

N° 6525³**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2012-2013

PROJET DE LOI**relatif aux produits phytopharmaceutiques**

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE D'AGRICULTURE**DEPECHE DU PRESIDENT DE LA CHAMBRE D'AGRICULTURE
AU MINISTRE DE L'AGRICULTURE, DE LA VITICULTURE ET DU
DEVELOPPEMENT RURAL**

(21.5.2013)

Monsieur le Ministre,

Par lettre du 28 décembre 2012, vous avez bien voulu saisir la Chambre d'Agriculture pour avis sur le projet de loi sous rubrique.

Le projet de loi sous avis constitue une refonte de la législation luxembourgeoise relative aux produits phytopharmaceutiques. Ainsi le projet de loi transpose en droit national la Directive 2009/128/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 instaurant un cadre d'action communautaire pour parvenir à une utilisation des pesticides compatible avec le développement durable. Le projet de loi prend également les mesures d'application nécessaires relatives au Règlement (CE) n° 1107/2009 du Parlement Européen et du Conseil du 21 octobre 2009 concernant la mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques.

*

1) CONSIDERATIONS GENERALES**Le „paquet pesticides“**

La Directive ainsi que le Règlement font partie du „paquet pesticides“ adopté au niveau européen en octobre 2009 et dont l'objectif est de réduire d'une manière générale les risques liés à ces produits tout en assurant une protection adéquate des cultures. Tandis que le Règlement a pour objet d'établir les règles relatives à la mise sur le marché et l'évaluation des produits phytopharmaceutiques, la Directive instaure un cadre pour rendre leur utilisation plus sûre et pour encourager davantage le recours à la lutte intégrée et aux alternatives non chimiques.

Ainsi la Directive prévoit notamment:

- la mise en oeuvre de plans d'action nationaux par les Etats membres visant à réduire les risques et les effets sur la santé humaine et l'environnement ainsi qu'à réduire la dépendance à l'égard de l'utilisation des pesticides,
- une formation obligatoire de tous les utilisateurs professionnels, distributeurs et conseillers,
- la mise en oeuvre d'une inspection régulière du matériel d'application des pesticides,
- la mise en place de restrictions ou d'interdictions d'utilisation de pesticides dans des zones spécifiques,
- la promotion et la mise en oeuvre de la lutte intégrée contre les organismes nuisibles,
- la mise en place d'indicateurs de risques harmonisés ainsi que

– la mise en place d'un régime de sanctions applicables en cas d'infractions aux dispositions nationales.

Les différences au niveau de la terminologie utilisée dans les documents précités nécessitent une remarque d'ordre général. En effet, le terme „pesticides“ regroupe à la fois les produits phytopharmaceutiques (donc à usage agricole) et les biocides, qui comprennent toute une série de substances à usage non agricole, telles que désinfectants, produits de protection du bois, produits antiparasitaires (p. ex. rodenticides), peintures antisalissures, etc. Le considérant (2) de la Directive indique que celle-ci „devrait s'appliquer [dans un premier temps] aux pesticides qui sont des produits phytopharmaceutiques“ alors qu'il est prévu „d'étendre ultérieurement le champ d'application de la ... directive aux produits biocides“. L'article 2 de la Directive limite par conséquent le champ d'application aux produits phytopharmaceutiques au sens du règlement (CE) n° 1107/2009.

La situation en matière d'autorisation des produits phytopharmaceutiques

Suite à un ambitieux programme de réévaluation des risques liés aux produits phytopharmaceutiques initié par l'Union Européenne, à peu près 700 matières actives ont été écartées du marché entre 1993 et 2009. Actuellement quelques 400 matières actives dont les profils toxicologiques resp. écotoxicologiques sont conformes aux normes européennes les plus récentes peuvent entrer dans la composition de produits phytopharmaceutiques et peuvent être mis sur le marché dans un Etat membre pour autant qu'une autorisation y ait été délivrée. La mise sur le marché de produits phytopharmaceutiques comporte donc deux volets: un volet européen (autorisation des matières actives) et un volet national (autorisations des produits phytopharmaceutiques).

Si le règlement (CE) n° 1107/2009 précité a certes introduit la possibilité de la reconnaissance mutuelle des autorisations, chaque produit phytopharmaceutique doit toujours porter le numéro de l'autorisation du pays dans lequel il est utilisé! C'est précisément cet élément qui permet à l'industrie phytopharmaceutique d'influencer largement, par le biais de leurs réseaux de distribution (segmentation du marché), les prix de vente de leurs produits dans les différents pays de l'Union Européenne. L'agriculteur luxembourgeois peut ainsi se retrouver dans une situation où il paie plus cher que son collègue français ou espagnol pour un produit absolument identique!

Cette pratique est contraire à l'esprit du marché commun européen, et en particulier **au principe de la libre circulation des marchandises**.

