

Avis sur 4 projets d'arrêtés royaux relatifs aux produits phytopharmaceutiques et aux biocides

- **Demandé par la Ministre de l'Énergie, de l'Environnement et du Développement durable, Marie Christine Marghem, dans des lettres datées du 16 et du 24 novembre 2017**
- **Préparé par le groupe de travail « Normes de produits »¹**
- **Approuvé par l'Assemblée générale le 28 février 2018 (voir Annexe 1)**
- **La langue originale de cet avis est le français**

1. Contexte

- [a] Dans sa lettre du 16 novembre 2017, Madame Marghem, ministre de l'Énergie, de l'Environnement et du Développement durable a saisi le Conseil central de l'Économie, le Conseil national du Travail, le Conseil fédéral du Développement durable et le Conseil de la Consommation, devenu depuis la Commission consultative spéciale "Consommation" (CCS Consommation)² d'une demande d'avis relative à un projet d'arrêté royal relatif à la mise à disposition sur le marché et à l'utilisation des produits biocides.
- [b] Dans sa lettre du 24 novembre 2017, Madame Marghem, ministre de l'Énergie, de l'Environnement et du Développement durable a saisi les quatre mêmes organes consultatifs d'une demande d'avis concernant un projet d'AR relatif au plan fédéral de réduction des produits phytopharmaceutiques, en ce compris leur utilisation compatible avec le développement durable, un projet d'AR relatif au plan fédéral de réduction des biocides compatible avec le développement durable et un projet d'AR relatif au plan fédéral de réduction des biocides pour la période 2018-2022.
- [c] Afin de donner suite à ces demandes, les membres compétents des quatre organes consultatifs se sont réunis le 8 janvier 2018, - en présence de Mesdames DUMORTIER et LOUIS et de Messieurs VAN BOL et VERCRUYSSSE du SPF « Santé publique, Sécurité de la Chaîne alimentaire et Environnement » qui leur en ont exposé les dossiers, et le 9 février 2018. Les membres des quatre organes consultatifs ont souhaité préparer l'avis en commun.

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

² Arrêté royal du 13 décembre 2017 portant création de la Commission consultative spéciale "Consommation" au sein du Conseil central de l'économie et portant suppression de la Commission pour l'étiquetage et la publicité écologiques (M.B. 28 décembre 2017).

2. Avis

2.1. Remarque liminaire

- [1] Les organes consultatifs prennent acte du fait qu'ils sont consultés sur les projets d'arrêtés royaux sous revue conformément à l'article 19, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 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 (ci-après dénommée « Loi normes de produits »).

2.2. Avis concernant le projet d'AR relatif au plan fédéral de réduction des biocides compatible avec le développement durable

2.2.1. Consultation des organes consultatifs

- [2] Les organes consultatifs font remarquer que le projet d'arrêté royal sous revue ne fait pas mention d'une consultation des parties prenantes au sujet de la préparation, de la mise en œuvre et de la révision du programme du plan fédéral de réduction des biocides. Il ne fait référence, dans son article 4, qu'à l'article 8 bis, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la Loi normes de produits³, qui ne prévoit pas cette consultation des parties prenantes.
- [3] Les organes consultatifs demandent avec insistance pour que le projet d'arrêté royal prévoit la consultation des parties prenantes, et ce, à tous les stades du processus comme c'est le cas dans le projet d'AR relatif au plan fédéral de réduction des produits phytopharmaceutiques⁴. Il leur semble d'ailleurs indispensable que les organes consultatifs qui ont préparé le présent avis de concert – le Conseil central de l'Économie, le Conseil national du Travail, le Conseil fédéral du Développement durable et la Commission consultative spéciale « Consommation » – soient officiellement saisis d'une demande d'avis formelle lors de ce processus. Il est en effet important selon eux qu'un réel débat en présence de toutes les parties prenantes ait lieu en leur sein, et s'opère en sus des consultations bilatérales préalables entre l'administration et chacune des parties prenantes.
- [4] Dans le même ordre d'idées, l'article 5, 1^o, du projet d'arrêté royal soumis pour avis devrait être formulé de manière telle à ce qu'il apparaisse que les objectifs de réduction sont *proposés* (et non *déterminés*) par les experts du service biocides du SPF Santé publique, Sécurité de la Chaîne alimentaire et Environnement et ensuite discutés dans les différents organes consultatifs.

