Avec le soutien de…

Contamination de productions agricoles par des produits phytosanitaires

Note d'analyse concernant la mise en place d'un fonds d'indemnisation des pertes de production non couvertes par la responsabilité civile

Sommaire

Résumé synthétique **2**

Introduction **3**

1. Recensement des contaminations pouvant entrer dans un régime d'indemnisation par un fonds dédié **4**

Identification des substances actives concernées 5

Recensement des contaminations chez les opérateurs de la production biologique 6

Limites et facteurs d'incertitudes 7

Proposition d'une estimation 8

2. Estimation du préjudice financier lié à ces contaminations **9**

Mode de calcul et estimation annuelle 9

Réflexions à mener sur les autres coûts liés aux contaminations 10

3. Pistes juridiques et de financement **11**

Bases juridiques pour une indemnisation 11

Instruments de financement déjà existants 12

Annexe 1 : Le cas particulier de la chlordécone **13**

Annexe 2. Instruction des demandes d'indemnisation **14**

Annexe 3. benchmark européen de la prise en charge des contaminations non-indemnisables **15**

Remerciements **16**

Fédération nationale d'agriculture biologique, 40 rue de Malte, 75011, Paris

Résumé synthétique

Dans le cadre du projet GeRiCo, financé par le programme Ecophyto, la FNAB et ses partenaires ont mené un travail d'estimation des pertes de production agricole résultant de contaminations par des pesticides rémanents ou volatils. En l'état actuel de la législation, ces pertes ne peuvent pas être indemnisées, faute de responsable identifiable. L'objectif de cette démarche est donc d'évaluer les besoins financiers d'un fonds dédié à l'indemnisation de ces préjudices.

Sur la base des données de contamination des organismes certificateurs, ce travail a permis d'établir que chaque année, entre 100 et 300 cas de contamination "non indemnisables" se produisent. Deux enquêtes FNAB de 2018 et 2025, totalisant 110 témoignages, permettent d'établir par ailleurs que le préjudice moyen d'un agriculteur touché par une contamination se situe entre 7 700 € et 9 600 €. Ces estimations permettent de situer le besoin annuel d'un fonds d'indemnisation entre 0,8 M€ et 2,9 M€.
Bien que certains facteurs d'incertitude subsistent, par exemple l'absence de données hors filière bio ou la distinction parfois délicate entre volatilisation et dérive, ce chiffrage est une première étape d'évaluation des besoins d'un fonds, en vue de travaux complémentaires.

Sur le plan juridique, l'adossement conjoint au principe pollueur-payeur, au mécanisme de solidarité nationale déjà mobilisé pour l'amiante et les pesticides, et à la jurisprudence récente sur la responsabilité de l'État en matière de chlordécone, offre un socle exploitable pour la création du fonds.

Ce travail constitue ainsi une base pour nourrir les réflexions de la mission d'inspection générale IGF, CGAAER, IGEDD prévue dans le cadre d'Ecophyto 2030.

Introduction

Depuis 2018, la Fédération nationale d'agriculture biologique (FNAB) est engagée dans un travail de recensement des pertes de production consécutives à des contaminations par des produits phytosanitaires. Certaines de ces contaminations sont causées par des pesticides rémanents ou volatils, dont le responsable ne peut pas être identifié. De ce fait, les préjudices économiques liés à ces contaminations ne sont à ce jour pas indemnisables.
Sur demande du Ministère de l'Agriculture et de la Souveraineté alimentaire, ainsi que du Ministère de la Transition écologique, la FNAB travaille à la conception d'un fonds d'indemnisation des pertes de production non indemnisables à ce jour.

La présente note propose (1) d'identifier les contaminations dont le préjudice pourrait être couvert par un tel fonds et (2) fournit une première estimation des pertes économiques liées à ces contaminations. Des réflexions sur les bases juridiques permettant la mise en place d'un tel fonds sont également avancées (3).

