



**MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE,
DU DÉVELOPPEMENT DURABLE
ET DE L'ÉNERGIE**

**Conseil général de l'environnement
et du développement durable**

CGEDD N°009146-01

**MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE,
DE L'AGROALIMENTAIRE ET DE LA FORÊT**

**Conseil général de l'alimentation,
de l'agriculture et des espaces ruraux**

CGAAER N°13097

Évaluation de l'axe 7 du plan Ecophyto (usages non agricoles)

Rapport

établi par

Philippe BELLEC

Inspecteur de l'administration du développement durable

Jean Pierre CHOMIENNE

Ingénieur général des ponts, des eaux et des forêts

Thierry GALIBERT

Inspecteur général de la santé publique vétérinaire

Sylvie MALEZIEUX

Ingénieur en chef des ponts, des eaux et des forêts

- Mai 2014 -

SOMMAIRE

LISTE DES RECOMMANDATIONS PAR THÉMATIQUES.....	7
SYNTHÈSE.....	10
INTRODUCTION.....	15
1. UN PROGRAMME D' ACTIONS POUR LES ZONES NON AGRICOLES (ZNA) QUI S'INSCRIT DANS UN PROCESSUS DE LONG TERME.....	18
1.1. Un programme d'actions construit en prolongement des politiques antérieures.....	18
1.2. Une organisation complexe de la gouvernance et du pilotage des actions de l'axe 7 .	19
1.2.1. Dans une gouvernance d'ensemble du plan, pensée par et pour l'agriculture, les ZNA sont traitées comme un « ailleurs »	19
1.2.2. Une faible prise en compte du niveau régional.....	20
2. UN ÉTAT D'AVANCEMENT DU PLAN ECOPHYTO POUR LES ZNA DIFFICILE À ÉTABLIR.....	21
2.1. L'axe 7 : un axe miroir ?.....	21
2.1.1. Sous axe 7.1 - Améliorer la qualification des applicateurs professionnels en zone non agricole en matière d'usage des pesticides.....	22
2.1.2. Sous axe 7.2 - Sécuriser l'utilisation des pesticides par les amateurs.....	26
2.1.3. Sous axe 7.3 - Encadrer strictement l'utilisation des produits phytosanitaires dans les lieux destinés au public.....	33
2.1.4. Sous-axe 7.4 - Développer et diffuser des outils spécifiques pour la diminution de l'usage des pesticides en ZNA.....	35
2.1.5. Sous axe 7.5- Développer des stratégies globales d'aménagement du territoire.....	44
2.2. Des actions structurantes transversales à conforter.....	46
2.2.1. Une réflexion approfondie est à conduire sur le réseau de surveillance biologique appliqué aux ZNA.....	46
2.2.2. Des interrogations sur les campagnes de communication en direction des jardiniers amateurs.....	48
2.3. Une assez faible proportion des crédits issus de la RPD gérée par l'Onema bénéficie aux ZNA.....	50
2.3.1. Un axe au contour budgétaire flou.....	50
2.4. Une faible mobilisation des ressources du plan par les acteurs des ZNA.....	51
3. DES INDICATEURS PEU SIGNIFICATIFS POUR LES ZNA.....	53
3.1. Des indicateurs globaux visant à prendre en compte l'ensemble des facteurs de progrès.....	53
3.2. Des indicateurs construits pour les territoires agricoles pouvant masquer les enjeux des zones non agricoles.....	54
3.3. La mise en avant pour les ZNA des indicateurs de comportement	55
4. UNE MISE EN ŒUVRE HÉTÉROGÈNE DES ACCORDS-CADRES.....	57

4.1. Le suivi des actions des signataires de l'accord-cadre relatif aux usages professionnels en ZNA mérite d'être amélioré.....	57
4.1.1. Une mise en œuvre peu contraignante de l'accord-cadre relatif aux usages professionnels en ZNA	57
4.1.2. L' accord-cadre jardinier amateur, se montre pluriel et vivant.....	59
4.1.3. Une implication progressive et probablement perfectible, de la part des gestionnaires des infrastructures ferroviaires.....	62
4.1.4. Deux générations d'accords-cadres sur les golfs aux résultats peu visibles concernant l'usage des pesticides.....	65
4.1.5. Les constats conduisent à proposer une refonte du périmètre des accords-cadres...	67
4.2. Les actions menées par les distributeurs.....	68
4.2.1. Un enjeu économique significatif des jardiniers amateurs pour les distributeurs spécialisés	68
4.2.2. Une implication restreinte de la distribution dans les accords-cadres nationaux.....	69
4.3. Le cas particulier des infrastructures de transport routier : l'action des directions interdépartementales des routes (Dir).....	70
5. UN ANCRAGE TERRITORIAL VARIABLE, PARFOIS DÉCONNECTÉ DU PLAN.....	72
5.1. Une gouvernance régionale calquée sur le modèle national Ecophyto, qui se révèle peu adaptée à la problématique des ZNA.....	72
5.2. Une implication généralement significative des agences de l'eau.....	74
5.3. Un développement généralisé des outils contractuels au travers de chartes.....	74
5.3.1. Un engagement croissant des collectivités dans une trajectoire zéro phyto.....	74
5.3.2. Des chartes « jardinerie » au succès relatif.....	76
6. DES QUESTIONS DE SÉMANTIQUE ?.....	77
6.1. La lisibilité de la politique conduite compromise par une multiplicité de termes.....	78
6.1.1. Vous avez dit pesticide ?.....	78
6.1.2. Il y a pesticide et pesticide !.....	79
6.2. ZNA : de quoi parle-t-on?.....	79
6.2.1. Une dénomination imprécise.....	79
6.2.2. Une difficulté à se démarquer des actions relatives à l'agriculture.....	80
7. UNE NOUVELLE DONNE INTRODUITE PAR LA LOI	81
7.1. Inciter et accompagner les acteurs publics à amplifier leurs efforts de réduction progressive de l'utilisation des produits phytopharmaceutiques d'ici 2020.....	81
7.1.1. Un effet d'entraînement à soutenir.....	82
7.1.2. L'accompagnement technique des collectivités.....	82
7.1.3. Vers un label fédérateur Ecophyto ZNA?.....	83
7.2. Un encadrement de la vente des pesticides aux particuliers.....	84
7.2.1. La limitation de la vente libre aux seuls produits bénéficiant d'une mention EAJ bio.	85
7.2.2. Encadrement de la vente de produits EAJ non bio aux particuliers.....	86
CONCLUSION.....	87
ANNEXES.....	89
Annexe 1 : Lettre de mission.....	90
Annexe 2 : Liste des personnes rencontrées ou contactées.....	94
Annexe 3 : Glossaire des sigles et acronymes.....	102
Annexe 4 : Tableau récapitulatif des actions de l'axe 7 du plan Ecophyto.....	105
Annexe 5 : Logigramme simplifié des décisions d'attribution de crédits au niveau régional	107

Annexe 6 : État de réalisation de l'action 83.....	108
Annexe 7 : État de réalisation de l'action 84.....	111
Annexe 8 : État de réalisation de l'action 86.....	116
Annexe 9: État des lieux des actions financées par l'Onema dans le cadre de l'accord-cadre jardinier amateur (hors SNHF) Mise en oeuvre de l'action 88.....	121
Annexe 10 : Les cinq niveaux d'engagement de la charte pour les communes bretonnes.	125
Annexe 11 : Lettre de l'UPJ suite au vote de la loi du 06 février 2014.....	126

Définir la stratégie en fonction des usages et revoir les modalités de pilotage des accords cadres

R3. La mission recommande de renforcer les études susceptibles d'accompagner l'émergence de comportement innovants. (Medde : Deb avec le soutien de l'Onema).....	37
R15. La mission recommande une refonte globale de la structuration et du pilotage des accords-cadres, fondée sur la notion d'usage. (Medde : Deb).....	65
R16. Si l'option de refonte des accords-cadres n'était pas retenue, la mission recommande, a minima, de redéfinir les modalités de suivi de l'accord-cadre relatif à l'usage professionnel des pesticides en ZNA en distinguant le pilotage de la convention entre l'Onema et Plante et Cité de l'animation de l'accord-cadre. (Medde : Deb).....	66
R17. La mission recommande de mieux articuler la mise en œuvre des actions des accords-cadres, entre le niveau central et le niveau régional, au sein de l'État et avec les signataires de ces accords. (Medde : Deb).....	66
R18. La mission recommande que des travaux soient engagés dans le cadre des accords-cadres et déclinés régionalement sur le sujet des infrastructures de transports routiers et d'énergie en liaison avec RFF/SNCF et en associant l'ensemble des gestionnaires d'équipements et d'infrastructures. (Medde : Deb).....	70
R20. La mission recommande de privilégier la notion d'usages plutôt que de zones dès qu'il s'agit de pratiques non agricoles. (Medde : Deb).....	78

Améliorer le pilotage des actions du plan Ecophyto en matière d'usages non agricoles

R4. La mission recommande la mise en place d'un comité de pilotage des études confiées à Plante et Cité, associant des représentants des services déconcentrés, des établissements publics de l'État et du réseau scientifique et technique.(Medde : Deb ; Onema).....	38
R5. La mission recommande que la convention passée entre l'Onema et Plante et Cité pour le développement de la plate-forme ecophytozna-pro soit plus précise dans son libellé et dans les modalités de son évaluation.	39
R7. La mission recommande que les rôles et responsabilités respectifs de l'Onema (au titre du financement), de la Deb (au titre du suivi et du pilotage de l'action) et de la DGAL (chef de projet) soient précisés éventuellement dans le cadre de la convention d'objectifs passée entre l'Etat et l'Onema. ²	42
R11. La mission recommande que les administrations et établissements publics de l'État précisent, lors de chaque exercice budgétaire, les crédits destinés spécifiquement aux actions en direction des zones non agricoles. (Maaf ; Medde).....	52

R21. La mission recommande de mieux prendre en compte la spécificité des usages non agricoles en plaçant l'ensemble des actions les concernant, sous un pilotage renforcé associant largement les acteurs. (Maaf ; Medde).....80

Renforcer l'efficacité des actions

R1. La mission recommande que les conditions d'obtention et de renouvellement du certificat individuel imposent la réussite à un test de connaissance technique. (Maaf : DGER et DGAL).....24

R6. La mission recommande que la plate-forme ecophytozna-pro porte à connaissance l'ensemble des résultats, concernant l'usage des pesticides et des méthodes alternatives, issus d'études réalisées avec des financements publics.....39

R8. La mission recommande qu'une évaluation du réseau d'épidémiosurveillance en ZNA soit menée afin d'en dégager les principaux axes d'amélioration et de s'assurer que tous les espaces et acteurs sont bien pris en compte. (Maaf : DGAL).....45

R9. La mission recommande de prendre en compte la malherbologie dans les priorités de la surveillance biologique du territoire, de la recherche et du développement. (Maaf : DGAL).....45

R10. La mission recommande que le déploiement de l'épidémiosurveillance en jardin amateur prenne en considération les enseignements des expériences pilotes. (Maaf : DGAL).....46

R14. La mission recommande, s'agissant des actions mises en œuvre au sein de l'accord cadre jardinier amateur, qu'un bilan des actions de formation dirigées vers les jardiniers amateurs soit mené. (Medde ; Maaf).....60

R19. La mission recommande de distinguer les termes désignant les produits que l'on souhaite favoriser aux dépens de ceux dont le plan Ecophyto vise la réduction d'usage (Maaf ; Medde)....77

Développer des indicateurs rendant mieux compte des évolutions du comportement

R2. La mission recommande un suivi attentif, pour les PPP à l'usage des non professionnels, de la bonne mise en œuvre de la collecte et de l'élimination des produits non utilisés et des emballages vides.27

R12. La mission recommande de privilégier, pour les ZNA, une meilleure connaissance du compartiment herbicide du Nodu, qui apparaît le mieux approprié et à plus fort enjeu.....53

R13. La mission recommande la mise au point d'indicateurs de comportement permettant de mesurer les efforts produits en faveur d'une réduction d'usage des pesticides par les personnes publiques et les distributeurs.53

Contribuer à la mise en œuvre des dispositions de la loi du 6 février 2014 visant à mieux encadrer l'utilisation des produits phytosanitaires

R22. La mission recommande que seuls les produits dont la vente aux non-professionnels restera autorisée au-delà de 2022 restent en vente libre sans dispositions particulières autres que celles actuellement prévues par la réglementation relative aux produits dont l'emploi est autorisé dans les jardins.84

R23. La mission recommande que les produits dont l'interdiction est visée par la loi du 6 février 2014 ne soient accessibles que par l'intermédiaire d'un vendeur qualifié.84

SYNTHÈSE

Le ministre du Développement durable et le ministre de l'Agriculture ont confié conjointement, par lettre du 7 juin 2013, au CGAAER et au CGEDD une mission d'évaluation de l'axe 7 du plan Ecophyto.

Un axe dont la structuration et les conditions de mise en œuvre sont perfectibles

Un axe regroupant des actions largement mises en œuvre au sein des autres axes du plan et pour lequel le pilote ne dispose que d'une partie congrue des moyens d'action nécessaires pour sa mise en œuvre¹

L'axe 7 est intitulé « Réduire et sécuriser l'usage des produits phytopharmaceutiques en zone non agricole (ZNA) ». Quatorze actions, numérotées de 81 à 94, sont prévues. La mission a constaté que de très nombreuses actions relevant de cet axe, ont été mises en œuvre à des degrés divers, tant au niveau national qu'à l'échelon régional. Il s'agit donc d'un axe « actif », qui souffre cependant d'une difficulté de lisibilité globale et d'un manque de coordination entre ses différents objectifs.

La complexité et le foisonnement de l'organisation de l'axe ont ainsi rendu difficile, pour la mission, la réalisation de son évaluation. Six des actions sont par exemple traitées par d'autres axes du plan, sans faire l'objet de fiche action au titre de l'axe 7. Celui-ci apparaît ainsi largement, de manière consubstantielle à sa construction, comme un axe vitrine, ou miroir, conduisant à un certain éparpillement et à une difficulté à en identifier les contours.

Un pilotage centralisé de l'ensemble des actions menées en faveur des ZNA n'a pas été réellement assumé au niveau national. On peut d'ailleurs s'interroger sur la possibilité, pour la direction de l'eau et de la biodiversité (Deb), de piloter l'axe 7, alors qu'elle ne maîtrise qu'une partie restreinte des actions et qu'elle ne dispose que de manière partielle des outils décisionnels les concernant.

Cette situation est rendue encore un peu plus complexe du fait que les services ministériels, hors budget propre, ne disposent pas directement des enveloppes budgétaires issues de la fraction annuelle de la redevance pour pollutions diffuses dédiée à la mise en œuvre du plan Ecophyto, versée à l'Onema.

Le rôle de l'Onema, en regard de la fonction de pilotage de la Deb, n'est d'ailleurs pas sans poser question pour certains programmes d'actions, comme cela a pu par exemple être noté concernant Plante et Cité.

La complémentarité, entre le niveau national et la mise en œuvre régionale de l'axe 7, est par ailleurs loin d'être complètement lisible, en partie pour des questions d'absence de liaisons directes habituelles entre la Deb et les directions déconcentrées de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt (Draaf/Daaf).

Des accords-cadres à reconsidérer

Une partie importante de la mise en œuvre de l'axe 7 repose sur des accords-cadres passés avec

¹ Cf. annexe 4 - Tableau récapitulatif des actions de l'axe 7 du plan Ecophyto.

les principales familles d'utilisateurs de pesticides. Quatre accords-cadres ont été établis, dont deux sont la reprise d'accords précédents avec certains gestionnaires d'infrastructures ferroviaires (RFF/SNCF) et avec la Fédération Française de Golf, tandis que les deux autres, plus nouveaux, sont aussi plus transversaux :

- un avec les structures professionnelles intervenant en ZNA (collectivités territoriales, applicateurs professionnels, professionnels des jardins...) ;
- un dédié aux jardiniers amateurs.

La mise en œuvre de ces accords-cadres est conduite de manière très hétérogène (contenu, suivi, enjeux et objectifs). Hormis celui relatif aux jardiniers amateurs, leur suivi paraît largement perfectible à la mission, notamment concernant les résultats constatés à l'issue des premières années de mise en œuvre. La mission considère que leur restructuration serait nécessaire, afin de les rendre plus homogènes, davantage orientés vers des problématiques d'usages ou de métiers et appuyés sur des conventions plus précises, plus engageantes et mieux articulées avec le niveau régional.

Une articulation insuffisante entre pilotage national et mise en œuvre opérationnelle au niveau régional

Une partie prépondérante des actions sur les ZNA est menée par l'échelon régional. À ce niveau, les animateurs du plan s'avèrent être, dans la plupart des cas, des agents relevant des services chargés de l'alimentation (Sral/Salim) des Draaf/Daaf. A contrario, les interlocuteurs des ZNA (gestionnaires d'infrastructures, grand public, collectivités territoriales,..) ne sont pas les partenaires habituels des Draaf/Daaf.

En région, le plan Ecophyto, en particulier pour les ZNA, est venu se substituer à une organisation partenariale mise en place dans les années 90, par les groupes régionaux d'action contre la pollution des eaux par les produits phytosanitaires (dénominations régionales diverses). Dans la plupart des cas, les habitudes de travail, voire les anciennes dénominations, ont subsisté, ce qui tend à donner à la déclinaison régionale du plan Ecophyto un caractère plus ou moins virtuel et en tout cas peu lisible pour les partenaires externes.

Cette situation entraîne des distorsions préjudiciables à la bonne cohérence du programme d'actions. Ainsi, certaines études entreprises au niveau régional gagneraient à être définies dans un cadre plus global, ne serait-ce que pour mieux les organiser ou éviter les redondances. A l'inverse, le programme d'études de Plante et Cité est établi sans prendre vraiment en compte, ni les attentes, ni les réalisations faites à l'échelle régionale.

Proposition d'un nouveau plan fondé sur les usages des pesticides par les acteurs autres que les agriculteurs

Au vu de ce constat, la mission a identifié cinq séries de recommandations :

Définir la stratégie en fonction des usages et revoir les modalités de pilotage des accords cadres

La notion de ZNA, mise en avant par l'axe 7 du plan Ecophyto, renvoie à une segmentation spatiale, qui peut paraître peu pertinente : où s'arrêtent les zones agricoles en zone péri-urbaine ? Comment gère-t-on l'interpénétration des espaces agricoles avec ceux à vocation résidentielle, économique, de loisir, ou avec les zones naturelles ?

En fait, la logique principale de mise en œuvre du plan Ecophyto, que ce soit au travers de la réglementation ou des accords-cadres, s'appuie d'avantage sur des pratiques et des types d'utilisateurs.

Ainsi, il apparaît souhaitable que la dénomination de l'axe soit réexaminée en privilégiant les types d'usages :

- espaces à usage sportif ;
- espaces ouverts ou accessibles au public (dont les cimetières) ;
- infrastructures de déplacement ;
- jardins d'amateurs.

Ces espaces renvoient à une typologie d'acteurs, dont les préoccupations et les comportements diffèrent largement et qui doivent être remis au cœur des stratégies d'action du plan. Dans cette logique, une même catégorie d'acteurs devrait être signataire de plusieurs accords-cadres en fonction des usages qui l'intéressent (c'est notamment le cas des collectivités territoriales). De la même façon, les associations partenaires de la mise en œuvre du plan Ecophyto, Plante et Cité, par exemple, devraient être signataires du ou des accords-cadres.

Si cette option n'était pas retenue, la mission recommanderait *a minima* de redéfinir les modalités de suivi de l'accord-cadre professionnel en ZNA en distinguant plus nettement le pilotage de la convention entre l'Onema et Plante et Cité de l'animation technique des signataires de l'accord-cadre

Elle recommande également un accord-cadre décliné régionalement sur le sujet des infrastructures de transport terrestre et de l'énergie, en associant les services et établissements de l'État, gestionnaires d'équipements et d'infrastructures.

Améliorer le pilotage des actions du plan Ecophyto en matière d'usages non agricoles

Pour une meilleure prise en compte de la spécificité des usages non agricoles, la mission suggère de regrouper, sous un pilotage renforcé associant largement les acteurs, l'ensemble des actions les concernant. Cette orientation pourrait passer par une refonte en profondeur de l'axe 7, qui devrait rassembler de manière effective les leviers d'action répartis dans les autres axes du plan, et pour cela bénéficier d'un budget spécifique global. Le pilote de l'axe serait ainsi en mesure de définir avec ses interlocuteurs une stratégie intégrant l'ensemble des aspects de la politique à mener.

De la même façon, la réussite des actions passe par une meilleure articulation entre le niveau central et les territoires, en favorisant la déclinaison régionale des accords-cadres et en associant les pilotes régionaux aux travaux nationaux.

Afin de mieux identifier les moyens mis en œuvre au profit des usages non agricoles (UNA), il est suggéré que les administrations et établissements publics de l'État fassent l'effort, en dehors des crédits issus de la redevance pour pollutions diffuses (RPD), de préciser lors de chaque exercice budgétaire les crédits consacrés au plan et à chacun de ses axes.

