

CC-437

CONSEIL DE LA CONSOMMATION

AVIS

sur un projet d'arrêté royal relatif au programme fédéral de réduction des risques et de l'utilisation des produits phytopharmaceutiques et biocides.

Bruxelles, le 23 juin 2011

RESUME

Le Conseil de la consommation est favorable au projet d'arrêté royal relatif au programme fédéral de réduction des risques et de l'utilisation des produits phytopharmaceutiques et biocides. Il formule cependant diverses remarques.

Tout d'abord, **le Conseil de la consommation** regrette le manque de concertation préalable dans l'élaboration du projet d'arrêté royal et demande, en vue d'une mise en œuvre efficace du processus, la mise en place d'un Conseil national de gestion du programme de réduction réunissant toutes les parties concernées.

Il demande ensuite à ce que la terminologie utilisée soit clarifiée, notamment en ce qui concerne les termes « produits phytopharmaceutiques » et « pesticides », et estime par ailleurs que l'arrêté royal gagnerait en qualité s'il était mis l'accent sur la « compatibilité avec le développement durable ».

Le Conseil de la consommation tient également à souligner l'importance d'une interprétation souple de l'obligation de délivrance d'information générale équilibrée sur les lieux de vente, et souhaite que l'Autorité fédérale participe activement à l'élaboration et à la diffusion de ces informations.

Il insiste pour que les suivis des intoxications aiguës restent de la compétence du Centre Anti-poisons pour les incidents domestiques et des organismes de médecine du travail pour les incidents professionnels.

Enfin, **le Conseil de la consommation** considère que tant l'analyse des données sur les cas d'empoisonnements chroniques que le choix d'indicateurs doivent être envisagés au niveau européen.

Le Conseil de la Consommation, saisi le 22 février 2011 par la Ministre de l'Agriculture d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal relatif au programme fédéral de réduction des risques et de l'utilisation des produits phytopharmaceutiques et biocides, a approuvé le présent avis le 14 avril 2011, moyennant une procédure écrite.

Lors de sa séance du 23 juin 2011, le Conseil a ratifié le présent avis.

Le Conseil de la Consommation a prié le Président de remettre cet avis à la Ministre de l'Agriculture, au Ministre du Climat et de l'Energie chargé de la Consommation, au Ministre pour l'Entreprise et la Simplification et à la Ministre de la Santé publique.

AVIS

Le Conseil de la Consommation,

Vu la lettre du 22 février 2011 de la Ministre de l'Agriculture, dans laquelle elle demande l'avis du Conseil de la Consommation sur le projet d'arrêté royal susmentionné ;

Vu 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 et de la santé ;

Vu l'arrêté royal du 22 février 2005 relatif au premier programme de réduction des pesticides à usage agricole et des biocides ;

Vu 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 compatibles avec le développement durable ;

Vu le projet d'arrêté royal relatif au programme fédéral de réduction des risques et de l'utilisation des produits phytopharmaceutiques et biocides ;

Vu le projet d'avis établi par les experts suivants : Mesdames Deville (CRIOC) et Lambert (Essenscia) ;

Vu l'avis du Bureau du 28 mars 2011 ;

Vu l'urgence ;

Vu la procédure écrite prévue à l'article 7 bis du règlement d'ordre intérieur pour l'approbation du présent avis par le Conseil ;

EMET L'AVIS SUIVANT:

Contexte

L'avant-projet d'arrêté royal soumis pour avis a pour objectif de remplacer l'actuel arrêté royal du 22 février 2005 relatif au premier programme de réduction des pesticides à usage agricole et des biocides, qui a été actualisé en 2007-2008.

Ce programme de réduction est prévu par l'article 8bis 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 et de la santé qui impose la fixation d'un programme de réduction, actualisé tous les deux ans, visant à diminuer l'utilisation et la mise sur le marché de substances actives dangereuses auxquelles peuvent être exposés l'homme et l'environnement, et que renferment les produits phytopharmaceutiques et biocides.

