

Arrêté ministériel relatif au plan de réduction de l'application des produits phytopharmaceutiques dans les espaces publics

Avis de l'Union des Villes et Communes de Wallonie

I. Introduction

La Wallonie a adopté en juillet 2013 un décret¹ et son arrêté² d'application, transposant la directive européenne 2009/128/CE, définissant un cadre communautaire pour parvenir à une utilisation des pesticides compatible avec le développement durable.

Le Ministre Philippe Henry a sollicité l'avis du Conseil supérieur des Villes, Communes et Provinces de la Région wallonne sur l'arrêté ministériel qui vise à définir les modalités relatives au plan de réduction de l'application des produits phytopharmaceutiques dans les espaces publics, dont l'objectif final est l'absence de recours à ces produits, autrement dit le « zéro phyto », pour le 1^{er} juin 2019.

II. Remarques générales

- **Délais**

Nous souhaitons rappeler dans un premier temps que les mesures imposées par cette nouvelle législation constituent d'énormes changements pour les gestionnaires d'espaces publics. En effet :

- **à partir du 1^{er} juin 2014**, l'application des produits phytopharmaceutiques ne sera plus autorisée sur les terrains revêtus non cultivables **publics** qui sont reliés à un réseau de collecte des eaux pluviales ou directement aux eaux de surface ;
- **à partir du 1^{er} septembre 2014**, l'application des produits phytopharmaceutiques ne sera plus autorisée sur les terrains revêtus non cultivables **privés** qui sont reliés à un réseau de collecte des eaux pluviales ou directement aux eaux de surface ; elle ne sera plus autorisée sur les zones tampons ;
- **à partir du 1^{er} juin 2019**, les produits phytopharmaceutiques seront bannis des espaces publics.

¹ Déc. 10.7.2013 (M.B., 5.9.2013) instaurant un cadre pour parvenir à une utilisation des pesticides compatible avec le développement durable et mod. le Livre I^{er} du C. envi., le Livre II du C. envi., contenant le C. eau, la L. 28.12.1967 rel. aux cours d'eau non navigables et le décr. 12.7.2001 rel. à la formation professionnelle en agriculture.

² A.G.W. 11.7.2013 (M.B., 5.9.2013) rel. à une application des pesticides compatible avec le développement durable et mod. le Livre II du C. envi., contenant le C. eau et l'A.E.R.W. 5.11.1987 rel. à l'établissement d'un rapport sur l'état de l'environnement wallon.

Nous rappelons que ces changements nécessitent un accompagnement approprié, que ce soit logistique ou financier, pour les gestionnaires d'espaces publics, étant donné les délais très courts et l'ampleur de la tâche :

- réalisation de l'inventaire des superficies où des applications de produits phytopharmaceutiques sont actuellement réalisées ;
- réflexion globale de la mise en œuvre du plan de désherbage ;
- réflexion sur la mise en place de techniques alternatives ;
- formation du personnel et obtention des phytolices nécessaires ;
- achat du matériel nécessaire ;
- utilisation d'un outil informatique ;
- plan de financement accompagnant les adaptations nécessaires ;
- gestion des produits non utilisés et de leurs emballages (collecte spécifique par l'intercommunale, etc.) ;
- réflexion globale et rétroplanning du plan de réduction, visant à atteindre le « zéro phyto ».

Lorsque le décret et son arrêté du Gouvernement wallon sont parus en septembre 2013, les délais laissés aux communes pour adapter leur gestion avec les nouvelles impositions apparaissaient déjà beaucoup trop courts que pour permettre aux communes d'élaborer une stratégie efficace sur base d'un inventaire des espaces publics. Toutefois, quatre mois plus tard, l'arrêté ministériel orchestrant la majeure partie de la réalisation de ce plan de réduction des produits phytopharmaceutiques, à produire avant fin mai de cette année, n'est toujours pas publié au *Moniteur belge*. Les délais déjà bien courts deviennent dès à présent intenable pour les pouvoirs locaux. Il est indispensable aujourd'hui de revoir ces délais en vue de les allonger utilement pour permettre aux gestionnaires des espaces publics de s'organiser décemment. Nous réclamons avec insistance le report des deux premières échéances (juin 2014 et septembre 2014) d'une durée d'au moins égale au délai initial donné par l'arrêté du Gouvernement wallon du 11 juillet 2013, c'est-à-dire 9 mois ; le premier niveau d'interdiction serait fixé à mars 2015, le second au mois de juin 2015.