Développer des indicateurs rendant mieux compte des évolutions du comportement

Concernant les indicateurs, la mission constate que le volume de pesticides utilisés dans les ZNA est très faible par rapport à la quantité globale concernée : 5 à 10% des quantités de substances

actives (QSA) et environ 1,4% du nombre de doses unités (Nodu). De plus, des biais existent entre les statistiques de ventes et la quantité de produits effectivement appliqués.

La loi du 6 février 2014 prévoyant l'interdiction à terme de la vente de pesticides² pour des usages non professionnels, on peut par ailleurs s'interroger sur l'intérêt d'indicateurs de volume, dont le niveau n'est pas supérieur à la marge d'incertitude et dont la fiabilité est relative. La mission conseille a minima de privilégier, pour les usages non agricoles, une meilleure connaissance du compartiment herbicide du Nodu, qui apparaît comme le mieux approprié pour les ZNA.

Elle suggère surtout de favoriser la mise au point d'indicateurs de comportement. Il lui paraîtrait en effet pertinent de mesurer notamment les efforts produits par les personnes publiques.

Renforcer l'efficacité des actions.

Si la plupart des actions prévues concernant les ZNA ont été effectivement réalisées, la réalisation est parfois perfectible.

Ainsi, la formation qualifiante des applicateurs (Certiphyto) pourrait faire l'objet d'une validation plus formelle de l'appropriation des connaissances, la seule participation aux deux journées de formation étant aujourd'hui suffisante pour obtenir le certificat, sans vérification de l'acquisition effective d'un niveau minimum de connaissances. De même, la formation des décideurs et des applicateurs (professionnels) ou des applicateurs et des applicateurs opérationnels (collectivités territoriales) mériterait d'être plus différenciée, et davantage orientée vers une meilleure approche des méthodes alternatives aux pesticides.

La mission a pu constater que les objectifs de développement des techniques alternatives, bien que formulés de manière un peu générale, ne paraissent pas avoir fait l'objet de travaux, ni de diffusion suffisamment développés. Si la plate-forme Jardiner autrement³ apparaît comme rassemblant une information large et facilement accessible sur le sujet, il n'en est pas de même pour la plate-forme ecophytozna-pro, dont la notoriété mériterait au demeurant d'être accrue. Dans cette optique, le dispositif, prévu dans l'avenant bio-contrôle de l'accord-cadre professionnel du 12 avril 2013, devrait être intégré dans les nouveaux accords-cadres⁴.

Concernant la programmation des études, la mission constate que le comité de suivi mis en place entre l'Onema, la Deb et Plante et Cité ne constitue pas un véritable comité de pilotage. Aussi, elle recommande la mise en place d'un véritable comité de pilotage des études Plante et Cité associant a minima des représentants des services déconcentrés et des établissements publics de l'État, ainsi que des représentants du réseau scientifique et technique de l'État (écologie et agriculture).

Enfin, il apparaît nécessaire de se réinterroger sur les objectifs et enjeux de la surveillance biologique du territoire en ce qui concerne les ZNA.

Contribuer à la mise en œuvre des dispositions de la loi du 6 février 2014 visant à mieux encadrer l'utilisation des produits phytosanitaires.

Pendant le déroulement de la mission, une loi relative à l'encadrement de l'usage des pesticides a été votée et promulguée. Dans l'attente de la mise en application effective de la loi, la mission suggère plusieurs initiatives :

2 Hors produits de bio-contrôle, produits à faible risque et produits dont l'usage est autorisé en agriculture biologique.

3 Un site Internet a été créé pour appuyer les jardiniers amateurs (www.jardiner-autrement.fr).

4 Engagement des signataires à participer à l'alimentation de la plate-forme ecophytozna-pro.

- clarifier, au moins dans la communication institutionnelle, les termes concernant les produits chimiques de synthèse d'une part (à qui on pourrait réserver le terme de pesticides), et les produits que la loi envisage d'autoriser, d'autre part ;
- seuls les produits, dont la vente aux non professionnels sera autorisée au-delà de 2022, devraient être en vente libre d'ici cette échéance ;
- la distribution des produits dont l'interdiction est visée par la loi du 6 février 2014 ne devrait être autorisée, jusqu'à leur interdiction en 2022, que par l'intermédiaire d'un vendeur qualifié.

INTRODUCTION

Les deux ministres en charge de l'écologie et de l'agriculture ont saisi, par courrier conjoint du 17 juin 2013⁵, le conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) et le conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux (CGAAER) d'une mission de bilan-évaluation de l'axe 7 du plan Ecophyto concernant les zones non agricoles (ZNA).

Les membres désignés pour cette mission sont Philippe Bellec (CGEDD), Jean-Pierre Chomienne (CGAAER), Thierry Galibert (CGEDD) et Sylvie Malezieux (CGAAER).

Le plan Ecophyto a été adopté le 10 septembre 2008, dans la foulée du Grenelle de l'environnement, avec un objectif de réduction de 50% de l'usage des produits phytopharmaceutiques (PPP) en 10 ans, sous conditions (article 31 de la loi Grenelle 1)⁶.

Ce plan a été considéré comme une anticipation à la transposition nationale de la directive 2009/128/CE du Parlement et du Conseil instaurant un cadre d'action communautaire pour parvenir à une utilisation des pesticides compatible avec le développement durable, l'un des volets du « paquet pesticides ». Celui-ci, adopté en octobre 2009, vise à réduire de façon sensible les risques liés aux pesticides, ainsi que leur utilisation, et ce, dans une mesure compatible avec la protection des cultures. Il contient, outre la directive 2009/128/CE, le règlement (CE) n° 1107/2009, concernant la mise sur le marché des PPP, la directive 2009/127/CE concernant les machines destinées à l'application des pesticides, et le règlement (CE) n° 1185/2009, relatif aux statistiques sur les pesticides.

La loi Grenelle 2, ainsi que l'ordonnance n° 2011-840 du 15 juillet 2011, relative à la mise en conformité des dispositions nationales avec le droit de l'Union européenne sur la mise sur le marché et l'utilisation des produits phytopharmaceutiques, a transposé de manière effective la directive 2009/128/CE en droit français. Le plan Ecophyto est ainsi entré dans le code rural et de la pêche maritime (art. L253-6 du CRPM) au titre du plan national instauré par la directive. La directive cadre sur l'eau (directive 2000/60/CE du 23 octobre 2000 – DCE) est également un élément important du cadre politique.

Le programme d'actions Ecophyto participe, depuis 2012, de la politique « Produire autrement » portée par le ministre chargé de l'agriculture.

L'un des axes du plan Ecophyto (l'axe 7) est dédié aux zones non agricoles (ZNA)⁷. Celles-ci

5 Cf. Annexe 1 Lettre de mission

6 Extrait de l'article 31 de la loi n° 2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement :

« Les objectifs à atteindre sont :

De généraliser des pratiques agricoles durables et productives. L'objectif est, d'une part, de retirer du marché, en tenant compte des substances actives autorisées au niveau européen, les produits phytopharmaceutiques contenant les quarante substances les plus préoccupantes en fonction de leur substituabilité et de leur dangerosité pour l'homme, trente au plus tard en 2009, dix d'ici à la fin 2010, et, d'autre part, de diminuer de 50 % d'ici à 2012 ceux contenant des substances préoccupantes pour lesquels il n'existe pas de produits ni de pratiques de substitution techniquement et économiquement viables. De manière générale, l'objectif est de réduire de moitié les usages des produits phytopharmaceutiques et des biocides en dix ans en accélérant la diffusion de méthodes alternatives, sous réserve de leur mise au point, et en facilitant les procédures d'autorisation de mise sur le marché des préparations naturelles peu préoccupantes. Cette réduction ne doit cependant pas mettre en danger des productions, notamment les cultures dites mineures. Un programme pluriannuel de recherche appliquée et de formation sur l'ensemble de l'agriculture sera lancé au plus tard en 2009, ainsi qu'un état des lieux de la santé des agriculteurs et des salariés agricoles et un programme de surveillance épidémiologique. Une politique nationale visera la réhabilitation des sols agricoles et le développement de la biodiversité domestique, cultivée et naturelle dans les exploitations ; »

7 Plan Ecophyto 2018 de réduction des usages des pesticides 2008-2018. Cf. ses grandes orientations en 4.1.

représentent de l'ordre de 5 à 10% de l'usage des PPP (quantité de substances actives), mais elles se distinguent sensiblement des usages agricoles sur de nombreux aspects. Elles concernent des acteurs et usagers divers et présentent la particularité de s'appliquer de manière significative à des surfaces imperméabilisées situées à proximité ou à l'intérieur des zones habitées⁸, au plus près des populations. De ce fait, si les quantités de PPP utilisées dans les ZNA sont limitées par rapport aux zones agricoles, leur possible impact – à quantité équivalente – sur l'homme et l'environnement est, proportionnellement, plus important.

L'axe 7 du plan Ecophyto porte spécifiquement sur les ZNA. Il s'intègre complètement dans la logique d'ensemble du plan. La majorité des axes du plan comportent, directement ou indirectement, des actions qui concernent les ZNA⁹. C'est le cas notamment :

- de l'axe 1, relatif aux indicateurs de suivi, d'impact et de risque, qui s'intéresse également aux produits à usage non agricole (action 87 de l'axe 7) ;
- de l'axe 3, sur la recherche et l'innovation (cet axe traite directement des actions 88, 89 et 93 de l'axe 7) ;
- de l'axe 4, qui traite de la qualification et de l'encadrement des activités d'application, de distribution et conseil (cet axe traite directement de l'action 82) ;
- de l'axe 5, qui porte sur la surveillance biologique du territoire ;
- de l'axe 8, qui aborde la question de la gouvernance et de la communication (actions 94 et 103 dédiées aux ZNA) ;
- et de l'axe 9, ajouté en 2012, sur la santé des utilisateurs.

Cette commande est la troisième évaluation *in itinere* concernant le plan Ecophyto, après celles concernant le volet épidémiosurveillance du plan¹⁰, axe 5 (2011) et le réseau DEPHY, action 14 de l'axe 2 (2012).

Méthodologie de la mission

Après avoir procédé à une analyse documentaire, à partir notamment des informations disponibles sur les sites institutionnels des directions régionales de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt (Draaf) et des directions départementales de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt (Daaf), la mission a rencontré les principaux acteurs de la mise en œuvre du plan au niveau national et dans certaines régions. Des déplacements ont été organisés dans trois régions : Alsace, Bretagne et Rhône-Alpes. Ils ont été l'occasion de rencontrer les services ainsi que les prestataires techniques et les établissements publics concernés de l'État, quelques grandes collectivités, des professionnels (utilisateurs et distributeurs), ainsi que des services techniques de collectivités engagées dans la réduction d'usage des pesticides.

Les services rencontrés n'ont pas été en mesure de fournir à la mission un bilan consolidé de l'axe

⁸ Il s'agit surtout de désherbants utilisés principalement sur des surfaces imperméables (trottoirs, cours bitumées ou gravillonnées, pentes de garage...). Ces traitements entraînent une pollution quasi systématique des eaux par ruissellement.

⁹ Plan Ecophyto 2018 Fiches-Actions Version au 22 avril 2009.

¹⁰ <http://www.forumphyto.fr/wp-content/uploads/2012/09/1209RapportAxe5EcophytoONEMA.pdf>

7 en particulier au niveau national ; ceci aurait permis aux missionnaires de mieux cibler leurs investigations.

L'objectif recherché par ces visites n'a pas été d'établir un bilan exhaustif des actions menées, mais davantage de comprendre l'organisation spécifique relative à l'animation des actions en faveur des ZNA, ainsi que la place des ZNA dans la conduite du plan aux échelles nationale et régionale. L'objectif a été, également, d'identifier les forces et faiblesses des politiques menées en direction des collectivités territoriales, des jardiniers amateurs et des professionnels (prestataires de service et distributeurs).

Il a été procédé à un état des lieux de l'avancement des actions du plan national (conformité de la mise en œuvre), comprenant le bilan de l'exécution des accords-cadres. Un examen des outils conçus et diffusés en direction des publics non agricoles a également été effectué.

Compte tenu de l'historique du plan Ecophyto (cf. ci-après), la mission s'est interrogée sur le périmètre de son investigation. D'une part, le plan Ecophyto s'appuyant sur des programmes d'actions qui l'ont précédé, le bilan demandé doit-il se restreindre à sa valeur ajoutée stricte ou doit-on considérer qu'il intègre le résultat d'actions menées antérieurement? La position de la mission a été de ne pas distinguer, notamment au niveau régional, ce qui relève des anciens groupes régionaux chargés de la lutte contre la pollution des eaux par les produits phytopharmaceutiques et ce qui a été mis en place plus récemment. En effet, l'objectif affiché de la gouvernance était bien de privilégier et de dynamiser les initiatives préexistantes au niveau régional. Le parti-pris a donc été de considérer l'ensemble des actions mises en œuvre, quelle que soit leur origine, dès lors qu'elles sont restituées dans le cadre du bilan annuel du plan.

La mission s'est confrontée à la complexité et au foisonnement de l'organisation de l'axe 7, ce qui a rendu difficile la réalisation et la présentation d'une évaluation claire et sans redite. Complexité qui se retrouve nécessairement dans la structuration du rapport, malgré les efforts de ses rédacteurs.

1. UN PROGRAMME D' ACTIONS POUR LES ZONES NON AGRICOLES (ZNA) QUI S'INSCRIT DANS UN PROCESSUS DE LONG TERME

1.1. Un programme d'actions construit en prolongement des politiques antérieures

Le plan Ecophyto constitue aujourd'hui l'application en France de la directive 2009/128/CE instaurant un cadre communautaire d'action pour parvenir à une utilisation des pesticides compatible avec le développement durable. Il s'inscrit dans une gouvernance intégrée articulant les niveaux national et régional.

Le plan s'est appuyé sur un cadre d'actions préexistant :

- le Plan Phyto 2000¹¹, programme de réduction des pollutions par les produits phytosanitaires lancé en 2000 par les ministres en charge de l'agriculture et de l'environnement ;
- le plan interministériel de réduction des risques liés aux pesticides 2006-2009, inscrit dans le cadre du Plan national santé environnement (PNSE) de 2004 et du volet agriculture de la stratégie française pour la biodiversité de 2005.

Ces plans ont été lancés à travers les groupes régionaux de lutte contre les pollutions de l'eau par les produits phytosanitaires mis en place dès 1990, puis étendus notamment dans le cadre de la circulaire interministérielle du 1er août 2000¹² aux régions qui n'en possédaient pas. Leur dénomination varie d'une région à l'autre¹³. Leur mission a été de mettre en place des actions déconcentrées, ciblées sur des bassins d'action prioritaires (diagnostics de bassins et parcellaires), pour aboutir à des plans d'actions collectives visant la reconquête de la qualité de l'eau. Dans ce cadre, de nombreux travaux ont été menés¹⁴, tant en regard des pratiques agricoles que des pratiques non agricoles, le plus souvent en lien avec les collectivités territoriales. L'axe 7 du plan Ecophyto dédié aux zones non agricoles se décompose en 14 actions regroupées au sein de 5 sous-axes ¹⁵ :

- 7.1 Améliorer la qualification des applicateurs professionnels en zone non agricole en matière d'usage des pesticides ;
- 7.2 Sécuriser l'utilisation des pesticides par les amateurs ;
- 7.3 Encadrer strictement l'utilisation des produits phytosanitaires dans les lieux destinés au public ;
- 7.4 Développer et diffuser des outils spécifiques pour la diminution de l'usage des pesticides en ZNA en particulier les référentiels techniques d'utilisation ;

11 <http://www.observatoire-pesticides.gouv.fr/index.php?pageid=305>

12 http://circulaires.legifrance.gouv.fr/pdf/2009/03/cir_27440.pdf. Circulaire des ministres chargés de l'agriculture et de l'environnement relative au programme d'action en faveur de la réduction des pollutions par les produits phytosanitaires.

13 Cf.: http://www.observatoire-pesticides.gouv.fr/upload/bibliotheque/119743398705980945966381514835/plan_phyto_2001_annexe5.pdf.

14 Rapport sur l'état d'avancement des travaux des groupes régionaux chargés de la lutte contre la pollution des eaux par les produits phytosanitaires. Actions 1999, 2000 et 2001.

15 Plan ECOPHYTO 2018 de réduction des usages de pesticides 2008-2018 daté du 10 septembre 2008.

- 7.5 Développer des stratégies globales d'aménagement du territoire.

Six des actions de l'axe 7 sont rattachées, pour leur mise en œuvre, à d'autres axes du plan¹⁶, deux actions n'ont pas été déclinées en fiches-actions (87 et 90). Enfin, certaines actions visant les ZNA sont mises en œuvre dans d'autres axes et ne sont pas mentionnées dans l'axe 7 (par exemple, réseau de surveillance des ZNA prévu à l'axe 5, ou encore l'action 104 de l'axe 8).

1.2. Une organisation complexe de la gouvernance et du pilotage des actions de l'axe 7

La mission a examiné la gouvernance du plan d'une manière globale afin d'évaluer la capacité du dispositif à intégrer la spécificité des ZNA, le pilotage de l'axe 7 et sa déclinaison territoriale.

1.2.1. Dans une gouvernance d'ensemble du plan, pensée par et pour l'agriculture, les ZNA sont traitées comme un « ailleurs »

Le pilotage de la mise en œuvre opérationnelle du plan Ecophyto est assuré par le ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt (Maaf) et plus particulièrement par la direction générale de l'alimentation (DGAL). Le chef de projet est la cheffe du service de la prévention des risques sanitaires de la production primaire. Il s'appuie sur un secrétariat permanent du plan.

Les instances de gouvernance du plan Ecophyto reposent, tant au niveau national que régional, sur un comité d'orientation et de suivi associant tous les acteurs et partenaires de l'État concernés par la mise en œuvre de cette politique.

Au niveau national, trois comités contribuent à la gouvernance du plan Ecophyto :

- le comité national d'orientation et de suivi (Cnos), fondé juridiquement sur l'article L253-6 du CRPM est présidé par le ministre en charge de l'agriculture¹⁷. Il décide des orientations stratégiques et assure la maîtrise d'ouvrage du plan.
- le comité des experts, est présidé, depuis 2010, par Jean BOIFFIN, enseignant-chercheur en agronomie. Le comité appuie et conseille la maîtrise d'œuvre, le chef de projet ainsi que les pilotes d'axes. De plus, trois missions lui sont attribuées : il doit ainsi assurer le suivi et la mise en œuvre du plan, veiller à la cohérence d'ensemble et faire progresser le consensus entre les différentes parties prenantes ;
- le comité consultatif de gouvernance (CCG), fondé sur l'article 122 de la loi de finances 2009, est présidé depuis mars 2013 par Dominique POTIER député de Meurthe-et-Moselle et membre de la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire à l'Assemblée nationale. Ce comité a notamment pour mission d'étudier et de rendre son avis sur la proposition de répartition des aides de l'Onema. Son avis intervient préalablement à la validation de la répartition des aides par le conseil d'administration de l'Onema.

Au niveau des régions, les préfets, s'appuyant sur les Draaf/Daaf, ont désigné un chef de projet

¹⁶ Plan Ecophyto 2018 Fiches-actions. Comité national d'orientation et de suivi Ecophyto 2018 du 22 avril 2009 (<http://agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/ecophyto2018-avril09.pdf>).

¹⁷ «Le plan d'action national est arrêté après avis d'une instance de concertation et de suivi. Cette instance comprend des représentants des organisations professionnelles concernées, des organismes publics intéressés, des associations nationales de protection de l'environnement agréées, des organisations syndicales représentatives et des associations nationale de défense des consommateurs agréées».

régional et président les comités régionaux d'orientation et de suivi (Cros), miroirs régionaux du Cnos.

Le pilotage des axes du plan Ecophyto s'appuie, en outre, sur des comités de pilotage, des groupes et sous-groupes de travail autant que de besoin. La forte représentation des acteurs agricoles au sein de ces groupes, tend cependant à marginaliser les sujets relatifs aux ZNA, souvent considérés moins prioritaires que les enjeux autour de l'agriculture. C'est ainsi que des sous groupes ont du être installés, par exemple sur la question des indicateurs pour les ZNA.

L'axe 7 est piloté par la direction de l'eau et de la biodiversité (Deb) du ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie (Medde). Cet axe comporte 14 actions. La Deb est, à la fois, pilote d'axe et pilote d'actions pour trois d'entre elles. La Deb a privilégié les accords-cadres comme outils de suivi de la bonne mise en œuvre des actions qu'elle assume en propre. Chaque accord-cadre fait l'objet d'un suivi spécifique en groupe de travail *ad hoc*. Il n'y a pas de centre de pilotage stratégique et opérationnel de l'axe 7, ce qui ne contribue pas à donner une cohérence globale à l'axe.

Par parallélisme des formes avec le niveau national, aux côtés du chef de projet Ecophyto en Draaf/Daaf et de l'animateur Ecophyto en chambre régionale d'agriculture, un correspondant ZNA est souvent identifié en direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (Dreal). Force est toutefois de constater que leur implication est variable, le suivi des actions en ZNA reposant généralement largement sur les Draaf/Daaf, avec l'appui de structures associatives ou assimilées, souvent les fédérations régionales de défense contre les organismes nuisibles (Fredon), parfois des associations environnementales. Le pilotage opérationnel, mais surtout la mise en œuvre territoriale des actions sont la plupart du temps, le fait d'acteurs qui ne sont pas les interlocuteurs habituels des Draaf/Daaf.

