Charte d'engagement des utilisateurs de produits phytopharmaceutiques de la Vendée

Contribution des associations FNE Pays de la Loire – FNE Vendée – Coordination régionale LPO Pays de la Loire – 29 juillet 2022

L'organisation de la présente consultation publique est la résultante du recours engagé par plusieurs associations, dont notre fédération nationale France Nature Environnement (FNE), à l'encontre du décret et de l'arrêté ministériel du 27 décembre 2019 relatifs à l'élaboration des chartes d'engagement.

L'arrêt du Conseil d'État du 26 juillet 2021 reconnaissait illicites :
- l'encadrement des premières procédures de participation du public par les chambres d'agriculture en lieu et place d'une autorité administrative ;
- l'absence d'obligation de faire figurer des modalités d'information des riverains quant aux traitements dans les chartes ;
- l'absence de fixation de distances de sécurité suffisantes pour les produits classés comme suspectés d'être cancérogène, mutagène ou toxique pour la reproduction (CMR 2) ;
- l'absence de dispositions destinées à protéger les personnes travaillant à proximité des zones d'utilisation des produits phytopharmaceutiques.

Un décret et un arrêté ministériel du 25 janvier 2022 visent à faire suite à cet arrêt du Conseil d'État et donnaient 6 mois aux préfectures de département pour approuver de nouvelles chartes d'engagement, supposant notamment l'organisation de consultations publiques encadrées par les préfectures.

Il est à noter que ces deux textes du 25 janvier 2022 échouent à répondre totalement à la décision du Conseil d'État puisqu'ils ne fixent pas des distances de sécurité plus protectrices s'agissant des CMR 2. Le juge de l'exécution du Conseil d'État a par conséquent été saisi par plusieurs associations, dont FNE, pour assurer l'exécution totale de l'arrêt du Conseil d'État. Ces déficiences de l'État central pourront donc conduire à de nouvelles évolutions au plan local, rendant potentiellement d'ores et déjà caduque la charte faisant l'objet de la présente consultation. Nous attendons des pouvoirs publics qu'ils respectent le droit !

Le texte présenté en consultation publique n'a fait l'objet d'aucune concertation particulière et est le résultat d'un entre-soi des représentants du syndicat majoritaire de la profession agricole, hélas non enclins à modifier les pratiques pour aboutir à une exposition moindre de la population et des travailleurs agricoles aux dangers des pesticides.

Ceci explique que le projet de charte constitue un quasi copier-coller de celui approuvé en 2020, sans évolution positive notable pour la protection des riverains.

Nous nous retrouvons dans l'obligation de reproduire les observations déjà transmises dans le cadre de la « concertation » de 2020, complétées par quelques remarques.

1. Observations liminaires sur les modalités d'organisation de la consultation publique

A titre liminaire, nous ne pouvons que porter une appréciation négative sur les modalités d'organisation de la présente consultation publique.

En premier lieu, cette consultation est évidemment organisée trop tardivement pour satisfaire aux obligations du décret du 25 janvier 2022, qui fixait la date butoir d'adoption des nouvelles chartes d'engagement au 25 juillet 2022.

Un tel retard ne porterait pas à conséquence si, ainsi que nos associations l'avaient demandé à M. le préfet de la Vendée par courrier du 28 juin 2021, la première charte d'engagement avait été dépubliée du site internet des services de l'État afin de tenir compte de l'absence de base légale de cette charte suite à la décision du Conseil constitutionnel du 19 mars 2021.

La publication de la charte sur le site des services de l'État vaut en effet, conformément au décret du 27 décembre 2019, approbation de la charte, et lui fait produire ses effets.

Le maintien parfaitement illégal de la charte a par conséquent permis aux exploitants agricoles de bénéficier depuis lors d'une réduction des distances de traitement vis-à-vis des propriétés voisines, sans que ceci ne repose sur la moindre base légale.

Nos associations sont stupéfaites de constater que leur demande légitime n'a même pas donné lieu à un accusé de réception de la part du préfet de la Vendée, ce qui semble dénoter le peu de considération accordée par les services de l'État au respect des normes auxquelles les chartes viennent déroger.

Que cette situation intolérable se prolonge du fait du retard pris pour le lancement de la présente consultation ne fait que renforcer notre indignation.

En second lieu, nous ne pouvons que constater que les dates retenues pour la consultation (du 13 juillet au 24 août) correspondent au cœur de l'été. Elles ne sont évidemment pas propices à la mobilisation de la population pour une participation permettant, comme c'est son objet, d'améliorer la qualité de la décision publique en matière d'environnement.

Qu'un tel choix ait été opéré alors même que l'une des principales raisons de l'organisation de la présente consultation est la carence des modalités d'information et de participation du public sous l'empire du décret du 27 décembre 2019 est incompréhensible.

