



Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux

RAPPORT

Synthèse de l'évaluation *in itinere* de l'Axe 5 du plan Ecophyto 2018

établi par

Patrice BLANCHET
Ingénieur général
des ponts, des eaux et des forêts

Sommaire

Résumé.....	5
A. Les limites méthodologiques d'une évaluation <i>in itinere</i>.....	7
Eviter la confusion entre évaluation et pilotage « classique »	7
Les apports du pilotage collectif transparent de l'évaluation.....	7
Trois aspects de l'évaluation, appelant trois réponses différenciées.....	8
B. Sur les aspects institutionnels	8
Ecophyto l'avait prévu, vous l'avez fait.....	8
Une première étape où la « foi » des acteurs est passée après la pratique	8
Mise en place réussie de l'outil SBT et son produit BSV	9
Un dispositif jeune, durabilité et régulation à poursuivre	9
Conditions de la durabilité	9
Ne pas perdre en route les atouts de la ferme France	10
Encourager des outils fédérateurs	10
C. Sur la coordination technique et l'orientation de l'outil au service de la politique Ecophyto	10
Une priorisation d'Ecophyto insuffisante sur les mauvaises herbes et les méthodes alternatives	10
Un vrai besoin de pilotage technique vers les objectifs Ecophyto	11
La demande de coordination classique.....	11
D. Une interrogation sur la vision « Ecophyto » des décisions phytos de l'agriculteur	12
L'impact du Bulletin de santé du végétal (BSV)	12
Mieux connaître et canaliser la relation entre le BSV et les conseils	12
Cohérence avec les nouveaux textes sur la certification du conseil et de la distribution.....	13
Des concepts de vulgarisation obsolètes ?	13
Replacer la décision phyto dans l'ensemble du développement	14
La compétence technique de l'État et la coordination avec la profession	15
Annexes.....	17
Annexe 1 : lettre de mission	19
Annexe 2 : les attentes sur l'épidémirosurveillance	23

Résumé

L'évaluation *in itinere* de l'axe 5 (épidémiosurveillance) du plan Ecophyto 2018 a mis en évidence la réussite de l'organisation régionale de la surveillance biologique du territoire avec de multiples nuances, seulement deux ans après son démarrage. Le diagnostic partagé de l'état de santé des cultures est diffusé par le Bulletin de santé du végétal (BSV) qui a rapidement acquis une forte notoriété. La mutualisation des observations et des suivis sont des acquis essentiels. L'ensemble est destiné à fournir une information sur les risques sanitaires des cultures indépendante du conseil d'utilisation des pesticides.

Le dispositif n'a pas encore atteint sa maturité et son bilan sera à effectuer avec l'ensemble du plan Ecophyto. Le soutien public à son fonctionnement demeure nécessaire pour qu'il produise tous ses effets.

La première phase, consacrée logiquement aux aspects opérationnels, n'a pas permis d'encourager pleinement des pratiques alternatives à l'usage des produits phytosanitaires ni de prendre en compte leurs utilisations majeures telles l'emploi des herbicides (plus de 40 % des produits utilisés en France).

Le pilotage technique national, notamment au service des objectifs d'Ecophyto 2018, est à consolider.

L'étude de la relation entre la diffusion de l'information par le BSV et les pratiques phytosanitaires questionne les processus de décision phytosanitaire. L'approche théorique centrée sur les seuls aspects sanitaires montre ses limites et appelle un renouvellement de la réflexion sur le conseil et l'information en agriculture considérés dans leur globalité technique et économique.

Mots clés : Ecophyto 2018, évaluation, Axe 5, épidémiosurveillance, conseil en agriculture, bulletin de santé du végétal

Le «paquet pesticides» de l'Union européenne, d'octobre 2009, prévoit dans sa Directive-Cadre 2009/128/CE que les États membres adoptent des plans nationaux (en France, **Ecophyto 2018**) et dans son article 14(2) qu' « *Ils s'assurent en particulier que les utilisateurs professionnels aient à leur disposition l'information et les outils de surveillance des ennemis des cultures et de prise de décision, ainsi que des services de conseil sur la lutte intégrée contre les ennemis des cultures.* »

L'axe 5 d'Ecophyto prévoit de « *Renforcer les réseaux de surveillance des bioagresseurs et des effets indésirables de l'utilisation des pesticides* »

L'État doit pouvoir garantir aux professionnels et aux citoyens la qualité et la disponibilité de l'analyse du risque phytosanitaire sur laquelle se fondent les décisions de protection des cultures notamment en :

- organisant *les partenariats entre les différents acteurs* (5.1.),
- mettant *en place un système d'information partagé entre les différents acteurs, public et mutualisé* (5.2.),
- définissant *des protocoles d'observation adaptés* (5.3.).