1.2.2. Une faible prise en compte du niveau régional

La circulaire/note de service conjointe Deb/DGAL du 18 octobre 2011, relative à « la mise en œuvre des crédits Ecophyto au niveau régional », fixe les objectifs des déclinaisons régionales du plan : « ...la déclinaison régionale doit permettre de mobiliser les acteurs locaux et de prendre en compte les spécificités agronomiques, socio-économiques et organisationnelles propres à chaque territoire. Elle est un gage de réussite et de crédibilité du plan... ».

L'organisation mise en place n'a cependant pas suffisamment explicité les relations fonctionnelles, entre niveau national et régional. En particulier, les relations techniques entre la Deb, pilote de l'axe 7, et les animateurs régionaux du plan paraissent assez distendues. Les services des Draaf/Daaf et des Dreal en charge de l'animation régionale des actions en direction des ZNA, ont assez peu d'occasions de rencontrer la Deb et regrettent, pour certains d'entre eux, de ne pas être associés au pilotage des accords-cadres.

Dans la plupart des régions, avant la mise en place du plan Ecophyto, les travaux des groupes régionaux¹⁸ comportaient des actions significatives en direction des ZNA. Ces groupes, construits en tenant compte du jeu des acteurs locaux, en particulier de la volonté politique de ne pas stigmatiser l'agriculture, étaient parvenus à mettre en place une gouvernance se traduisant, notamment par la dimension interministérielle et inter institutionnelle des actions conduites. Ils

¹⁸ Groupes régionaux d'action contre la pollution des eaux par les produits phytopharmaceutiques.

visaient à mobiliser l'ensemble des compétences des services de l'État, de ses opérateurs et des partenaires institutionnels. Co-animés par les services déconcentrés de l'agriculture et de l'environnement, ils disposaient de moyens financiers directement mobilisables, notamment le fonds national de solidarité pour l'eau (FNSE).

La mission a observé que le lancement du plan Ecophyto a engendré une concentration du pilotage au niveau des Draaf/Daaf et une certaine prise de distance des services des directions régionales de l'environnement (Diren devenues depuis Dreal), et d'opérateurs comme les agences de l'eau. Ceci n'est cependant pas la règle, par exemple, en région Bretagne, une gestion très intégrée (État-Région-Départements- Agence de l'eau) permet de maintenir une implication de tous les acteurs.

Enfin, la mission a noté une certaine rupture dans les équilibres antérieurs. Dans la plupart des régions, les acteurs professionnels de l'agriculture, et notamment le réseau des chambres d'agriculture, se sont positionnés sur les actions relevant du domaine agricole en déplaçant d'autres acteurs historiques comme les fédérations régionales de lutte contre les organismes nuisibles (Fredon) sur les ZNA.

D'une manière générale, la mission note que l'ambition d'un pilotage national de l'Axe 7 se heurte à la très faible structuration technique des acteurs concernés, difficulté que le recours au pilotage par des accords-cadres ne permet pas toujours de résoudre :

- la mise en œuvre des accords-cadres, du ressort des têtes de réseau, échappe au niveau régional ;
- contrairement au secteur agricole, les acteurs de ces accords ne peuvent pas toujours s'appuyer sur un réseau pour conduire une action de terrain ;
- le pilote de l'axe ne dispose pas en direct des moyens propres à chaque accord-cadre.

2. UN ÉTAT D'AVANCEMENT DU PLAN ECOPHYTO POUR LES ZNA DIFFICILE À ÉTABLIR

Les actions menées à l'échelon national au titre des ZNA, bien que listées dans le cadre de l'axe 7, sont largement mises en œuvre par d'autres axes du plan, ce qui donne à l'axe 7 l'aspect d'un « effet vitrine », ou miroir, préjudiciable à une bonne lisibilité globale des actions entreprises en direction des ZNA. Ceci, d'autant plus qu'une assez faible proportion des crédits propres au plan Ecophyto, issus de la redevance pour pollutions diffuses (RPD) et gérés par l'Onema, bénéficie aux ZNA, au profit de sources diverses de financement, difficiles à agréger. Situation renforcée par un certain éclatement des acteurs, comme cela est le cas du réseau de surveillance biologique appliqué aux ZNA, ou pour les actions de communication.

2.1. L'axe 7 : un axe miroir ?

Le préambule du plan Ecophyto dispose que « l'enjeu de réduction de l'utilisation de produits phytosanitaires dépassant la sphère agricole, un axe stratégique du plan est spécifiquement consacré aux enjeux de réduction et de sécurisation de l'usage des pesticides en zone non agricole (axe 7) ». De fait, l'axe 7, structuré en cinq sous-axes, dresse l'inventaire de toutes les

actions menées en direction des ZNA. Certaines d'entre elles sont cependant, en fonction du périmètre de l'action, rattachées à d'autres axes¹⁹. Il en est ainsi, par exemple de :

- l'axe1 (Indicateurs) ;
- l'axe 4 (former à la réduction et sécuriser l'utilisation des pesticides) ;
- l'axe 5 (renforcer les réseaux de surveillance des bioagresseurs et des effets indésirables sur les milieux) ;
- l'axe 8 (organiser le suivi national du plan et sa déclinaison territoriale, et communiquer sur la réduction de l'utilisation des produits phytopharmaceutiques)²⁰.

L'analyse qui suit est structurée par sous-axes de l'axe 7. Elle est complétée dans les chapitres suivants par une approche thématique développant certaines actions thématiques transversales menées au titre des autres axes du plan (épidémiosurveillance (2.2.1), communication (2.2.2), indicateurs (3), accords-cadres (4)).

2.1.1. Sous axe 7.1 - Améliorer la qualification des applicateurs professionnels en zone non agricole en matière d'usage des pesticides

Le point 1 de l'axe 7 vise l'amélioration de la qualification, pour l'usage des pesticides, des applicateurs professionnels en zone non agricole. Il constitue le cas particulier pour les zones non agricoles de l'axe 4, relatif à la formation et à la sécurisation de l'utilisation des pesticides. Il est piloté par la DGAL et comprend deux actions :

- **(81)** Mettre en place une certification des applicateurs en prestation de service de pesticides en ZNA, et un dispositif garantissant la qualification des services d'application internes aux structures (mairies, SNCF, bailleurs sociaux, etc.), en tenant compte de leurs rôles respectifs ;
- **(82)** Former spécifiquement les acteurs professionnels à la réduction et à la sécurisation de l'usage des pesticides en ZNA et à l'emploi de méthodes alternatives.

S'agissant de l'action 81, le public visé concerne aussi bien les applicateurs en prestation de services de PPP que les agents intervenant au sein des collectivités ou de structures publiques ou privées (gestionnaire d'infrastructures par exemple). Seuls les applicateurs en prestation de service sont concernés, par la certification d'entreprise et l'agrément.

Les objectifs de l'action 81 sont :

- d'une part, de renforcer les exigences de l'agrément pour l'application en prestation de service des produits phytopharmaceutiques existant, depuis 1992, en ZNA, pour les

19 Plan Ecophyto 2018 Fiches-actions. Comité national d'orientation et de suivi Ecophyto 2018 du 22 avril 2009 (<http://agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/ecophyto2018-avril09.pdf>).

20 Plus spécifiquement les actions (94) : communiquer auprès du grand public sur la nécessité d'une diminution de l'usage des pesticides en ville et donc sur « une plus grande tolérance de l'herbe », et (103) : communiquer en 2009 et 2010 auprès des gestionnaires d'espaces publics et des jardiniers amateurs, au travers de partenariats, notamment avec le réseau de distributeurs spécialisés (jardineries, etc...) et (104) : communiquer auprès du grand public en 2010 afin de valoriser les bénéfices de la réduction de l'utilisation des pesticides dans les zones agricoles et non agricoles, ainsi que l'engagement de la profession agricole face à sa responsabilité environnementale, tout en développant un effet d'entraînement auprès des agriculteurs.

prestataires de services (certification individuelle de tous les applicateurs et non plus de un sur dix) ;

- d'autre part, de demander, pour les services d'application internes de l'ensemble des structures utilisant ces produits en ZNA (collectivités, SNCF, directions interdépartementales des routes (Dir), etc.), la certification après formation, de chaque applicateur. Ceci n'était pas le cas dans le dispositif antérieur et constitue donc une étape de progrès.

Les mesures proposées sont essentiellement réglementaires (réforme du dispositif d'agrément des applicateurs en prestation de service, élargissement du champ de l'agrément à l'ensemble des distributeurs quel que soit le type de produits vendus), mais prévoient également de mettre en œuvre un dispositif de formation pour les services d'application interne de droit public ou privé non soumis à agrément. Elles sont constituées des mêmes mesures générales (décret) que celles prévues dans l'axe 4 du plan Ecophyto, en identifiant uniquement les cas particuliers. Une obligation de formation pour les professionnels

Le décret 2011-1235 du 18 octobre 2011²¹ (codifié dans la partie réglementaire du code rural et de la pêche maritime aux articles R254-1 et suivants), pris en application des articles L254-1 et suivants du CRPM, pose le principe général de la détention d'un certificat individuel pour les utilisateurs professionnels, les distributeurs et les conseillers. Ce décret prévoit l'obligation, pour tous les utilisateurs professionnels, d'être titulaires d'un certificat (L254-3-II) délivré au vu de la qualification. Ces certificats individuels sont délivrés par les Draaf/Daaf (R254-11) au vu notamment d'un justificatif attestant du suivi d'une formation, de la réussite à un test ou de la copie d'un diplôme ou titre (R254-12). Cette obligation doit être remplie au 01/10/2014.

Une série d'arrêtés a été prise, en dernier lieu, le 10 décembre 2012, par le ministre chargé de l'agriculture, créant et fixant les modalités d'obtention du certificat individuel pour l'activité « utilisation à titre professionnel des PPP » dans les catégories :

- « applicateur » et « applicateur opérationnel » en collectivités territoriales ;
- « décideur » et « opérateur » en exploitation agricole, et travaux et service.

Un arrêté est également publié, créant et fixant les modalités d'obtention du certificat individuel pour l'activité « mise en vente, vente des produits phytopharmaceutiques » dans la catégorie « vente grand public ».

Les formations et/ou tests sont mis en œuvre par des organismes habilités par les Draaf/Daaf (R254-14). L'action est pilotée par le ministère chargé de l'agriculture, avec l'appui financier de l'Onema.

Les agents des collectivités (applicateurs en collectivités territoriales) sont dorénavant concernés par le dispositif de qualification professionnelle, ce qui n'était pas le cas précédemment puisqu'ils pouvaient utiliser des PPP sans être bénéficiaires du certificat DAPA (Distributeur Applicateur de Produits Antiparasitaires).

Il n'y a pas de certificat spécifique pour les applicateurs en prestation de services intervenant en ZNA ou encore de certificat spécifique pour le conseil grand public. Sur ce point, la notion de

21 Décret n° 2011-1325 du 18 octobre 2011 fixant les conditions de délivrance, de renouvellement, de suspension et de retrait des agréments des entreprises et des certificats individuels pour la mise en vente, la distribution à titre gratuit, l'application et le conseil à l'utilisation des produits phytopharmaceutiques

« vente assistée » a remplacé l'obligation initialement prévue de disponibilité permanente d'un conseiller qualifié.

Pour les distributeurs, selon la destination des produits, une différence est opérée selon qu'il s'agit de vente et de distribution de produits professionnels ou grand public.

2.1.1.1. Une mise en œuvre des certifications individuelles en ZNA contrastée

Les chiffres fournis dans le bilan Ecophyto 2013²² font apparaître le nombre de certificats individuels délivrés par catégories au 15 mai 2013 :

- pour les travaux et services : 8194 décideurs et 8851 opérateurs ;
- pour les collectivités territoriales : 48 applicateurs et 48 applicateurs opérationnels ;
- Pour la distribution grand public : 14002 certificats.

Pour les professionnels prestataires de service et distributeurs, le dispositif paraît avoir fonctionné, charge aux organismes de contrôle de vérifier maintenant le respect des obligations réglementaires (seulement actif à partir de 2014, vu la date limite d'agrément). Il convient de rappeler que ces professionnels étaient déjà soumis à agrément et pour certains des applicateurs professionnels déjà certifiés selon la norme NF U43500 de septembre 2006 (Bonnes pratiques d'application des produits phytosanitaires et biocides - Maîtrise des applications de produits phytosanitaires et biocides par un prestataire de services).

Par contre le nombre de certificats délivrés au titre des collectivités territoriales est, de toute évidence, largement inférieur au nombre potentiel d'applicateurs, indépendamment du fait que certaines collectivités ont indiqué lors des rencontres régionales, que l'effet dissuasif du dispositif, associé aux contraintes perçues vis-à-vis des équipements nécessaires (protection des agents, stockage) en a conduit certaines à anticiper leur passage en « zéro phyto »²³.

Le Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT) et ses délégations se sont tardivement investis dans la formation Certiphyto. L'annuaire des organismes de formation habilités au 18/06/2013 ne mentionne que cinq délégations régionales du CNFPT²⁴ les proposant dans leur catalogue. Même si de nombreux organismes dans chacune des autres régions ont obtenu leur habilitation, l'absence du CNFPT, organisme habituel de formation pour les agents des collectivités territoriales n'a pas joué en faveur d'une offre efficace de formation. En effet, les organismes habilités sont essentiellement des organismes de formation agricole²⁵, des Fredon, ou des structures privées²⁶, avec lesquels les collectivités territoriales ne sont pas nécessairement habituées à travailler. Le CNFPT propose maintenant, depuis le deuxième trimestre 2013, dans l'ensemble de ses délégations régionales, deux voies d'obtention du Certiphyto territorial spécifique (formation de deux jours, test de contrôle des connaissances). Cette généralisation de la démarche devrait permettre de mieux assurer les formations aux agents des collectivités en 2014. La question du respect du délai du 01/10/2014, pour l'obtention du Certiphyto pour

22 Chiffres extraits de « Ecophyto les faits marquants de 2013 ».

23 Comme le Conseil général du Bas-Rhin, par exemple.

24 Auvergne, Basse-Normandie, Bourgogne, Bretagne et Pays de la Loire.

25 On trouve notamment dans toutes les régions les CFPPA, les EPLEFPA, l'Asfona (association nationale de formation agricole).

26 La liste complète des organismes de formation habilités à dispenser des formations Certiphyto est disponible dans l'annuaire figurant sur divers sites internet (dont ecophytozna-pro) classés par régions et par type de publics. A titre d'exemple pour la région Aquitaine, 26 organismes différents sont habilités pour dispenser les formations relatives aux agents des collectivités territoriales.

l'ensemble des applicateurs, et notamment ceux des collectivités territoriales, risque toutefois de se poser.

Il est vraisemblable que l'adoption, le 06 février 2014 de la loi²⁷ interdisant l'usage des PPP pour l'entretien des espaces verts, des forêts et des promenades accessibles ou ouverts au public à compter du 1er janvier 2020, même si l'échéance peut en paraître lointaine, aura également un effet dissuasif.

Dans cette logique, le CNFPT dans son offre de formation rappelle que les collectivités qui appliquent les pratiques « zéro phyto » dans l'ensemble de leurs services n'ont pas l'obligation de former leurs agents.

Enfin, les données fournies ne permettent pas de situer l'avancée du dispositif dans les structures non soumises à agrément (SNCF, Dir, etc..). Cette question pourrait le cas échéant faire l'objet d'un point d'attention dans les accords-cadres.

2.1.1.2. Une évaluation des connaissances à parfaire

L'action 82, « former spécifiquement les acteurs professionnels à la réduction et à la sécurisation de l'usage des pesticides en ZNA et à l'emploi de méthodes alternatives », s'inscrit également dans l'axe 4 du plan qui définit, pour chaque type d'utilisateur, des protocoles de formation ou de tests spécifiques. Le ministère chargé de l'agriculture a publié des arrêtés ministériels pour chaque type d'acteur professionnel, prévoyant des protocoles spécifiques.

A titre d'exemple, pour les collectivités, l'arrêté du 07 février 2012 modifié distingue deux catégories d'agents :

- agents applicateurs : agents référents techniques de l'achat qui formalisent les besoins du service et interviennent dans le choix sur les aspects techniques liés aux produits. Ils utilisent et organisent l'utilisation des produits ;
- les agents applicateurs opérationnels qui utilisent les produits selon les consignes de leurs supérieurs hiérarchiques.

Dans chaque cas la formation prévoit des éléments réglementaires, des informations sur les risques pour la santé et l'environnement et des éléments relatifs à la stratégie de réduction d'utilisation des PPP. Il apparaît cependant que la différence de contenu entre les deux modules est assez réduite.

Les modalités choisies pour attribuer le certificat individuel ne semblent pas, en première approche, trop drastiques puisqu'il suffit d'être présent aux deux jours de formation pour l'obtenir. On peut même relever la possibilité offerte de passer un test après une journée de formation et en cas d'échec de pouvoir obtenir le certificat après une autre journée complémentaire, sans test à son issue.

Afin de pouvoir poursuivre la réduction effective d'utilisation des PPP, il semble nécessaire de durcir pour le futur les conditions d'obtention et de renouvellement du certificat individuel en rendant obligatoire la réussite à un test de connaissance.

27 Loi n° 2014-110 du 6 février 2014 visant à mieux encadrer l'utilisation des produits phytosanitaires sur le territoire national.

R1. La mission recommande que les conditions d'obtention et de renouvellement du certificat individuel imposent la réussite à un test de connaissance technique. (Maaf : DGER et DGAL)

2.1.1.3. Une formation assez peu lisible aux méthodes alternatives

La courte formation Certiphyto, organisée autour des conditions d'usage des produits phytopharmaceutiques, n'aborde que de manière incidente l'emploi de méthodes alternatives. Celles-ci font l'objet de propositions complémentaires de formation, relevant de la formation continue. La mission n'a pas expertisé la nature de ces formations, ni le nombre et le profil des stagiaires qui y ont accès. Toutefois, lors des entretiens en région, il est apparu que le nombre d'heures stagiaires restait assez réduit.

Ainsi qu'il est apparu lors des visites dans les collectivités territoriales, la formation relative aux techniques alternatives paraît être surtout effectuée en interne.

2.1.2. Sous axe 7.2 - Sécuriser l'utilisation des pesticides par les amateurs

Le sous-axe 7.2 vise la sécurisation de l'utilisation des pesticides par les amateurs (utilisateurs non professionnels). Il est en liaison directe, comme le sous-axe 7.1 avec l'axe 4 du plan. Il est piloté par la DGAL et comprend 3 actions :

- **(83)** Restreindre la cession à titre onéreux ou gratuit des produits phytopharmaceutiques ne portant pas la mention « emploi autorisé dans les jardins » aux professionnels agricoles et aux organismes détenteurs de l'agrément ;
- **(84)** Revoir les conditions d'attribution de la mention « emploi autorisé en jardin » ; en particulier les substances extrêmement préoccupantes ne seront plus autorisées dans ces produits ;
- **(85)** Réviser l'agrément des distributeurs et des applicateurs en prestation de service de produits phytopharmaceutiques destinés aux amateurs, le fondant, pour les produits classés, sur une certification d'entreprise garantissant la disponibilité permanente d'un conseiller qualifié.

Sont visés les particuliers, au sens de jardiniers amateurs (utilisateurs non professionnels), les distributeurs des PPP destinés au grand public, auxquels les jardiniers ont accès, et les distributeurs et applicateurs prestataires de services en ZNA.

Les objectifs de ces actions sont :

- de ne permettre aux utilisateurs non professionnels (jardiniers amateurs) que l'accès à un marché de produits phytopharmaceutiques limité à ceux disposant de la mention « Emploi autorisé dans les jardins » (EAJ) ;
- de revoir et d'actualiser les conditions d'autorisation et d'utilisation de la mention EAJ pour les PPP définies par l'arrêté du 06 octobre 2004 ;
- de définir un référentiel spécifique pour les distributeurs et les applicateurs en prestation de service de produits phytopharmaceutiques.

Les mesures proposées sont d'ordre réglementaire. Pour les actions 83 et 84, elles constituent une réponse d'une part aux obligations fixées par l'article 31(4) (d) du règlement CE n° 1107/2009

et l'article 6(2) de la directive 2009/128/CE (désignation de catégories d'utilisateurs ; les ventes de PPP autorisés pour un usage professionnel sont restreintes aux personnes titulaires d'un certificat), et d'autre part aux articles 31(2) et (3) du règlement CE n° 1107/2009 et 13(2) de la directive 2009/128/CE. Également l'article 65(1) du règlement CE n° 1107/2009 et l'article 1, ainsi que l'annexe 1 (1) (u) du règlement CE n° 547/2011 du 8 juin 2011 portant application du règlement (CE) n° 1107/2009 concernant les exigences en matière d'étiquetage de produits phytopharmaceutiques disposent que la catégorie d'utilisateurs doit être lisible sur l'étiquette ainsi que les usages.