Outre cet aspect purement économique, le fait que chaque produit phytopharmaceutique doit porter le numéro d'agrément du pays dans lequel il est utilisé, pénalise sensiblement les agriculteurs et viticulteurs luxembourgeois exploitant des terres agricoles dans nos pays voisins. La législation en vigueur les oblige en effet à acheter les produits phytopharmaceutiques destinés à être appliqués sur ces terrains dans le pays voisin, leur interdisant en même temps de les stocker, ne serait-ce que temporairement, sur le site d'exploitation au Luxembourg – vu que ces produits ne portent pas de numéro d'agrément luxembourgeois! Par ailleurs, au niveau de l'organisation des traitements phytopharmaceutiques, l'utilisateur se voit confronté à toute une série de questions, voire problèmes pratiques. Est-ce qu'il est autorisé à remplir son pulvérisateur du côté luxembourgeois avec des produits autorisés p. ex. en Allemagne? Doit-il, pour une superficie à traiter à l'étranger parfois très restreinte (p. ex. en viticulture), préparer un pulvérisateur spécifique pour cette partie de son exploitation? Que faire d'un pulvérisateur rempli qui, suite à des conditions météorologiques défavorables n'a pas pu être (entièrement) épandu? Qu'en est-il de l'élimination des résidus de bouillie dans un pulvérisateur après l'épandage? Etant donné que les exploitations agricoles et viticoles luxembourgeoises cultivent quelques 6.000 hectares de terres agricoles dans nos pays voisins, le sujet relève d'une certaine importance.

Rappelons qu'une infraction éventuelle aux dispositions légales en matière de stockage resp. d'utilisation des produits phytopharmaceutiques (qui relèvent de la „*Cross Compliance*“) risque d'entraîner, le cas échéant, une réduction substantielle des différentes aides financières allouées aux exploitations. Le nouveau cadre en matière d'autorisation de produits phytopharmaceutiques introduit par le règlement (CE) n° 1107/2009 précité **n'apporte donc aucune simplification pour les exploitations aux activités agricoles/viticoles transfrontalières**. Au contraire, le projet sous avis est assorti de sanctions pénales qui viennent s'ajouter au système de sanctions déjà en vigueur au niveau de la loi agraire et de ces différents règlements d'exécution!

L'importance de la protection phytosanitaire

L'aspect le plus négligé par les activistes environnementalistes dans le contexte de la controverse actuelle autour de l'utilisation de produits phytopharmaceutiques est sans aucun doute l'importance de ces produits pour l'approvisionnement en denrées alimentaires d'une population mondiale toujours croissante. S'il est bien vrai que les produits phytopharmaceutiques, comme d'ailleurs toutes les substances chimiques de synthèse, ne sont pas exempts de risques résiduels pour la santé humaine resp. pour l'environnement, leur introduction dans les pratiques culturales dès la fin du 19ème siècle et notamment les progrès scientifiques des dernières décennies, sont en majeure partie (outre l'utilisation rationnelle de fertilisants synthétiques et les progrès au niveau de la sélection variétale) responsables du gain de productivité observé en agriculture au cours du dernier siècle.

Il nous semble donc primordial de ne pas perdre de vue l'importance capitale d'une protection phytosanitaire raisonnée pour assurer une production agricole en phase avec une demande en denrées alimentaires croissante – surtout dans un contexte (tant européen que mondial) d'une surface agricole utile (SAU) par habitant fortement en régression. En effet, si en 1960 la SAU disponible par habitant était de l'ordre de 4.300 m², elle n'était plus que de 2.200 m² en 2005. Des estimations indiquent qu'en 2025 tout au plus 1.900 m² de SAU par habitant seraient disponibles pour la production de denrées alimentaires. **Un des grands défis du 21ème siècle consistera donc certainement à produire plus, tout en veillant à réduire l'impact négatif éventuel des méthodes de production mises en oeuvre sur l'environnement.**

Des essais longue durée menés en Allemagne (*Julius-Kühn-Institut, Institut für Strategien und Folgeabschätzungen im Pflanzenschutz, Kleinmachnow*) témoignent que l'application rationnelle de produits phytopharmaceutiques améliore significativement le bilan azoté (en augmentant l'assimilation des nutriments) et permet un gain de productivité d'environ 30%, d'où une optimisation nette du bilan énergétique (rapport output/input de l'ordre de 60). En effet, les traitements phytosanitaires comptabilisent environ 0,4 GJ/ha (y compris la production du produit phytopharmaceutique) pour un gain de rendement de l'ordre de 25 GJ/ha! Quel autre type d'utilisation d'énergie pourrait assurer un bilan semblable?

A part l'impact positif des produits phytopharmaceutiques sur le rendement des cultures, leur rôle au niveau de la sécurité alimentaire ne doit pas être négligé. Ainsi, les mycotoxines produites par certains parasites des grandes cultures sont considérées comme cancérigènes (p. ex. aflatoxines) resp. perturbateurs endocriniens (p. ex. zearaleon). Les traitements phytosanitaires ciblés à l'aide de fongicides constituent ainsi un élément important d'une stratégie de gestion des risques émanant de telles substances dangereuses.

Compte tenu de ce qui précède, notre chambre professionnelle est d'avis que **les mesures à mettre en oeuvre dans le cadre du plan d'action national ne doivent en aucun cas mettre en péril le niveau de protection phytosanitaire actuel, garant d'un approvisionnement en denrées alimentaires de qualité en quantités suffisantes.** Dans le cadre de l'élaboration du plan d'action national prévu par la présente loi, il importera en premier lieu d'affiner les méthodes de production actuelles (d'où la nécessité de renforcer sensiblement les structures de vulgarisation), d'élargir le réseau national de stations météorologiques (alimentant les systèmes d'alertes) et d'intensifier d'une manière générale la recherche agricole appliquée.

