inexactitudes dans la déclaration qui n'ont pas d'incidence sur la réglementation des PPP 	
Mesure adoptée	Il y a eu plusieurs cas d'utilisation abusive du code R155 sur des PPP nécessitant la présentation d'une autorisation de mise sur le marché. Les autorités ont alors autorisé l'importation sans déclaration, en exigeant la présentation de l'autorisation de mise sur le marché avant la mainlevée des marchandises.	

77. En interrogeant en ligne les représentants des douanes d'un grand port, l'équipe d'audit a obtenu la confirmation que les contrôles sont généralement effectués conformément à la procédure décrite à la section 5.1.2 (constatation n° 51). Les représentants des douanes ont ajouté qu'ils prenaient en compte des produits et des noms d'opérateurs spécifiques lorsqu'ils décidaient d'effectuer un contrôle physique. Cela étant, l'équipe d'audit n'a pas pu recueillir davantage de détails sur la manière dont les listes de ces produits et de ces opérateurs sont communiquées et mises à jour.

Conclusions sur les contrôles de la commercialisation des produits pharmaceutiques

78. Le plan de contrôle est généralement mis en œuvre, sous réserve d'un examen à l'échelon central, et les résultats des contrôles sont mis à la disposition du public et communiqués à la Commission.
79. De manière générale, les inspecteurs de la DGAL et de la DGCCRF effectuent les contrôles de manière compétente et diverses mesures sont prises en cas de non-conformité. En outre, en vertu d'une législation nationale, tous les distributeurs de PPP, conseillers et prestataires de services en matière de PPP sont également soumis à des contrôles effectués par des organismes de contrôle accrédités. Dans l'ensemble, le système de contrôle officiel de la commercialisation des produits phytopharmaceutiques est donc solide, bien que les contrôles de l'étiquetage effectués par les distributeurs de PPP sur les PPP critiques (pour lesquels le risque d'étiquettes inappropriées est plus élevé) soient moins efficaces, en raison de l'absence de certaines informations à l'échelon local.

4.2.2. Contrôles de l'utilisation des produits phytopharmaceutiques

Prescriptions juridiques

Articles 11 à 14, 138 et 139 du règlement (UE) 2017/625

Articles 28, 31 et 55 (première et deuxième phrases), et article 67, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 1107/2009 concernant l'utilisation appropriée des PPP

Article 5 de la directive 2009/128/CE

Constatations

Contrôles de la DGAL sur l'utilisation des PPP

80. Le nombre d'utilisateurs de PPP inspectés en 2021 et 2022 par la DGAL, leur niveau de respect des règles et les raisons des principaux cas de non-conformité sont résumés dans le tableau ci-dessous.

Contrôle de la DGAL sur les utilisateurs agricoles de PPP (relevant de la PAC)				
Année	Prévus	Inspectés	Niveau de respect des règles	Non-conformité (NC) principale
2021	3 250 (1 625) ¹¹	1 709	42 % de conformité totale 46 % au moins 1 NC majeure 12 % au moins 1 NC mineure	20 %: validité de l'autorisation de PPP 9 %: équipements de protection individuelle inappropriés 9 %: contrôles inappropriés des pulvérisateurs 9 %: non-respect de la zone tampon

¹¹ Réduction de 50 % due à la COVID-19.

2022	3 228 (2 421) ¹²	2 475	51 % de conformité totale 40 % au moins 1 NC majeure 9 % au moins 1 NC mineure	21 %: validité de l'autorisation de PPP 19 %: PPP obsolètes non éliminés 11 %: équipements de protection individuelle inappropriés 10 %: contrôles inappropriés des pulvérisateurs
Contrôle de la DGAL sur les utilisateurs agricoles de PPP (ne relevant pas de la PAC)				
Année	Prévus	Inspectés	Niveau de respect des règles	NC principale
2021	1 785	1 488	44 % de conformité totale 48 % au moins 1 NC majeure 8 % au moins 1 NC mineure	29 %: validité de l'autorisation de PPP 27 %: PPP obsolètes non éliminés 19 %: registre des PPP absent ou incomplet 16 %: NC concernant l'étiquetage des PPP
2022	1 742	1 711	40 % de conformité totale 51 % au moins 1 NC majeure 9 % au moins 1 NC mineure	27 %: validité de l'autorisation de PPP 21 %: registre des PPP absent ou incomplet 20 %: PPP obsolètes non éliminés 15 %: contrôles inappropriés des pulvérisateurs
Contrôle de la DGAL sur les utilisateurs de PPP dans les zones non agricoles				
Année	Prévus	Inspectés	Niveau de respect des règles	NC principale
2021	219	204	24 % de conformité totale 69 % au moins 1 NC majeure 7 % au moins 1 NC mineure	Non disponible
2022	250	199	33 % de conformité totale 65 % au moins 1 NC majeure 3 % au moins 1 NC mineure	Non disponible

81. On peut déduire des chiffres figurant dans les tableaux ci-dessus que, de manière générale, les plans d'inspection ont été pleinement mis en œuvre, en particulier pour les utilisateurs agricoles de PPP, bien que le niveau général de respect des règles semble être relativement faible.