2.1.2.1. Seuls les produits spécifiquement destinés aux jardiniers amateurs leur sont dorénavant accessibles (action 83)

Seuls peuvent être autorisés pour la gamme d'usages « amateur » les produits dont la formulation et le mode d'application garantissent un risque d'exposition limité pour l'utilisateur et dont l'emballage et l'étiquette répondent aux conditions fixées par arrêté du ministre chargé de l'agriculture (voir action 84).

La gamme d'usages « amateur » correspond à l'ensemble des usages également à disposition des utilisateurs professionnels (article D253-8-1 du CRPM). C'est la décision d'autorisation de mise sur le marché des produits comportant la mention EAJ, qui permet de les distinguer des produits professionnels.

Une vente très contrôlée aux non professionnels

L'article R254-20 du CRPM prévoit que les distributeurs ne peuvent mettre en vente, vendre ou distribuer à des utilisateurs qui ne sont pas des professionnels au sens de l'article R254-1 du CRPM, que des produits dont l'autorisation comporte la mention : " emploi autorisé dans les jardins ". Préalablement à la vente de produits dont l'autorisation ne comporte pas cette mention, le distributeur s'assure de la qualité d'utilisateur professionnel de l'acheteur. Les dispositions de l'article R254-20 du CRPM ne s'appliquent pas aux produits phytopharmaceutiques visés par un arrêté de lutte obligatoire contre les organismes nuisibles pris en application de l'article L251-8 du CRPM.

Le fait de céder, à titre onéreux ou gratuit, à des utilisateurs non professionnels, un PPP dont l'autorisation de mise sur le marché ne prévoit pas qu'il peut leur être destiné, est une infraction sanctionnée à l'article R254-30-I du CRPM par une peine d'amende (contravention 5^{ème} classe). Par dérogation, sous réserve de justificatifs précisés par arrêté du ministre chargé de l'agriculture, les distributeurs peuvent toutefois céder des produits dont l'autorisation ne comporte pas la mention : " emploi autorisé dans les jardins " à des personnes pour le compte desquelles des utilisateurs professionnels vont utiliser les produits phytopharmaceutiques en cause.

En application de l'article R254-21 du CRPM, les produits dont l'autorisation comporte la mention « emploi autorisé dans les jardins » sont présentés à des emplacements séparés physiquement des produits dont l'autorisation ne comporte pas cette mention. Ces deux catégories de produits sont indiquées à l'aide d'une signalétique explicite. Le fait de ne pas respecter cette disposition est sanctionné à l'article R254-30-II-4 du CRPM par une peine d'amende (contravention de 4^{ème} classe).

Enfin, l'article R254-22 du CRPM précise que les utilisateurs non professionnels reçoivent des

informations générales sur les risques pour la santé humaine et l'environnement de l'utilisation des produits phytopharmaceutiques, notamment sur les dangers, l'exposition, les conditions appropriées de stockage et les consignes à respecter pour la manipulation, l'application et l'élimination sans danger de ces produits ainsi que, le cas échéant, sur les solutions de substitution présentant un faible risque²⁸.

Les dispositions réglementaires adoptées²⁹ sont conformes aux engagements qui ont été pris dans le cadre du plan Ecophyto. Elles visent une stricte identification des produits dont l'emploi est autorisé dans les jardins, sans préjudice des obligations d'information sur les risques associés à leur usage.

Force est toutefois de constater que d'une part, les particuliers peuvent faire appel à des entreprises prestataires lesquelles peuvent utiliser des produits professionnels, et que d'autre part, il est difficile d'évaluer l'impact des informations générales sur le comportement des utilisateurs non professionnels.

De nouvelles dispositions réglementaires concernant la collecte et l'élimination des produits phytosanitaires non utilisés et de leurs emballages vides

Pour les PPP dont l'emploi est autorisé dans les jardins, il n'y a pas, dans le code rural et de la pêche maritime, de mesure équivalente à celles prévues aux articles L253-9 et 10 du CRPM relative à l'élimination des produits dont l'emploi n'est pas autorisé. Ces mesures valent exclusivement pour les produits phytopharmaceutiques à usage professionnel.

Ce sujet est traité par l'article L.541-10-4 du code de l'environnement lequel prévoit la mise en place d'une filière à « responsabilité élargie du producteur » pour la gestion des déchets ménagers issus de produits chimiques pouvant présenter un risque significatif pour la santé et l'environnement. L'article R.543-228 du code de l'environnement dispose ainsi que les produits phytosanitaires ménagers sont pris en compte dans le cadre de la filière de gestion des « déchets diffus spécifiques » ménagers³⁰.

Tout metteur en marché (et les revendeurs lorsque, les PPP sont vendus sous leur seule marque) est tenu d'assurer la prise en charge de la collecte et du traitement des déchets issus de ces produits en fin de vie.

Les collectivités quant à elle, sont également concernées, à la fois par l'élimination, et dorénavant la collecte auprès des ménages (Article L224-13 du Code général des collectivités territoriales).

Ceci constitue une réponse, aux interrogations des associations de protection du consommateur et de l'environnement.

A cet effet, la mission souhaite rappeler les résultats de l'enquête régionale³¹ menée en 2007, par la Maison de la consommation et de l'environnement (MCE), les associations du groupe pesticides, le Centre d'information sur l'énergie et l'environnement (Ciele), Eau et Rivières de Bretagne, Jardiniers de France et le Conseil local à l'énergie (Clé) qui souligne : « A l'heure actuelle, les industries phytosanitaires ne contribuent pas financièrement à la collecte et au

28 Cette disposition découle de l'article 6 de la directive n°2009/128/CE qui précise que cette obligation incombe aux distributeurs. Cette obligation sera d'ailleurs reprise dans le référentiel de certification pour les distributeurs de produits phytopharmaceutiques destinés au grand public.

29 Cf. Annexe 6 - Fiche action 83.

30 <http://www.inrs.fr/accueil/produits/mediatheque/doc/publications.html?refINRS=ED%206121>

31 Résultats de l'enquête régionale « Déchetteries et pesticides » Janvier 2007.

traitement des pesticides des particuliers ».

Le nouveau dispositif se met en place comme suite à l'agrément de l'éco-organisme agréé Eco-DDS.

Il est intéressant de citer, comme illustration, l'initiative exemplaire dont la mission a eu connaissance lors de son déplacement en Alsace, laquelle était à l'ordre du jour de la semaine des alternatives aux pesticides en Alsace, du 20 au 30 mars 2014. Le SMICTOM Centre Alsace organisait le 22 mars un événement « Collecte de produits phytosanitaires non utilisés et conseils pour s'en passer ». Cette collecte est réalisée dans le cadre de la filière REP (filiale déchets diffus spécifiques ménagers). L'éco-organisme agréé (EcoDDS) apporte un appui technique et financier auprès des collectivités. Il apporte un soutien pour la collecte, le coût de traitement et la communication. En Alsace, trois collectivités sont engagées dont le SMICTOM d'Alsace (huit déchetteries). Une étude est en cours pour identifier d'autres points de collecte y compris mobiles.

L'union des entreprises pour la protection des jardins et des espaces publics (UPJ) propose, en relation avec l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (Ademe), sur son site internet, une carte interactive³² « la liste des déchetteries près de chez vous ».

L'effectivité de la récupération et de l'élimination de PPNU et EVPP des particuliers, et l'existence d'une information des collectivités et des utilisateurs finaux mériteront, de l'avis de la mission, d'être évalués.

R2. La mission recommande un suivi renforcé, pour les PPP à l'usage des non professionnels, de la bonne mise en œuvre de la collecte et de l'élimination des produits non utilisés et des emballages vides. (Mette : DGPR)

2.1.2.2. Les produits contenant des substances considérées comme préoccupantes ne sont plus accessibles aux jardiniers amateurs (action 84)

Le législateur a souhaité, d'une part écarter les substances les plus préoccupantes, pour l'homme et l'environnement, et d'autre part réduire les risques d'exposition au plus faible niveau possible, qu'il s'agisse d'intervenir au niveau de l'emballage, de l'étiquetage ou encore de l'information à porter à la connaissance des utilisateurs.

Une catégorisation des substances en fonction de leurs dangers et risques associés

La définition des substances préoccupantes est donnée à l'article 4(b) du règlement CE 1107/2009 : toute substance intrinsèquement capable de provoquer un effet néfaste pour l'homme, les animaux ou l'environnement et contenue ou produite dans un PPP, à une concentration suffisante pour risquer de provoquer un tel effet.

L'article 47(1)b du règlement CE 1107/2009 précise qu'un produit à faible risque ne contient pas de substances préoccupantes.

Ce même règlement propose une définition des substances à faible risque (article 22 ; annexe II point 5) et donne la définition d'un produit à faible risque : « il ne contient que des substances actives à faible risque et ne nécessite pas de mesures spécifiques d'atténuation des risques à la suite d'une évaluation des risques ».

³² <http://www.upj.fr/Dechetteries.aspx>

Le règlement CE 1107/2009 a renforcé les conditions d'approbation des substances actives en considérant que certaines d'entre elles ne devaient pas être approuvées compte tenu de leur dangerosité.

Également, le règlement (UE) n° 546/2011³³ dispose à l'article 2.1.4.3 que certains produits, en fonction de leur classification, ne peuvent pas être utilisés par des non professionnels.

L'arrêté du 30 septembre 2010, interdisant l'emploi de certains produits phytopharmaceutiques par des utilisateurs non professionnels, précise, dans son article 1^{er}, les PPP qui ne peuvent être autorisés pour le grand public. Ce sont les produits classés dans les catégories explosifs, très toxiques (T +), toxiques (T), cancérigènes, mutagènes ou encore toxiques ou nocifs pour la reproduction ou le développement, ou encore les produits contenant des substances répondant aux critères de classification comme substances CMR, de catégorie 1A ou 1B (conformément au règlement (CE) n° 1272/2008), les substances qui sont persistantes, bioaccumulables et toxiques, les substances qui sont très persistantes et très bioaccumulables (conformément aux critères énoncés à l'annexe XIII du règlement (CE) n° 1907/2006), ou si la classification de ces substances comporte les phrases de risque R. 45, R. 46, R. 49, R. 60 ou R. 61 (classification selon l'arrêté du 20 avril 1994).

La mission a constaté, cependant, que les produits contenant des substances sensibilisantes (et qui ne sont donc pas des produits à faible risque au sens du règlement CE 1107/2009), sont aujourd'hui éligibles à la mention EAJ.

Une protection des utilisateurs non professionnels efficace, mais à parfaire

En application du point 4 d) de l'article 31 du règlement communautaire CE n°1107/2009, l'autorisation de mise sur le marché précise la catégorie d'utilisateurs (professionnels / non-professionnels) pour laquelle est destiné le produit. Seuls peuvent être autorisés pour la gamme d'usages « amateur » les produits :

- dont la formulation et le mode d'application sont de nature à garantir un risque d'exposition limité pour l'utilisateur. L'arrêté du 30 décembre 2010, interdisant l'emploi de certains PPP par des utilisateurs non professionnels, précise les catégories de produits ne répondant pas à ce critère ;
- dont l'emballage et l'étiquette proposés, outre qu'ils sont conformes aux exigences réglementaires relatives aux conditions d'étiquetage, répondent aux conditions fixées par l'arrêté du 30 décembre 2010, relatif aux conditions d'emballage des PPP destinés au grand public ;
- dont la décision d'autorisation de mise sur le marché des produits relative à la gamme d'usages « amateur » comporte la mention « emploi autorisé dans les jardins ».

L'article 1^{er} de l'arrêté du 30 décembre 2010, relatif aux conditions d'emballage des produits phytopharmaceutiques destinés au grand public, prévoit que les emballages de ces produits doivent répondre à différentes conditions visant à sécuriser leur emploi. Aucune sanction pénale n'est toutefois prévue pour le non-respect de ces dispositions. Seules des mesures de police administrative peuvent être entreprises sur des lots de produits non conformes en application de

³³ Règlement (UE) n°546/2011 du 10/06/11 portant application du règlement (CE) n° 1107/2009 du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne les principes uniformes d'évaluation et d'autorisation des produits phytopharmaceutiques.

l'article L.218-5 du code de la consommation.

La direction des produits règlementés, à l'Anses, a précisé à la mission que son avis était défavorable lorsque des mesures d'atténuation des risques (exposition de l'opérateur) étaient rendues nécessaires pour que les usages par des utilisateurs non professionnels soient acceptables. Elle a informé la mission que des modèles nationaux ont été développés pour évaluer l'exposition des jardiniers amateurs et l'exposition résidentielle pour tenir compte notamment des conditions spécifiques d'emploi de ces produits. Ces modèles ne sont pas harmonisés au niveau communautaire.

Relativement à l'emballage et l'étiquetage des produits phytopharmaceutiques destinés au grand public, l'article R.253-41 du CRPM prévoit l'obligation d'apposer visiblement la mention « emploi autorisé dans les jardins » pour les produits autorisés ou couverts par un permis de commerce parallèle (ou une mention équivalente dans le cas de produits en provenance d'un autre État membre de l'Union européenne).

Les mesures prévues par l'action 84³⁴ ont été prises. Toutefois, des interrogations persistent quant à l'existence concomitante d'une gamme d'usage « amateur »³⁵ et de la mention « emploi autorisé dans les jardins » et à l'absence de volume maximal pour les contenants visant ainsi à réduire les volumes de PPNU.

Des états-membres de l'Union européenne comme la Belgique, l'Allemagne ou encore le Royaume-Uni ont pris des mesures visant à adapter la taille des contenants aux surfaces concernées. Par exemple : au Royaume-Uni, 50 m² pour fruits et légumes ; en Allemagne 500 m² (mais un contenant < 100 m² ou < 10 m² pour le plein air et le sous abri doivent être disponibles) ; en Belgique une surface maximum de 5 ares.

Une autre interrogation persiste s'agissant de la publicité grand public. L'article L.253-5 du CRPM dispose que la publicité commerciale destinée au grand public, télévisée, radiodiffusée et par voie d'affichage extérieur en dehors des points de distribution est interdite pour les PPP. Un arrêté des ministres chargés de l'environnement, de l'agriculture et de la consommation doit fixer les conditions de présentation des bonnes pratiques d'utilisation et d'application de ces produits dans les insertions publicitaires, en tenant compte des différences entre produits destinés aux professionnels et produits destinés aux particuliers. Ces insertions publicitaires doivent mettre en avant les principes de la lutte intégrée et de bonnes pratiques dans l'usage et l'application des produits. Or, cet arrêté n'est toujours pas publié, la question est à l'étude³⁶. Il conviendrait de remédier rapidement à cette situation.

2.1.2.3. Un dispositif d'agrément dédié aux opérateurs professionnels des ZNA

Un agrément spécifique pour les distributeurs

Doivent faire l'objet d'un agrément, par le Préfet de région (article R254-15), toutes les activités de distribution et d'application en prestation de service des PPP, quel que soit leur classement toxicologique, et toute entreprise de conseil à l'utilisation de produits phytopharmaceutiques. Cet agrément suppose une certification d'entreprise délivrée par un organisme certificateur accrédité

34 Cf. Annexe 7 - Fiche action 84

35 Voir le projet d'arrêté relatif à la mise en place du catalogue national des usages phytopharmaceutiques et à la mise en conformité de ces autorisations et permis au regard des deux gammes d'usages « amateur » et « professionnel » du 03 juillet 2013.

36 Source : compte-rendu sous groupe de travail indicateurs ZNA amateurs du 12 novembre 2012.

(L254-2) en référence à un référentiel d'exigences.

Il existe quatre référentiels d'activité :

- distribution de produits phytopharmaceutiques à des utilisateurs professionnels ;
- distribution de produits phytopharmaceutiques à des utilisateurs non professionnels ;
- application de produits phytopharmaceutiques en prestation des services ;
- conseil indépendant des activités de vente et d'application.

Pour les entreprises distribuant des produits grand public, des dispositions transitoires sont prévues. Au plus tard au 1er octobre 2013, elles devaient avoir obtenu leur certification délivrée par l'organisme certificateur, ce qui impliquait de respecter à la fois les référentiels « distribution de produits à usage non professionnel » et « organisation générale », et en particulier que la totalité des personnes concernées soit titulaire de son certificat individuel.

Le certificat individuel, qui participe à l'octroi de l'agrément, clôture une formation, une évaluation ou valide un titre ou diplôme obtenu depuis moins de cinq ans ; il est délivré par le Directeur régional de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt. Il est le pré requis pour utiliser (et acheter) des PPP à titre professionnel, les vendre ou les conseiller.

Cet agrément, délivré par le préfet de région, devait être obtenu au 01/10/2013, sur la base d'une certification de l'entreprise établie par des organismes certificateurs reconnus par le ministre chargé de l'agriculture. Un arrêté du ministre de l'agriculture a précisé les référentiels nécessaires aux audits et les écarts critiques associés.

Les entreprises concernées doivent respecter à la fois:

- un référentiel commun, dit d'organisation générale, qui impose le descriptif de l'organisation générale de l'entreprise et notamment de la gestion des compétences. Une des dispositions prévoit que l'ensemble des personnes impliquées dans le champ des activités agréées doivent disposer d'un certificat individuel correspondant à leur activité ;
- un référentiel d'activité qui décrit les exigences pour l'activité exercée par l'entreprise (quatre référentiels possibles dont celui concernant l'application des PPP en prestation de services).

Les guides de lecture sont parus au bulletin officiel du ministère de l'agriculture le 27 juillet 2012. Les applicateurs de produits phytosanitaires en prestation de service peuvent bénéficier d'un accompagnement en ligne gratuit pour comprendre et préparer la mise en place du référentiel de certification « organisation générale » et du référentiel de certification « application en prestation de service ». Les initiateurs de l'action sont la fédération nationale des entrepreneurs des territoires (FNEDT), l'association des applicateurs professionnels phytopharmaceutiques (AAPP) et la chambre syndicale désinfection, désinsectisation, dératisation) (CS3D), organisations représentatives des entreprises d'application en prestation de services. Ils proposent un diagnostic en ligne incitant les entreprises à cartographier leurs dysfonctionnements (écarts de leurs pratiques par rapport aux référentiels de certification) pour ensuite proposer des actions correctives.

Le référentiel relatif à l'organisation générale prévoit notamment :

- que les personnes exerçant une fonction d'encadrement, de vente, d'application ou de

conseil dans le champ des activités agréées sont certifiées ;

- que le personnel non titulaire d'un certificat individuel bénéficie d'un encadrement.

Le référentiel pour l'activité distribution de produits phytopharmaceutiques à des utilisateurs non professionnels prévoit :

- que toute personne intervenant dans le rayon jardin dispose d'un certificat individuel « mise en vente des PPP catégorie grand public » ;
- qu'un vendeur soit disponible au moment de la vente des PPP (des dispositions transitoires étaient tolérées jusqu'à la fin 2013) ;
- un accès du client au conseil et à l'information notamment parce que dans le rayon il peut être fait appel au vendeur certifié ;
- un accès à un conseil spécifique, puisque le vendeur certifié doit d'une part dispenser des recommandations et informations relatives aux précautions et conditions d'emploi du produit proposé au client et des conseils sur les méthodes alternatives, notamment de bio-contrôle, disponibles de la gamme.

Des méthodes alternatives, notamment de bio-contrôle, quand elles existent, doivent être proposées en magasin.

S'il peut être considéré, qu'en matière de vente et de distribution, l'objectif a été réalisé, la limite du dispositif réside dans le fait que l'achat peut toujours se faire sans conseil (vente assistée), les PPP restant en libre accès. Si le vendeur n'est pas dans le rayon, faire appel à son conseil relève de la décision du client. Un jardinier amateur, pourra perpétuer, le cas échéant, de mauvaises pratiques phytosanitaires ou environnementales. Il ne mettra pas davantage en œuvre les principes de la lutte intégrée qui sont une obligation depuis le 1er janvier 2014.

Enfin, les décideurs et opérateurs en travaux et services applicateurs qui interviennent en ZNA doivent également être qualifiés et agréés. Il convient de souligner que le référentiel d'exigences les concernant ne contient aucune disposition relative au conseil (ou « application assistée »). L'utilisation des PPP conformément aux principes de la lutte intégrée, obligatoire à compter du 1er janvier 2014, signifie donc soit que l'entreprise prestataire puisse dispenser un conseil en la matière, soit que le cahier des charges en laisse l'option. Et donc là, également, le « client » décide sans toujours disposer d'une information et sensibilisation adaptées.

2.1.3. Sous axe 7.3 - Encadrer strictement l'utilisation des produits phytosanitaires dans les lieux destinés au public

Le point 3 de l'axe 7 contient une seule action : **(86)** Interdire l'utilisation des produits phytopharmaceutiques contenant des substances classées comme extrêmement préoccupantes dans les lieux publics, sauf dérogation exceptionnelle.

L'objectif affiché est d'encadrer strictement l'usage, dans les lieux ouverts au public, des produits phytopharmaceutiques contenant notamment les substances classées comme extrêmement préoccupantes. Cette interdiction vise tout particulièrement les applications dans les lieux publics recevant des personnes sensibles.