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Ad article 5 (commission des produits phytopharmaceutiques)

La mission incombant à la Commission des produits phytopharmaceutiques prévue à l'article 5 consiste à „*adresser des avis et recommandations au ministre*“. D'une manière générale, nous sommes d'avis que le rôle ainsi que les missions d'une commission devraient être définis avec un maximum de précision au niveau de la loi instaurant cette commission.

Quels seront donc les sujets abordés par la commission? Se limitera-t-elle à l'instruction des demandes en autorisation pour la mise sur le marché de produits phytopharmaceutiques? Tel ne semble pas être le cas, de sorte qu'il importe aux yeux de notre chambre professionnelle de revoir la composition de la commission et de la renforcer par des acteurs du terrain impliqués dans la mise en oeuvre

du plan d'action national (services de conseils, centres de recherche, formateurs, ...) afin d'assurer une démarche coordonnée notamment au niveau de la mise en oeuvre et du suivi des différentes mesures. Prévoir uniquement une possibilité de faire appel à des experts en cas de nécessité n'est pas suffisant pour assurer en continu le transfert d'informations nécessaire à la bonne exécution des dispositions du projet sous avis et de ses règlements d'exécution!

Si le Ministère de l'Agriculture semble vouloir déléguer la majorité des mesures du plan d'action national ainsi que l'entier volet de la formation à diverses organisations, il semble impératif de prévoir aussi une structure consultative reflétant un réel esprit de partenariat! **Notre chambre professionnelle demande par conséquent de renforcer la Commission des produits phytopharmaceutiques par plusieurs représentants d'organismes oeuvrant dans la vulgarisation phytosanitaire, la formation resp. la recherche appliquée.**

Ad article 11 (accessibilité des informations)

L'objet du projet sous avis étant de réduire les différents risques liés aux produits phytopharmaceutiques, l'accès électronique aux informations pertinentes (utilisations autorisées, phrases de risques, écotoxicologie, ...) devrait permettre aux utilisateurs d'y retrouver facilement (!) les conseils nécessaires pour les guider dans leur choix d'un produit phytopharmaceutique pour un traitement spécifique resp. dans la mise en oeuvre de mesures de précaution qui pourraient s'imposer par la suite.

Or, le site internet existant (<https://saturn.etat.lu/tapes>) mis à disposition du public et des utilisateurs professionnels ne comporte que des fonctionnalités rudimentaires. Afin de pouvoir contribuer aux objectifs de la présente loi, une révision approfondie du site semble incontournable et devrait impérativement tenir davantage compte des besoins des utilisateurs professionnels. Partant, nous invitons dès à présent les responsables de l'Administration des Services Techniques de l'Agriculture (ASTA) à faire l'inventaire des fonctionnalités requises et ceci en étroite concertation avec le secteur agricole.

Une remarque supplémentaire s'impose en relation avec la mise à jour du site internet. Les auteurs du projet sous avis proposent que celle-ci soit effectuée au moins tous les trois mois. Il n'est pourtant pas précisé par quels moyens il est envisagé de communiquer, le cas échéant, les changements opérés (retraits ou modifications d'autorisations) aux utilisateurs professionnels. Nous sommes d'avis qu'il incombe à l'autorité compétente (ASTA) d'assurer une communication adéquate dans ce contexte et que celle-ci doit impérativement inclure les outils de communication électronique (newsletter, site internet) sans toutefois se limiter à celles-ci (presse agricole).

Ad article 12 (formation)

L'article 12 dispose que les utilisateurs professionnels, les distributeurs et les conseillers doivent suivre une formation leur permettant d'acquérir des connaissances suffisantes sur des sujets spécifiques en relation avec l'utilisation des produits phytopharmaceutiques. Ces thèmes de formation sont énumérés à l'annexe I du projet sous avis. Suivant la Directive, le système de certification à greffer sur ce dispositif de formation initiale et continue devrait être opérationnel au plus tard le 14 décembre 2013. Un règlement grand-ducal déterminera „*les modalités d'organisation de la formation et de la certification, comprenant les exigences et les procédures d'octroi, de renouvellement et de retrait des certificats*“.

La Chambre d'Agriculture regrette (une fois de plus) le manque – voire l'absence – de concertation des auteurs du projet sous avis avec notre chambre professionnelle. Ceci est d'autant plus grave que la formation tant initiale que continue dans le secteur agricole relève des compétences de la Chambre d'Agriculture! Ainsi la loi du 18 avril 2008 concernant le renouvellement du soutien au développement rural dispose à son article 17, paragraphe (1) que la coordination de „*l'amélioration de la qualification professionnelle agricole*“ incombe à la Chambre d'Agriculture, tout en précisant qu'elle devra intégrer „*l'application des méthodes de production compatibles avec l'entretien et l'amélioration du paysage et la protection de l'environnement*“.

