

Avis sur le projet d'arrêté royal modifiant l'arrêté royal du 28/02/1994 relatif à la conservation, à la mise sur le marché et à l'utilisation des pesticides à usage agricole visant l'interdiction de certains herbicides à usage non professionnel

- **Demandé par le Ministre de l'Agriculture de l'époque, Willy Borsus, dans une lettre datée du 2 août 2017**
- **Préparé par le groupe de travail « Normes de produits »¹**
- **Approuvé par l'Assemblée générale par procédure écrite le 10 novembre 2017 (voir Annexe 1)**
- **La langue originale de cet avis est le français**

1. Contexte

- [a] Par sa lettre du 2 août 2017, Monsieur Willy Borsus, qui était alors Ministre de l'Agriculture, a saisi le Conseil central de l'économie, le Conseil fédéral du Développement durable et le Conseil de la Consommation d'une demande d'avis portant sur le projet d'arrêté royal modifiant l'arrêté royal du 28 février 1994 relatif à la conservation, à la mise sur le marché et à l'utilisation des pesticides à usage agricole visant l'interdiction de certains herbicides à usage non professionnel.
- [b] Le Ministre précise que ce projet s'inscrit dans le prochain Plan Fédéral de Réductions des Pesticides et vise l'interdiction de mise sur le marché et d'utilisation de certains herbicides pour les utilisateurs amateurs. Le projet vise, selon le Ministre, à mettre fin à la confusion actuelle causée par le fait que les trois Régions ont interdit l'utilisation de produits phytopharmaceutiques à base de glyphosate par les utilisateurs non professionnels, alors qu'au niveau fédéral, les autorisations de mise sur le marché et d'utilisation de ces produits restent valables.
- [c] Afin de donner suite à cette demande, les membres compétents des trois Conseils se sont réunis le 28 août 2017 - en présence de Monsieur Pierre Nadin du SPF Santé publique, Sécurité de la Chaîne alimentaire et Environnement, qui leur en a exposé le dossier - ainsi que les 18 septembre et 4 octobre 2017. Les membres des trois Conseils ont souhaité préparer l'avis en commun.

¹ Cet avis a été préparé ensemble par le CFDD, le CCE et le CC.

2. Avis

2.1. Remarques liminaires

- [1] Le Conseil prend acte du fait qu'il est consulté sur le projet d'arrêté royal sous revue conformément à l'article 5 de la loi du 21 décembre 1998 relative aux normes de produits ayant pour but la promotion de modes de production et de consommation durables et la protection de l'environnement, de la santé et des travailleurs.
- [2] Dans le présent avis, le Conseil entend attirer l'attention du Ministre en charge et de son administration sur plusieurs principes importants dont il faut selon lui tenir compte dans le dossier sous revue.
- [3] Le Conseil ne se prononcera toutefois pas ici sur l'opportunité de supprimer certaines catégories de produits, ni sur les considérations concernant les délais octroyés au secteur pour se conformer aux obligations légales qui découleraient de l'arrêté royal. Les Conseils se sont en effet déjà exprimés sur ces points dans un précédent avis².

2.2. Principes

Evaluation des produits phytopharmaceutiques : importance de la protection de l'environnement, de la santé publique et des travailleurs et importance de critères scientifiquement fondés

- [4] Conformément aux principes de promotion de modes de production et de consommation durables et de la protection de l'environnement, de la santé et des travailleurs, le Conseil est favorable à et plaide pour des mesures qui permettent de réduire les risques et les effets négatifs de l'utilisation de ces produits sur la santé humaine et l'environnement ainsi que de renforcer le contrôle de leur utilisation par les particuliers.
- [5] Le Conseil attire l'attention sur le fait que les mesures visant à atteindre ces objectifs d'utilisation compatible avec le développement durable et de réduction des risques doivent être prises sur base d'une analyse de risques globale reposant sur des critères globaux et déterminés de manière scientifique. Ce sont les mêmes critères scientifiques qui doivent s'appliquer à tous les produits.
- [6] Le Conseil estime en outre qu'il ne peut pas y avoir de discrimination entre produits sur base de leur origine de leur substance active (naturelle ou synthétique) mais uniquement sur base de critères objectifs. L'origine d'un produit ne donne effectivement pas d'indication quant aux éventuels risques qui y sont liés. Selon le Conseil, les mesures prises doivent par ailleurs être proportionnées aux risques potentiels des produits utilisés en respectant le principe de proportionnalité de la Commission européenne.
- [7] Dans ce cadre, le Conseil plaide pour une meilleure prise en compte des impacts directs et indirects des produits phytopharmaceutiques sur la biodiversité ordinaire.
- [8] Par ailleurs, le Conseil estime que le caractère scientifique de la méthodologie d'évaluation est une condition *sine qua non* pour apporter la sécurité juridique pérenne nécessaire au développement de produits alternatifs rencontrant les objectifs d'utilisation durable et de réduction des risques et répondant au principe de précaution.
- [9] Le Conseil estime que les méthodologies scientifiques et les approches toxicologiques utilisées lors des procédures d'autorisation de produits destinés aux particuliers doivent intégrer des mises en situation réalistes, qui tiennent compte de la diversité des conditions réelles d'utilisation.

² Avis sur le projet d'arrêté royal relatif au Programme 2018-2022 du Plan fédéral de Réduction des Produits phytopharmaceutiques, 2017a04.