Il est également signalé qu'il est cohérent de n'utiliser, dans les lieux publics, que des préparations répondant aux mêmes types de critères que ceux nécessaires pour l'octroi de la mention EAJ,

même si ceux-ci sont appliqués par des professionnels.

L'arrêté du 27 juin 2011³⁷, pris en application notamment de l'article L253-7 du CRPM, introduit deux régimes d'interdiction.

Le premier est destiné :

- d'une part, aux cours de récréation et espaces habituellement fréquentés par les élèves dans l'enceinte des établissements scolaires, aux espaces habituellement fréquentés par les enfants dans l'enceinte des crèches, des haltes-garderies et des centres de loisirs et aux aires de jeux destinées aux enfants dans les parcs, jardins et espaces verts ouverts au public ;
- d'autre part, aux centres hospitaliers et hôpitaux mentionnés aux articles R6141-14 à R 6141-36 du code de la santé publique, aux établissements de santé privés mentionnés aux articles R6161-1 à R6161-37 du même code, maisons de santé mentionnées aux articles D6124-401 à D6124-477 de ce code, aux maisons de réadaptation fonctionnelle, établissements qui accueillent ou hébergent des personnes âgées et établissements qui accueillent des personnes adultes handicapées ou des personnes atteintes de pathologie grave.

Dans ces deux situations, l'utilisation des produits phytopharmaceutiques est interdite sauf lorsque ceux-ci sont exempts de classement, ou exclusivement classés pour l'environnement. Ce régime vise à protéger les personnes dites vulnérables. Une limite toutefois est posée concernant les établissements de santé puisque l'interdiction s'applique à moins de 50 mètres des bâtiments d'accueil et dans la limite foncière de ces derniers.

Le second régime d'interdiction vise les lieux fréquentés par le grand public, parcs, jardins, espaces verts et terrains de sport et de loisirs ouverts au public.

Il concerne :

- d'une part les produits phytopharmaceutiques contenant des substances préoccupantes, CMR³⁸ 1A ou 1B, les PBT³⁹ et vPvB⁴⁰ (critères « d'exclusion » au sens du règlement CE 1107/2009 – Annexe II) ;
- d'autre part les produits classés explosifs, très toxiques et toxiques ou dont la classification comporte les phrases de risque R40, R68, R62 ou R63, R48/21, R48/20/21, R48/21/22 ou R48/20/21/22 (classification selon l'arrêté du 9 novembre 2004).

Ce régime d'interdiction ne s'applique pas si l'accès aux lieux peut, en tout ou partie, être interdit au public pour une durée totale ne pouvant être inférieure à douze heures après la fin du traitement.

Enfin, les zones des lieux fréquentés par le grand public qui font l'objet de traitement sont interdites d'accès aux personnes, hormis celles chargées de l'application des produits, pendant la

37 Arrêté du 27 juin 2011 relatif à l'interdiction d'utilisation de certains produits mentionnés à l'article L. 253-1 du code rural et de la pêche maritime dans des lieux fréquentés par le grand public ou des groupes de personnes vulnérables. Cf Annexe 8 - Fiche action 86.

38 Substances cancérigènes, mutagènes et toxiques pour la reproduction, conformément au règlement (CE) n° 1272/2008.

39 Substances Persistantes, Bioaccumulables, Toxiques pour l'environnement conformément aux critères énoncés à l'annexe XIII du règlement (CE) n° 1907/2006 du Parlement européen et du Conseil du 18 décembre 2006.

40 Substances très Persistantes, très Bioaccumulables conformément aux critères énoncés à l'annexe XIII du règlement (CE) n° 1907/2006 du Parlement européen et du Conseil du 18 décembre 2006.

durée du traitement et conformément aux dispositions mentionnées au II de l'article 3 de l'arrêté du 12 septembre 2006 susvisé⁴¹.

Lorsque des PPP sont appliqués, l'ensemble des zones à traiter doivent être délimitées par un balisage et faire l'objet d'un affichage signalant au public l'interdiction d'accès à ces zones ; le balisage est installé au moins 24 heures avant le traitement et reste en place jusqu'à l'expiration du délai d'éviction du public. Les interdictions sus-mentionnées ne s'appliquent pas lorsqu'il s'agit d'intervenir contre des organismes nuisibles dans le cadre d'une lutte rendue obligatoire. Les obligations d'une part d'éviction et d'autre part d'affichage restent quant à elles valides.

La bonne mise en œuvre de ces mesures complexes, nécessite une information compréhensible par les décideurs et utilisateurs de produits phytopharmaceutiques. Elle doit passer par la qualification, préalable à l'obtention du certificat individuel. Il est essentiel de s'assurer que les modules de formation et le temps dédiés à l'obtention du certificat individuel permettent l'atteinte de cet objectif.

La mission a noté le développement d'initiatives locales, visant à rédiger et mettre à disposition des guides réglementaires et/ou techniques sur l'utilisation des PPP en ZNA⁴². De telles initiatives mériteraient d'être mutualisées.

2.1.4. Sous-axe 7.4 - Développer et diffuser des outils spécifiques pour la diminution de l'usage des pesticides en ZNA

Le point 4 de l'axe 7 du plan Ecophyto vise à « former et structurer des plate-formes techniques d'échange de bonnes pratiques en ZNA ». Il contient cinq actions :

- **(87)** Construire un indicateur spécifiquement destiné à suivre l'évolution des usages de produits phytosanitaires dans les zones non agricoles, décliné afin de distinguer usages amateurs et usages professionnels ;
- **(88)** Développer la recherche et l'expérimentation sur les méthodes alternatives de protection des plantes spécifiquement applicables en ZNA, et promouvoir les solutions existantes;
- **(89)** Développer la recherche sur les impacts des solutions alternatives disponibles, et adapter les indicateurs d'impacts aux ZNA;
- **(90)** Développer et diffuser des outils de surveillance et de diagnostic ;
- **(91)** Former et structurer des plates-formes techniques d'échange de bonnes pratiques en ZNA.

L'action 87, qui n'est pas déclinée en fiche action détaillée, est en relation étroite avec l'axe 1 (évaluer les progrès en matière de diminution des pesticides) et plus particulièrement son action 4

41 Les dispositions de l'article 3 (II) de l'arrêté du 12 septembre 2006, relatif à la mise sur le marché et à l'utilisation des PPP, prévoient un délai de rentrée de 6 heures et, en cas d'application en milieu fermé, de 8 heures. Il est porté à 24 heures après toute application de produit comportant une des phrases de risque R36 (irritant pour les yeux), R38 (irritant pour la peau) ou R41 (risque de lésions oculaires graves) et à 48 heures pour ceux comportant une des phrases de risque R42 (peut entraîner une sensibilisation par inhalation) ou R43 (peut entraîner une sensibilisation par contact avec la peau).

42 Pour exemple : http://draaf.paca.agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/Guide_ZNA_cle8c2851.pdf, ou encore le guide « l'usage raisonné des produits phytosanitaires » élaboré par l'AMF et l'ATT.

(décliner les indicateurs de suivi de l'usage des pesticides pour bien prendre en compte l'ensemble des usages et s'assurer que la réduction de l'usage des pesticides s'accompagne d'une amélioration du profil sanitaire et environnemental des substances utilisées)⁴³. Les activités menées dans ce domaine sont décrites dans le chapitre 3.

L'action 88 qui n'est pas d'avantage déclinée, est rattachée à l'axe 3 (Innover dans la conception et la mise au point de systèmes de cultures économes en pesticides) et son volet 3 (recherche d'itinéraires économes en intrants). Les activités rattachées à l'action 88 le sont via l'accord cadre jardinier amateur traité dans le chapitre 4. Il est évident que le vocable utilisé dédié aux filières agricoles mériterait ici d'être adapté à la logique développée pour les jardins de particuliers, où, comme nous le verrons la logique est davantage tournée vers « comment je conçois mon jardin et comment j'accompagne les jardiniers pour ce faire » (formation d'un réseau de jardiniers référents).

L'action 89, également non déclinée en fiche action, est comme l'action 88 rattachée à l'axe 3.

L'action 90, n'est pas déclinée en fiche action, et n'est pas rattachée à un axe ou reprise en écho dans une quelconque convention.

L'action 91 renvoie également aux actions 92 et 93 du sous-axe 5 qui définissent sa mise en œuvre :

- axe de formation du CNFPT destiné aux gestionnaires des espaces verts ;
- guide Certu de gestion durable des espaces verts à destination des gestionnaires d'espaces verts⁴⁴.

L'action 91 prévoyait principalement quatre types de mesures :

- développer les actions du pôle « Plante et Cité » en matière de réduction de l'utilisation des phytopharmaceutiques par les collectivités (expérimentation de techniques alternatives, diffusion de connaissances, formation);
- mobiliser les Grappes⁴⁵ pour la déclinaison du volet ZNA du plan : sensibilisation des acteurs, appui technique. Développer une plate-forme d'échange inter-Grappes avec un volet spécifique ZNA pour favoriser les échanges et la mutualisation des expériences, documents...;
- signer des chartes ou accords partenariaux associant les différents acteurs institutionnels en zone non agricole :
 - relatives à la réduction de l'emploi des phytopharmaceutiques par les collectivités (AMF, ADF, ARF) sur les espaces verts, cimetières ... mais aussi en tant que gestionnaires d'infrastructures (routes...). Les acteurs potentiellement signataires seraient : l'AMF, l'ADF et l'ARF, l'Etat...;
 - relatives à la réduction de l'utilisation des phytopharmaceutiques par les jardiniers amateurs. Les acteurs potentiellement signataires seraient : la fédération nationale des métiers de la jardinerie, la fédération nationale des jardins familiaux et collectifs, l'Etat...

43 Cette action est traitée dans le chapitre 3.3.

44 "Aménager avec le végétal / Pour des espaces verts durables" est édité par le Centre d'études sur les Réseaux, les Transports, l'Urbanisme et les constructions publiques (CERTU), la FNCAUE et le Conseil National des Villes et Villages Fleuris (CNVVF).

45 groupe régionaux d'action contre la pollution des eaux par les pesticides

- faire un point sur les actions prévues dans les accords-cadres déjà signés (RFF-SNCF et golfs) relatives à l'utilisation et la réduction des phytopharmaceutiques et proposer, le cas échéant, de nouvelles actions.

Les suites données aux accord-cadres sont abordées plus précisément au chapitre 4 du présent rapport, hormis les plates-formes publiques d'information.

2.1.4.1. Le soutien à Plante et Cité, en tant que plate-forme technique nationale, dont les modalités de pilotage et de contenu mériteraient d'être réexaminées

Plante et Cité⁴⁶ est une association loi 1901, à but non lucratif, initiée en 2006, au service des gestionnaires d'espaces verts des collectivités territoriales et des entreprises du paysage. Composée d'une équipe de huit permanents (quatre ingénieurs chargés de mettre en place et d'animer les différents projets, un chargé de communication, une documentaliste et une secrétaire comptable), l'association s'appuie sur des groupes de travail thématiques, composés de professionnels et de scientifiques, placés sous l'autorité d'un comité de pilotage technique et d'un conseil scientifique.

Plante et Cité, est explicitement identifiée dans le cadre du plan Ecophyto (sous-axe 7), comme plate-forme nationale d'expérimentations et de conseils techniques à destination des services espaces verts des collectivités territoriales et des entreprises du paysage. Son action s'organise autour de trois axes :

- organiser des programmes d'études et d'expérimentations sur des sujets décidés en communs et qui correspondent aux attentes des gestionnaires d'espaces verts ;
- animer des expérimentations conduites en réseau avec des collectivités territoriales, des entreprises partenaires et les instituts techniques et scientifiques ;
- réaliser la veille technique, le transfert et la mutualisation de connaissances scientifiques et techniques vers les collectivités territoriales et entreprises adhérentes.

Une des actions phares du sous-axe 7.4 concerne le soutien à Plante et Cité en tant que plate-forme technique en matière de réduction de l'utilisation des PPP par les collectivités, à travers la réalisation d'études et d'expérimentations mais aussi par la constitution et le développement d'une plate-forme d'échanges sur les méthodes alternatives utilisables en zone non agricole et s'adressant aux différents professionnels intervenant dans ce secteur.

Cette action fait l'objet d'une convention annuelle financée par le plan Ecophyto via la RPD (cf. s'agissant du financement du plan Ecophyto, le chapitre 2.3). Cette convention est signée entre l'Onema et Plante et Cité.

Un pilotage technique à parfaire

Une programmation annuelle des études est arrêtée en commun entre l'association, la Deb et

⁴⁶ <http://www.plante-et-cite.fr/nos-missions-413.html>.

<http://www.plante-et-cite.fr/presentation-684.html> : Plante & Cité est une plateforme nationale d'expérimentations et de conseils techniques à destination des services espaces verts des collectivités territoriales et des entreprises du paysage. Née du constat d'un besoin d'expérimentations et de mutualisation des techniques du développement durable de gestion des espaces verts, l'association, à but non lucratif, a été initiée en 2006, à Angers, par l'initiative de représentants d'établissement de recherche et d'enseignement supérieur (dont l'Institut National d'Horticulture et l'Institut National de Recherche Agronomique), de services des collectivités et d'entreprises. Le projet Plante & Cité est labellisé « projet » du pôle de compétitivité du « Végétal spécialisé Anjou-Loire », Végépolys. Il est aujourd'hui le centre technique national traitant des problématiques liées aux espaces verts et mettant en œuvre des expérimentations appliquées.

l'Onema. Dans le dispositif actuel, le financement est assuré par une subvention de l'Onema et une part d'autofinancement de Plante et cité⁴⁷.

Les conventions annuelles passées entre l'Onema et Plante et Cité, prévoient, dans leur article 9, que « *l'action concernée par la présente convention sera évaluée par le comité de pilotage constitué par la direction pilote de l'action du plan Ecophyto 2018. Ce comité de pilotage se réunira selon nécessité pour évaluer les réalisations du programme.* ».

Concrètement, il convient de distinguer deux instances. Le rôle de comité de pilotage est en principe assuré par le groupe de suivi de l'accord-cadre relatif aux usages professionnels en ZNA, dont Plante & Cité n'est cependant pas signataire⁴⁸. Il existe, par ailleurs, un comité de suivi spécifique composé des seuls représentants de l'Onema, de la Deb et de Plante et Cité. Ce comité se réunit deux fois par an, afin de faire le point sur l'avancement des actions et de valider la programmation pour l'année à venir.

Les modalités de définition du choix des études à conduire n'apparaissent cependant pas clairement dans les comptes-rendus de réunions du groupe de suivi de l'accord-cadre. On peut ainsi constater, au vu des comptes-rendus et à l'occasion de la participation d'un membre de la mission à la réunion de novembre 2013, que le rôle prévu pour le groupe de suivi en tant que comité de pilotage de la convention Onema-Plante et Cité n'est pas effectivement joué. La présentation du programme de l'année (n+1) s'avère succincte et sans envoi préalable de pièces permettant de juger de l'opportunité des propositions qui ne sont émises que par Plante et Cité. L'étude du bilan de l'année n est également très limitée (pas de présentation de résultats techniques ni des modalités de leur validation, pas de présentation de résultats financiers). Le programme de travail est en fait préparé au sein des six groupes thématiques constitués au sein de Plante et Cité. Les sujets identifiés sont hiérarchisés et présentés au comité scientifique qui donne un avis avant la validation du programme par le conseil d'administration qui les oriente, éventuellement, vers les différents programmes de financement public auxquels Plante et Cité est susceptible d'avoir accès. A l'examen, les actions financées dans ce cadre peuvent être parfois considérées comme se situant à la limite du sujet traité (travaux sur les plantes envahissantes par exemple). Le suivi du programme d'actions doit être assuré notamment par la fourniture d'un rapport de présentation des résultats des actions engagées (article 6 de la convention). Si le groupe annuel de suivi de l'accord-cadre professionnels doit également servir de Comité de pilotage Plante et Cité, il conviendrait de l'organiser de façon à ce qu'il puisse réellement jouer ce rôle, y compris sur les aspects relatifs à la validation technique du programme⁴⁹. Sur ce second point cette validation « politique » ne pourrait cependant intervenir qu'après une validation technique par le comité de pilotage des études Plante et Cité⁵⁰.

La mission constate un certain flou dans la répartition des rôles entre l'Onema et la Deb, dû à une disjonction entre les fonctions de pilote et de financeur. Par ailleurs, le groupe de suivi opérationnel porte principalement sur les modalités techniques et juridiques de la mise en œuvre de la convention. La seconde disjonction entre le suivi de la convention et celui du contenu des actions, ne paraît pas très opportune.

47 Pour 2011 : 251 650 dont 200 000 euros Onema. Pour 2012: 266 634 euros dont 200 000 euros Onema et pour 2013, 247 806 euros dont 177 235 euros Onema.

48 Cf. 4.1.1.

49 Sans doute par la mise en place d'un comité scientifique *ad hoc*.

50 Cf. recommandation n°5.

Un programme d'actions qui gagnerait à être mieux ciblé et concerté plus largement

D'autres besoins d'études existent et sont mis en œuvre au niveau local, indépendamment de la programmation nationale portée par Plante et Cité. Ces études sont financées dans un cadre spécifique, via les agences de l'eau ou les collectivités territoriales. Ce type d'études locales reste indispensable pour certaines thématiques (par exemple l'utilisation et le développement de plants ou de variétés locales (Alsace) ; étude commandée par la Draaf Paca à la Fredon Paca sur la qualité de l'eau par rapport aux contaminations par les produits phytosanitaires en aval de zones fortement urbanisées dans la région Paca⁵¹). Elles mériteraient cependant un encadrement scientifique susceptible d'en améliorer la qualité ; pour le reste, il conviendrait de favoriser un meilleur partage des informations, afin d'éviter, soit leur répétition, soit des financements publics multiples.

La mission regrette que la définition du programme d'études réalisé par Plante et Cité dans le cadre du plan Ecophyto n'associe pas le niveau régional, alors que certaines expérimentations y sont financées par ailleurs. Certaines actions expérimentales gagneraient à associer un plus grand nombre d'expérimentateurs pour prendre en compte les spécificités climatiques et agronomiques des territoires ou autres particularismes.

De même, une représentation des principaux organismes du réseau scientifique et technique de l'État apporterait une valeur ajoutée. Les études et expérimentations proposées n'abordent, par exemple, jamais le cas des méthodes alternatives à mettre en œuvre sur les infrastructures, alors même que les gestionnaires de celles-ci sont signataires de l'accord-cadre.

Enfin, et c'est sans doute la principale faiblesse de ce plan, la capacité à accompagner l'émergence de comportements innovants, en particulier quand il s'agit de ZNA, n'est pas apparue comme un objectif structurant lors de la conception du plan.

R3. La mission recommande de renforcer les études susceptibles d'accompagner l'émergence de comportement innovants. (Medde : Deb ; Onema)

R4. La mission recommande la mise en place d'un comité de pilotage des études confiées à Plante et Cité, associant des représentants des services déconcentrés, des établissements publics de l'État et du réseau scientifique et technique. (Medde : Deb ; Onema)

Des actions ambitieuses et innovantes

Deux exemples d'actions menées par Plante et Cité peuvent être mis en avant :

- l'action Compamed, qui vise, à partir d'évaluation de bonnes pratiques de désherbage, et d'analyse du cycle de vie, à constituer un outil d'aide à la décision, a fait l'objet d'une convention spécifique dotée sur trois ans d'une subvention de 393 672 euros pour un coût total de 611 312 euros, l'autofinancement étant assuré par un consortium *ad hoc* mis en place par Plante et cité⁵². Elle doit aboutir à la présentation de l'outil et à sa mise en ligne à

⁵¹ http://draaf.paca.agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/Rapport_Suivi_Eau_ZNA_cle4b41e9.pdf.

⁵² Les travaux du programme COMPAMED ZNA ont été coordonnés par l'association Plante & Cité et réalisés au sein d'un consortium de recherche, avec l'aide d'un comité de pilotage technique rassemblant les financeurs publics et privés (Onema et MEDDE/DEB pour le Plan Ecophyto, Ademe, Val'hor, ASFA, UPJ, AAPP), ainsi que des acteurs professionnels du secteur (<http://www.developpement-durable.gouv.fr/Compamed-ZNA.html>).

la suite d'une conférence prévue au premier trimestre 2014 ;

- parmi les actions en cours, on peut également souligner le lancement, dans le cadre de la convention 2013, de l'observatoire de la flore urbaine dans la continuité du programme Acceptaflore qui constitue un exemple des actions qui devraient être mises en œuvre dans un souci d'accompagner les gestionnaires qui le souhaitent dans une démarche de sensibilisation à la réduction du désherbage et à l'acceptation de la flore spontanée en leur donnant accès à l'ensemble des messages et initiatives mis en œuvre et portés par les acteurs professionnels du secteur (collectivités territoriales, associations, structures de conseil auprès des gestionnaires, etc.). Cette galerie regroupe plus de 250 documents illustrant la diversité des démarches et des outils de sensibilisation, consultables via la rubrique « Documents ». Le moteur permet de rechercher les documents grâce à une typologie particulière.