Dès lors, et vu le délai imparti par la Directive, nous invitons les auteurs du projet d'engager d'urgence le dialogue avec notre chambre professionnelle afin d'assurer une coordination adéquate des différentes mesures de formation à mettre en oeuvre, d'autant plus que la formation à dispenser doit tenir compte des „*différents rôles et responsabilités*“ des utilisateurs professionnels, distributeurs et conseillers. Notons que ces différences n'existent pas seulement entre ces trois catégories d'acteurs. Ainsi, parmi les utilisateurs professionnels, les rôles et responsabilités diffèrent substantiellement entre le chef d'exploitation et la main-d'oeuvre tant familiale que salariée. La formation à dispenser aux

utilisateurs devra impérativement en tenir compte. Partant, nous sommes d'avis qu'il devrait être possible de limiter l'obligation de suivre une telle formation au seul chef d'exploitation, qui assurera par la suite l'initiation de la main-d'oeuvre de son exploitation aux mesures et principes relevant de la présente loi.

Ad article 13 (exigences applicables aux ventes de produits phytopharmaceutiques)

Cet article dispose que „la vente de produits phytopharmaceutiques autorisés pour un usage professionnel est restreinte aux personnes titulaires du certificat visé à l'article 12, paragraphe 2“. Cette phrase peut porter à confusion en ce sens qu'elle peut s'appliquer aussi bien au vendeur qu'à l'acheteur de produits phytopharmaceutiques autorisés pour un usage professionnel. Cette approche semble tout à fait logique en ce qui concerne le vendeur, elle peut porter à confusion du côté de l'acheteur.

En effet, il semble clair qu'il faut différencier entre la personne responsable de la commande (chef d'exploitation) qui doit être titulaire du certificat et celle chargée, le cas échéant, de l'enlèvement des produits concernés à un point de vente (qui ne doit pas être nécessairement titulaire d'un certificat!). En effet, dans le contexte d'exploitations agricoles à caractère familial tel qu'au Luxembourg, il est impératif que le chef d'exploitation puisse déléguer une telle tâche à un membre de la famille resp. à un salarié, surtout en pleine saison des travaux. Si les auteurs du projet se limitent au paragraphe (2) à obliger les distributeurs à disposer seulement „d'un nombre suffisant de personnes titulaires du certificat“ (impliquant donc que certains vendeurs n'en disposent pas), nous sommes confiants que l'interprétation de la disposition du paragraphe (1) du côté de l'acheteur puisse se faire également dans le respect des réalités de la pratique agricole.

Ad article 15 (utilisation des produits phytopharmaceutiques)

D'après le paragraphe (2) de l'article 15, un règlement grand-ducal devra fixer „toutes les mesures nécessaires pour promouvoir une lutte contre les ennemis des cultures à faible apport en pesticides [lutte intégrée ou lutte biologique], en privilégiant chaque fois que possible les méthodes non chimiques de sorte que les utilisateurs professionnels de produits phytopharmaceutiques se reportent sur les pratiques et produits présentant le plus faible pour la santé humaine et animale et l'environnement parmi ceux disponibles pour remédier à un même problème d'ennemis des cultures“.

La Chambre d'Agriculture aimerait bien savoir, dans quelle mesure les auteurs du projet estiment recourir à l'expertise existante au niveau des structures de vulgarisation resp. de la recherche appliquée. Il nous semble évident que tous les acteurs oeuvrant dans ce domaine devraient être étroitement impliqués tant au niveau de la mise au point des mesures que de leur mise en œuvre. Notons d'ailleurs que cette dernière impliquera sans doute la **nécessité de renforcer le dispositif actuel au niveau de la vulgarisation agricole**, surtout dans le contexte plus large du plan d'action national prévu à l'article 23.

Afin d'être cohérent au niveau de la terminologie utilisée dans le projet sous avis, nous proposons de remplacer au paragraphe (2) le terme de „pesticides“ par „produits phytopharmaceutiques“.

Ad article 17 (inspection du matériel en service)

Les dispositions de l'article 17 n'apportent pas de changements majeurs par rapport à la situation actuelle, vu que l'obligation de procéder à des inspections régulières du matériel d'application des produits phytopharmaceutiques existe au Luxembourg depuis 1997 (règlement grand-ducal du 8 septembre 1997 instituant une prime à l'entretien de l'espace naturel et du paysage).

Les auteurs du projet semblent pourtant avoir omis d'exempter d'inspection le matériel portatif d'application resp. les pulvérisateurs à dos. En effet, la Directive prévoit cette possibilité à son article 8, sous condition toutefois que „les opérateurs soient informés de la nécessité de changer régulièrement les accessoires et des risques particuliers associés à ces équipements et qu'ils soient formés à l'usage approprié de ces matériels d'application“. Considérant que la formation prévue à l'article 12 devrait être en mesure de combler ces exigences et que ce type de matériel n'est utilisé en agriculture que pour des traitements isolés, nous demandons d'exempter d'inspection le matériel portatif d'application resp. les pulvérisateurs à dos.

Ad article 18 (pulvérisation aérienne)

Conformément aux dispositions de l'article 23, point 4 du règlement grand-ducal modifié du 14 décembre 1994 concernant la mise sur le marché et l'utilisation des produits phytopharmaceutiques,

les plans annuels de lutte antiparasitaire par hélicoptère sont soumis à l'autorisation du Ministre de l'Agriculture et du Ministre de la Santé. Ces autorisations sont assorties d'une série de conditions. Ainsi, les produits appliqués ainsi que les heures de vol prévisionnelles doivent être portés à connaissance de la population ainsi qu'aux administrations compétentes des ministères précités.