- **Respect et contrôle**

Selon cette nouvelle version de l'arrêté, il est non seulement précisé que les gestionnaires d'espaces publics doivent s'engager à respecter les bonnes pratiques et la législation alors que nous avons réclamé la suppression de cette obligation, mais cette mesure a été complétée par ***l'obligation de faire respecter*** la législation et les bonnes pratiques phytosanitaires.

Cette obligation faite aux communes de faire respecter la législation et les bonnes pratiques à quiconque, même entendue en tant qu'obligation de moyens, est totalement disproportionnée, au regard des moyens à mobiliser, et inopportune en ce qu'elle revient à répercuter sur les communes les fautes commises par des tiers. Il s'agirait par ailleurs d'un précédent juridique inédit dans la mesure où la répression des violations aux autres réglementations environnementales est laissée à la discrétion des communes (faculté de désigner un agent constatateur, faculté d'incriminer certaines infractions dans un règlement communal) et ne constitue pas une obligation pour elles.

Il est en outre fait mention de bonnes pratiques phytosanitaires, sans que celles-ci soient définies. Précédemment, le texte faisait état de guides obsolètes, mais à présent aucune référence n'est donnée. Comment peut-on imposer le respect d'une notion indéfinie ? Il est indispensable que les deux points 2° et 3° concernés à l'article 1 soient supprimés.

III. Remarques particulières

- **Notions de « gestionnaire d'espaces publics » et de « public »**

La notion de « gestionnaire d'espaces publics » est définie dans l'arrêté du Gouvernement wallon du 11 juillet 2013³, et se voit attribuer une définition différente dans le présent arrêté ministériel.

Il nous apparaît important que les obligations liées à l'élaboration d'un plan de réduction s'appliquent uniquement aux personnes de droit public en charge des espaces publics, sans que cette notion n'englobe les sous-traitants de celles-ci, mais il ne peut, pour une même notion, coexister deux définitions différentes. Cette notion de « gestionnaire d'espaces publics » doit disparaître de l'arrêté ministériel.

D'autre part, nous nous inquiétons de la portée de la notion de « public » employée pour qualifier les terrains de sport mentionnés à l'article 2, 2° et 3°. En effet, les définitions d' « espace public » et de « gestionnaire d'espaces publics » ont disparu de l'arrêté ministériel. Il importe que cette notion de « public » soit cohérente avec la notion d' « espace public » de l'arrêté du 11 juillet 2013⁴, afin de clarifier si cette notion de « public » englobe ou non les terrains de sport privés, accessibles au public.

Cette précision a son importance pour la cohérence des textes car l'article 5 de l'arrêté du Gouvernement wallon³, distingue, lui, les terrains de sport communaux et les terrains de sport privés accessibles au public, pour lesquels l'interdiction d'application des produits phytopharmaceutiques entre en vigueur le 1^{er} juin 2018. Il importe, dans un souci de simplification pratique et de compréhension des notions, que ce soit la mesure de l'arrêté du Gouvernement wallon qui soit maintenue et que le terme « publics » soit remplacé par « communaux » dans l'arrêté ministériel, pour ne pas prêter à confusion.

- **Simplification administrative**

À la lecture du texte de l'arrêté, il apparaît que le **registre d'application** des produits phytopharmaceutiques, prévu par le règlement européen 1107/2009⁵, doit être envoyé à la DGO3 alors que le règlement ne requiert que sa mise à disposition. Cette obligation ne nous semble pas aller dans le sens de la simplification administrative, ni pour les pouvoirs locaux, ni pour les services administratifs régionaux.

- **L'inventaire des espaces publics**

L'article 3 définit **l'inventaire des espaces publics** sur lesquels des produits phytopharmaceutiques et/ou une technique de désherbage (chimique, thermique, mécanique ou manuelle) sont appliqués. À nouveau, il faut éviter d'être trop directif en imposant un contenu minimum dans l'annexe II. Il serait préférable de présenter cette annexe comme un exemple d'inventaire. Cela laisserait à chaque commune le choix de s'en inspirer pour l'adapter aux spécificités de son territoire.

D'autre part, cette obligation s'applique pour tous les espaces publics qui font l'objet d'un désherbage, même sans le recours aux produits phytopharmaceutiques. Ceci implique un travail particulièrement lourd, même pour les communes qui sont déjà en bonne voie vers le « zéro phyto », qui ont par exemple peu d'espaces faisant l'objet de pulvérisation, mais beaucoup d'espaces à désherber.