2. Position des associations quant au système de charte d'engagement des agriculteurs

La réduction de l'usage des pesticides de synthèse par l'agriculture constitue un horizon incontournable pour réduire l'impact de celle-ci sur la biodiversité et sur la santé humaine, mais également pour rendre plus autonomes les exploitations agricoles en réduisant leur

dépendance aux intrants issus de l'agrochimie. Rappelons qu'une politique publique visant une réduction d'usage de 50 % des pesticides bénéficie chaque année de 643 millions d'euros de fonds publics via notamment le plan Ecophyto[1].

L'élaboration de chartes départementales d'engagement des utilisateurs de pesticides est la résultante d'une injonction imposée par la justice à l'État, à l'initiative d'associations de protection de l'environnement, pour assurer une protection des riverains vis-à-vis de l'utilisation des pesticides. Ceci s'est traduit par l'adoption d'un décret et d'un arrêté ministériel du 27 décembre 2019, remplacés par ceux du 25 janvier 2022, qui imposent aux utilisateurs le respect d'une distance minimale de traitement par rapport aux propriétés riveraines (10 mètres pour cultures hautes et 5 pour les cultures basses).

De telles distances s'avèrent largement insuffisantes pour assurer une protection effective des riverains. Conformément aux préconisations formulées en 2016 par la direction générale de l'alimentation, ce sont en effet *a minima* des distances de 50 mètres (arboricultures), 20 mètres (viticultures) et 10 mètres (autres cultures) qui devraient être prévues pour sauvegarde la santé des riverains.

Pourtant, ces mêmes textes prévoient que ces distances peuvent être réduites (respectivement à 5 et 3 mètres) en cas d'adoption par le préfet de département d'une charte par laquelle les utilisateurs de pesticides s'astreignent au respect d'un certain nombre de conditions visant à limiter l'exposition des riverains.

Déjà structurellement insuffisant, le système de protection mis en place par le décret et l'arrêté ministériel du 27 décembre 2019 (maintenant du 25 janvier 2022) peut ainsi être affaibli par l'adoption de chartes d'échelle départementale, préparées de façon très corporatiste. C'est la raison pour laquelle les associations appartenant au mouvement de France Nature Environnement, qui a intenté aux côtés d'autres associations un recours contre ces textes, sont foncièrement opposées à la démarche faisant actuellement l'objet de consultations publiques dans les différents départements des Pays de la Loire.

Les effets des pesticides sur les populations humaines sont les mêmes quels que soient les territoires concernés, dès lors que les produits utilisés présentent le même degré de toxicité. Nos associations estiment donc particulièrement malvenue l'idée d'éparpiller les règles de protection département par département : c'est un socle réglementaire rigoureux, commun et donc national, qui doit être mis en place pour protéger de façon égale l'ensemble de la population, sans discrimination géographique. Nos associations militent par conséquent pour une refonte ambitieuse du cadre national de protection des riverains vis-à-vis de l'usage des pesticides.

En outre, nous nous tenons à disposition des pouvoirs publics et différents acteurs concernés pour la mise en œuvre d'une réforme du modèle agricole qui mérite d'être initiée à l'échelle régionale, solution incontournable pour faire face au dérèglement climatique. En ce sens, nous demandons qu'une large concertation soit ouverte à l'échelle de la région Pays de la Loire ou de ses départements sur l'usage des pesticides chimiques par l'agriculture, son impact sur la population et l'environnement, la fixation d'objectifs ambitieux

1 https://fne.asso.fr/communique-presse/don-t-look-up-quand-le-ministre-de-l-agriculture-enterre-un-rapport-derangeant

pour parvenir à une réelle diminution de leur usage et, à moyen terme, l'arrêt de leur utilisation. Du fait du cadre très fermé qu'elle propose, les informations incomplètes présentées et l'absence de possibilité d'échanger, la présente consultation ne constitue en effet pas le lieu du dialogue pourtant nécessaire pour discuter sereinement de ce sujet.

La présentation biaisée faite par le projet de charte du plan Ecophyto l'illustre parfaitement : elle se contente de mentionner l'objectif de réduction de -50% d'ici 2025 en s'enorgueillissant de l'engagement de certaines exploitations agricoles dans la démarche alors même que la tendance est toujours à l'augmentation du recours à ces molécules plus de 14 ans après le lancement du plan.

Il est indiqué dans le projet :

> *« L'implication des agriculteurs de la région dans le plan Écophyto en témoigne : 17 groupes DEPHY et 44 groupes « 30 000 », soit environ* 700 exploitations agricoles en 2022*. Cette implication traduit la volonté de la profession agricole de répondre aux attentes de la société et à la nécessaire protection de la population et en particulier des riverains des parcelles agricoles.»*

L'implication de seulement 700 exploitations sur les 26 400[2] que comporte le territoire des Pays de la Loire ne témoigne à l'évidence pas d'une implication massive de la profession agricole dans ce plan. En retranchant au nombre total d'exploitations celles certifiées Agriculture Biologique (3 994 en 2021), seulement 3,1 % des exploitations agricoles des Pays de la Loire se sont ainsi engagées dans la démarche Ecophyto.