D'autres dispositions ont trait à la sécurité du personnel resp. aux distances à respecter par rapport aux zones résidentielles.

D'après l'article 18, la pulvérisation aérienne ne pourra dorénavant être autorisée que dans des „*cas particuliers*“ et dans des conditions bien définies. Les dispositions de l'article 18 insinuent des changements subtils, laissant pourtant appréhender que les traitements par hélicoptère en viticulture, en dépit des nombreux avantages par rapport à l'application terrestre (réduction de la quantité globale de produit appliquée, réduction de l'exposition du personnel lors du traitement, réduction de la consommation d'eau pour le traitement et le nettoyage, réduction des déchets, réduction des problèmes d'érosion, réduction de la consommation en énergie de l'ordre de 25%, réduction du risque d'accidents corporels, réduction des coûts fixes et variables, rapidité d'intervention, ...), risqueraient d'être interdits sur une partie substantielle du périmètre viticole luxembourgeois. Dans le pire des cas, seules les parties de vignobles à forte pente pourraient remplir les conditions nécessaires pour pouvoir autoriser un traitement aérien.

En raison de la forte variation de la pente à l'intérieur même des vignobles luxembourgeois, la pulvérisation aérienne, pratiquée d'ailleurs aussi en viticulture biologique, est pourtant souvent indispensable pour traiter l'ensemble d'un vignoble. De même, la pulvérisation aérienne est particulièrement avantageuse après des orages (souvent accompagnés de grêle) qui, même dans des vignobles à faible pente, peuvent rendre temporairement inaccessibles certaines parcelles réclamant pourtant une intervention rapide. Les traitements aériens permettent donc de protéger des zones d'accès impossible ou difficile et parfois dangereuses pour le matériel terrestre. Pour délivrer l'autorisation requise en vertu de l'article 18, il y a donc lieu de ne pas prendre en compte que la situation topographique des vignobles, mais d'intégrer aussi d'autres éléments dans l'analyse du dossier. Toujours faut-il que l'analyse d'une demande puisse se faire, le cas échéant, dans les plus brefs délais, si les conditions météorologiques l'exigent.

Rappelons dans ce contexte que les premiers traitements biologiques en viticulture à l'aide de phéromones (RAK) remontent aux années 1990. Les essais initiés jadis par la Fédération des associations de lutte antiparasitaire PROTVIGNE ont connu un tel succès que les traitements à l'aide d'insecticides et d'acaricides ne se pratiquent presque plus. Par ailleurs, la lutte contre l'oidium repose actuellement en majorité sur des fongicides autorisés en viticulture biologique. Partant, et considérant les innovations techniques récentes notamment en matière de buses et de systèmes antidérive, nous sommes d'avis que les risques émanant des pulvérisations aériennes, pour autant que les produits phytopharmaceutiques soient approuvés pour ce type de traitement, ne sont pas plus élevés que pour les traitements terrestres, qui nécessitent une main-d'oeuvre beaucoup plus importante (aboutissant ainsi parmi les utilisateurs à une exposition aux produits phytopharmaceutiques nettement plus élevée).

Dans un souci de réduire le nombre de traitements, des systèmes d'alerte modernes permettant de cibler au mieux les traitements en fonction de données météorologiques locales, ont été récemment introduits dans la viticulture luxembourgeoise et continuent à être adaptés aux spécificités de notre région viticole. L'hélicoptère, en raison de sa rapidité d'intervention et de sa performance énorme par rapport aux applications au sol, constitue l'instrument de choix pour profiter amplement des avantages de tels systèmes d'alerte. Les traitements aériens en viticulture peuvent ainsi constituer un maillon important d'une stratégie de protection phytosanitaire moderne et respectueuse de l'environnement.

Estimant que le recours aux traitements aériens est indispensable tant pour maintenir le niveau de qualité de nos vins et crémants que pour assurer la rentabilité de nos exploitations viticole, nous invitons les auteurs du texte à veiller à ce que les contraintes naturelles de la région viticoles luxembourgeoise ainsi que les nombreux avantages énoncés ci-dessus en matière de pulvérisations aériennes soient suffisamment pris en compte lors de l'élaboration du règlement grand-ducal prévu à l'article 18.

Ad article 19 (mesures spécifiques de protection du milieu aquatique et de l'eau destinée à la consommation humaine)

Vu l'étendue significative des surfaces agricoles susceptibles d'être grevées de restrictions par le biais du règlement grand-ducal invoqué à l'article 19, nous demandons que la mise au point des mesures spécifiques visées se fasse en étroite concertation avec le secteur agricole, d'autant plus que l'expertise

de conseillers et techniciens agricoles expérimentés sera probablement nécessaire lors de leur mise en oeuvre sur le terrain.