2.2.2. Envergure du plan relatif aux biocides

- [5] En comparant le projet d'arrêté royal relatif au plan fédéral de réduction des produits phytopharmaceutiques et celui relatif au plan fédéral de réduction des biocides, les organes consultatifs remarquent que ce dernier est très restreint, alors que le premier est plus étendu. Les organes consultatifs s'interrogent sur ce décalage en termes d'ampleur entre ces deux plans et souhaitent connaître les éventuelles raisons de ce décalage. En particulier, les organes consultatifs invitent le ministre compétent en la matière à s'assurer qu'une attention particulière soit accordée aux publics vulnérables.

³ Cet alinéa est le suivant : « Le Roi fixe par arrêté délibéré en Conseil des Ministres un programme de réduction des risques, qui est actualisé tous les deux ans et demi, visant à diminuer l'utilisation et la mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques et biocides auxquelles peuvent être exposés l'homme et l'environnement ».

⁴ Avis sur le projet d'arrêté royal relatif au Programme 2018-2022 du Plan fédéral de Réduction des Produits phytopharmaceutiques, 2017a04.

2.2.3 Informations publiées sur les biocides

- [6] Les organes consultatifs demandent que l'article 5, 5°, du projet d'arrêté royal soumis pour avis soit reformulé, en intégrant la mention d'informations *générales équilibrées*⁵ aux publics concernés, qu'ils soient composés de professionnels ou issus du grand public, à l'instar de ce que mentionne l'arrêté royal relatif au plan de réduction des produits phytopharmaceutiques. Ils insistent également pour que le plan de réduction des biocides précise quelles seront les informations concernant ces produits à publier à destination de ces publics.
- [7] Par ailleurs, les organes consultatifs estiment que la seule publication de ces informations sur le site web du SPF Santé publique, Sécurité de la chaîne alimentaire et Environnement n'est pas suffisante eu égard, en particulier, à l'objectif d'information du grand public. Les autorités pourraient utilement s'inspirer, pour compléter cette action, des dispositifs mis en place pour l'information sur les produits phytopharmaceutiques, en veillant à ce que ces derniers soient effectivement appliqués dans les lieux de vente.
- [8] A ce propos, les organes consultatifs attirent l'attention des autorités sur l'importance de réaliser des campagnes d'information claires et complètes afin que le public amené à faire usage de ces produits le fasse de manière correcte et appropriée. Une attention toute particulière doit aussi être portée aux publicités promouvant l'achat des produits biocides, dont il est fondamental qu'elles véhiculent des informations correctes et qu'elles n'incitent aucunement à un usage inapproprié. Les organes consultatifs estiment qu'il faut veiller à l'application plus stricte des règles existantes et plaident pour que des campagnes d'information soient organisées pour insister sur l'importance d'une bonne utilisation des produits d'une part et de la qualité des publicités s'y rapportant d'autre part.

2.2.4. Protection des travailleurs

- [9] Contrairement à celui portant sur le plan de réduction des produits phytopharmaceutiques, le projet d'arrêté royal sous revue ne désigne pas, dans son article 6, le Ministre de l'Emploi parmi les ministres chargés de son exécution. Les organes consultatifs insistent pour que le Ministre de l'Emploi y soit mentionné, eu égard à l'importance à accorder dans ce dossier au volet relatif à la protection des travailleurs.
- [10] L'implication du Ministre de l'Emploi est d'autant plus importante que le SPF Emploi, Travail et Concertation sociale dispose de données⁶ qui pourraient, selon les organes consultatifs, être utilisées pour le développement et la mise en œuvre d'un ou de plusieurs indicateur(s) de suivi de la mise à disposition des produits biocides sur le marché et/ou permettant de définir la priorité d'actions comme mentionné à l'article 5, 2°. Ces données pourraient ainsi compléter celles du service « biocides » dont il est fait mention dans le même article.