La présence de cette mention dans la charte présentée en consultation est d'autant plus incongrue que les chiffres présentés n'ont pas progressé par rapport à l'époque de la première charte (il y a 2 ans !), démentant à l'évidence « l'implication » dont se vante une partie de la profession agricole.

Cette carence d'engagement dans la démarche Ecophyto ne laisse évidemment pas entrevoir d'amélioration significative de la situation par cet outil manifestement inefficace, comme l'ont reconnu d'ailleurs le rapport officiel précité[3].

3. Remarques et propositions quant au projet de charte

Ces précisions étant apportées, nos associations ont fait le choix de participer au processus d'élaboration des premières chartes en estimant que, si cette démarche était la résultante d'une réelle volonté des représentants de la profession agricole d'améliorer leurs pratiques, ceci pourrait apporter quelques progrès.

En ce sens, FNE Pays de la Loire a accepté de participer aux réunions de concertation régionale des 25 septembre et 17 octobre 2019 afin d'y faire valoir ses propositions. Confrontée à un refus catégorique des représentants de la profession agricole d'intégrer ces propositions, elle a quitté le processus au cours de la deuxième réunion. En indiquant que

2 Chiffres recensement général agricole 2020

3 Cf. note de bas de page n°1

FNE Pays de la Loire a participé à ces réunions sans faire mention de son départ et de son refus de signer, la charte présente indûment la fédération régionale comme caution de la démarche menée, risquant d'induire le public en erreur quant à un éventuel soutien du monde associatif. Une rectification doit impérativement être apportée à la charte sur ce point.

A l'instar de la précédente charte, celle présentée en consultation reprend malheureusement le projet ayant fait l'objet des discussions régionales et présente par conséquent les mêmes lacunes fondamentales.

3.1. Remarques d'ordre général quant au projet de charte

Le document présenté en consultation est très proche de la charte approuvée en 2020. Les modifications qu'on y trouve consistent pour l'essentiel en de simples reformulations ou ajustements du premier texte.

Ce projet interpelle par sa profonde vacuité, n'induisant aucune mesure ou engagement concrets. On constate en effet que le document se cantonne à un simple rappel de la règlementation, assorti de quelques mesures qui ne sont pas précisément définies et qui restent totalement facultatives.

3.2. Remarques quant aux modalités d'information des riverains

Dans son arrêt du 26 juillet 2021, le Conseil d'État a jugé à propos du décret du 27 décembre 2019 :

> « *il ressort des pièces du dossier, notamment de l'avis de l'ANSES du 14 juin 2019 et du rapport inter-inspections de mars 2019 relatif à l'évaluation du dispositif réglementant l'utilisation de produits phytopharmaceutiques à proximité des lieux accueillant des personnes vulnérables, que l'information des personnes habitant à proximité des zones susceptibles d'être traitées et des personnes présentes préalablement à l'utilisation des produits phytopharmaceutiques, combinée avec d'autres mesures de gestion des risques déjà prévues par la règlementation, constitue une mesure pertinente et efficace de gestion des risques liés à l'exposition résidentielle et dont l'impact sur la compétitivité du secteur agricole est proportionné au but recherché. Par suite, les requérants sont fondés à soutenir que les dispositions de l'article 1er du décret attaqué n'assurent pas une protection suffisante des personnes habitant à proximité des zones susceptibles d'être traitées et des personnes présentes, faute d'imposer que les chartes prévoient des modalités d'information des résidents et des personnes présentes préalablement à l'utilisation des produits phytopharmaceutiques* ».

Le décret du 25 janvier 2022 prévoit par suite que les chartes intègrent obligatoirement « *des modalités d'information des résidents et des personnes présentes (...) préalables à l'utilisation des produits* ».

L'intégration de ces modalités d'information constituait <u>l'enjeu principal</u> de la refonte des chartes. Elle n'a hélas pas été opérée. C'est incompréhensible !

En imposant l'intégration de modalités d'information des riverains et des travailleurs, notamment agricoles, qui sont particulièrement exposés lors de l'épandage, le dispositif national cherche à favoriser le dialogue entre exploitants agricoles et riverains. Les modalités d'exploitation retenues par les premiers doivent être portées à la connaissance des seconds qui, de leur côté, doivent pouvoir faire connaître leurs préoccupations sanitaires. Il s'agit de garantir aux riverains une information fiable quant aux conséquences possibles de l'utilisation des pesticides, supposant notamment de leur préciser la nature des produits utilisés et de leur transmettre la documentation afférente.