Rappelons que le programme Ecophyto 2030 prévoit la mise en place d'une mission d'inspection générale (IGF, CGAAER, IGEDD) chargée d'examiner les options possibles pour l'indemnisation des producteurs engagés en agriculture biologique ou à faibles niveaux d'intrants, victimes de destructions de lots liées à des contamination. Les réflexions apportées dans la présente note ont vocation à nourrir ce travail d'inspection.

1. Recensement des contaminations pouvant entrer dans un régime d'indemnisation par un fonds dédié

Lorsqu'un produit agricole est contaminé par un produit phytosanitaire, cette contamination peut entraîner un préjudice financier pour l'agriculteur concerné. D'une part, si cette contamination dépasse la limite maximale de résidu (LMR), la production concernée ne peut être commercialisée, sauf avis contraire de la Direction départementale de l'emploi, du travail, des solidarités et de la protection des populations (DDETSPP). D'autre part, si le producteur est certifié bio, la production et le producteur concernés peuvent perdre leur label du fait de cette contamination.

Le seul dispositif permettant aujourd'hui une indemnisation en cas de contamination est l'assurance responsabilité civile, qui ne peut être mobilisée que si le responsable de la contamination est clairement identifié[1]. Or, dans les cas suivants cas, le responsable ne peut être identifié, rendant aujourd'hui impossible une indemnisation :

- Les contaminations par des substances actives rémanentes dans le sol, en particulier les substances de la famille des organochlorés. Ces substances actives, interdites depuis de nombreuses années, ont la capacité de contaminer durablement les sols, ce qui rend improbable l'identification du responsable de la contamination.
- Les contaminations par des substances actives volatiles : certaines substances actives peuvent se déplacer dans l'air, et contaminent des cultures implantées à plusieurs km du lieu de traitement. Il est, là aussi, impossible d'identifier le responsable.

Le nombre absolu de contaminations recensées par la FNAB, ou par des coopératives, liées à ces substances actives, a augmenté ces dernières années.

[1] Voir actes du séminaire "Déclassement des produits bio contaminés : qui paye ?" du 15 avril 2021

Identification des substances actives concernées

Dans le cadre du projet GeRiCo, en lien avec les pouvoirs publics, l'INRAE, l'Itab et le Synabio, la FNAB a établi une liste de substances actives rémanentes et volatiles susceptibles d'entraîner des contaminations non indemnisables chez les producteurs bio.

La liste des organochlorés que l'on retrouve dans les sols français nous a été fournie par la DGAL. En revanche, la liste des substances actives volatiles a été établie dans le cadre du projet, en identifiant dans la littérature scientifique les substances présentées comme volatiles ou susceptibles de l'être ainsi que celles qu'on retrouve le plus dans les analyses d'air en France hexagonale. L'exploitation du Rapport d'appui scientifique et technique de l'Anses d'octobre 2020 sur les pesticides dans l'Air a été déterminante, ainsi qu'un échange avec son autrice principale, Carole Bedos, chargée de recherche à l'INRAE.

Nous avons pu établir les listes suivantes :

Substances actives volatiles[2]	**Substances actives rémanentes**
Folpet / phtalimide Pendimethaline Fenpopridin Metolachlor Prosulfocarbe Pyrimethanil Chlorothalonil Chlorpyriphos-méthyl Triallate Lindane	Dieldrin Aldrin DDT Lindane Heptachlore Chlordane Quintozène Chlordécone[3]

Il est important de noter que les substances actives volatiles peuvent également entraîner des contaminations par dérives de voisinage qui, dès lors, pourraient être indemnisées par la responsabilité civile du voisin. Il conviendra donc de prendre en compte le contexte de la contamination, au cas par cas, dans l'instruction d'une éventuelle indemnisation par un fonds (voir Annexe 2).

[2] La liste des substances actives volatiles a vocation à être actualisée. La liste ci-dessus est tirée de l'étude Anses d'octobre 2020 sur les pesticides dans l'Air et d'un échange avec son autrice principale, Carole Bedos, INRAE. Il s'agit des 10 substances actives les plus fréquemment retrouvées, et dans les quantités les plus importantes.
[3] Le cas spécifique du Chlordécone fait l'objet d'une annexe au présent document.