¹² Réduction de 25 % due à la COVID-19.

82. Les cas précités de non-conformité recensés par la DGAL ont donné lieu aux actions de suivi énumérées ci-dessous:

Actions et mesures de suivi de la DGAL					
	Année	Avertissements	Procès-verbaux	Décisions¹³	Suites judiciaires
Utilisateurs agricoles de PPP (relevant de la PAC)	2021	680	368	229	98
	2022	329	402	330	152
Utilisateurs agricoles de PPP (ne relevant pas de la PAC)	2021	887	545	22	133
	2022	519	390	21	79
Utilisateurs de PPP (non agricoles)	2021	119	62	0	18
	2022	83	54	0	12

83. L'équipe d'audit a observé trois inspections réalisées par des inspecteurs des SRAL, dont deux auprès d'utilisateurs agricoles et une auprès d'un utilisateur non agricole (club de golf). Tous les inspecteurs rencontrés ont suivi les listes de contrôle et le vademecum appropriés. Il ressort de ce qui a été observé et des instructions pertinentes qu'une inspection de routine comprend les éléments suivants:

- un examen du registre des PPP, avec une attention particulière accordée à l'utilisation, aux dates, au taux de PPP utilisé et aux cultures ou champs traités, ainsi que des vérifications des certificats de formation pour les utilisateurs et pour le matériel d'application des pesticides utilisé, dans la base de données nationale;
- un contrôle du type et de la quantité de PPP achetés et stockés, afin de vérifier qu'ils correspondent aux informations consignées dans le journal de terrain;
- un contrôle des conditions de stockage des PPP;
- une vérification des étiquettes des PPP, sur la base de celles qui sont actuellement autorisées;
- des contrôles visuels de l'état du matériel d'application des pesticides utilisé;
- une vérification de l'identité des personnes qui ont effectivement utilisé les PPP.

84. L'équipe d'audit a constaté qu'aucune inspection physique des champs des utilisateurs agricoles n'avait été effectuée, mais cela s'explique par le fait que les deux opérateurs en question avaient demandé des subventions au titre de la PAC et fourni une liste d'informations comprenant des cartes indiquant les cours d'eau et les zones habitées ou

¹³ Les décisions peuvent prendre l'une des formes suivantes: suspension de l'agrément, suspension du certificat de formation, destruction du PPP, demande de sanction au titre de la PAC.

dans lesquelles avaient lieu des activités de loisir. Les inspecteurs ont utilisé les informations contenues dans ces cartes pour vérifier si les zones tampons et/ou autres mesures d'atténuation nécessaires étaient appliquées par les utilisateurs de PPP.

85. De même que pour les inspections relatives à la commercialisation des PPP (voir constatation n° 72), l'équipe d'audit a constaté que les inspecteurs établissent des rapports d'inspection détaillant la portée et les résultats du contrôle et que, dans le cas de la DGAL, ces rapports sont mis à la disposition des opérateurs dans les jours qui suivent l'inspection.
86. Le système de présentation de rapports de l'échelon local à l'échelon central décrit dans la constatation n° 74 vaut également pour les contrôles effectués auprès des utilisateurs de PPP.

Conclusions sur les contrôles de l'utilisation des produits phytopharmaceutiques

87. Les inspecteurs de la DGAL et de la DGCCRF effectuent des contrôles complets sur l'utilisation des PPP. De manière générale, les plans annuels sont mis en œuvre de manière satisfaisante et diverses actions sont appliquées en cas de non-conformité. Toutes ces dispositions rendent la mise en œuvre des contrôles officiels de ces opérateurs suffisamment solide.

5. CONCLUSION GENERALE

En France, le système de contrôles officiels concernant la commercialisation et l'utilisation des PPP est complexe, car plusieurs autorités y participent (les principales étant la DGAL et la DGCCRF), mais il est en général suffisamment solide pour veiller à ce que les opérateurs de PPP et les PPP mis sur le marché respectent les exigences pertinentes du règlement (CE) n° 1107/2009 et des articles 5 et 6 de la directive 2009/128/CE.