Une remarque supplémentaire s'impose en relation avec le point 4 du paragraphe (2) qui dispose que les mesures de protection du milieu aquatique et de l'eau destinée à la consommation humaine doivent „réduire autant que possible les pulvérisations sur ou le long des routes et des voies ferrées, ..., ou sur les surfaces imperméables où le risque de ruissellement dans les eaux de surface ou dans les égouts est élevé“. Notons dans ce contexte que le projet de loi n° 6477 modifiant de la loi modifiée du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles vise par son article 9 (art. 8bis du texte coordonné) d'interdire tout simplement l'utilisation d'herbicides sur les surfaces de circulation publiques, interdiction que nous avons largement commentée dans notre avis sur ce projet de loi.

L'approche retenue par les auteurs du projet sous avis nous semble beaucoup plus réaliste. Toujours faut-il assurer que les mesures de protection soient compatibles avec les méthodes de production agricoles, viticoles et horticoles, et que les fonds nécessaires soient disponibles pour dédommager, le cas échéant, certaines mesures spécifiques (telles que mise en place de zones tampons). De même, les modalités à définir au niveau de la nouvelle loi agraire pour la période 2014 à 2020 en matière d'aides aux investissements doivent être en mesure d'assurer que les exploitations puissent avoir recours aux meilleures techniques d'application disponibles.

Ad article 20 (réduction de l'utilisation des produits phytopharmaceutiques ou des risques dans des zones spécifiques)

L'article 20 dispose au paragraphe (1) qu'un règlement grand-ducal, „tenant dûment compte des impératifs d'hygiène, de santé publique et de respect de la biodiversité ou des résultats des évaluations des risques appropriées, fixe des mesures visant à restreindre l'utilisation de produits phytopharmaceutiques dans certaines zones spécifiques“. Dans ces zones „des mesures appropriées de gestion des risques sont prises et l'utilisation de produits phytopharmaceutiques à faible risque ... et des mesures de lutte biologique sont envisagées en premier lieu“.

Estimant qu'il importe que ces mesures concilient au mieux les objectifs du projet sous avis et les contraintes de la production agricole, viticole et horticole, nous invitons les auteurs du texte à veiller à procéder avec la précaution et le doigté requis, tout en assurant une concertation adéquate avec les différents acteurs impliqués.

Ad article 21 (manipulation et stockage des produits phytopharmaceutiques et traitement de leurs emballages et des restes de produits)

L'article 21 énumère différents types de manipulation de produits phytopharmaceutiques pour lesquels un règlement grand-ducal devra préciser des mesures visant à assurer que ceux-ci ne compromettent pas la santé humaine et animale, ni l'environnement. De même, un règlement grand-ducal est prévu pour fixer les conditions pour le stockage des produits phytopharmaceutiques.

Considérant que la majorité de ces dispositions auront un caractère purement technique et que les mesures à définir devront impérativement être assorties d'un effort continu en matière de sensibilisation et de vulgarisation, la Chambre d'Agriculture demande dès à présent de prévoir des moyens financiers suffisants pour guider les utilisateurs professionnels (publications spécifiques, renforcement des structures de vulgarisation, ...).

Dans l'hypothèse que des mesures de construction spécifiques puissent s'imposer au niveau des exploitations agricoles, viticoles et horticoles pour atteindre les objectifs de l'article 21, nous invitons les auteurs du projet sous avis à veiller à ce que ces investissements puissent être pris en charge dans le cadre des aides aux investissements du plan de développement rural 2014-2020.

Ad article 22 (indicateurs)

L'article 22 dispose que l'Administration des Services Techniques de l'Agriculture (ASTA) devra calculer des indicateurs de risque, notamment à l'aide d'informations statistiques, et faire par la suite des évaluations, qui devront être mises à la disposition du public. Ces évaluations devront mettre en évidence a) les tendances en matière d'utilisation de certaines substances actives et b) les points prioritaires resp. les bonnes pratiques pour atteindre les objectifs de la présente loi.

Vu la complexité du sujet (contraintes agronomiques, risques environnementaux, incidences potentielles sur la santé humaine, ...), il importe à nos yeux de veiller à ne surtout pas publier des statistiques non commentées. Les évaluations visées devraient permettre tant aux utilisateurs professionnels qu'aux non-initiés de suivre les efforts entamés, de comprendre l'origine de variations annuelles et d'identifier aussi les limites des différentes mesures découlant du plan d'action national prévu à l'article 23.

Nous recommandons d'ailleurs vivement à l'administration compétente de profiter de l'expertise notamment des conseillers et techniciens des secteurs agricoles, viticoles et horticoles afin de peaufiner ces évaluations et d'en tirer des conclusions pertinentes permettant d'adapter et de perfectionner le dispositif de mesures en place, y inclus les mesures de sensibilisation au niveau des utilisateurs professionnels.

Notons qu'il a lieu de redresser au point c) de l'article 22 une erreur matérielle: „... *en vue d'atteindre les objectifs de la présente directive* loi, ...“.

Ad article 23 (plan d'action national)

Le plan d'action national prévu à l'article 23 constitue certes l'instrument principal dans la mise en oeuvre de la Directive. Il devra fixer :

- des objectifs quantitatifs,
- des cibles,
- des mesures et
- des calendriers en vue
 - de réduire les risques et les effets de l'utilisation des produits phytopharmaceutiques sur la santé humaine et animale et l'environnement et
 - d'encourager l'élaboration et l'introduction de la lutte intégrée contre les ennemis des cultures et de méthodes ou de techniques de substitution en vue de réduire la dépendance à l'égard de l'utilisation des produits phytopharmaceutiques.