Vous trouverez ci-joint le rapport de l'évaluation in itinere de cet axe 5 du plan Ecophyto 2018, réalisée par *Arcadia International et al.*, en réponse à l'appel d'offres de l'ONEMA.

En qualité de président du comité d'évaluation, conformément à la lettre de mission du 27 octobre 2010 (annexe 1), je vous en adresse une synthèse avec mes commentaires.

Effet non intentionnel de l'axe 5 : rationalité augmentée du débat « pesticides »

L'évaluation traite en détail les objectifs explicites : opérationnel (fournir diagnostics et données partagés) et politique (contribuer à la réduction d'usage des pesticides). Mais, les débats en comité d'évaluation ont illustré que l'épidémirosurveillance (au sens large) est un des rares moyens disponibles pour apporter au débat sur l'usage des pesticides des éléments de rationalité « augmentée ».

L'épidémirosurveillance contribue à analyser non pas « *en aval* » l'usage des pesticides mais « *en amont* » leur motivation : la protection des cultures et les choix technico-économiques globaux (de l'agriculteur et des structures qui inter-agissent). Cette voie est probablement à poursuivre en évitant les confusions simplificatrices entre les différentes « fermes » : la « ferme Francœ », la « ferme régionale » ou d'une structure économique régionale ou nationale, la ferme de chaque agriculteur.

Coordination inter-ministérielle

Les bilans sanitaires, liés aux itinéraires techniques, seront parmi les facteurs explicatifs du rythme d'Ecophyto. Leur interprétation « politique » globale, en regard des indicateurs d'Ecophyto, nécessitera une dose supplémentaire d'analyse technique où les approches trop simplificatrices montreront leurs limites. L'action 11 d'Ecophyto « *Développer une batterie d'indicateurs socio-économiques cohérents avec les indicateurs de pression et d'impact afin d'aider à leur interprétation* » sera le complément naturel, urgent, des bilans sanitaires.

Pour une coordination renouvelée, une implication plus forte serait nécessaire :

- du ministère chargé de l'agriculture en dépassant la confusion entre danger sanitaire et risque dans le contexte quantité-qualité-prévisibilité des cultures de la nouvelle PAC et de la demande agricole mondiale soutenue,
- du ministère chargé de l'environnement dans la relation entre les choix technico-économiques agricoles et leurs implications environnementales alors que les pratiques culturelles et commerciales évoluent. Le réseau de fermes DEPHY pourra y contribuer.

A. Les limites méthodologiques d'une évaluation *in itinere*

Alors que les opérations n'ont qu'une ou deux années, le principe même d'une évaluation lourde très précoce est peut-être à questionner ? Bien qu'elle réponde à une demande forte des partenaires du plan Ecophyto, toute étude de ce type conclut de façon prévisible au caractère....inachevé de l'action et à la nécessité de suivi et évaluation à terme.

Apprécier l'effet structurel, irréversible ou non, de la nouvelle mutualisation de l'épidémirosurveillance relève nécessairement du déclaratif. Sans plusieurs années d'habitudes de travail ni validation du dispositif en des situations variées, l'appréciation s'apparentera à une prophétie.... plus ou moins auto-réalisatrice.

Eviter la confusion entre évaluation et pilotage « classique »

Le principe scientifique même d'une expérimentation est de réaliser plusieurs répétitions avant de tirer des conclusions.... Pour une évaluation *in itinere*, sa précocité est clairement une limite méthodologique. L'évaluation pourrait se substituer en partie aux fonctions traditionnelles de régulation et d'orientation des politiques publiques par les instances *ad hoc*.

Pour l'axe 5, l'évaluation a pu s'appuyer sur le travail « classique » de contrôle, suivi, régulation ministériel et interministériel, du CGAAER et du Comité national d'épidémirosurveillance (CNE).

Là où ces travaux ne seraient pas disponibles, une évaluation « in itinere » précoce pourrait être encore plus délicate et susciter des confusions entre les rôles des acteurs.

Les apports du pilotage collectif transparent de l'évaluation

Le comité de pilotage a pu effectivement bénéficier des contributions des différents acteurs au prix d'un rappel permanent des objectifs d'Ecophyto et du contexte de l'évaluation (pas un audit, pas un contrôle...). L'appui du CEP et le soutien de l'INRA appellent une suite de leur collaboration avec la DGAI sur le conseil et la décision des agriculteurs.