Dans le prolongement naturel de cette démarche et afin de favoriser de bonnes relations de voisinage, les riverains doivent pouvoir être informés des dates et heures d'utilisation des produits afin de pouvoir, le cas échéant, adapter leur comportement pour limiter les risques de contamination.

Nous relevons que la chambre régionale d'agriculture des Pays de la Loire s'est opposée à la mise en œuvre d'une telle modalité lors des réunions de concertation de l'automne 2019 en prétextant une impossibilité technique de la mettre en place. Pourtant de telles techniques existent et sont utilisées ailleurs en France (exemple de l'application Phyto Alerte) moyennant l'envoi de SMS permettant de prévenir les riverains de l'utilisation de pesticides. Ceci permet de favoriser le dialogue et de désamorcer des situations de conflit par un échange véritablement ouvert d'informations.

Le projet de charte prévoit « *un dispositif collectif couplé à un dispositif individuel* » (page 7). Derrière ces termes qui pouvaient laisser espérer des modalités sérieuses d'information du public se cache en réalité un grand vide :

- le « dispositif collectif » consiste en la mise en ligne <u>facultative</u> par la chambre d'agriculture sur son site interne de « bulletins de santé des végétaux »

- le « dispositif individuel » est tout aussi <u>facultatif</u> et n'est en rien précisé par le projet de charte, qui se contente d'indiquer que « différents moyens de type visuel ou numérique peuvent être mis en œuvre », prenant pour exemple « l'utilisation du gyrophare sur le tracteur » (modalité qui, outre qu'elle interfère avec le code de la route, oblige à une vigilance constante des riverains).

La charte n'impose ainsi aucune obligation de procéder à l'information des riverains et personnes présentes à proximité d'un traitement, en violation manifeste du décret du 25 janvier 2022.

3.3. Remarques quant aux personnes travaillant à proximité des zones d'utilisation des produits phytopharmaceutiques

Comme indiqué dans sa note de présentation, a été intégrée dans le projet de charte l'obligation posée par le décret du 22 janvier 2022 de prendre également en compte les personnes travaillant à proximité des zones d'utilisation des produits phytopharmaceutiques.

Bien qu'aucune modalité spécifique de prise en compte de cette catégorie de personnes ne soit prévue par le projet de charte, cette mention permet sur ce point de rendre la charte conforme aux textes nationaux.

3.4. Remarques quant aux modalités de dialogue et de conciliation

Le projet de charte instaure un comité de suivi qui devra se réunir au moins annuellement pour faire le point sur la mise en œuvre de la charte et, le cas échéant, aborder des difficultés ou conflits constatés sur le terrain.

La création de ce comité est plutôt positive, tout comme l'invitation à ce qu'il s'appuie sur les signalements opérés via le dispositif Phytosignal.

L'absence totale de précisions quant à la composition de ce comité (comporte-t-il des représentants des riverains, travailleurs et personnes vulnérables ?) et quant à ses modalités de fonctionnement laisse cependant craindre qu'il ne s'agisse que d'un pur affichage. La proposition faite dans notre précédente déposition d'une présentation annuelle de l'activité de ce comité devant le CODERST n'a en outre pas été reprise.

4. Conclusion

Comme la charte adoptée en 2020, ce projet échoue à mettre en œuvre de façon satisfaisante une démarche déjà structurellement insuffisante pour assurer la protection des riverains vis-à-vis de l'utilisation des pesticides. Il est entièrement à reprendre.

Il constitue en effet un amoncellement de rappels de la règlementation et de déclarations imprécises et purement facultatives qui ne changeront strictement rien aux problèmes que la charte devait pourtant avoir pour ambition de contribuer à résoudre.

En n'imposant aucune obligation d'information des riverains et personnes travaillant à proximité des lieux d'application à la charge des utilisateurs de pesticides, ce projet ne répond en outre pas à l'obligation faite par le décret du 25 janvier 2022 sur ce sujet, alors que ceci constituait le principal enjeu de reprise de la charte. **Sa légalité est largement sujette à caution**.

Le document présenté en concertation n'a finalement pour autre ambition que de permettre la poursuite de l'utilisation des pesticides selon les mêmes modalités que par le passé, en dérogeant aux distances minimales de sécurité, tout en donnant l'illusion que ses auteurs sont effectivement engagés dans une démarche visant à réduire l'exposition des riverains aux pesticides. Il est à sens unique, en faveur des seuls applicateurs de pesticides.

Si l'élaboration de cette charte devait favoriser une meilleure compréhension entre exploitants agricoles et riverains, c'est incontestablement une occasion manquée, alors même que les motifs de censure du premier dispositif par le Conseil d'État invitaient précisément à avancer sur les questions de transparence et de véritable concertation.

Nos associations sont opposées à ce projet très insuffisant.