Recensement des contaminations chez les opérateurs de la production biologique

La FNAB a ensuite travaillé avec Ecocert afin d'identifier ces substances actives dans les cas de contaminations recensés par les organismes certificateurs (OC) au stade de la production. L'objectif de ce travail était d'identifier le nombre de contamination moyen annuel lié à ces substances actives, chez les opérateurs de la production biologique.

Les données de contaminations de ces 7 dernières années ont servi de base de travail. Après identification des cas de contamination par les substances actives volatiles et rémanentes, nous avons appliqué un taux de déclassement moyen de 14,15%, correspondant à la moyenne observée ces dernières années selon les données fournies par l'INAO[4]. L'application de ce taux permet de distinguer les contaminations faisant l'objet d'une mesure de déclassement ou de destruction, et les contaminations n'entraînant pas de mesure, donc pas de préjudice.

Ces résultats ont ensuite été extrapolées aux autres organismes certificateurs. Ecocert couvrant 50% des producteurs bio certifiés sur la période, il s'agissait donc de multiplier les résultats par un facteur 2.

[4] Données fournies par l'INAO en réunion tripartites nationales

Les résultats de ce travail sont présentés dans le tableau ci-dessous :

Substance active	Nombre de détection	Nombre de déclassement
Rémanentes (total)	298	42
Folpet / phtalimide	536	76
Pendiméthaline	144	20
Fenpropidin	34	5
Metolachlor	302	43
Prosulfocarbe	392	55
Pyrimethanil	116	16
Chlorothalonil	6	1
Chlorpyriphos-méthyl	42	6
Triallate	92	13
Total volatiles + rémanentes sur 7 ans	**1962**	**278**
Total / an	**280**	**40**

Selon les données exposées ci-dessus, chaque année, en moyenne 280 contaminations par des substances actives volatiles ou rémanentes sont identifiées par les organismes certificateurs chez les opérateurs de la production biologique en France, tandis que 40 déclassements ou destructions sont prononcés annuellement suite à ces détections.

Limites et facteurs d'incertitudes

Il convient cependant de prendre en compte le fait que ces résultats peuvent présenter une sur-estimation ou une sous-estimation des contaminations, en fonction de différents facteurs, que nous avons tentés d'énumérer ci-dessous.

Facteurs de sous-estimation

- ➔ Tous les dépassements de LMR et toutes les détections ne sont pas systématiquement rapportés aux organismes certificateurs. Ainsi, certaines contaminations, qui peuvent entraîner des préjudices, ne sont pas présentes dans les bases de données des OC.
- ➔ Certaines contaminations identifiées au stade de la transformation ou de la distribution sont parfois imputées à une cause au stade de la production (contamination au champ identifiée sur l'étal de supermarché). Ces contaminations

pourraient faire l'objet d'une indemnisation, mais ne sont pas présentes dans les bases de données sur lesquelles nous avons travaillé.

- ➔ Afin d'avoir une vision exhaustive des contaminations à l'échelle française, il faudrait ajouter à ces résultats les dépassements de LMR constatés dans les productions non biologiques pour ces substances actives. Une demande à été formulée dans ce sens à la DGAL en mars 2025.
- ➔ Il conviendrait d'ajouter aux résultats les pertes liées à la contamination des sols à la chlordécone, non représentés dans les résultats (voir annexe)
- ➔ Ponctuellement, des contaminations de grande ampleur peuvent survenir, entraînant des préjudices importants pour un opérateur (exemple en 2025 : légumes de plein champ contaminés aux organochlorés, devant faire l'objet d'un rappel consommateur). L'apparition aléatoire de ces cas particuliers n'est pas inclus dans notre approche.

Facteurs de surestimation

- ➔ Les résultats ne distinguent pas les détections pour cause de dérive et les détections pour cause de volatilisation. Ainsi, certaines des contaminations identifiées dans les résultats pourraient probablement faire l'objet d'une indemnisation par la responsabilité civile du voisin. C'est notamment le cas pour le Folpet, fongicide largement utilisé en viticulture conventionnelle, qui représente à lui seul 27% des détections, et dont les résidus sont principalement retrouvés sur vigne, probablement du fait d'un traitement voisin.