Les discussions « toniques » ont permis de formaliser quelques éléments sur les attentes vis-à-vis de l'épidémirosurveillance (annexe 2), qui gagneraient à être complétés.

Trois aspects de l'évaluation, appelant trois réponses différenciées

Au-delà des conclusions et recommandations générales d'Arcadia (*points 4.5 et 5.*), trois domaines appellent particulièrement des commentaires :

- ***la mise en place d'une organisation institutionnelle nouvelle*** de l'épidémiologie et de la transmission de ses informations, qui relève directement de la gestion par la DGAI,
- ***l'orientation technico-politique*** des réseaux et des messages au service d'Ecophyto concerne les deux ministères chargés de l'agriculture et de l'écologie,
- ***les processus de décision des agriculteurs*** et le conseil en agriculture qui ne peuvent être confinés au seul domaine sanitaire, mais envisagés dans un ensemble technico-économique.

B. Sur les aspects institutionnels

Ecophyto l'avait prévu, vous l'avez fait

La modification en profondeur de structures et d'habitudes de travail n'était pas gagnée d'avance... La mise en place d'une nouvelle épidémirosurveillance végétale, et la diffusion de ses messages, auprès de la profession agricole est une réforme de grande ampleur.

Cette mutualisation réussie des acteurs a contré à temps le mouvement d'individualisation en cours dans lequel Ecophyto aurait peiné à trouver des partenaires.

Ce bouleversement, probablement sous-estimé par ses promoteurs, est peu perceptible par les acteurs extérieurs à la mécanique agricole quotidienne et doit être souligné.

Une première étape où la « foi » des acteurs est passée après la pratique

S'agissant d'une mutation profonde de l'agriculture engagée par Ecophyto 2018, la « conversion » des esprits et le changement des comportements ne peuvent être instantanés.

La première étape accomplie peut être considérée comme réussie : les acteurs anciens sont devenus, bon gré mal gré, des pratiquants de la nouvelle organisation. **L'étape suivante sera de conserver des pratiquants nombreux....convaincus, mobilisant aussi l'outil désormais créé pour l'objectif Ecophyto 2018.**

Mise en place réussie de l'outil SBT et son produit BSV

Avec les inévitables difficultés de cadencement, d'élaboration des outils de gestion, de rodage des procédures, de dialogue et concurrence entre les acteurs, le bilan global peut être résumé ci-dessous :

- *un déploiement de l'outil nouveau « Surveillance Biologique du Territoire » sous l'égide régionale de la profession agricole réussi.... avec toutes les nuances locales,*
- *une mutualisation des données sanitaires pour un diagnostic partagé,*
- *pas de mise en place sans un volontarisme politique ; il ne peut pas avoir prévu toutes les situations locales ni des effets croisés imprévisibles où le « volontariat » souligné par l'évaluation s'appuyait beaucoup sur des volontaires.... désignés d'office,*
- *dans la première phase, une priorité logique donnée à l'opérationnel (= prouver le mouvement en marchant) sur les messages et les approches Ecophyto,*
- *début évidemment bousculé et des pratiques locales variables pour la première année avec tous les effets d'opportunisme en lien avec l'historique et les degrés de compétition/collaboration locaux,*
- *la nécessité d'un « carburant financier » additionnel pour faire tourner la mécanique (redevances pour pollutions diffuses),*
- *rôle stimulateur déterminant des échelons régionaux pour engager, mobiliser et produire les dossiers (DRAAF et Chambre régionale d'agriculture),*
- *même avec toutes les marges d'erreur de l'étude, une notoriété au-delà des espérances pour le BSV auprès des agriculteurs et des techniciens.*

Un dispositif jeune, durabilité et régulation à poursuivre

Le dispositif n'a pas encore atteint son point de non retour et nécessite un soutien financier. Mais la dépendance n'est pas loin à un dispositif devenant indispensable à ses acteurs.

Dans le jeu d'acteurs, les relations de compétition/collaboration, sont différenciées entre niveaux local et national... avec des gagnants et des perdants.

Une régulation nationale vigilante doit se poursuivre sur les objectifs et les rééquilibrages locaux alors que les acteurs et le contexte évoluent rapidement.

Conditions de la durabilité

Le nouveau dispositif n'est pas créé à partir du néant. Une des conditions de sa durabilité et de l'adhésion des acteurs est de ne pas perdre les avantages des systèmes antérieurs qui, soit disparaissent (avertissements agricoles), soit perdurent (réseaux professionnels).

Ne pas perdre en route les atouts de la ferme France

N'obérons pas le déploiement d'une épidémiosurveillance au sens large : « Economiser des phytos c'est aussi éviter l'arrivée de nouveaux bio-agresseurs à traiter ».