2.1.4.2. La plate-forme ecophytozna-pro doit renforcer sa notoriété et s'efforcer d'être davantage fédératrice

La seconde fonction assurée par Plante et Cité à la demande de l'Administration, est la gestion d'une plate-forme d'informations, ecophytozna-pro. Cette plate-forme a été lancée le 15 février 2011 lors du salon du végétal à Angers. Elle est montée progressivement en puissance, tant sur l'aspect nombre de visites⁵³ que sur l'aspect « rubriques » et informations mises en ligne. Elle est hébergée et gérée par l'association Plante et Cité. Le public visé est constitué par l'ensemble des signataires de l'accord-cadre⁵⁴ mais plus généralement par l'ensemble des acteurs concernés, des gestionnaires d'espace verts aux gestionnaires d'infrastructures de transport notamment.

La prise en charge par Ecophyto du coût du fonctionnement et du développement de la plate-forme est intégrée dans la convention annuelle passée depuis 2010 entre Plante et Cité et l'Onema (au titre du financement), les éléments chiffrés étant présentés en annexe de la convention⁵⁵. Par ailleurs, la définition des obligations de Plante et Cité pour la constitution et le développement de ce site est beaucoup moins développée dans la convention que celles de la Société Nationale d'Horticulture de France (SNHF) pour la constitution et le développement de la plate-forme « jardiner autrement » destinée aux jardiniers amateurs. On peut toutefois noter sur cet aspect une amélioration sur la convention 2013.

R5. La mission recommande que la convention passée entre l'Onema et Plante et Cité pour le développement de la plate-forme ecophytozna-pro soit plus précise dans son libellé et dans les modalités de son évaluation.

En parallèle d'ecophytozna-pro, Plante et Cité gère sa propre plate-forme payante à destination de ses adhérents, sur des sujets relativement proches. Il existe manifestement une confusion fréquente entre le site payant Plante et Cité et la plate-forme ecophytozna-pro, les acteurs considérant, en outre, que la plupart des informations techniques intéressantes figurent dans la partie payante du site sans se retrouver sur ecophytozna-pro, celui-ci présentant essentiellement

⁵³ 1000 visites par mois en 2011 ; 800 visites par mois en 2012.

⁵⁴ Cf 4.1.1.

⁵⁵ Coûts de 19 500 euros pour 2011, et de 46 251 euros pour 2012 et 2013.

les aspects réglementaires. Cette confusion est amplifiée par une certaine méconnaissance des acteurs de l'existence des deux plates-formes.

On ne peut que souligner l'obligation, dès lors que certaines expérimentations ou études sont réalisées sur fonds publics (Agence de l'eau notamment, mais aussi collectivités territoriales), de rendre obligatoire la diffusion de leurs résultats, *via* la plate-forme ecophytozna-pro. À ce titre, l'engagement figurant dans l'avenant bio-contrôle à l'accord-cadre ZNA-pro mériterait d'être étendu à tout résultat obtenu à l'aide de fonds publics, quelle qu'en soit l'origine. Ceci suppose de l'intégrer dans les accords-cadres préexistants mais aussi d'en faire une obligation pour les subventions attribuées par les agences de l'eau.

R6. La mission recommande que la plate-forme ecophytozna-pro porte à connaissance l'ensemble des résultats, concernant l'usage des pesticides et des méthodes alternatives, issus d'études réalisées avec des financements publics. (Onema ; Medde)

Pour les études réalisées en propre par Plante et Cité en dehors de crédits publics, la mission suggère qu'un système d'acquisition à l'unité soit envisagé à partir du site ecophytozna-pro.

Techniquement la mission regrette que la plate-forme ne dispose pas d'un moteur de recherche par mots-clés, efficace, qui en améliorerait la performance.

2.1.4.3. Une insuffisante mutualisation des actions régionales

L'action 91 prévoyait également une plate-forme d'échange inter-Grappes⁵⁶ avec un volet spécifique ZNA pour favoriser les échanges et la mutualisation des expériences. Cette idée a évolué sous la forme d'un accès extranet ouvert par la DGAL le 30 mars 2011 aux membres des comités de suivi et aux GT nationaux, dont les chefs de projet régionaux du Plan Ecophyto : <http://extranet.ecophyto-2018.agriculture.gouv.fr/>. Cette interface contient très peu d'information sur les ZNA et ne correspond donc pas réellement à l'objectif initial. On peut également noter que la DGAL avait initialement prévu de donner, à la Deb, un accès direct à l'interface pour organiser la présentation et alimenter elle-même la partie ZNA, mais ce point n'a pas été réalisé.

Du fait d'une insuffisante articulation entre Plante et Cité et les organismes travaillant à l'échelle régionale, ecophytozna-pro ne permet pas de recenser et mettre en ligne nombre d'expériences réalisées par ailleurs. Une des raisons invoquée est une absence de volonté, voire un refus de principe de certains organismes, comme les Fredon, d'assurer cette alimentation au motif notamment qu'ils ne sont pas propriétaires des données mais prestataires pour le compte de tiers. Un contact plus étroit devrait être réalisé à cet effet entre Plante et cité et les chefs de projet Ecophyto en région pour expliciter les modalités de remontée d'information et leur prise en compte par la plate-forme. On peut noter que parmi les orientations 2014 est prévue la cartographie des initiatives régionales (laquelle légitimement devrait à minima comprendre les actions menées dans le cadre du forfait attribué à chaque région pour le financement d'action de communication et de diffusion de bonnes pratiques économes en PPP).

Un dispositif d'animation pourrait être utilement constitué entre Plante et Cité et les chefs de

⁵⁶ Groupes régionaux d'action contre la pollution des eaux par les produits phytopharmaceutiques

projets Ecophyto en région pour améliorer l'alimentation de la plate-forme par des contributions des acteurs territoriaux.

2.1.4.4. Une plate-forme de bonne qualité dédiée aux jardiniers amateurs

Dans le cadre de l'action 91, une première convention a été signée en août 2010, spécifique à la « plate-forme amateur » entre l'Onema et la Société nationale de l'horticulture de France (SNHF).

La SNHF met ce projet en avant comme un des grands projets sur lesquels elle travaille, à côté de la mise en place d'une base d'experts pour répondre aux interrogations de tous les jardiniers, ou encore la numérisation et la mise à disposition en ligne de son fonds documentaire.

Le préambule de cette première convention positionne la SNHF comme acteur clé à l'instar de Plante et Cité pour la partie ZNA pro. La SNHF est chargée de créer et d'animer un site internet consacré à la réduction d'usage des pesticides par les jardiniers amateurs. Le site internet « devra être une plate-forme informatique, ouverte au grand public, en marge du site web de la SNHF ». La SNHF est également en charge de l'animation de la plate-forme sur la durée de la convention.

La plate-forme doit valoriser les meilleures expériences et favoriser les échanges et mettre en ligne tous les outils validés par le Comité de pilotage de l'action. Elle comprend une Foire aux questions.

Une seconde convention a été signée le 14 juin 2011, puis une troisième convention, notifiée le 4 juin 2012 pour une durée de 18 mois et enfin une quatrième convention, notifiée le 10 septembre 2013 pour une durée de 14 mois, actuellement en cours de validité.

Trois rapports d'étape sont disponibles pour faire le bilan des actions menées, le dernier est daté de décembre 2013.

Le programme d'actions a été organisé en 2010-2011 autour du lancement de la plate-forme, comprenant un contenu accessible selon deux niveaux selon que l'on est plus ou moins « averti ». Des actions d'animation autour de la plate-forme contribuent à la faire vivre et à la faire connaître comme le concours « Jardiner autrement »⁵⁷, la newsletter pour rester informé de l'actualité du site, l'accès à l'outil HortiQuid⁵⁸, l'organisation du colloque scientifique de la SNHF « Jardiner autrement, stratégies environnementales au jardin », la mise à jour du guide « jardiner autrement » ou encore le programme de relations presse.

En 2011-2012, il s'agissait de poursuivre le déploiement de la plate-forme (de 200 à plus de 300 pages). Les actions d'animation se poursuivent à l'identique. De l'avis de la SNHF l'un des axes forts a été l'organisation de quatre journées à thème et 15 conférences sur le thème Jardiner autrement (de l'ordre de 2200 participants touchés).

Depuis 2013, une rubrique « Initiatives et retours d'expérience » est dédiée aux témoignages d'acteurs engagés au quotidien pour un jardin plus naturel, partenaires et signataires du plan Ecophyto, participants aux conférences Jardiner autrement ou autres rencontres, jardiniers lauréats du concours « Jardiner autrement ». La rubrique est organisée autour d'articles classés par thèmes ou auteurs. Il faut signaler par ailleurs 3 journées à thème au-delà du colloque scientifique de 2012 et l'organisation de conférences en région.

⁵⁷ Le concours "Jardiner autrement, réduisons l'usage des pesticides au jardin" est gratuit et ouvert à toutes les personnes résidant en France métropolitaine qui souhaitent partager leur passion du jardinage, que ce soit en pleine terre ou en pot et indépendamment de la surface cultivée. 2013 était la troisième édition.

⁵⁸ <http://www.jardiner-autrement.fr/partageons-nos-bonnes-pratiques/reponses-aux-questions>.

Les données de fréquentation fournies font état de 480 000 visites depuis l'ouverture, 26 000 visites par mois en 2013⁵⁹.

La Deb est chargée du suivi de la convention et du pilotage de l'action alors qu'elle n'est pas signataire de la convention signée entre le partenaire et l'Onema. De même que pour la Plate-forme pro, c'est le groupe de travail de suivi de l'accord cadre qui fait office de comité de pilotage de suivi des conventions financières.

La mission note la même nature d'ambiguïtés dans le suivi de la convention avec la SNHF que celles relevées pour Plante et Cité. Toutefois, le caractère plus resserré et plus homogène du programme d'actions atténue sensiblement les inconvénients de l'organisation mise en place.

R7. La mission recommande que les rôles et responsabilités respectifs de l'Onema (au titre du financement), de la Deb (au titre du suivi et du pilotage de l'action) et de la DGAL (chef de projet) soient précisés éventuellement dans le cadre de la convention d'objectifs passée entre l'Etat et l'Onema.²

Début 2013, cinq personnes bénévoles accompagnent l'équipe de salariés (3,5 ETP).

En particulier sont gérés en mode projet :

- la plate-forme jardiner autrement www.jardiner-autrement.fr
- HortiQuid (150 experts engagés bénévolement aux côtés de la SNHF pour répondre aux questions des jardiniers amateurs), lancé officiellement au salon du végétal en février 2013 (30 retombées média enregistrées ; et depuis l'ouverture plus de 670 questions posées). Trois sites proposent ce service : www.jejardine.org, www.jardiner-autrement.fr et www.valhor.fr. Plus de 162 000 visiteurs ont consulté environ 200 000 pages de la rubrique HortiQuid.
- l'épidémiosurveillance, avec un pilote lancé en région Centre en 2013⁶⁰, et l'intégration en 2013 du guide de référence sur les méthodes d'observation et de suivi des bioagresseurs, principalement destiné aux observateurs du réseau SBT ZNA amateurs sur la plate-forme nationale.

Si l'ensemble des documents disponibles permet de considérer que les conventions sont réalisées, il est difficile de mesurer comment la plate-forme contribue à la réduction de l'usage des pesticides. Les indicateurs portent davantage sur les moyens que sur les résultats. Compte-tenu de la faible signification des indicateurs de volume mis en place par ailleurs (QSA, Nodu), ceux-ci ne peuvent être perçus que par le biais d'enquêtes spécifiques lourdes et coûteuses à mettre en place. La perspective de la mise en application de la loi du 6 février 2014 à l'échéance 2022, fait cependant perdre un peu d'acuité à cette observation, sans la rendre cependant complètement caduque.

La mission a cependant noté une certaine « fragilité du dispositif » mis en place par la SNHF, dont la continuité de fonctionnement repose sur l'investissement de « bénévoles », ainsi que sur la

⁵⁹ Groupe de travail accord cadre jardiniers amateurs du 30 septembre 2013.

⁶⁰ D'autres régions ont pu développer des actions en direction des jardiniers amateurs. Pour exemple, le BSV ZNA de la région Pays de la Loire concerne les « Jardins Espaces Verts et Jardins d'amateurs ».

pérennité de l'accompagnement financier annuel, et la recherche complémentaire de co-financements. Les perspectives introduites par la loi du 06 février 2014 devraient d'ailleurs amener le pilote de l'axe à se réinterroger sur les objectifs concernant les jardiniers amateurs, fixés à la plate-forme.

2.1.5. Sous axe 7.5- Développer des stratégies globales d'aménagement du territoire

Trois actions sont identifiées dans le point 5 de l'axe 7 :

- **(92)** Sensibiliser et former les gestionnaires d'espaces verts en zone non agricole (Collectivités, autoroutes, etc.) aux méthodes alternatives disponibles, à la modification du type de végétaux plantés, à l'organisation de l'espace et à la nécessité d'une meilleure utilisation des pesticides, etc. ;
- **(93)** Développer la recherche sur la conception d'espaces verts et d'espaces urbains limitant le recours aux pesticides ;
- **(94)** Communiquer auprès du grand public sur la nécessité d'une diminution de l'usage des pesticides en ville et donc sur « une plus grande tolérance de l'herbe »⁶¹.

2.1.5.1. Une action principalement orientée vers le traitement des espaces verts

La politique de réduction passant par le développement de méthodes alternatives et de produits de substitution, le sous-axe 7.5 constitue un des aspects structurants de l'action relative aux ZNA. Techniquement, les différents procédés alternatifs, thermiques, mécaniques ou utilisant des PNPP sont de nature à résoudre la quasi-totalité des difficultés rencontrées sur les communes sous réserve de les accompagner de démarches de communication.

Concernant les particuliers, la « révolution culturelle » à opérer paraît plus complexe, du fait de leur nombre et de la difficulté à leur adresser des messages techniques, mais également plus simple, dans la mesure où la limitation d'un libre accès aux produits peut être de nature à engendrer des changements plus ou moins mécaniques de comportement.

Le sous-axe 7.5 différencie trois types d'action complémentaires concernant la gestion et la conception des espaces verts et la sensibilisation du public devant être opérée en accompagnement de l'action des grands opérateurs publics. Il convient toutefois de noter que l'objectif fixé ne concerne que les espaces verts, sans pour autant définir juridiquement ces derniers. Par ailleurs, les méthodes alternatives visées ne concernent pas explicitement les herbicides, alors que ces derniers représentent l'essentiel des pesticides utilisés en zones non agricoles : 75% des produits vendus aux jardiniers amateurs, et 95% aux professionnels intervenant en ZNA⁶².

Sur les aspects gestion du patrimoine communal, deux types d'espaces continuent à poser des difficultés en matière de réduction des pesticides au profit de techniques alternatives, les terrains de sport et les cimetières. C'est le cas pour les terrains de sports de haute compétition pour des raisons de normes imposées par les fédérations sportives. La solution passe ici par une négociation avec les instances nationales. Des expérimentations, menées en Bretagne sous

61 Action regroupée avec l'action 104 de l'axe 8.

62 Source DGAL

l'égide de la Fredon, semblent cependant permettre, dans un nombre croissant de communes, d'atteindre l'objectif « zéro phyto » de la charte régionale.

Concernant les cimetières, la mission a pu constater que les communes mettent en place, de plus en plus, des modes de gestion permettant de réduire, voire de supprimer, grâce notamment à l'enherbement, l'usage de pesticides, en particulier dans le cas de création ou d'agrandissement.

2.1.5.2. Une absence de prise en compte des espaces publics autres que les espaces verts

Si les méthodes alternatives existantes semblent pouvoir traiter la quasi-totalité des difficultés rencontrées par les communes sur les espaces verts, ce n'est pas le cas pour les gestionnaires d'infrastructures qui sont confrontés à des problèmes spécifiques liés notamment à la faisabilité de certaines techniques et à la pérennité des résultats obtenus ainsi qu'à des exigences de sécurité spécifiques.

Les principales difficultés sont liées aux traitements des clôtures d'une part, à la gestion des ligneux et de leur système racinaire d'autre part. La recherche sur des méthodes alternatives semble peu développée, en tout cas non présentes sur le site ecophytozna-pro ou dans les thèmes qui ont été traités par Plante et Cité à ce jour. Par ailleurs, les différents gestionnaires ont peu tendance à se retrouver pour traiter des problèmes qu'ils pourraient avoir en commun. Les groupes régionaux ZNA ont très rarement des groupes techniques infrastructures. Les Conseils généraux échangent dans leur forum « idéal connaissance » mais il n'y a pas vraiment de capitalisation des informations et études effectuées. On peut noter sur ce sujet les travaux du Conseil général des Pyrénées-Orientales et de RFF Languedoc-Roussillon présentés lors de la conférence AFPP d'octobre 2013.

2.1.5.3. Des actions de promotion et d'information nombreuses, mais dispersées et insuffisantes

Pour les collectivités territoriales, la plate-forme d'information ecophytozna-pro devrait constituer un des principaux vecteurs d'information sur les techniques alternatives. Il conviendrait de mieux valoriser la plate-forme en en faisant la base de données de référence en matière de méthodes alternatives et en assurant une meilleure participation des acteurs territoriaux à son élaboration.

À titre d'exemple, un document comme le guide Certu qui était prévu dans le cadre de l'action 93 du plan Ecophyto (axe 7.5) a effectivement été réalisé mais ne figure pas dans les documents disponibles sur la plate-forme ecophytozna-pro, ce qui limite singulièrement l'intérêt de cette dernière.

Au-delà de la difficulté à faire fonctionner la plate-forme d'échanges, on doit constater le foisonnement de travaux existant sur le territoire en matière de méthodes alternatives mais aussi sur les méthodes de sensibilisation et de diffusion des procédés.

De nombreuses organisations traitent également le sujet, regroupées dans le cadre de la « Semaine pour les alternatives aux pesticides » (organisée au niveau national par Générations futures) la première semaine du printemps, relayée, en région. Là encore il est difficile, sauf pour les participants à la semaine, de connaître et de récupérer les informations traitées dans ce cadre. Dans la même logique de regroupement des informations existantes, les présentations faites dans ce cadre, gagneraient, après validation *ad hoc*, à figurer sur le même site.

Enfin les organismes de type Fredon ne font apparaître sur leurs sites que des informations très générales (par exemple l'inventaire réalisé par la Fredon Alsace des méthodes alternatives de 2009 ne figure pas sur le site, alors même qu'elle était financée par l'agence de l'eau Rhin-Meuse⁶³), préférant diffuser l'information à l'occasion de séminaires ou de journées d'information qu'ils organisent plutôt que de la rendre disponible sur le net.

La même remarque vaut pour les travaux présentés au sein des conférences organisées par l'Association française de protection des plantes (AFPP) sur l'entretien des espaces verts, jardins, gazons, forêts, zones aquatiques et autres zones non agricoles⁶⁴. Cette manifestation joue le rôle de présentation des travaux conduits par de nombreux acteurs (Fredon, Irstea, UPJ, jardin du cheminot, Cete Ouest, Parc national du Luberon, Inra, Arbre et Paysage, SNHF, RFF, Conseil général des Pyrénées-Orientales, Draaf Bretagne, Ecoumène golf et environnement, Société alsacienne d'entomologie et d'autres dont notamment Plante et Cité).

Les communes voient, dans quelques régions, leur travail de réduction d'utilisation des pesticides valorisé par des dispositifs souvent mis en place par les conseils régionaux sous forme de chartes (identifiées par des libellules en Alsace, papillons en Poitou-Charentes, Entretenir au naturel en Bretagne, etc.) dont le contenu technique et les modalités de contrôle sont éminemment variables. Là encore, la présentation des différents dispositifs mis en place au plan local par la plate-forme ecophytozna-pro pourrait faciliter une harmonisation des pratiques. Une formalisation commune serait souhaitable en la matière, malgré la difficulté de revenir sur des protocoles qui existent depuis maintenant plusieurs années et sont reconnus localement.

2.2. Des actions structurantes transversales à conforter

2.2.1. Une réflexion approfondie est à conduire sur le réseau de surveillance biologique appliqué aux ZNA

Les objectifs de la surveillance biologique du territoire sont la détection et le suivi des bioagresseurs, la mise en œuvre de la protection intégrée des cultures et la mise en évidence des effets non intentionnels des pratiques.

La circulaire DGAL du 4 mars 2009 (Note d'orientation et de cadrage pour la mise en œuvre d'un réseau d'épidémiosurveillance dans le domaine végétal) précise aux Draaf/Daaf et à leurs interlocuteurs régionaux les objectifs et les conditions de la consolidation et de la structuration des réseaux d'épidémiosurveillance dans le domaine du végétal.

Si l'on veut s'intéresser au lien entre l'axe 5, l'axe 7 et l'objectif général du plan qui pose le principe de la réduction de l'emploi des pesticides, deux points fondamentaux viennent à l'esprit :

- celui de la diversité des ZNA (enjeux propres à chaque type d'espace) ;
- la contribution réduite de ces espaces à la consommation de PPP.

Le rapport d'évaluation *in itinere* du volet épidémiosurveillance du plan Ecophyto axe 5, rendu public en 2012, donne peu d'informations en ce qui concerne les ZNA, le développement de cette filière ayant été repoussé dans le temps (2011) en comparaison des filières agricoles.