Il s'agira d'une mise à jour du programme de réduction fédéral actuel qui tiendra compte des dispositions de la directive 2009/128/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 instituant un cadre d'action communautaire pour parvenir à une utilisation des pesticides compatible avec le développement durable, qui énonce qu'un plan d'action national doit être développé et prévoir les mesures suivantes :

- établissement et mise à jour d'un plan d'action national ;
- consultation du public ;
- information et sensibilisation, également en matière d'empoisonnement ;
- indicateurs.

Ce plan fédéral de réduction sera également applicable pour un certain nombre d'aspects aux biocides.

Considérations

1. Dialogue et concertation

- [1] **Le Conseil de la Consommation** constate que l'avant-projet d'arrêté royal qui lui a été soumis pour avis est un canevas du futur plan d'action national et regrette qu'une concertation n'ait pu être mise en œuvre de manière suffisamment efficace pour présenter un schéma complet, reprenant l'ensemble des compétences des différents niveaux de pouvoir concernés.
- [2] **Le Conseil de la Consommation** demande par conséquent que la suite du processus soit mise en œuvre de manière coordonnée entre les autorités fédérales, communautaires et régionales ainsi que dans le respect des délais imposés par la législation européenne. Les mesures de participation du public prévues à l'article 3, § 8, de l'avant-projet d'arrêté royal devraient par ailleurs être appliquées en amont du processus.
- [3] **Le Conseil de la Consommation** demande de plus que l'article 3, § 5, de l'avant-projet d'arrêté royal et l'article 4, § 1^{er}, alinéa 4, de la directive 2009/128/CE précitée soit interprétés en ce sens qu'une consultation active des parties prenantes soit mise en œuvre, ce qui serait un gage d'efficacité du programme fédéral de réduction notamment en matière de communication.
- [4] Dans le même sens, **le Conseil de la Consommation** demande de mettre en place un Conseil national de gestion du programme de réduction qui réunira toutes les parties intéressées et dont le secrétariat serait assuré par le SPF SPSCAE.

2. Terminologie

- [5] **Le Conseil de la Consommation** propose de modifier le titre de l'avant-projet d'arrêté royal de la façon suivante :

« Arrêté royal relatif au programme fédéral de réduction des risques et de l'utilisation des produits phytopharmaceutiques et biocides compatible avec le développement durable ».

- [6] **Le Conseil de la Consommation** suggère que l'objet de l'avant-projet d'arrêté royal soit restructuré conformément au titre proposé au paragraphe [5] ci-dessus.

L'objet de l'avant-projet d'arrêté royal devrait dès lors être spécifié à l'article 1^{er} comme suit :

« *Cet arrêté établit le programme fédéral de réduction des risques et de l'utilisation des produits phytopharmaceutiques et biocides compatible avec le développement durable* ».

- [7] **Le Conseil de la Consommation** souhaite insister sur la cohérence qui sera nécessaire dans le futur « NAPAN » qui s'appliquera aux produits phytopharmaceutiques.

- [8] **Le Conseil de la Consommation** souhaite que les termes « produits phytopharmaceutiques » et « pesticides » soient utilisés à bon escient dans l'ensemble du texte de l'avant-projet d'arrêté royal afin d'éviter certaines confusions terminologiques qui pourraient nuire à la bonne compréhension du régime mis en place. **Le Conseil de la Consommation** estime ainsi qu'il convient de se référer aux « produits phytopharmaceutiques » et non aux « pesticides » dans les dispositions qui ne concernent aucunement les biocides (voyez par exemple la lutte intégrée contre les ennemis des cultures qui ne vise que les produits phytopharmaceutiques).

- [9] Afin d'éviter une évaluation mono-critère, **le Conseil de la Consommation** pense que la définition du terme « indicateur » visée à l'article 2, 4^o, de l'avant-projet d'arrêté royal devrait être modifiée comme suit : « *un instrument qui est utilisé pour évaluer l'état ou l'évolution d'une caractéristique de la situation en rapport avec l'utilisation d'un pesticide* ».