L'implication des agriculteurs était assez forte dans les anciens avertissements agricoles. Elle est réduite à la portion congrue dans les nouveaux réseaux. Cette professionnalisation apporte ses avantages, mais aussi ses inconvénients de coûts et d'implication/adhésion réduites à la dynamique. Une participation plus forte des agriculteurs est à rechercher.

Encourager des outils fédérateurs

La volonté de mutualisation est à la base de la nouvelle épidémiosurveillance. Elle ne peut être qu'encouragée par des outils la facilitant vraiment.

La solution attendue concernant les retards des bases de données et des modèles DGAI en sera un élément décisif. Faute de quoi d'autres outils s'imposeront...

Une part essentielle de la charge de travail est l'observation aux champs et sa saisie. Celui qui développera un outil de saisie, conçu spécifiquement par « application » sur les « smartphones » ou tablettes, désormais répandus, emportera à terme la maîtrise du système.

Le MAAPRAT pourrait prendre une initiative concertée « d'application » dédiée. Elle permettrait de sortir par le haut des difficultés de bases de données.

C. Sur la coordination technique et l'orientation de l'outil au service de la politique Ecophyto

Après à peine deux ans, il est normal que l'essentiel de l'évaluation porte sur la mise en place des moyens.

Mais, évaluer l'axe 5 impose une double approche : la création d'un outil nouveau, l'épidémiosurveillance (SBT), et sa contribution à la politique publique Ecophyto.

Une priorisation d'Ecophyto insuffisante sur les mauvaises herbes et les méthodes alternatives

A l'évidence, la priorité initiale donnée au « structurel » n'a pas permis de caler les messages du BSV et les observations de la SBT sur :

- les principaux phytos utilisés (plus de 40 % du NODU) et sources de l'essentiel de la pollution de l'eau : les herbicides et les mauvaises herbes, totalement absents de la SBT,
- les méthodes alternatives aux phytos qui nécessitent souvent un suivi et une information plus préventive que les traitements phytos habituels (cf le rapport de la mission parlementaire de M. Antoine Herth),
- une prise en compte par zones des phytos problématiques et des bio-agresseurs qui amènent leur usage.

Un volontarisme, ou une discrimination positive, vers ces sujets (mauvaises herbes et méthodes alternatives) sont indispensables pour une légitimité du dispositif au financement d'Ecophyto (en cours pour le bio-contrôle). Ils ne mobiliseront pas exactement les mêmes méthodes que les sujets classiques, mais la réflexion et la réalisation concertée sont à engager résolument.

Un vrai besoin de pilotage technique vers les objectifs Ecophyto

Prendre en compte les objectifs Ecophyto, au-delà du service « classique » de diagnostic sanitaire régional, est un vrai travail technique requérant du temps et des compétences. Elles sont, et seront, de moins en moins disponibles aux niveaux régional et national de l'Etat. Le CNE, le contrôle des DRAAF et le suivi par les experts DGAI ne le satisfont pas entièrement, pas plus qu'ils n'apportent la consolidation nationale des données et de l'épidémiologie (progrès attendu des bases de données et autres).

La demande de coordination classique

Un gros travail a été réalisé sur l'harmonisation des protocoles sous la houlette des experts filières de la DGAI. Ce type de production est à mettre à jour en permanence. D'autres questions techniques se posent et se poseront : seuils de nuisibilité, création de documents techniques, présentation des méthodes alternatives, modèles épidémiologiques, maillage des réseaux (où rien ne justifie de poursuivre à l'infini la définition la plus proche de la parcelle, ni l'extension systématique à tous les secteurs non demandeurs et peu consommateurs de phytos), etc...

La réflexion sur les notions de risque et danger, en lien avec les aspects quantitatifs et économiques, appellera un investissement technique où les contributions de la recherche, de l'ANSES, etc... ne seront valorisées qu'avec une coordination technique solide.

L'indicateur clé du plan Ecophyto est le NODU. Sans évaluation annuelle partagée de la pression phytosanitaire, son interprétation sera toujours discutable.

Les bilans annuels sont en voie de perfectionnement, mais encore largement à dire d'experts.

Sur des points aussi importants, une structuration technique nationale incontestable s'impose :

- **soit** une coordination nationale par filière est vraiment organisée par la DGAI, en intégrant les objectifs d'Ecophyto ;
- **soit** les instituts techniques qui le souhaitent (et le peuvent) coordonneront spontanément les animateurs issus de leurs structures selon leurs principes propres ;
- **soit** l'initiative régionale prévaudra en intégrant d'abord les contraintes locales ;
- **soit** les animateurs régionaux seront en difficulté ;
- **soit** une combinaison « spontanée » des différentes options s'installera où le pilotage sera peu lisible.