2.2.5 Principe de précaution

- [11] Les organes consultatifs prennent acte de l'article 1^{er} de l'arrêté royal sous revue, dans lequel le principe de précaution est pris comme base pour le plan fédéral de réduction des biocides. Ils estiment important que ce principe soit appliqué par les différents niveaux de pouvoirs concernés, en veillant à la cohérence des approches mises en œuvre. Ils réfèrent également à la synthèse de la communication de la Commission européenne du 02/02/2000 sur le recours au principe de précaution⁷ qui indique que l'application de ce principe doit être considérée dans le cadre d'une approche structurée de l'analyse du risque (point 4) et que les mesures basées sur le principe doivent satisfaire à certaines exigences (point 6).

⁵ Le Prof. Delphine Misonne, co-présidente du GT « Normes de produits » du CFDD, estime l'utilisation de ce terme incorrecte et considère qu'il faudrait utiliser à la place le terme « adéquates », conformément à la réglementation européenne en vigueur.

⁶ Par exemple celles récoltées pendant les contrôles du bien-être au travail.

⁷ COM/2000/0001 final, accessible via : <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2000:0001:FIN:en:PDF>

2.2.6. Evolution des risques

- [12] En lien avec le point précédent, les organes consultatifs souhaitent que soit établi un état des lieux détaillé des risques liés à ces produits car les données disponibles sont trop agrégées pour pouvoir suivre l'évolution des risques et en tirer des conclusions avisées. Il importe par ailleurs de disposer de chiffres récents pour suivre les dernières évolutions en la matière.
- [13] Le suivi de l'évolution des risques est directement lié à la connaissance des produits autorisés sur le marché. Les organes consultatifs demandent par conséquent que la qualité de la mise à jour de la base de données soit améliorée et que la date de début de l'autorisation de la mise sur le marché d'un produit soit ajoutée dans le fichier disponible sur le site internet du SPF et ce, afin de pouvoir identifier facilement les produits ayant nouvellement obtenu une autorisation.

2.2.7 Remarque terminologique

- [14] A l'article 5, 1°, du projet d'arrêté royal soumis pour avis, les termes « en matière d'usage durable » devraient être remplacés par les termes « en matière d'usage compatible avec le développement durable ».

2.3. Avis concernant le projet d'AR relatif au plan fédéral de réduction des biocides pour la période 2018-2022

- [15] Les organes consultatifs remarquent que le projet de plan ne comporte aucune mesure concernant les publics vulnérables et souhaitent que cette lacune soit comblée.
- [16] Les organes consultatifs estiment que dans la mesure où le plan ne sera publié que dans le courant de l'année 2018, le respect entier de l'obligation d'enregistrement prévue dans l'objectif 1.1. ne pourra pas être assuré. Ils estiment donc que la mesure du respect de l'obligation devrait être pleinement couverte au plus tard le 1^{er} janvier 2020.
- [17] Concernant l'objectif 2.1 du plan, les organes consultatifs souhaitent que le concept de produits « borderlines » soit davantage explicité, afin de préciser ce que l'on veut identifier par ce terme.

2.4. Avis concernant le projet d'arrêté royal relatif à la mise à disposition sur le marché et à l'utilisation des produits biocides

2.4.1 Informations sur une éventuelle résistance microbienne (article 10, § 1^{er}, 5°)

- [18] Selon les organes consultatifs, l'article 10, § 1^{er}, 5°, du projet d'arrêté royal sous revue (qui ne réfère qu'à « des informations ») est trop vague et devrait être rédigé comme suit : « *des données de la littérature scientifique, une notification du centre antipoison ou une indication d'un autre Etat membre démontrant une résistance microbienne objectivée* ».

2.4.2. Suspension de l'enregistrement (article 13)

- [19] Les organes consultatifs estiment que la procédure sous-jacente à la suspension de l'enregistrement d'un produit biocide n'est pas claire et souhaitent recevoir une clarification sur les critères assurant la qualité des études scientifiques à la base de la suspension et sur la procédure interne qui mène à une suspension.