Facteur d'incertitude

- ➔ La liste des substances actives volatiles doit être actualisée par un travail d'expertise impliquant les pouvoirs publics (Anses, DGAL…), la recherche (INRAE) et les associations assurant aujourd'hui les relevés de qualité de l'air (Atmo).[5]
- ➔ Par ailleurs, le nombre de contaminations dépend du nombre d'échantillonnages, des usages de phytosanitaires, de l'évolution des substances actives autorisées, des screenings adoptés par les opérateurs, etc.
- ➔ Enfin, nous ne mesurons pas l'effet que la mise en place d'un fonds pourrait avoir sur le nombre de contaminations qui seraient rapporté aux pouvoirs publics. Ainsi, il est possible que la possibilité d'être indemnisé augmente le nombre de déclassement prononcé par les certificateurs.

Proposition d'une estimation

L'ensemble de ces facteurs, rend difficile la production d'une estimation certaine des contaminations "indemnisables" à l'échelle de l'ensemble des agriculteurs français. Ce constat doit nous pousser à affiner notre investigation dans les années à venir, pour aboutir

[5] Une étude EFSA publiée en juin 2025 offre à ce titre une actualisation des molécules pouvant être considérées comme volatiles ou rémanentes.

à une meilleure connaissance des effets économiques des contaminations non couvertes par la responsabilité civile, et pouvant, de ce fait, faire l'objet d'une indemnisation par un fonds dédié. Nous proposons néanmoins de retenir, comme base de travail, **une fourchette estimative annuelle comprise entre 100 et 300 cas.**

2. Estimation du préjudice financier lié à ces contaminations

Mode de calcul et estimation annuelle

La FNAB a réalisé deux enquêtes, en 2018 et en 2025, auprès de ses adhérents, visant à connaître les pertes financières subies par ces derniers à cause d'une contamination de leur production par des pesticides. L'enquête de 2018 a permis de récolter 43 évaluations de pertes, et celle de 2025 a permis de récolter 67 évaluations de pertes. Nous disposons donc d'un échantillon de 110 évaluations de préjudices liés à une contamination par un pesticide.
Pour certaines réponses, nous savons si la contamination est causée par un organochloré ou par une substance volatile.
Nous connaissons également le type de cultures contaminées.

Les résultats de ces enquêtes sont exposés dans le tableau ci-dessous :

	Nb de réponse	Montant moyen
Préjudice par contamination	110 réponses	7.720 €
Préjudice par contamination lié à une substance active rémanente ou volatile	43 réponse	9.623 €

A noter que les pertes sont très variables en fonction de la production concernée, allant de 6.666€ en moyenne pour les céréales oléo-protéagineux à 13.678 € pour l'arboriculture et la viticulture

En s'appuyant sur les estimations du nombre de contamination annuelle (entre 100 et 300), ainsi que du préjudice moyen identifié dans le tableau ci-dessus, nous aboutissons aux estimations annuelles suivantes permettant d'exprimer les besoins potentiels d'un fonds d'indemnisation.

	Estimation basse préjudice	Estimation haute préjudice
Estimation basse nb de déclassement/destruction	7.720 € x 100 = 772.000 €	9.623 € x 100 = 962.300 €
Estimation haute nb de déclassement/destruction	7.720 € x 300 = 2.316.000 €	9.623 € x 300 = 2.865.900 €

Le besoin d'un fonds d'indemnisation visant à indemniser les agriculteurs touchés par une contamination par une substance active volatile ou rémanente s'établirait donc annuellement entre 772 k€ et 2,8 M€.

Réflexions à mener sur les autres coûts liés aux contaminations

La perte de production par destruction ou déclassement n'est pas le seul préjudice que subissent les agriculteurs dont la production est contaminée.

Par exemple, lorsqu'un sol est pollué par un organochloré, l'agriculteur concerné peut décider de cesser d'exploiter les parcelles concernées (aboutissant parfois à la cessation d'activité). Il peut aussi mettre en place des mesures de contournement, en réalisant un diagnostic du problème par de nouvelles analyses de sol, et en implantant de nouvelles cultures sur les parcelles contaminées.