Certes, les premières réunions annuelles d'animateurs régionaux de filières ont eu lieu récemment. Mais c'est une animation nationale plus structurée et permanente qui demeure à définir avec les experts par filière de la DGAI.

Cette animation technique nationale est à concevoir en lien avec la plate forme nationale d'épidémirosurveillance proposée par les Etats généraux du sanitaire et à coordonner avec les travaux et missions du Comité de surveillance biologique du territoire.

D. Une interrogation sur la vision « Ecophyto » des décisions phytos de l'agriculteur

L'évaluation du lien entre l'épidémirosurveillance et les traitements phytos des agriculteurs agit aussi comme un révélateur des pratiques réelles, trop souvent idéologisées.

La vision simplificatrice et planificatrice de :

- la « bonne nouvelle » annoncée qui amènerait mécaniquement la pratique vertueuse et les bons effets globaux de réduction des pesticides,
- ou la mauvaise nouvelle qui agirait inversement,

focalise trop sur le conseil individuel phytosanitaire « isolé » du reste de l'univers agricole.

L'impact du Bulletin de santé du végétal (BSV)

L'évaluation peut conclure sur la notoriété du BSV et de son intérêt pour les conseillers et les agriculteurs enquêtés (80 % des agriculteurs connaissent le BSV, 72 % s'appuient dessus pour une décision ; 99 % des conseillers consultent le BSV, 61 % le citent dans leurs bulletins techniques).

Mais, la réduction d'usage des pesticides nécessite aussi l'instauration de nouvelles approches prudentes et mobilise les autres axes d'Ecophyto, en complément du conseil instantané. Sur ce point, l'étude seulement *in itinere* ne peut pas vraiment conclure. A ce jour, elle constate qu'un tiers des agriculteurs enquêtés déclarent que le BSV permet de réduire et/ou modifier les pratiques phytosanitaires....

Mieux connaître et canaliser la relation entre le BSV et les conseils

L'évaluation a eu le grand mérite de défricher la relation entre le BSV et les bulletins techniques (BT) de conseil des prescripteurs.

Elle a confirmé, par exemple, le remarquable travail réalisé en Midi-Pyrénées en 2010, et son renouvellement prévu en 2012 : comparaison de chaque bulletin technique avec le BSV en vigueur à sa date de parution. Le résultat se résume en une difficulté de retour des BT et une probable sur-représentation des plus alignés sur le BSV avec :

« En céréales, 50 % des bulletins ont préconisé une intervention et 67 % se sont appuyés sur une analyse de risque conforme au BSV et 33 % d'entre eux sur une analyse de risque plus défavorable. En colza, les statistiques sont respectivement de 70 %, 90 % et 10 %.

Ces données mériraient ensuite une analyse fine, situation par situation, pour analyser les motifs locaux ou micro-locaux de divergence, légitimes ou non. Par ailleurs cette analyse des bulletins collectifs **ne concerne pas les conseils individuels** délivrés par les conseillers directement et en temps réel aux agriculteurs.

L'épidémirosurveillance n'exprimera ses effets qu'avec un suivi des messages relayés par les conseils (Chambres, négoces, instituts, coops, etc...).

La communication des BT, avec la confidentialité requise, et leur comparaison par campagne avec le BSV, selon un échantillonnage à définir, doivent être organisées.

Cohérence avec les nouveaux textes sur la certification du conseil et de la distribution

Les arrêtés d'octobre et décembre 2011 sur la certification, prévue aux articles 254 du code rural et de la pêche maritime, marquent une étape importante dans l'amélioration de l'utilisation des phytos.

Notamment les deux arrêtés du 25 novembre 2011 sur les référentiels de certification pour la distribution aux utilisateurs professionnels et le conseil indépendant indiquent que le diagnostic est fondé sur la culture, le spécificités de l'espace, les contraintes économiques et organisationnelles, les exigences de cahier des charge et « **prend en compte le BSV disponible** ».

Cette mention de prise en compte peut être interprétée de multiples manières...

Pour l'efficacité de l'épidémirosurveillance, « la prise en compte » dans le conseil et la distribution certifiés devra être suivie de près. Sous des formes à définir, un contrôle de second niveau doit intervenir avec des règles transparentes annoncées au préalable.

Ceci sera à organiser en lien avec l'action 47 du plan Ecophyto « *Mise en place d'un signe de qualité pour l'édition de bulletins de préconisation* ». Sachant que l'action 46 « *Mise à disposition des données de surveillance du territoire* », peut être considérée comme réalisée par l'axe 5.