Bonne gouvernance : nécessité de coordination et de cohérence entre les différents niveaux de pouvoir

- [10] Dans un de ses avis récents³, le Conseil constatait que, malgré des progrès en matière de coordination, l'architecture institutionnelle de la matière était complexe. En effet, la mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques relève de la compétence fédérale alors que l'utilisation de ces produits et la protection de l'environnement est une compétence partagée entre les Régions et l'État fédéral. Le Conseil demandait alors qu'il soit encore plus travaillé à l'intégration concrète des différentes mesures tout en veillant à ne pas entraver le niveau d'ambition des différentes autorités compétentes et insistait sur le rôle de coordination que doit jouer la Taskforce du Plan d'Action national de Réduction des Pesticides (NAPAN), notamment afin d'éviter des initiatives qui pourraient être contradictoires entre elles ou qui seraient menées en parallèle sans aucune coordination.
- [11] Le Conseil confirme ici son appel au développement d'une stratégie cohérente et coordonnée entre les niveaux de pouvoir locaux, régionaux et fédéral. Le Conseil souligne l'importance de cette bonne coordination, dans le contrôle du respect de l'ensemble des législations applicables en la matière, qui est essentielle pour assurer l'atteinte des objectifs d'utilisation compatible avec le développement durable et de réduction des risques et des effets négatifs que l'utilisation de certains produits engendre sur la santé humaine et sur l'environnement.
- [12] Cette coordination doit être permanente, tout en tenant compte des spécificités régionales. De ce point de vue, le Conseil plaide pour l'application du principe de mutualité, selon lequel chaque niveau de pouvoir cherche à agir de manière à renforcer l'efficacité de tous les autres niveaux de pouvoir, et plaide pour que les différents niveaux de pouvoir s'informent l'un l'autre préalablement à la prise de décisions ou à la prise de mesures en la matière.

Amélioration de l'information : importance de la communication et de la sensibilisation

- [13] Il importe par ailleurs au Conseil que l'approche cohérente et la stratégie coordonnée entre tous les niveaux de pouvoir concernant les produits phytopharmaceutiques et leurs alternatives fassent l'objet d'une communication adéquate vers les utilisateurs non professionnels. Le Conseil recommande que les autorités ciblent de manière adéquate leur communication: une étude réalisée en Wallonie⁴ montre que 60% des citoyens ne recourent plus aux produits phytopharmaceutiques. Parmi les utilisateurs de ce type de produits, 80% se déclarent prêts à recourir à des alternatives. Il convient donc de cibler les utilisateurs actuels dans les actions de communication sur les risques des pesticides et les limitations d'usages existantes ainsi que sur des techniques alternatives existantes et leurs risques et limitations. Par ailleurs les personnes qui ont recours aux produits phytopharmaceutiques doivent pouvoir disposer d'informations correctes et ciblées afin de pouvoir utiliser les produits d'une manière qui soit compatible avec le développement durable et qui permette de réduire les risques et les effets négatifs de l'utilisation de ces produits sur la santé humaine et l'environnement. La sensibilisation et l'information doivent être renforcées dans les enseignes de vente et des contrôles doivent être assurés par les services fédéraux et régionaux d'inspection afin de vérifier la bonne application des règles (dispositifs d'information clairs et visibles, personnel formé, informé et en ordre avec les phytolicens obligatoires, référence au call center).

³ Avis sur le projet d'arrêté royal relatif au Programme 2018-2022 du Plan fédéral de Réduction des Produits phytopharmaceutiques, 2017a04.

⁴ Etude sur l'utilisation de produits phytopharmaceutiques par les ménages wallons, GfK, 2016. Une présentation PPT de l'étude est disponible via le lien <http://etat.environnement.wallonie.be/index.php?page=etudes-detaillees>.

- [14] Par ailleurs, le Conseil recommande de renforcer les actions de communication visant à promouvoir les aménagements ne nécessitant pas de désherbage et favorables à la biodiversité ordinaire, notamment les déclinaisons des plans relatifs à la protection des abeilles.

Annexe 1. Membres de l'Assemblée générale ayant droit de vote qui ont participé au vote pour cet avis

- La présidente et les 3 vice-présidents :
M. Aelvoet, M. Bienstman, M. Verjans et O. Van der Maren
- 1 des 3 représentants des organisations non gouvernementales pour la protection de l'environnement :
N. Lecocq
- 2 des 3 représentants des organisations non gouvernementales pour la coopération au développement :
R. De Meyer et V. Rigot
- 2 des 6 représentants des organisations des travailleurs :
M.-H. Ska et B. De Wel
- 3 des 6 représentants des organisations des employeurs :
P. Vanden Abeele, V. Biebel et A. Nachtergaele
- 1 des 2 représentantes des organisations de jeunesse
H. Baeyens

Total : 13 des 24 membres ayant voix délibérative

Annexe 2. Réunions de préparation de cet avis

Le groupe de travail « Normes de produits » du CFDD s'est réuni avec les membres du CCE et du CC le 28 août, le 18 septembre et le 4 octobre 2017 pour préparer cet avis.

Annexe 3. Personnes ayant collaboré à la préparation de cet avis

Membres et leurs représentants

- M. Steve BRAEM (AB-REOC)
- Mme Tine CATTOOR (Essencia)
- M. Bernard DECOCK (FWA)
- M. Marc FICHERS (Nature et Progrès)
- Mme Ilse GEYSKENS (Boerenbond)
- M. Kevin HEYLEN (Phytofar)
- M. Peter VAN BOSSUYT (Boerenbond)
- Mme Caroline VERDOOT (FGTB)
- Mme Valérie XHONNEUX (IEW)

Expert invité

M. Pierre NADIN (SPF SPSCAE)

Secrétariat

- M. Kris DEGROOTE (CCE)
- M. Alexis DALL'ASTA (CFDD)
- Mme Céline MOUFFE (CCE)