Concernant les contaminations par des molécules volatiles, des coûts indirects peuvent également intervenir si le producteur met en place des mesures de contournement, comme l'anticipation des récoltes ou le décalage de périodes de semis, ne correspondant pas toujours à l'optimum agronomique pour sécuriser le rendement et/ou la qualité de la récolte.

Ainsi, un fonds d'indemnisation des préjudices liés aux contaminations pourrait aussi assurer la prise en charge :

- des analyses de sol (comme c'est le cas dans les Antilles pour le chlordécone)
- des mesures d'adaptation et de contournement prises par l'agriculteur générant une perte économique (rendement ou prix payé inférieur dû à une qualité moindre)
- d'un changement de parcelle ou d'activité, pour les agriculteurs/trices qui renonceraient à cultiver sur un sol pollué

3. Pistes juridiques et de financement

Bases juridiques pour une indemnisation

La mise en place d'un fonds d'indemnisation visant à couvrir les pertes économiques subies par des agriculteurs victimes de contaminations aux pesticides – notamment en agriculture biologique – dans des situations où la responsabilité civile ne peut être mobilisée, peut s'appuyer sur un ensemble de fondements juridiques et de précédents législatifs, tant au niveau national qu'européen.

En premier lieu, le principe pollueur-payeur qui établit que le pollueur doit supporter les coûts liés à la prévention, à la réparation ou à la gestion des dommages environnementaux peut être convoqué. Ce principe peut justifier une contribution financière des acteurs de la filière phytosanitaire, y compris en l'absence d'identification précise du responsable.

Certaines situations de préjudice environnemental ou sanitaire (comme pour l'amiante ou les essais nucléaires) rendent inopérante l'identification d'un responsable direct. L'État peut alors intervenir sur la base du principe de solidarité nationale, déjà mis en œuvre dans des dispositifs de compensation de préjudices d'ordre sanitaires :

- Fonds d'indemnisation des victimes de l'amiante (FIVA) – Loi n°2000-1257 du 23 décembre 2000
- Fonds d'indemnisation des victimes de pesticides (Fonds Phytos) – Créé par la loi de financement de la sécurité sociale pour 2020

Dans ces cas, l'intervention publique vise à réparer un dommage avéré, quand l'identification du responsable est difficile, voire impossible, et que le préjudice est jugé socialement ou économiquement inacceptable.

Ce fondement est particulièrement pertinent dans le cas des contaminations par substances rémanentes (organochlorés, chlordécone, etc.) ou volatiles (ex. : prosulfocarbe), dont l'origine est diffuse ou historique.

Enfin l'exemple du chlordécone a montré que certaines contaminations environnementales persistantes peuvent engager une responsabilité pour faute ou carence de l'État, lorsque il a

autorisé l'usage d'un produit dangereux en connaissance de cause (cas du chlordécone), et qu'il a insuffisamment encadré ou surveillé les usages ou les effets des produits.

Cette orientation a été consacrée par l'arrêt du 11 mars 2025 de la cour administrative d'appel de Paris et par la proposition de loi du 12 juin 2025, adoptée au Sénat, reconnaissant la responsabilité de l'État pour les dommages liés à la chlordécone en Guadeloupe et Martinique.

Un fonds national pourrait donc également être justifié, au moins partiellement, par le besoin de réparer un manquement des pouvoirs publics à leur mission de prévention ou de précaution, qui expose aujourd'hui les agriculteurs à des risques de préjudices économiques.

Instruments de financement déjà existants

Des dispositifs juridiques permettent déjà le prélèvement et l'affectation de ressources financières dédiées à la gestion des externalités agricoles :

- Redevance pour Pollution Diffuse (RPD) – Code de l'environnement, art. L213-10-8 [6]
- Taxe phytopharmacovigilance – Code rural, art. L253-8 [7]
- Programme Ecophyto – Financé en partie par les redevances phytosanitaires

Ces outils pourraient être utilisés, affectés ou étendus pour financer un fonds d'indemnisation des contaminations non couvertes par le droit commun.
Un tel fonds permettrait de corriger une lacune actuelle du droit, de sécuriser les exploitations engagées dans des pratiques durables, et de garantir une équité de traitement entre les victimes, qu'un responsable direct puisse être identifié ou non.