Des concepts de vulgarisation obsolètes ?

Le transfert de l'information par le BSV et les techniciens est, globalement, une opération de développement agricole. Le schéma des années soixante de la « cascade » recherche-expérimentation-formation-développement est clairement à reconsidérer en 2012.

L'étude d'Arcadia situe la façon dont le conseil est délivré sur la base de la dernière étude publiée (Rémy et al. 2004) et de ses enquêtes téléphoniques. Ceci remet à leur place certaines idées reçues qui privilégient à l'excès la relation avec le seul vendeur et sous-estiment la dimension globale de la relation entre l'agriculteur et ses

différentes sources de conseil, d'information et d'incitation économique. Elle indique une piste de réflexion, non pas sur le quantitatif global des différentes sortes de conseil, mais aussi sur leur nature, leur calendrier et leur fréquence, en distinguant notamment :

- le conseil « instantané » où la relation directe avec le commercial et le conseiller le plus proche sera toujours prépondérante en situation de demande de sécurisation par l'agriculteur,
- le conseil plus généraliste portant sur le système d'exploitation, la rotation et la préparation de la /des campagnes qui peut favoriser une approche plus globale, plus structurelle et moins dépendante de l'urgence.

Dans tous les cas la crédibilité du conseil ne se décrète pas. Elle se construit pas à pas dans une démarche commune avec l'agriculteur.

Replacer la décision phyto dans l'ensemble du développement

Les démarches co-construites entre les acteurs sont l'approche privilégiée aujourd'hui. Ecophyto a intégré cette démarche par ses divers axes et actions.

Il serait contre-productif pour l'axe 5 de revenir à une vision uniquement centrée sur le seul conseil phyto sans considérer l'ensemble de conseils et l'univers d'information et de décision technico-économique de l'agriculteur.

Cet impératif est renforcé par un contexte national et international évolutif. Entre la conception de l'opération Ecophyto et son déploiement, la situation connaît notamment :

- l'augmentation de la demande alimentaire mondiale (cours élevés : blé autour de 200 euros et colza autour de 450 euros),
- des formes nouvelles de contractualisation pour la vente des grandes cultures,
- la poursuite des regroupements d'opérateurs coopératives avec des services techniques conséquents (Champagne céréales + La Marnaise + Nouricia, regroupements dans l'union Ceremis en Nord-Picardie, Cohesia + Axion, etc...),
- la révision de la PAC en 2013,
- la création du réseau de fermes DEPHY,
- etc...

Les décisions de l'agriculteur à court terme et à moyen terme (rotations par ex.) intègrent obligatoirement la globalité. Ses conseillers et contacts dans ses diverses relations traitent également de l'ensemble. Le parallèle avec autres domaines de prescription sanitaire, vétérinaire ou humaine est parfois avancé. A l'évidence, il s'inscrit dans un cadre très différent et la comparaison serait à clarifier.

Un approfondissement des schémas de pensée sur le conseil en agriculture est à engager. Il ne peut être limité au seul secteur phytosanitaire, même si ses spécificités et contraintes réglementaires sont clairement à valoriser pour le succès d'Ecophyto.

La compétence technique de l'État et la coordination avec la profession

L'intérêt global d'Ecophyto est l'engagement durable des acteurs. Il sera mieux assuré en évitant une perte des avantages des systèmes antérieurs à la SBT.

Parmi ceux ci, la compétence partagée, et équilibrée, des agents de l'Etat, de la recherche, et de la profession agricole sera décisive lorsque de vraies questions techniques influeront sur des orientations politiques d'Ecophyto.

Le réseau français de la santé des végétaux est un des moyens d'y parvenir. Mais il sera insuffisant si le renouvellement et la transmission des compétences des spécialistes des ex-services de la protection des végétaux ne sont pas mieux reconnus et structurés.

Patrice BLANCHET

Annexes

Annexe 1 : lettre de mission



Direction générale de l'alimentation

Service de la prévention des risques sanitaires de la production primaire

Sous-direction de la qualité et de la protection des végétaux

Bureau de la biovigilance, des biotechnologies et de la qualité des végétaux

251, rue de Vaugirard
75732 PARIS CEDEX 15

Dossier suivi par :
Marie LUCCIONI
Tél. : 01 49 55 46 72
Fax : 01 49 55 59 49

Réf. : BBBQV/2009-

La Directrice générale de l'alimentation

à
Monsieur Patrice BLANCHET

S/C de Monsieur le Vice-président
du Conseil général de l'agriculture, de l'alimentation et
des espaces ruraux