Néanmoins, il existe certaines faiblesses dont la correction renforcerait le fonctionnement du système. Les principales faiblesses sont les suivantes: a) le manque de lignes directrices et de coordination entre la DGAL et la DGCCRF en ce qui concerne la fréquence des inspections auprès des distributeurs de PPP, des prestataires de services et des utilisateurs non agricoles, qui sont soumis à des contrôles par les deux AC, peut conduire à une incohérence des contrôles entre les régions et entre les autorités; b) le fait que les contrôles des utilisateurs agricoles sont généralement effectués avec un préavis peut affecter l'efficacité globale des contrôles.

6. REUNION DE CLOTURE

Une réunion de clôture s'est tenue à distance le 21 novembre 2023 avec des représentants de la DGAL et de la DGCCRF à l'échelon central et local. Lors de cette réunion, l'équipe d'audit a présenté les principales constatations et les conclusions préliminaires de l'audit. Les

AC ont remercié l'équipe d'audit pour l'examen et l'audit approfondis de leur système de contrôle, ont reconnu les lacunes recensées et se sont engagées à prendre les mesures correctives nécessaires une fois qu'elles auront été incluses dans le rapport d'audit. Les AC ont également précisé qu'elles liraient avec intérêt le rapport de synthèse qui pourrait être publié à la fin de la série d'audits en cours.

7. RECOMMANDATIONS

Les autorités compétentes sont invitées à fournir, dans les 25 jours ouvrables suivant la réception du présent rapport d'audit, un plan d'action détaillé, assorti d'un calendrier d'exécution, exposant les mesures prises et envisagées pour donner suite aux recommandations ci-après.

N°	Recommandation
1.	<p>Veiller à ce que les distributeurs, les prestataires de services et les utilisateurs non agricoles de PPP dans l'ensemble du pays soient soumis à des contrôles à une fréquence cohérente, notamment en assurant une coordination plus efficace et effective entre les autorités concernées (DGAL et DGCCRF), comme prévu à l'article 4, paragraphe 2, point a), du règlement (UE) 2017/625.</p> <p><i>Recommandation fondée sur la conclusion n° 26</i></p> <p><i>Constatation connexe n° 17</i></p>
2.	<p>Veiller à ce que les contrôles officiels des distributeurs, des prestataires de services et des utilisateurs non agricoles de PPP soient effectués en fonction des risques, comme prévu à l'article 9, paragraphe 1, du règlement (UE) 2017/625.</p> <p><i>Recommandation fondée sur la conclusion n° 54</i></p> <p><i>Constatations connexes n° 38 et 48</i></p>
3.	<p>Établir les conditions dans lesquelles et les critères selon lesquels un préavis aux utilisateurs agricoles est nécessaire et dûment justifié pour les contrôles officiels à effectuer. Il s'agit là de se conformer à l'article 9, paragraphe 4, du règlement (UE) 2017/625.</p> <p><i>Recommandation fondée sur la conclusion n° 55</i></p> <p><i>Constatations connexes n° 39 et 40</i></p>

La réponse de l'autorité compétente à ces recommandations peut être consultée à l'adresse suivante:

http://ec.europa.eu/food/audits-analysis/rep_details_en.cfm?rep_inspection_ref=2023-7838

ANNEXE 1 — RÉFÉRENCES JURIDIQUES

Référence juridique	Journal officiel	Intitulé
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
Règlement (UE) 2017/625	JO L 95 du 7.4.2017, p. 1	Règlement (UE) 2017/625 du Parlement européen et du Conseil du 15 mars 2017 concernant les contrôles officiels et les autres activités officielles servant à assurer le respect de la législation alimentaire et de la législation relative aux aliments pour animaux ainsi que des règles relatives à la santé et au bien-être des animaux, à la santé des végétaux et aux produits phytopharmaceutiques, modifiant les règlements du Parlement européen et du Conseil (CE) n° 999/2001, (CE) n° 396/2005, (CE) n° 1069/2009, (CE) n° 1107/2009, (UE) n° 1151/2012, (UE) n° 652/2014, (UE) 2016/429 et (UE) 2016/2031, les règlements du Conseil (CE) n° 1/2005 et (CE) n° 1099/2009 ainsi que les directives du Conseil 98/58/CE, 1999/74/CE, 2007/43/CE, 2008/119/CE et 2008/120/CE, et abrogeant les règlements du Parlement européen et du Conseil (CE) n° 854/2004 et (CE) n° 882/2004, les directives du Conseil 89/608/CEE, 89/662/CEE, 90/425/CEE, 91/496/CEE, 96/23/CE, 96/93/CE et 97/78/CE ainsi que la décision 92/438/CEE du Conseil (règlement sur les contrôles officiels)
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