[6] Le rendement de la redevance pour pollution diffuse en 2022 a été de 187 M€ (Source PLF 2024).
[7] Le rendement de la taxe phytopharmacovigilance en 2019 a été de 4,2 M€ (Source Assemblée nationale)

Annexe 1 : Le cas particulier de la chlordécone

Les travaux menés dans le cadre du projet GeRiCo ne traitent aujourd'hui pas des pertes économiques liées aux contaminations à la chlordécone. Loin de considérer la question comme "hors-sujet", cela s'explique par la très faible part de surfaces cultivée en agriculture biologique dans les Antilles (3,5% de la SAU), ce qui réduit notre accès à des données exhaustives de contaminations de cultures, qui se produisent pourtant nécessairement étant donné l'importance des surfaces concernées. Ainsi, les pertes de productions liées à la chlordécone sont identifiées dans les "facteurs de sous-estimation" du présent travail (voir supra).

Néanmoins, des liens doivent nécessairement être faits entre les problématiques soulevées dans la présente note et celles rencontrées dans les Antilles. A la lecture des travaux parlementaires et de la stratégie Chlordécone IV, il apparaît que les mesures compensatoires déjà mises en place ou envisagées peuvent alimenter les réflexions que nous portons pour la mise en place d'un fonds d'indemnisation à l'échelle nationale.
Ainsi, une proposition de loi[8] visant à reconnaître la responsabilité de l'État dans les préjudices causés par l'utilisation du chlordécone, en Guadeloupe et en Martinique, a été adoptée au Sénat le 12 juin 2025. Elle fixe des objectifs de dépollution des terres et des eaux contaminées ainsi que d'indemnisation des victimes et des territoires.
A ce jour, des dispositifs de soutien à la gestion du risque de contamination ont été mis en place, comme la prise en charge des frais d'analyse de sol pour les agriculteurs, ou des frais de décontamination des animaux d'élevage. Pour les pêcheurs, une indemnisation des préjudices économiques est prévue, qui prend la forme d'une compensation des cotisations sociales.
Ainsi, le cas de la chlordécone montre que l'Etat est en mesure d'indemniser les préjudices économiques consécutifs à une contamination par un produit phytosanitaire.
Il y a cependant, dans le cas des Antilles comme pour le reste du territoire national, certains préjudices restent aujourd'hui non indemnisés :

- Les pertes de productions consécutifs au déclassement ou aux dépassement de LMR