251 rue de Vaugirard, 75 732 Paris cedex 15

Objet : Présidence du Comité d'évaluation du volet épidémirosurveillance de l'axe 5 du plan Ecophyto 2018

Paris, le mercredi 27 octobre 2010

En application des décisions prises lors du Grenelle de l'environnement, le ministère de l'alimentation, de l'agriculture et de la pêche assure la mise en œuvre du plan Ecophyto 2018. Ce plan vise à réduire de 50% l'usage des pesticides au niveau national dans un délai de dix ans, si possible. Le travail est engagé depuis plus d'un an pour mettre en œuvre les différents axes du plan, au niveau national et dans chaque région, au plus près du terrain.

Dans un contexte d'évolution et de modernisation des méthodes de travail des administrations publiques et afin de répondre aux différentes obligations réglementaires, les politiques publiques doivent désormais donner lieu à des évaluations qui informent le citoyen sur leurs résultats et leurs impacts.

Ainsi, le plan Ecophyto 2018 sera évalué selon deux approches complémentaires : une évaluation à mi parcours, soit en 2013, de l'ensemble du plan et des évaluations thématiques *in itinere* sur des actions particulières en fonction des avancées et des priorités. Ainsi qu'annoncé par le ministre lors du comité national d'orientation et de suivi du 6 octobre, l'axe 5 fera l'objet de la première évaluation *in itinere*, dès 2011.

L'évaluation portera sur les actions de l'axe 5 déjà opérationnelles, celles dédiées à l'épidémirosurveillance (les autres volets, non encore mis en place, seront évalués ultérieurement). Ainsi, avec une implication majeure de la profession agricole, plus de 1500 bulletins de santé du végétal ont déjà été publiés. Ils permettent de connaître la situation phytosanitaire du territoire et constituent un outil de travail pour les acteurs du conseil contribuant à limiter le recours aux produits phytopharmaceutiques. Le réseau couvre plus de 8000 parcelles sur l'ensemble du territoire, et plus de 2700 observateurs agissent sur le terrain.

L'évaluation a pour objectif de caractériser la contribution des actions dédiées à l'épidémirosurveillance à l'objectif du plan Ecophyto 2018 de réduction de l'utilisation des produits phytopharmaceutiques et de proposer éventuellement des améliorations possibles, en gardant à l'esprit que la mise en œuvre de ces actions est récente et qu'il conviendra de faire une autre évaluation avec plus de recul ultérieurement.

Pour cette évaluation, la méthodologie sera celle recommandée par le service de la statistique et de la prospective du ministère et proche de celle utilisée pour les politiques communautaires dont le plan Ecophyto 2018 est aussi un des aspects. L'administration responsable de la mise en œuvre de cette politique, à savoir la DGAL, confie le pilotage de l'évaluation à un comité ad hoc dont elle mandate le président. Ce comité a été constitué de façon pluraliste afin de garantir l'indépendance du jugement tout en lui conservant un format opérationnel. Vous trouverez en annexe la composition du comité d'évaluation que j'ai retenue.

Ce comité joue un rôle important dans la formulation du questionnement évaluatif, participe au choix du bureau d'études indépendant qui réalisera l'évaluation. Le comité s'assure du respect du cahier des charges et des délais. Une fois les marchés passés, le comité d'évaluation a pour fonction d'accompagner le bureau d'études vers une production de qualité.

A la fin de l'évaluation, le président rédige une note de synthèse qui, au-delà du rapport d'évaluation, lui permettra d'exprimer son avis au commanditaire. Cette note doit retracer le contexte des travaux, les résultats et les arguments formulés dans le rapport, mais aussi et surtout ses conclusions et ses recommandations. Elle doit permettre à celui qui a donné mandat au président de disposer d'un jugement dûment argumenté sur la suite à donner à la démarche évaluée. Elle sera présentée par le président devant le Comité National d'Epidémirosurveillance, le Comité National d'Experts et éventuellement le Comité Consultatif de Gouvernance.

Le vice-président du Conseil général de l'alimentation de l'agriculture et des espaces ruraux vous a désigné en réponse à ma demande d'appui pour le pilotage de cette évaluation. En conséquence, je vous confie la présidence du comité d'évaluation de l'axe 5 du plan Ecophyto 2018 dédié à l'épidémirosurveillance. Vous exercerez cette mission selon les critères d'indépendance de la charte de déontologie du CGAAER.

L'objet de votre mission sera de :

- présider le comité d'évaluation durant son existence, à savoir 10 à 12 mois, et pour l'ensemble de ses missions (rédaction du cahier des charges, sélection et suivi du bureau d'études) ;
- élaborer les critères d'évaluation ;
- rédiger la note de synthèse finale.