- [10] **Le Conseil de la Consommation** attire l'attention de l'Autorité fédérale sur le fait que, lors de la mise en œuvre de méthodes de substitution non chimiques durables, une attention particulière doit être portée à leur efficacité, à l'évaluation des risques et aux bonnes pratiques.

3. Protection des travailleurs

- [11] **Le Conseil de la Consommation** constate qu'il n'est fait référence à la protection des travailleurs ni dans les objectifs ni dans les mesures à mettre en place par le programme fédéral de réduction.

Le Conseil de la Consommation considère qu'il s'agit d'un élément important du programme qui n'est pas assez mis en exergue et auquel l'Autorité fédérale doit veiller lors de la rédaction du programme.

4. Biocides

- [12] La loi du 21 décembre 1998 sur les normes de produits précitée imposant à l'Etat fédéral de travailler tant sur les produits phytopharmaceutiques que sur les biocides, **les représentants des consommateurs** estiment qu'il paraît fondamental de continuer de travailler en parallèle sur ces deux catégories de produits.

- [13] **Les représentants de la production, de la distribution et des classes moyennes** considèrent qu'il vaudrait mieux éviter de déjà légiférer en matière de biocides au niveau belge, vu qu'une directive européenne va bientôt paraître pour régler cette matière.

5. Rôle du Comité d'agrément

- [14] L'article 3, § 3, de l'avant-projet d'arrêté royal prévoit, lors de chaque révision du programme de réduction, l'établissement d'un inventaire répertoriant les substances actives qui ne satisfont pas aux exigences pour le renouvellement de leur autorisation, pour décider le cas échéant d'établir un programme d'accompagnement à leur retrait.

Le Conseil de la Consommation demande que soit clairement exprimé dans cet article que cette tâche d'inventorisation est assignée au Comité d'agrément des produits phytopharmaceutiques, afin de respecter le cadre législatif établi par le règlement (CE) n° 1107/2009 du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 concernant la mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques et abrogeant les directives 79/117/CEE et 91/414/CEE du Conseil.

6. Délivrance d'information générale équilibrée sur les lieux de vente des pesticides à usage non-professionnel

[15] **Le Conseil de la Consommation** souligne la nécessité d'interpréter avec souplesse l'obligation de délivrance d'information générale équilibrée sur les lieux de vente des pesticides à usage non-professionnel prévue à l'article 5 de l'avant-projet d'arrêté royal. Pour atteindre l'objectif d'efficacité, l'information à délivrer devrait se limiter à des messages clés et devrait pouvoir être diffusée de diverses manières : affiches et bornes interactives sur le lieu de vente, relais d'information générale venant du fournisseur, dépliants mis à disposition du consommateur, ...

Le Conseil de la Consommation souhaite que l'Autorité fédérale participe activement à l'élaboration et à la diffusion de ces informations, en collaboration avec le Conseil national de gestion du programme de réduction.

[16] **Le Conseil de la Consommation** pense que, pour que l'information fournie aux utilisateurs non professionnels soit tout à fait équilibrée, il devrait aussi être prévu que soient fournies des informations concernant la prévention, l'utilité et l'utilisation appropriée et sécurisée des pesticides, sur l'utilisation de solutions de substitution durables et efficaces non chimiques, ainsi que sur les risques liés à un mauvaise usage et les éventuels effets aigus pour la santé humaine, les organismes non cibles et l'environnement résultant de leur mauvaise utilisation (comme cela est déjà mentionné sur les étiquettes¹).

[17] **Le Conseil de la Consommation** pense également que la hiérarchisation des thèmes devant être abordés devrait être adaptée dans cette disposition ou être clairement déterminée dans les annexes à venir du programme fédéral de réduction. Dans le cadre des actions de communication menées par le(s) ministre(s), la prévention (notamment en termes d'aménagements), les comportements et méthodes alternatives durables devraient être mises en avant, l'utilisation raisonnée des pesticides étant présentée en dernier recours.

[18] La communication devrait par ailleurs souligner le fait que la mise sur le marché de ces produits résulte d'un processus d'agrément et d'évaluation des risques de ceux-ci. L'information transmise au public doit veiller à ne pas discréditer la confiance du public dans les normes de produits légales ; dans les produits et les articles traités qui en résultent et dans les contrôles officiels de ceux-ci.