63 Le guide est disponible sur le site de l'agence de l'eau.

64 La dernière en date a eu lieu les 15, 16 et 17 octobre 2013 à Toulouse avec la participation (comme conférencier) de la Deb.

Le nombre de bulletins consacrés aux ZNA est passé de 11 en 2010 à 19 en 2011. En 2012, toutes les régions disposaient d'un BSV en ZNA, deux régions ont par contre cessé d'en produire en 2013 (Poitou-Charentes et Ile-de-France) pour des raisons budgétaires (réduction des crédits alloués par l'Onema). Les outils méthodologiques visant à harmoniser les observations et à animer le réseau sont disponibles selon qu'il s'agit des ZNA Pro⁶⁵ et ZNA amateurs⁶⁶, respectivement sur *ecophytozna-pro* et *jardiner-autrement*. Un second guide, celui-ci payant est disponible sur le site de Plante et Cité⁶⁷, qui permet d'alerter les gestionnaires d'espaces verts sur les obligations qui s'imposent aux pépiniéristes s'agissant des organismes nuisibles réglementés. Ce sont généralement les Fredon qui animent le dispositif, sorte de « compensation » à l'occasion de la mise en place du dispositif sur les filières agricoles en 2009, dont se sont souvent emparées les Chambres régionales d'agriculture.

La synthèse nationale, en ZNA Pro est publiée par Plante et Cité sur le site *ecophytozna-pro*.

S'agissant des espaces verts, cohabitent sur nos territoires des espaces dont la valeur est à géométrie variable (patrimoniale, urbanistique, sociale, etc.). Bien entendu, ces enjeux vont s'analyser sous l'angle du réseau d'observations, qui suit les bioagresseurs d'intérêt, organismes dits de qualité, ou réglementés⁶⁸, émergents ou posant des questions d'un point de vue de la santé publique. La tolérance peut donc varier. L'analyse du risque, préalable à toute intervention phytosanitaire, est donc indissociable de l'observation, lorsqu'il s'agit de réduire l'usage des pesticides et accompagner le développement des méthodes alternatives y compris non chimiques. Enfin, l'observation des ZNA, est une composante essentielle de la prévention ou lutte collective contre les bioagresseurs, puisqu'il n'y a pas de frontière entre zones agricoles et zones non agricoles.

R8. La mission recommande qu'une évaluation du réseau d'épidémiosurveillance en ZNA soit menée afin d'en dégager les principaux axes d'amélioration et de s'assurer que tous les espaces et acteurs sont bien pris en compte. (Maaf : DGAL)

La liste des organismes à suivre de manière prioritaire doit être définie au niveau national. La question des gazons reste posée ainsi que celle du réseau déployé dans le cadre de la charte nationale « golf et environnement », en « dehors » du dispositif national.

Par ailleurs, les préoccupations des acteurs des territoires signalées, relatives à l'entretien des cimetières, des terrains de sport à haute valeur, et à la maîtrise de certains végétaux comme la renouée, méritent une attention particulière.

R9. La mission recommande de prendre en compte la malherbologie dans les priorités de la surveillance biologique du territoire, de la recherche et du développement. (Maaf : DGAL)

65 Guide d'Observation et de Suivi des Organismes Nuisibles En Zones Non Agricoles – Plante et Cité.

66 Guide de suivi et d'observation des bioagresseurs au jardin – SNHF.

67 Guide des principaux organismes nuisibles visés par le dispositif des Passeports phytosanitaires européens sur les productions ornementales – FNPHP et Astredhor.

68 Pour exemple, le charançon rouge du palmier.

Si le réseau est bien développé lorsque l'on s'adresse aux espaces verts dits professionnels, il en est à ses balbutiements pour les jardiniers amateurs (deux exemples portés à la connaissance de la mission).

R10. La mission recommande que le déploiement de l'épidémiosurveillance en jardin amateur⁶⁹ prenne en considération les enseignements des expériences pilotes. (Maaf : DGAL)

L'approche inter-régionale, à l'étude, à l'instar de ce qui a pu être développé pour les filières dites mineures, aurait le mérite de contribuer à harmoniser les comportements. Le suivi doit être priorisé pour s'attacher d'une part aux problématiques qui engendrent le plus d'observations (le BSV devant porter le message des bonnes pratiques visant à se prémunir des infestations ou tout au moins à les contrôler), mais également, comme en ZNA pro, aux organismes réglementés (exemple du charançon rouge du palmier, de la sharka) et émergents (exemple de la bactériose du kiwi).

En 2013, la convention de la SNHF avec l'Onema prévoyait de favoriser et d'accompagner le déploiement de l'épidémiosurveillance dans les jardins. La plate-forme a donc vocation à porter, à l'instar de la plate forme ecophyto-zna pro, toute l'information *ad hoc*. Enfin, la SNHF et l'Unité Mixte de Recherche Santé et Agro-écologie du Vignoble de Bordeaux de l'INRA, devraient mettre deux outils à disposition mi-2014 : HortiScope (diagnostic guidé par l'image) et VigiJardin (relevé et transmission des observations).

Les accords-cadres constituent, aux côtés du comité national d'épidémiosurveillance, des plates-formes de réflexion qu'il convient de mobiliser afin de ne pas cloisonner les travaux menés dans le cadre de l'axe 5 et de l'axe 7. Alors que dans le prolongement de l'accord-cadre jardinier amateur, des formations sont déployées, pour former des référents, la question reste posée de la place qu'ils pourraient occuper dans le déploiement du réseau d'épidémiosurveillance.

Enfin, la question de la gouvernance et du financement de ces réseaux mérite d'être posée, dans un schéma national et régional, où la priorité est d'abord celle de l'agriculture.

2.2.2. Des interrogations sur les campagnes de communication en direction des jardiniers amateurs

Une première campagne de communication a été engagée au printemps 2010, pour une durée de 3 ans. Elle a été élaborée à partir d'une étude de comportement réalisée en 2009 qui a permis de mettre en évidence que :

- les jardiniers amateurs n'ont pas conscience qu'ils utilisent des produits dangereux : il est indispensable de communiquer largement en utilisant le terme « pesticides » ;
- l'évocation de la dangerosité des produits pour les êtres chers (enfants, animaux domestiques) est un axe de discours pertinent permettant une prise de conscience de l'ensemble des jardiniers amateurs. Ce ressort émotionnel a été testé selon la formulation « Pesticides, un danger pour ceux qui vous sont chers » : l'impact et la mémorisation en sont

⁶⁹ 85% des quantités de PPP utilisées en ZNA le sont par des jardiniers amateurs (données UPJ/DGAL).

très forts ;

- la présence d'un jeune enfant dans le visuel est un levier émotionnel efficace.

La direction de la communication (Dicom) du Medde et l'Onema ont ainsi choisi d'axer leur campagne de communication, d'une durée de trois ans, sur la base de ces enseignements, autour de trois axes :

- la sensibilisation (prise de conscience du risque lié à la nature du produit et à l'utilisation) ;
- l'information et pédagogie (autour de l'usage raisonnable des pesticides) ;
- l'incitation au changement de comportement et à l'adoption des pratiques alternatives.

Les moyens consacrés à cette campagne, entre 2010 et 2012 ont été importants : 350 000 euros en 2010 puis 1 200 000 euros annuels en 2011 et 2012. Outre la création d'une plate-forme web www.jardiner-autrement.fr, cette campagne s'est largement appuyée sur l'achat d'espaces dans la presse et la diffusion radio.

Les tests de post-campagne média 2012 ont montré que la notion de dangerosité des produits est maintenant bien comprise par l'ensemble des sondés. La recherche de solutions alternatives progresse : 59% des jardiniers amateurs ont déclaré avoir cherché en 2012 des solutions alternatives à l'usage de produits phytosanitaires, contre 38% en 2011. Toutefois, les jardiniers souhaitant mettre en œuvre des techniques alternatives avouent en général ne pas disposer des bons conseils leur permettant le passage à l'acte.

Il a été indiqué à la mission que l'absence de réactivité dans la gestion des marchés publics sur la communication (sous la responsabilité de l'Onema qui est gestionnaire des crédits), peut être de nature à compromettre l'efficacité et la cohérence de la campagne. De fait, pour être efficace, un bon séquençage des actions est essentiel, afin de permettre une adaptation de la communication au déroulement des saisons. Ceci ne s'est malheureusement pas toujours avéré possible, et certaines publications ont été livrées trop tardivement, par rapport à l'acte d'achat des pesticides et à la période de jardinage sur une année.

En 2013, une nouvelle orientation stratégique a été prise sur les bonnes pratiques de jardinage. Elle se traduit par une diminution très significative des moyens consacrés à la campagne de communication: 200 000 euros en 2013 et 500 000 euros prévus pour 2014. Dans ces conditions la Dicom s'interroge sur l'opportunité de maintenir une campagne en direction du grand public, si la volonté politique et sa traduction financière ne sont pas explicites.

En effet, au-delà de la fourniture, par la Deb d'outils permettant aux différents réseaux de diffuser un message cohérent, le maintien d'une campagne visible et efficace en direction du grand public dans les médias implique un budget estimé, par la Dicom, de 4 à 6 millions d'euros sur 3 ans, avec une articulation des actions nationales et locales. Ce budget serait à répartir après une première année mieux dotée pour mettre au point les outils et les diffuser. L'efficacité de la campagne supposerait enfin que les délais de mise en œuvre, intégrant ceux liés aux marchés publics, permettent d'avoir des outils de communication au moment voulu.

La promulgation de la loi du 6 février 2014, qui prévoit de reconsidérer la nature des produits pesticides autorisés pour des usages non professionnels, devrait logiquement amener l'administration à reconsidérer la finalité de cette communication.

2.3. Une assez faible proportion des crédits issus de la RPD gérée par l'Onema bénéficie aux ZNA

2.3.1. Un axe au contour budgétaire flou

Les financements mobilisés pour la mise en œuvre de l'axe 7 sont de nature différente, selon l'échelon décisionnel national ou régional des actions programmées.

Au niveau national, l'origine des fonds relève principalement, des crédits provenant d'une fraction de la redevance pour pollutions diffuses (RPD) gérée par l'Onema⁷⁰. Les enveloppes sont déléguées au travers de conventions financières passées avec les organismes en charge de ces actions (Plante et Cité, SNHF, etc.) ou gérées directement par l'Onema en lien avec les services concernés de l'État (exemple de la campagne de communication grand-public du Medde). Pourtant, l'établissement d'un budget consolidé regroupant l'ensemble des actions concernant les ZNA à l'échelle tant nationale et régionale s'avère difficile. En effet, de nombreuses actions de l'axe 7 sont mises en œuvre dans le cadre d'autres axes du plan, pour lesquels les ZNA ne constituent qu'un volet – souvent marginal. Si pour certaines actions, le budget utilisé peut être relativement facilement identifié, comme la part ZNA de l'action 103 de l'axe 8 (communication grand-public), pour nombre d'autres, cette part nécessite d'être reconstituée. C'est le cas, par exemple, pour l'épidémiosurveillance (part ZNA de l'axe 5) ou pour l'action 87 concernant les indicateurs.

Au niveau régional, la lecture de la circulaire/note de service conjointe Deb/DGAL du 18 octobre 2011, relative à « la mise en œuvre des crédits Ecophyto au niveau régional »⁷¹, montre que les ZNA ont du mal à mobiliser des financements conséquents. De fait, les porteurs de projets en zone non agricole recherchent des financements locaux, aux dépens de l'image globale nationale du plan Ecophyto.

Conscient de la lourdeur du dispositif au regard des montants concernés, la DGAL, à partir de l'année 2013, a choisi de déconcentrer le dispositif. Ainsi, afin de permettre de faire vivre le plan Ecophyto en région et diffuser ses résultats, un forfait régional plafonné de communication a été attribué aux chambres régionales d'agriculture (CRA). Ce forfait permet de financer des actions de communication et de diffusion des pratiques économes en produits phytopharmaceutiques en région, dans le respect des principes nationaux. Il est calculé à partir d'un critère objectif (nombre de départements de la région). Son utilisation est fortement encadrée. La mission note toutefois que la mise en place d'une gestion de ces crédits par les CRA tend à en éloigner les acteurs non agricoles, et ceci bien qu'ils restent potentiellement éligibles.

Une partie finalement assez réduite des crédits issus de la RPD sert à financer des actions régionales, principalement pour des actions de communication ou d'animation mises en place par le secteur associatif. Pour le reste, les financements relèvent du budget des services déconcentrés et plus largement du budget des collectivités territoriales, principalement régionales, ainsi que des agences de l'eau. Par ailleurs, certaines opérations peuvent relever de plusieurs programmes, comme le plan régional santé-environnement (PRSE), ou bien sont intégrées dans des actions plus vastes, au sein desquelles il est difficile de les isoler. On peut évoquer par exemple l'action menée en Bretagne concernant la démarche « zéro phyto », pour laquelle les pouvoirs publics s'appuient sur les schémas d'aménagement et de gestion des eaux (Sage) et sur

⁷⁰ Cf. graphe page suivante

⁷¹ Cf Annexe 5 - Logigramme

les structures de bassin versant, dont ce n'est pas l'objet principal.

De ce fait, un bilan financier exhaustif de la mise en œuvre des actions du plan Ecophyto en faveur des zones non agricoles nécessiterait des investigations approfondies auxquelles la mission n'a pas été en mesure de se livrer.

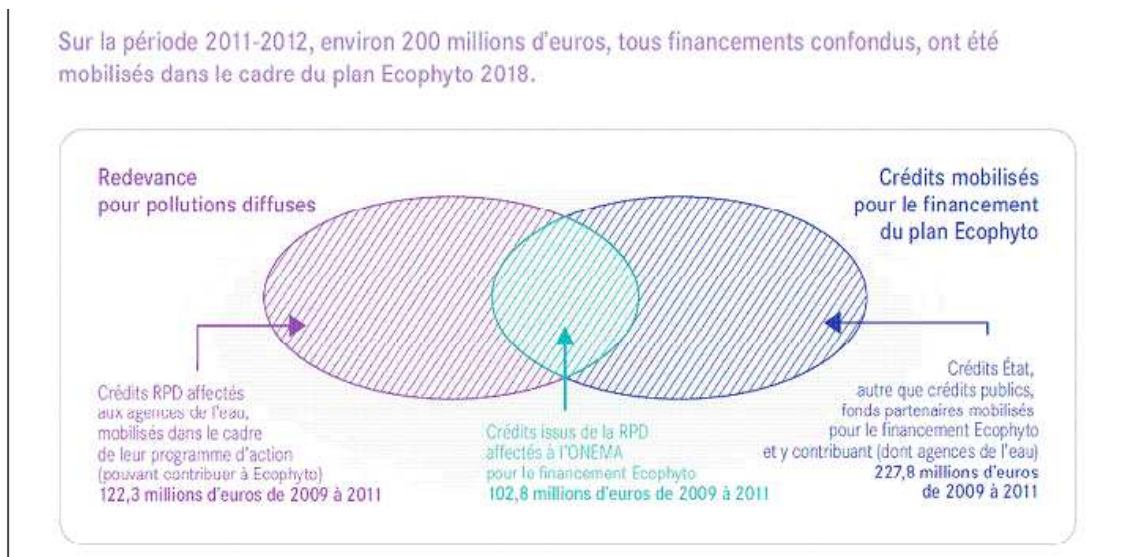


Figure 1 : Extrait de la note « faits marquants de l'année 2012 » présenté au Cnos par les services de la DGAL

2.4. Une faible mobilisation des ressources du plan par les acteurs des ZNA

En juin 2013, le conseil d'administration de l'Onema avait attribué 2,335 millions d'euros à l'axe 7.

Le poids budgétaire de l'axe 7 peut paraître cohérent avec la contribution des acteurs de ces zones à l'utilisation de pesticides, toutefois il convient de rappeler que :

- les acteurs techniques de ces zones sont pluriels, à la différence des acteurs du monde agricole qui bénéficient de la synergie entre les différents volets du plan ;
- le poids réduit des actions déconcentrées est particulièrement défavorable aux acteurs des ZNA.

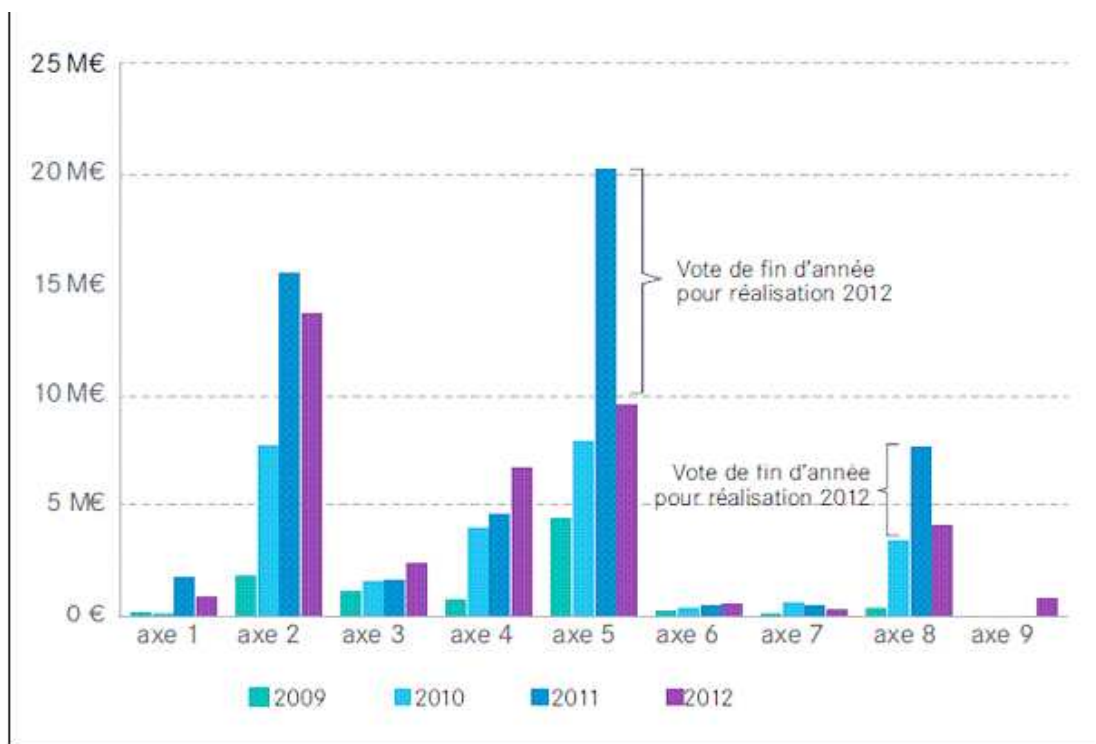


Figure 2 : Utilisation des crédits issus de la redevance pour pollutions diffuses ; répartition par axe pour les 4 premières années du plan (note « fait marquant de l'année 2012 »)

Un seul porteur de projet (Plante et Cité) a reçu plus de la moitié des moyens dédiés à cet axe et deux plus des trois quarts (Plante et Cité, et SNHF).

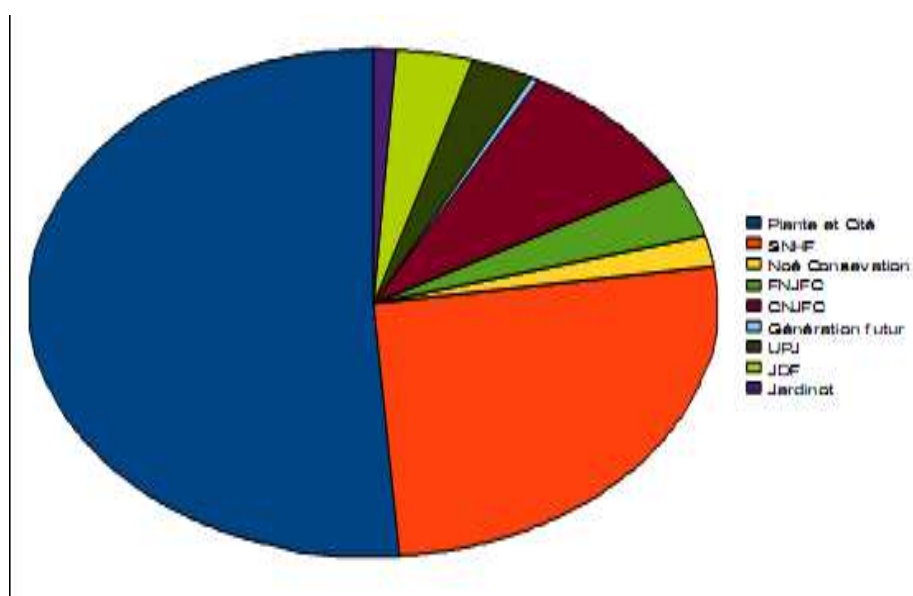


Figure 3 : Crédits mobilisés par les porteurs de projet de l'axe 7 (Source Onema - juin 2013)

Dès lors, on peut facilement comprendre que la mobilisation des acteurs des ZNA autour du plan

sera largement fonction de la couverture du terrain par les principaux bénéficiaires de ces crédits et de leur capacité à travailler en réseau. Il conviendrait donc de cibler les financements vers les porteurs de projets capables de mobiliser largement les acteurs de terrain. Une logique d'appel à projets permettrait la diversification des porteurs de projets, souhaitable pour obtenir une meilleure couverture des thèmes et territoires.