L'évaluation doit avoir un caractère opérationnel. C'est pourquoi vous veillerez à apporter des éléments concrets en termes d'analyse des effets et de leurs causes, ainsi que les leviers possibles pour l'action publique.

Par ailleurs, les questionnements et le cahier des charges de l'étude doivent éviter toute confusion de cette évaluation tant avec les procédures administratives d'appui, suivi, contrôle et bilan qu'avec la gouvernance générale du plan Ecophyto 2018.

En sus, des éléments généraux d'analyse qui sont attendus, vous insisterez particulièrement sur les entretiens avec les acteurs de terrain de la prescription et de l'usage des produits phytopharmaceutiques. Leurs perceptions et comportements vis-à-vis de l'épidémirosurveillance, devront faire l'objet d'un examen attentif et la méthodologie *ad hoc* constituer un des critères de choix du bureau d'études.

La mission commencera au mois d'Octobre 2010 et s'achèvera au mois de novembre 2011 avec la remise de la note de synthèse finale. L'appel d'offres devra être lancé dans le courant du mois de Janvier 2011 et le prestataire devra être choisi pour le début du mois d'Avril 2011. Pour conduire ces travaux, vous recevrez tout l'appui nécessaire des services de ma Direction.

Un budget a été prévu dans le cadre du programme de financement 2010 du plan Ecophyto 2018 pour financer les travaux nécessaires à cette évaluation. Les crédits seront gérés par l'ONEMA.

R. Briand
La Directrice Générale de l'Alimentation
Pascale BRIAND

Composition du Comité d'évaluation

Nom	Organisme	Collège
Patrice Blanchet	CGAAER	
Robert Tessier	MAAP/DGAL/SDQPV	Service responsable du programme
Frédéric Vey		
Juliette Auricoste		
Björn Desmet	MEEDDM	Autres ministères
Jean-François Baschet	MAAP/SG/CEP	Autres services du MAAP
Clément Villien		
Isabelle Chmitelin	Représentant des DRAAF	Autres services du MAAP
Sylvie Malezieux	Représentant des SRAL	Autres services du MAAP
Bruno Canus	ONEMA	Organisme financeur
Nizar Kalfane	MOM	Autres ministères
Jean-Sébastien Pierre	AgroCampus Rennes	Université-recherche
Claire Neema	AgroParis Tech	Université-recherche
Pierre Ricci	INRA	Université-recherche
Olivier Le Gall	INRA	Université-recherche
Jacques Rémy	INRA	Université-recherche
Caroline Orsey	INRA	Université-recherche
Fabien Lagarde	Cetiom	Bénéficiaires du programme / Recherche
Nathalie Verjux	Arvalis	Bénéficiaires du programme / Recherche
Claire Vingut ou Nelly Le Corre	APCA	Bénéficiaires du programme
Denis Onfroy	FNILON	Bénéficiaires du programme
Sébastien Picardat	Distribution, Coop et/ou Négoce	Bénéficiaires du programme
Vincent Magdelaine		

Annexe 2 : les attentes sur l'épidémiosurveillance

Pour la partie déjà en place, objet de l'évaluation, l'atteinte des objectifs de réduction de l'usage des produits phytopharmaceutiques du plan Ecophyto 2018, passe par la mise à disposition des utilisateurs de ces produits d'une information fiable et pertinente sur la présence de bio-agresseurs et la pression parasitaire.

Le dispositif d'épidémiosurveillance végétal pourrait répondre aux attentes suivantes par :

a) Une organisation

1. harmonisée,
2. fiable, par ses méthodes reconnues et la confiance dans ses opérateurs de terrain,

b) Un contenu

3. appréciant en temps réel, les risques ou seuils de nuisibilité aux récoltes et autres végétaux (espaces non agricoles), indiquant la présence éventuelle d'auxiliaires utiles,
4. adapté à l'ensemble des approches de protection des cultures et non pas à l'usage instantané des produits phytosanitaires ou aux stratégies de traitements préventifs systématiques,
5. couvrant progressivement l'ensemble des cultures et des situations,

c) Des actes

6. disponibles gratuitement pour les agriculteurs et les conseillers,
7. inscrits dans la durée pour accompagner l'adoption de nouvelles stratégies et comportements,
8. contribuant à l'acquisition et l'agrégation de données utiles à la recherche et à la veille sur les risques sanitaires émergents,
9. constituant à terme, un des éléments pris en compte dans la certification du conseil lié à l'utilisation de produits phytopharmaceutiques.