7. Modalités budgétaires

[19] **Le Conseil de la Consommation** souhaite que des précisions soient apportées quant à l'origine du budget visé à l'article 4, § 1^{er}, de l'avant-projet d'arrêté royal.

8. Suivis des intoxications aiguës et chroniques par les pesticides

[20] **Le Conseil de la Consommation** soutient pleinement l'attention portée au suivi des intoxications et de leurs effets sur la santé humaine et estime que la collecte d'information sur les cas d'empoisonnement aigu par des pesticides prévue à l'article 7, alinéa 1^{er}, de l'avant-projet d'arrêté royal devrait rester de la compétence du Centre Antipoisons pour les incidents survenus chez les consommateurs et relever de la compétence des organismes appropriés (médecine du travail) pour les incidents survenus chez les utilisateurs professionnels.

Cela permettrait d'éviter des coûts supplémentaires tout en mettant à profit l'expertise et les capacités déjà existantes en la matière.

[21] **Le Conseil de la Consommation** souhaite que l'organisation de la collecte des informations statistiques en la matière soit prévue dans l'avant-projet d'arrêté royal et dévolue aux structures existantes.

[22] **Le Conseil de la Consommation** pense également que les données sur les cas d'empoisonnement chroniques devraient faire l'objet de méta-études au niveau européen afin d'en tirer des conclusions probantes, tout en veillant à éviter de répéter les mêmes études et à assurer le bon partage des informations disponibles. Des universités pourraient participer à ces études et collectes d'informations, comme cela est déjà le cas en Belgique.

¹ Et cf. action « Lisez l'étiquette » menée par plusieurs parties prenantes (www.lisezletiquette.be).

[23] **Le Conseil de la Consommation** souhaite par ailleurs savoir où sont détaillés les systèmes de collecte d'information visés à l'article 7, alinéa 1^{er}, de l'avant-projet d'arrêté royal, vu qu'ils ne figurent ni en annexe de ce dernier, ni dans le premier programme fédéral de réduction.

9. Indicateurs

[24] **Le Conseil de la Consommation** considère que la référence faite à l'article 8, § 1^{er}, 2^{ème} phrase, de l'avant-projet d'arrêté royal aux indicateurs pour les biocides devrait être éliminée car ceux-ci ne sont pas encore prêts au niveau européen, ni même évoqués. Ces indicateurs ne sont par ailleurs pas mentionnés à l'article 3, § 2, 7^o, de l'avant-projet d'arrêté royal qui prévoit que le programme fédéral de réduction décrit les mesures mises en place en vue d'atteindre les objectifs notamment dans le domaine des indicateurs *pour les produits phytopharmaceutiques*.

[25] En ce qui concerne ces derniers indicateurs, **le Conseil de la Consommation** suggère de se limiter par préférence aux indicateurs de risque européens harmonisés.

[26] **Le Conseil de la Consommation** suggère également de supprimer dans l'article 8, § 1^{er}, de l'avant-projet d'arrêté royal la référence à l'annexe I (qui ne figure pas dans le texte tel que présenté) et de compléter l'article 8, § 2, b, de la façon suivante : « *mettra en évidence les tendances en matière d'utilisation de certaines substances actives en respectant le règlement (CE) n° 1185/2009 du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2009 relatif aux statistiques sur les pesticides* ».

[27] **Le Conseil de la Consommation** souhaite que soit également mentionné à l'article 8, § 2, b, que la mise en évidence des tendances en matière d'utilisation de certaines substances actives doit se faire dans le respect de la législation communautaire en matière de confidentialité.

10. Bonne articulation des normes

[28] De manière générale, **le Conseil de la Consommation** souhaite qu'il soit bien veillé à éviter les phénomènes de « double législation » ou de duplication d'obligations administratives préexistantes (voyez notamment les remarques formulées sur l'article 7 de l'avant-projet d'arrêté royal au § [20]).