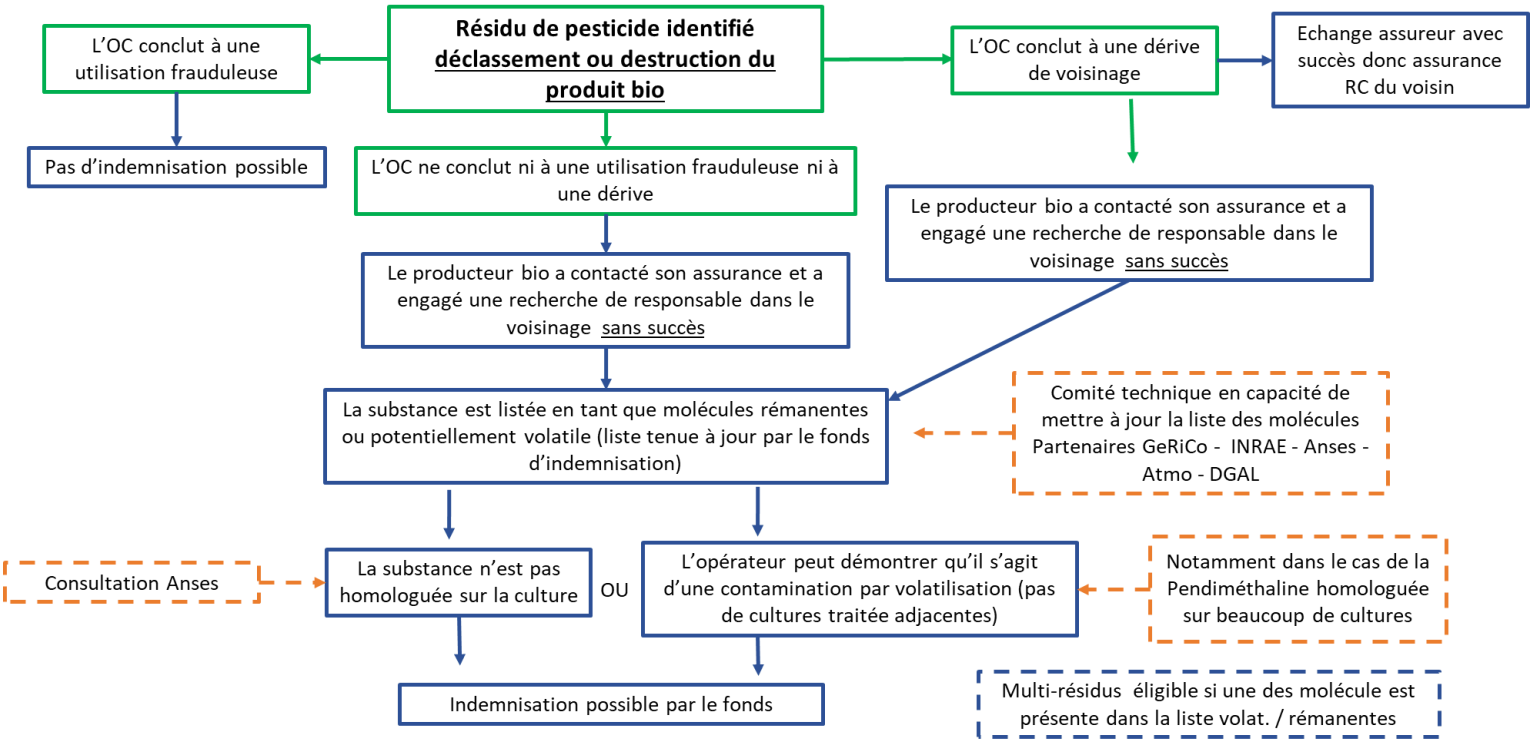
[8] https://www.vie-publique.fr/loi/293225-chlordecone-antilles-responsabilite-de-letat-proposition-de-loi

- Les surcoûts directs et indirects induits par la gestion de la contamination, les enjeux de réputation ou de perte de chance (changement de pratique).

Annexe 2. Instruction des demandes d'indemnisation

Le schéma ci-dessous est une première esquisse pour l'instruction d'une demande d'indemnisation. Le cas de figure présenté s'appuie sur une décision d'organisme certificateur, pour une contamination identifiée sur un produit bio.

Il conviendra de reproduire le même schéma pour les contaminations intervenant chez les producteurs non-bio, en s'appuyant probablement sur les décisions de déclassement pour dépassement de LMR prononcées par les DDCSPP.



Annexe 3. benchmark européen de la prise en charge des contaminations non-indemnisables

La FNAB a interrogé ses partenaires de IFOAM EU pour savoir si un fonds d'indemnisation avait été mis en place dans leur contexte.

Les résultats de ce benchmark sont présentés dans le tableau ci-dessous

Pays	**Système d'indemnisation existant**
Belgique (Flandres)	Pas de système mis en place - contentieux en cours
Allemagne	Pas de système mis en place
Malte	Pas de système mis en place
Hongrie	Pas de système mis en place
Pays-Bas	Pas de système mis en place
Irlande	Pas de système mis en place
Lettonie	Pas de système mis en place - Demande faite au gouvernement
Suède	Pas de système mis en place
Lituanie	Pas de système mis en place

Remerciements

La FNAB souhaite remercier les partenaires du projet GeRiCo, sans lesquels la présente note n'aurait pas vu le jour :

La FNAB souhaite remercier son réseau et les 110 producteurs et productrices bio qui ont répondus au questionnaire visant à évaluer l'impact financier des contaminations