2.4.3. Simplification administrative

[20] Concernant l'enregistrement des utilisateurs (cf. art 41, § 1^{er}), les organes consultatifs tiennent à réitérer leurs considérations en matière de simplification administrative, exprimées dans un précédent avis⁸, à savoir que « *les Conseils constatent que l'obligation d'information imposée aux utilisateurs de produits biocides du circuit restreint sera abrogée, mais que les utilisateurs seraient toujours obligés de s'enregistrer et de confirmer l'usage de produits biocides. Bien que la suppression de l'obligation d'information pour les utilisateurs constitue un pas dans la bonne direction en vue de réduire les charges administratives des entreprises et d'améliorer l'efficacité du suivi du marché belge des produits biocides par les autorités, les Conseils font remarquer que [...cela] prévoit toujours un double reporting ; en effet, les vendeurs enregistrés fournissent à l'administration une liste des utilisateurs enregistrés qui ont acheté chez eux des produits du circuit restreint, tandis que ces mêmes utilisateurs enregistrés informent à leur tour l'administration de leur statut d'utilisateur et des produits biocides qu'ils utilisent. Les Conseils invitent dès lors les responsables politiques à examiner s'il serait possible et opportun de poursuivre la simplification, en vertu de quoi seuls les vendeurs enregistrés transmettraient aux autorités les informations concernant les utilisateurs enregistrés et les produits biocides qui leur sont vendus, en sousesant les avantages et inconvénients de cette solution. Afin de veiller à une simplification administrative maximale n'engendrant aucune réduction fondamentale du niveau de protection, les Conseils demandent que l'on examine s'il est possible de coupler le paiement de la cotisation annuelle visée à l'article 16, deuxième alinéa, de l'arrêté royal du 8 mai 2014 à l'obligation d'enregistrement annuel dans un seul système décrite ci-dessus. Ces deux obligations doivent en effet être remplies à l'égard du même service public* ».

[21] Par ailleurs, concernant les produits exclusivement destinés à l'exportation, les organes consultatifs renouvellent ici aussi leur demande exprimée dans l'avis précité⁹ afin que soit examinée la possibilité d'abroger l'obligation d'enregistrement des produits qui sont exclusivement destinés à l'exportation, puisque ces derniers n'apparaissent pas sur le marché belge et que leur enregistrement ne contribue donc pas à un meilleur suivi du marché européen des produits biocides.

2.4.4. Remarque textuelle

[22] Les organes consultatifs font remarquer que l'article 41, § 1^{er}, du projet d'arrêté royal sous revue comporte une référence erronée à l'article 45 : la référence correcte doit viser l'article 5 (conditions d'enregistrement).

2.5. Avis concernant le projet d'AR relatif au plan fédéral de réduction des produits phytopharmaceutiques, en ce compris leur utilisation compatible avec le développement durable

2.5.1. Remarque terminologique

[23] A l'article 4, § 4, 4^o, du projet d'arrêté royal soumis pour avis, les organes consultatifs proposent de remplacer les termes « *des fédérations d'agriculteurs* » par les termes « *des organisations professionnelles agricoles* ».

⁸ Avis sur le projet d'arrêté royal modifiant l'arrêté royal du 8 mai 2014 relatif à la mise à disposition sur le marché et l'utilisation des produits biocides, 2017a03 (en particulier sous le point 2 "information par les utilisateurs").

⁹ Avis 2017a03, § [12].

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

- La présidente et 2 des 3 vice-présidents :
M. Aelvoet, M. Bienstman et O. Van der Maren
- Les 3 représentants des organisations non gouvernementales pour la protection de l'environnement :
O. Beys, C. Tellier et S. Luyten
- 2 des 3 représentants des organisations non gouvernementales pour la coopération au développement :
V. Rigot et B. Gloire
- 4 des 6 représentants des organisations des travailleurs :
N. Polat, F. Sana, T. Vael et S. Storme
- 3 des 6 représentants des organisations des employeurs :
P. Vanden Abeele, V. Biebel et D. Schoonhoven
- 1 des 2 représentants des organisations de jeunesse
C. Cauwe

Total : 16 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 19 janvier et le 9 février 2018 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 Yu-Ting CHEN (DETIK)
- M. Michael DE GOLS (Unisoc)
- Mme Ilse GEYSKENS (Boerenbond)
- M. Kevin HEYLEN (Phytofar)
- M. Bruno MELCKMANS (FGTB)
- Mme Aurélie NOIRET (FWA)
- M. Kris VAN EYCK (ACV)
- Mme Françoise VAN TIGGELEN (Essencia)
- Mme Valérie XHONNEUX (IEW)

Experts invités

- Mme Kathelyne DUMORTIER (SPF SPSCAE)
- M. Vincent VAN BOL (SPF SPSCAE)
- M. Brecht VERCRUYSE (SPF SPSCAE)

Secrétariat

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