³ Art. 2, 4° « gestionnaire d'espaces publics » : toute personne de droit public chargée de l'entretien et de la protection des végétaux se trouvant dans les espaces publics ou toute personne physique ou morale effectuant ce type de services pour le compte d'une personne de droit public.

⁴ A.G.W. 11.7.2013 (M.B., 5.9.2013) rel. à une application des pesticides compatible avec le développement durable et mod. le Livre II du C. envi., contenant le C. eau et l'A.E.R.W. 5.11.1987 rel. à l'établissement d'un rapport sur l'état de l'environnement wallon.

⁵ Règl. (CE) n°1107/2009 du Parlement et du Conseil européen 21.10.2009 concernant la mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques.

- **Les objectifs du plan**

L'article 4 définit quatre « niveaux » d'objectifs à atteindre progressivement dans la mise en œuvre du plan. Bien que nous reconnaissons l'intérêt de l'instauration d'objectifs chiffrés pour planifier l'avancement d'un projet, il nous paraît indispensable que ce soit les communes qui planifient elles-mêmes leur progression ainsi que la manière d'opérer. Établir a priori ces niveaux et les imposer comme minimum, c'est faire fi des particularités de chaque commune et de leur état d'avancement dans ce type de politique. Ces seuils constituent par ailleurs une modulation complémentaire de l'objectif fixé par l'arrêté du Gouvernement wallon⁶ qui n'est pas tenable. Au passage, nous relevons que l'appréhension des espaces publics est requise dans l'inventaire en termes de superficie. Cette unité n'est pas systématiquement connue des services communaux et sera pour bon nombre d'entre eux fastidieuse à obtenir.

D'autre part, l'un des objectifs du deuxième niveau est un classement des espaces publics, et ce classement n'est pas explicité, une note explicative avait été prévue mais ne semble plus l'être. Ce classement nous semblerait un prérequis par rapport au plan de réduction que constitue a priori l'inventaire défini à l'article 3.

- **Rapportage à l'administration**

L'analyse de l'arrêté ministériel nous permet de constater que l'Union des Villes et Communes de Wallonie a été entendue sur certains points liés par exemple à l'abandon de l'envoi annuel de l'état d'avancement du plan de réduction. Toutefois, la modification apportée au texte engendre une grande imprécision quant à la mise à disposition d'un état d'avancement régulier du plan de réduction, ce terme « régulier » pouvant être décliné à l'infini.

IV. Conclusions

Au vu des changements conséquents qui attendent les communes en vue du 1^{er} juin 2014 dans un premier temps, et du 1^{er} juin 2019 pour le « zéro phyto », et qui ont été amorcés dès le mois de septembre 2013 avec les demandes de phytolicences, l'Union des Villes et Communes de Wallonie n'est pas favorable à un contrôle des plans de réduction exercé par la Région qui, selon les modalités de l'arrêté ministériel, impose les modalités de mise en œuvre de l'interdiction d'application des produits phytopharmaceutiques par les gestionnaires d'espaces publics.

En outre, nous constatons que les communes se voient chargées des fonctions de contrôle du respect de la législation et du respect des bonnes pratiques phytosanitaires, ce que nous ne pouvons pas accepter.

Nous réclamons des délais réalistes pour la mise en œuvre de cette nouvelle politique, d'autant plus que d'une part l'arrêté ministériel ad hoc n'est toujours pas finalisé et d'autre part que l'aide technique prévue via la mise en place de facilitateurs en nombre suffisant n'est toujours pas opérationnelle sur le terrain, à seulement quatre mois de l'échéance !

Enfin, afin de leur permettre de mener à bien ces nouvelles missions, nous réitérons notre souhait de mettre en place un **accompagnement financier** pour les pouvoirs locaux, disponible dès 2014 puisque les investissements lourds en machines notamment se feront dès la première année.

TER/GDE/MDE/CVD/6.2.2014

⁶ A.G.W. 11.7.2013 (M.B., 5.9.2013) rel. à une application des pesticides compatible avec le développement durable et modifiant le Livre II du C. envi., contenant le C. eau et l'A.E.R.W. 5.11.1987 rel. à l'établissement d'un rapport sur l'état de l'environnement wallon.