Le plan d'action national, qui devra être réexaminé tous les cinq ans (au minimum), prévoit tous les moyens nécessaires conçus pour atteindre les objectifs de réduction de l'utilisation des produits phytopharmaceutiques. Il décrit comment sont appliquées les mesures en vertu des articles 12, 13, 15, 17 à 22 et 25 de la présente loi, à savoir:

- les modalités d'organisation de la formation et de la certification
- les exigences applicables aux ventes de produits phytopharmaceutiques
- les mesures nécessaires pour promouvoir une lutte à faible apport en produits phytopharmaceutiques
- l'inspection du matériel d'application
- les modalités d'autorisation de la pulvérisation aérienne
- les mesures spécifiques de protection du milieu aquatique et de l'eau destinée à la consommation humaine
- les mesures de réduction de l'utilisation des produits phytopharmaceutiques ou des risques dans certaines zones spécifiques
- la manipulation et le stockage des produits phytopharmaceutiques et le traitement de leurs emballages et des restes de produits
- les évaluations à l'aide d'indicateurs de risques harmonisés
- les mesures d'information et de sensibilisation.

L'objet de la Directive, et par conséquent du projet de loi sous avis, consiste à instaurer un cadre légal permettant de réduire les risques et les effets des produits phytopharmaceutiques sur la santé humaine et animale et sur l'environnement. D'aucuns en déduisent une nécessité de réduire au maximum l'application des produits phytopharmaceutiques. Or, force est de constater que ce raccourci simpliste contredit l'intention de l'Union Européenne de „garantir un niveau élevé de protection ..., et dans le même temps de préserver la compétitivité de l'agriculture communautaire“ (règlement (CE) n° 1107/2009). Partant, il semble évident qu'on ne parviendra pas à une utilisation (plus) durable des produits phytopharmaceutiques en se penchant uniquement sur l'aspect quantitatif en matière d'application de produits phytopharmaceutiques.

La réduction des intrants constitue certes un des moyens permettant de réduire les risques émanant de ces produits, une vraie stratégie de durabilité se doit toutefois d'intégrer un éventail de mesures plus large. C'est justement dans cet ordre d'idées que la Directive oblige les Etats membres à adopter des plans d'action nationaux et à les communiquer à la Commission avant le 14 décembre 2012. Outre le fait que le Luxembourg n'a pas su respecter ce délai, **la Chambre d'Agriculture regrette fortement qu'aucune démarche n'ait été entamée à ce jour par les auteurs du projet sous avis pour établir un tel plan d'action en concertation avec les acteurs concernés.**

Vu l'importance primordiale et indéniable des produits phytopharmaceutiques pour assurer l'approvisionnement en aliments d'une population mondiale croissante et vu la situation économique extrêmement fragile des exploitations agricoles, viticoles et horticolas, **il importe de se limiter dans le plan d'action prévu par la Directive à des mesures qui ne mettent pas en cause le niveau de rendement des cultures.** En effet, les crises alimentaires récentes provoquées dans certaines régions du monde et accompagnées d'une flambée du prix des céréales suite à des mauvaises récoltes (sécheresse) illustrent l'équilibre fragile au niveau des réserves mondiales de céréales et par conséquent l'importance d'une agriculture productive (surtout dans le contexte d'une demande croissante en denrées alimentaires au niveau mondial).

Toujours est-il que le secteur agricole accepte le défi de concilier davantage les intérêts de notre société en matière de protection de la santé et de l'environnement avec les intérêts économiques des exploitations agricoles. Le service de vulgarisation de la Chambre d'Agriculture a d'ailleurs intégré dès 2006, donc bien avant que le „paquet pesticides“ eut été adopté au niveau européen en octobre 2009, divers indicateurs (protection des eaux, écotoxicologie, ...) dans le but précisément de fournir aux agriculteurs des conseils indépendants en matière de protection phytosanitaire dans le respect des différentes exigences environnementales.

De nombreux autres démarches et projets ont été entamés au Luxembourg ces dernières années afin de mieux cibler les traitements (p. ex. monitoring des maladies et ravageurs, systèmes d'alerte sur base de données météorologiques) resp. afin de les substituer par des traitements biologiques (p. ex. contre le ver de la grappe en viticulture). Les expériences ainsi acquises devraient impérativement être intégrées au niveau du plan d'action national. Par conséquent, nous invitons – une fois de plus – les auteurs du projet sous avis à élaborer ce plan d'action en étroite concertation avec les acteurs du terrain, notamment du secteur agricole.

En vue de l'établissement du plan d'action national, un renforcement substantiel sera nécessaire tant au niveau de la recherche agricole appliquée qu'au niveau de la vulgarisation, de sorte qu'il importe aussi de prévoir les moyens financiers adéquats pour la mise en oeuvre, le suivi et le perfectionnement des différentes mesures de formation, d'information, de sensibilisation et de vulgarisation.

Une erreur matérielle mérite d'être redressée au paragraphe (2) de l'article 23: „... éléments définis comme prioritaires selon l'article 23 22, point c).“.

Ad article 26 (redevances et droits)

Vu que le Luxembourg, en raison de sa surface agricole limitée, est loin d'être un marché intéressant pour l'industrie phytopharmaceutique, nous recommandons vivement de fixer les taxes prévues à l'article 26 avec modération, faute de quoi le secteur agricole risquera à long terme de se voir privé des produits phytopharmaceutiques les plus modernes.

De même, les taxes à percevoir dans le cas de figure d'une demande d'autorisation pour un produit phytopharmaceutique au titre de la procédure de reconnaissance mutuelle (cf. article 6 du projet sous avis), doivent être de sorte à ne pas constituer d'entrave majeure. Une telle demande peut être introduite par des organisations agricoles professionnelles. Le principe de la reconnaissance mutuelle, en raison de la surface viticole et horticole limitée, est particulièrement important pour ces secteurs.

Ad articles 27 et 29 (surveillance et contrôle/sanctions pénales)

L'article 27 n'énumère pas moins de huit (!) administrations distinctes habilitées à constater et rechercher des infractions à la présente loi. La majorité de ces infractions potentielles a trait à des activités agricoles, viticoles et horticolas. S'il est évident que la prolifération de contrôles, à laquelle le secteur agricole assiste depuis des années, ne peut trouver l'accord de notre chambre professionnelle, le fait que tant d'administrations peuvent „pénétrer de jour et de nuit ... dans les locaux, installations, sites et moyens de transport“ de nos ressortissants à des fins de contrôle, révolte profondément le secteur agricole.

Il en est de même des sanctions pénales prévues à l'article 29. Rappelons qu'en cas d'infraction contre les dispositions de la présente loi, les exploitations agricoles risquent, à part les peines prévues à l'article 29 (emprisonnement ou amendes), une réduction substantielle des aides allouées dans le cadre de la loi agraire et de ses règlements d'exécution (paiement unique, indemnité compensatoire, prime à l'entretien du paysage et de l'espace naturel, primes en vertu de mesures agri-environnementales)!

Conscient du fait que la Directive impose aux Etats membres un régime de sanctions („*effectives, proportionnées et dissuasives*“), nous tenons toutefois à signaler que ceci ne les dispense aucunement de l'obligation de soutenir et de promouvoir les mesures et programmes visant à assurer le transfert de connaissances, notamment vers les utilisateurs professionnels. Nous insistons par conséquent pour que la mise en oeuvre de la présente loi ne se traduise pas par une prolifération de contrôles sur place, mais par un renforcement substantiel des structures et programmes de vulgarisation ainsi qu'une augmentation des moyens financiers mis à disposition pour l'information et la sensibilisation des différents publics cibles.

*

CONCLUSIONS

Le projet sous avis a pour objet d'établir des règles pour rendre l'utilisation des produits phytopharmaceutiques plus sûre: pour l'environnement, la population et les utilisateurs professionnels – les personnes les plus exposées aux produits phytopharmaceutiques étant les utilisateurs eux-mêmes.

Toujours est-il que l'éventail des mesures qui restent à être définies par règlements grand-ducaux devra, outre les objectifs ayant trait à une réduction des risques liés aux produits phytopharmaceutiques, assurer un niveau de protection phytosanitaire adéquat, garant d'un approvisionnement en denrées alimentaires de qualité en quantités suffisantes.

A défaut d'informations plus détaillées sur les mesures envisagées par les auteurs du projet sous avis, notre chambre professionnelle se prononce clairement en faveur d'une agriculture productive, d'où la nécessité:

- de promouvoir la recherche agricole appliquée afin de pouvoir perfectionner les méthodes de production resp. les outils, tels que les systèmes d'alerte
- de développer davantage le réseau de stations météorologiques pour alimenter ces systèmes
- de renforcer les structures de vulgarisation et les efforts d'information et de sensibilisation pour améliorer le transfert des connaissances vers les utilisateurs professionnels.

Si la forte proportion en prairies et pâturages (> 51%), l'importance de la production fourragère ainsi que le potentiel agronomique modéré des labours constituent des éléments naturels limitant le niveau d'utilisation de produits phytopharmaceutiques au niveau de l'agriculture luxembourgeoise, les mesures du plan d'action national prévu à l'article 23 risquent néanmoins d'avoir des répercussions considérables (notamment en viticulture), nous amenant ainsi à exprimer nos réserves face au projet sous avis, et notamment face aux nombreux règlements d'exécution en phase d'élaboration.

Le malaise profond provoqué par l'absence de concertation avec le secteur agricole ne contribuant guère à faciliter la mise en oeuvre du futur plan d'action national, nous estimons que le Ministère de l'Agriculture, de la Viticulture et du Développement rural devrait, et ceci dans les meilleurs délais, prendre l'initiative d'informer tous les acteurs concernés au sujet du calendrier des différents règlements grand-ducaux prévus par la présente loi et d'organiser, en amont de leur rédaction, un échange intense au sujet des objectifs de la loi resp. des mesures potentielles à définir au niveau des différents règlements grand-ducaux.

Nous vous prions de bien vouloir agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de nos sentiments distingués.

Le Secrétaire général,
Pol GANTENBEIN

Le Président,
Marco GAASCH