R11. La mission recommande que les administrations et établissements publics de l'État précisent, lors de chaque exercice budgétaire, les crédits destinés spécifiquement aux actions en direction des zones non agricoles. (Maaf ; Medde)

3. DES INDICATEURS PEU SIGNIFICATIFS POUR LES ZNA

3.1. Des indicateurs globaux visant à prendre en compte l'ensemble des facteurs de progrès.

La polémique, qui s'est développée à la suite de la présentation par le ministre chargé de l'agriculture, devant le Cnos, des résultats obtenus en 2013⁷², montre bien la difficulté du chiffrage de l'utilisation de produits phytopharmaceutiques à l'échelle nationale et la sensibilité politique de ces données.

Cette difficulté pèse sur l'ensemble du plan, mais elle est encore accrue pour les espaces non agricoles où les quantités de produits utilisés sont très faibles et où les pratiques sont particulièrement diversifiées.

La lisibilité d'Ecophyto implique de disposer d'au moins un indicateur n'ouvrant pas la polémique ce qui suppose :

1. que cet indicateur soit stabilisé une fois établi ;
2. qu'il intègre tous les usages ;
3. qu'il rende compte de l'intensité de l'usage en s'abstrayant des seules quantités de matière épandues.

Dans ce contexte, les pouvoirs publics disposent de deux séries d'indicateurs globaux pour quantifier l'utilisation des pesticides : les Quantités de Substance Active (QSA) et le Nombre de Doses Unités (Nodu)⁷³.

La QSA vise à quantifier la totalité des substances active vendues sur le territoire. Elle se fonde sur les ventes de produit réalisées.

Le Nodu vise, par une approche plus fine, à estimer l'intensité du traitement en évaluant le nombre de fois où est appliquée la dose de produit (on entend par dose la quantité de produit appliquée à une culture telle que définie par l'autorisation de mise en marché du dit produit).

La première série d'indicateurs (QSA) a été critiquée par les associations de défense de

⁷² http://agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/131206_Note_de_suivi_2013_version_finale_cle0a6f11.pdf

⁷³ Le NODU : Nombre de doses unités (novembre 2012) disponible sur <http://agriculture.gouv.fr/ecophyto>.

l'environnement qui lui ont reproché de favoriser la montée en puissance de produits actifs à plus faible dose (et potentiellement « plus toxiques»). Un consensus s'est rapidement dessiné pour privilégier le Nodu comme indicateur de suivi du plan ; restait à mettre en place le dispositif de mesure et de suivi de ces indicateurs.

Le Nodu est calculé chaque année à partir des données de vente, réalisées entre le 1er janvier et le 31 décembre, et déclarées par les distributeurs de produits phytosanitaires dans la banque nationale des ventes des distributeurs (BNV-d).

3.2. Des indicateurs construits pour les territoires agricoles pouvant masquer les enjeux des zones non agricoles

Le choix du Nodu comme indicateur privilégié de suivi du plan Ecophyto répond à la logique de construction du plan en territoire agricole, visant à visualiser une baisse globale de l'intensité de traitement sans référence à un usage ou des pratiques. Des tentatives pour segmenter le Nodu ont été faites : elles visent notamment à séparer les usages agricoles des usages non agricoles ou à régionaliser l'indicateur. Ces tentatives n'ont pas abouti à des résultats probants pour différentes raisons.

Le Nodu ZNA⁷⁴ se base sur les déclarations de vente des produits titulaires de la mention "emploi autorisé dans les jardins" (EAJ). Ceci conduit à un double biais du fait, d'une part, de la non-exclusivité de ces produits qui sont souvent utilisés par des professionnels (y compris en zone agricole), d'autre part de l'utilisation de produits à usage agricole par les professionnels des ZNA. Il est difficile, de chiffrer de manière pertinente, les écarts provenant de ces biais, d'autant plus que la faiblesse de la contribution des ZNA au Nodu global (inférieur à 1,5%) le situe d'évidence à l'intérieur de la marge d'erreur des calculs de l'indicateur.

Les tentatives de régionalisation des indicateurs construites à partir de données nationales se sont soldées par un échec. Les résultats bâtis sur l'affectation de la vente au siège social du déclarant se sont révélés aberrants, ceci d'autant plus que certains distributeurs se localisent systématiquement au niveau de leur siège national. L'échelon régional peine à fournir une approche quantitative fiable pour le suivi du volet agricole du plan. Ceci est *a fortiori* vrai quand il s'agit d'un volet spécifique de faible ampleur quantitative, comme les zones non agricoles.

A l'échelon régional, on ne retrouve, le plus souvent, que des indicateurs de moyens (nombre de communes adhérentes à une charte ou ayant mis en place des actions), les indicateurs quantitatifs (vente de produits) étant jugés inopérants et les indicateurs d'impact comme trop peu influencés par les quantités de produits utilisés en ZNA.

Nous observons enfin, que le calcul du Nodu subit des variations importantes, liées à l'utilisation d'insecticides et de fongicides, en fonction de facteurs climatiques plus ou moins favorables au développement des bioagresseurs. Ceci masque la contribution au Nodu de l'usage des herbicides dont l'évolution de l'emploi apparaît pourtant, comme un excellent indicateur des évolutions tendanciennes des pratiques (en particulier quand il s'agit de zones non agricoles). La mission constate ainsi :

- que le Nodu appliqué aux ZNA, comparé aux QSA, rend moins bien compte de la nature

⁷⁴ Cf. Document : Le nombre de Doses Unités (NODU) des Zones non agricoles (ZNA) (Novembre 2012) disponible sur : <http://agriculture.gouv.fr/ecophyto>.

des produits utilisés. Ceux-ci sont significativement moins actifs à faible dose que ceux utilisés par l'agriculture ;

- qu'il est complexe d'obtenir un indicateur fiable de suivi de politique publique, unique et cohérent dans son application, pour des usages aussi différents que ceux de l'agriculture et des zones non agricoles ;
- que le Nodu ne permet pas d'approcher la spécificité de l'utilisation en ZNA (épandage à proximité immédiate de lieux de vie, imperméabilisation de ces espaces, etc.).

Il paraît, dès lors, nécessaire, pour un suivi pertinent des actions de l'axe 7 d'Ecophyto d'élaborer un indicateur plus simple et mieux adapté aux ZNA. Cet indicateur doit être disponible facilement et être significatif des évolutions de pratiques des utilisateurs non agricoles de produit phytosanitaires.

Il serait, sans doute, souhaitable de disposer d'indicateurs d'impact des pratiques phytosanitaires en ZNA. Toutefois, la réalité des bases statistiques existantes conduit la mission à renvoyer l'élaboration de tels indicateurs à la mise en place de la phytopharmacovigilance dont le principe est posé dans l'article 21 du projet de loi d'avenir pour l'agriculture et la forêt.

Le poids des herbicides dans la pollution des eaux conduit la mission à recommander à court terme aux gestionnaires du plan Ecophyto de mettre en exergue le « compartiment herbicide » du Nodu en ZNA (voire en zone agricole) car :

- l'intensité d'utilisation d'herbicide est peu sensible au contexte bioclimatique de l'année ;
- elle est un bon indicateur des évolutions de mentalité et de pratique. La tolérance à l'herbe correspondant à un changement de paradigme : l'utilisateur de produit ne cherche plus une maîtrise totale de son environnement végétal mais seulement limitation de l'impact des principaux « ennemis des cultures ».

Cette mise en exergue devra s'accompagner d'un test de fiabilité des données existantes permettant l'élaboration de l'indicateur.

R12. La mission recommande d'adopter pour les ZNA LE Nodu du seul compartiment herbicide, après réalisation d'un test de fiabilité à réaliser par la DGAL.

3.3. La mise en avant pour les ZNA des indicateurs de comportement

Force est de constater que la focalisation des indicateurs sur des questions quantitatives suscite des interrogations. D'une part, les nombreux biais mis en avant dans la comptabilisation des produits concernant les ZNA (utilisation de produits EAJ par des agriculteurs, utilisation de produits non EAJ par des professionnels des ZNA,...) affaiblissent la signification des indicateurs. D'autre part, ainsi qu'il a été noté précédemment, le niveau quantitatif des Nodu utilisés en ZNA est très certainement à l'intérieur du degré d'incertitude de l'indicateur, ce qui compromet toute pertinence statistique à son évolution. Enfin, il apparaît qu'une partie indéterminée, mais probablement non négligeable des produits achetés ne sont pas utilisés mais stockés. Ainsi, les statistiques de vente de produits aux jardiniers amateurs, qui représentaient en 2013, 85% des ventes de pesticides

(4500t, pour 784t pour les professionnels en ZNA)⁷⁵, sont difficilement extrapolables au volume de produits effectivement appliqués.

Du fait de sols plus imperméabilisés, on ne peut exclure un impact environnemental plus important de l'usage des pesticides en zones non agricoles. De plus, l'utilisation de produits phytopharmaceutiques en général est un enjeu de santé publique⁷⁶, particulièrement quand leur usage est le fait de populations peu informées mais également parce que leur emploi se fait au plus proche des populations.

De ces éléments, la mission considère que la question principale posée au niveau des pratiques non agricoles, consiste surtout à observer l'évolution effective des pratiques susceptibles d'aboutir à l'interdiction imposée par la loi aux échéances fixées plutôt qu'à mesurer l'évolution des quantités de pesticides vendues.

R13. La mission recommande la mise au point d'indicateurs de comportement spécifique aux acteurs non agricoles, permettant de mesurer les efforts produits en faveur d'une réduction d'usage des pesticides par les personnes publiques et les distributeurs. (Medde ; Maaf)

75 ZNA pro (2008, 1200t ; 2013, 784t : 95% herbicides 3% fongicides, 1% insecticides/acaricides). ZNA amateurs 4500t : 76% herbicides, 11% fongicides, 6% insecticides/acaricides, 7% reste (source DGAL)

76 Notamment : Expertise collective « pesticides Effets sur la santé » (Inserm), Mission commune d'information sur les pesticides et leur impact sur la santé (Rapport « Pesticides : vers le risque zéro » - Sénat, étude IAURIF, thèse de J. Barrault.

4. UNE MISE EN ŒUVRE HÉTÉROGÈNE DES ACCORDS-CADRES

4.1. Le suivi des actions des signataires de l'accord-cadre relatif aux usages professionnels en ZNA mérite d'être amélioré

4.1.1. Une mise en œuvre peu contraignante de l'accord-cadre relatif aux usages professionnels en ZNA

4.1.1.1. Un suivi perfectible des actions des signataires de l'accord-cadre relatif aux usages professionnels en ZNA

L'accord-cadre dit « relatif aux usages professionnels des PPP en zone non agricole » a été signé le 03 septembre 2010 pour une durée de cinq ans entre :

- les ministères chargés du développement durable et de l'agriculture ;
- Aéroport de PARIS, l'assemblée des communautés de France, l'assemblée des départements de France, l'association des Eco Maires, l'association des maires de France (AMF), l'association des maires de grandes villes de France (AGMVF), l'AAPP, l'association française des directeurs de jardins et d'espaces verts (AITF), le Réseau de transport d'électricité (RTE), Voies navigables de France (VNF), l'association professionnelle des sociétés françaises des concessionnaires ou exploitants d'autoroutes ou d'ouvrages routiers, la chambre syndicale de désinfection, désinsectisation, de dératisation (CS3D), l'Union nationale des entreprises du paysage (UNEP), et l'union des entreprises pour la protection des jardins et des espaces publics (UPJ) .

Cet accord-cadre a été complété, le 12 avril 2013, par un avenant relatif au bio-contrôle qui prévoit que les parties s'engagent à promouvoir les stratégies de bio-contrôle lorsqu'elles existent et à alimenter sur ce sujet (mais seulement sur celui-ci) la partie biocides de la plate-forme ecophytozna-pro de Plante et cité. L'onglet *ad hoc* figure sur la plate-forme sous la rubrique stratégie et bio-contrôle, ouverte depuis janvier 2013.

Les parties s'engagent sur différents items, tout en indiquant, par une note de bas de page de l'accord-cadre, qu'elles ne sont engagées que pour les actions relevant de leurs compétences propres⁷⁷. Formellement, le fait que la limitation de l'engagement aux compétences propres figure dans une note de bas de page ne simplifie pas la compréhension et la portée juridique de cette disposition, et tend à souligner le caractère composite de cet accord-cadre.

Les items de l'accord-cadre traitent de l'amélioration de la connaissance, de la meilleure conception des espaces, de l'amélioration des pratiques, de la diffusion de l'expérience technique et de la communication et sont subdivisés en actions (15 actions au total concernant tout ou partie des signataires).

⁷⁷ Note de bas de page n°2 de l'accord-cadre : « Chaque partie n'est concernée que par les actions relevant de ses compétences ou attributions, bien qu'elle soutienne, par son engagement l'ensemble des actions du présent accord-cadre. La conception des espaces, par exemple, ne relève pas de la responsabilité de tous les applicateurs professionnels mais plutôt de celle des concepteurs et créateurs d'espaces verts...Les associations et syndicats signataires s'engagent à accompagner leurs adhérents, par des actions de sensibilisation et de communication, afin que ceux-ci modifient leurs pratiques. L'annexe II fixe le détail des actions envisagées par chaque partie à la date de signature de l'accord. Cette liste n'est pas exhaustive et devra être complétée, notamment après chaque réunion annuelle du comité de suivi. »

L'annexe II (annoncée par la note de bas de page évoquée précédemment) indique les principales actions par item, prévues ou en cours, pour chacune des parties signataires. Ces engagements ne font pas l'objet d'objectifs chiffrés, ni datés. Le principal engagement commun des parties est défini à l'article VI de l'accord : participation à au moins une réunion annuelle du comité de suivi présidé par le ministre chargé du développement durable. Aucune convention n'a été passée entre l'Onema et l'un des signataires de l'accord-cadre.

L'accord-cadre doit faire l'objet d'un bilan de toutes les actions menées à la fin de sa durée d'application, soit au 03 septembre 2015 (durée de cinq ans indiquée à l'article V de l'accord-cadre) et d'un rapport intermédiaire établi après chaque réunion annuelle du comité de suivi. Ce rapport intermédiaire, ainsi que le bilan final, ont vocation (article VI) à être rendus publics. La mission n'a pas eu connaissance de rapports intermédiaires annuels spécifiques depuis la signature de l'accord-cadre.

4.1.1.2. Un groupe de suivi de l'accord-cadre également comité de pilotage de la convention *Onema-Plante et Cité*

En pratique, l'accord-cadre fait l'objet de réunions semestrielles d'un groupe de suivi ad hoc piloté par la Deb⁷⁸. Ce groupe de suivi est également utilisé, selon son intitulé⁷⁹, mais également au regard des aspects traités dans les réunions semestrielles, en tant que comité de pilotage des actions de la convention passée entre l'Onema et l'association Plante et cité, ainsi que cela a été signalé supra, alors même que cette dernière n'est pas signataire de l'accord-cadre. Cette association participe donc à ces réunions, en sus des signataires, notamment au titre de son rôle dans *ecophytozna-pro*⁸⁰.

Depuis novembre 2013, un représentant des coordonnateurs régionaux Ecophyto est invité à ces réunions. Il pourrait être intéressant à l'avenir d'y associer également les gestionnaires d'infrastructures, l'État en tant que gestionnaire de routes nationales ou en tant que gestionnaire de patrimoine foncier. Ainsi, la DIT⁸¹ a été invitée une fois à présenter ses travaux au sein de ces réunions mais le DGITM n'est pas membre.

La participation des signataires de l'accord-cadre ZNA Pro au groupe de travail est très relative. Seuls ont participé systématiquement aux réunions, en sus de Plante et Cité, le Medde, RTE, et l'UPJ⁸² et le taux de participation semble diminuer au fur et à mesure du temps⁸³.

Un point capital à signaler est l'absence quasi-constante de participation des représentants des collectivités territoriales aux réunions du groupe de travail (seule l'AMGVF s'excuse régulièrement sans toutefois n'avoir jamais assisté à une seule réunion).

Les réunions semestrielles du groupe de suivi sont l'occasion, pour les acteurs présents, d'indiquer oralement les actions qu'ils conduisent sans qu'il y ait cependant ni discussion entre les membres du groupe, ni suivi partagé, via des indicateurs

78 La mission a été destinataire des comptes-rendus des réunions des 24-23/01/2012, 02/10/2012, 15/02/2013 et 05 novembre 2013.

79 Les invitations et compte-rendus sont libellés : « GT de suivi de l'accord-cadre du 03 septembre 2010 ; COPIL des actions de la convention Onema-P&C 201n.-201(n+1). »

80 L'action 12 de l'accord-cadre : « recueillir et faire partager l'expérience » indique par exemple que l'UNEP, l'AFDJEVP, le MAAP et le MEEDDM participent au fonctionnement de la plate-forme d'échanges gérée par plante-et-cité et que les trois derniers participent à la structuration de Plante-et-Cité.

81 Direction des infrastructures terrestres de la direction générale des infrastructures terrestres et maritimes du Medde.

82 En intégrant les excusés on peut rajouter à cette liste le MAAP, l'Onema, l'AAPP excusés une fois, ADP excusé deux fois et l'AMGVF excusée trois fois.

83 Onze structures participantes lors de réunions de 2012, 8 lors des réunions de 2013.

Le principal objet des réunions de ce groupe est en fait de s'intéresser, à travers son rôle de COPIL de l'accord-cadre Onema-Plante et Cité, aux actions conduites par cette dernière, en application de sa convention annuelle⁸⁴.

La mission préconise donc une meilleure organisation permettant un suivi plus efficace de l'accord-cadre lui-même, tout en n'étant pas chronophage. Le fait qu'aucune convention ne soit signée entre l'Onema et les signataires de l'accord-cadre fait que le principal intérêt des différents acteurs de l'accord ne peut être que celui du partage d'expérience et d'informations sur les bonnes pratiques des uns et des autres et non la mise en œuvre d'actions contractualisées.

Dans cette lecture, il semblerait plus utile de faire travailler ensemble, sur des sujets techniques, des acteurs ayant effectivement les mêmes préoccupations⁸⁵, plutôt que de vouloir tout traiter dans une réunion globalisante. Dans la mesure où la convention ne prévoit qu'une réunion annuelle du groupe de suivi, il serait utile de proposer aux acteurs que la seconde réunion semestrielle soit remplacée par des réunions techniques sur des sujets spécifiques et avec une réelle animation technique.

4.1.1.3. Une faible visibilité de l'accord-cadre pour les acteurs régionaux

Les différents acteurs de l'accord-cadre national ne rendent compte qu'au niveau national, des actions prévues dans l'accord-cadre, même si elles peuvent être mises en œuvre localement.

L'absence de participation des collectivités, qui s'engagent parfois, très fortement dans la réduction des pesticides tient peut-être au fait que la déclinaison régionale de cet accord-cadre n'est pas effective, ni de la part des acteurs professionnels, ni de la part de l'administration. L'invitation à la dernière réunion du groupe de suivi d'un représentant des chefs de projet Ecophyto constitue peut-être un premier pas de nature à améliorer, voire à créer, les échanges entre la Deb et les Draaf/Daaf, qui pourrait être amplifié en ouvrant à tous les chefs de projet.

Par ailleurs, force est de constater que dans la mise en place locale de leurs actions, les collectivités ne font jamais⁸⁶ référence, notamment au sein des groupes de travail régionaux ZNA lorsqu'ils existent ou dans leurs différentes plaquettes ou outils de communication, à l'accord-cadre national. Ces actions sont généralement présentées comme découlant de la volonté politique de l'acteur concerné sans lien avec l'accord cadre national et/ou Ecophyto.

Enfin, la mauvaise qualité des relations entre Plante et Cité et la plupart des Fredon, qui sont les principaux opérateurs techniques en région pour les ZNA, ne facilite pas la déclinaison régionale. Ce point doit être traité par la gouvernance, notamment en proposant une représentation des Fredon au comité de pilotage de Plante et Cité.

4.1.2. L' accord-cadre jardinier amateur, se montre pluriel et vivant

4.1.2.1. Genèse et contenu

L'accord-cadre relatif à l'usage des pesticides par les jardiniers amateurs (dit accord cadre

84 Cf. 2.1.4.1

85 En séparant par exemple gestionnaires d'infrastructures des gestionnaires d'espaces verts.

86 Sauf exception qui reste à trouver et que la mission n'a pas rencontrée lors de ses entretiens ou déplacements avec les acteurs régionaux.

jardiniers amateurs⁸⁷) a été signé dans le prolongement d'initiatives déjà en place⁸⁸, le 02 avril 2010, pour une durée de cinq ans entre :

- d'une part, les ministères chargés de l'écologie et de l'agriculture,
- d'autre part, l'association des jardiniers de France (JDF), l'association des journalistes du jardin et de l'horticulture (AJJH), les artisans du végétal (horticulteurs et pépiniéristes de France ; HPF), le conseil national des jardins collectifs et familiaux (CNJCF)⁸⁹, la fédération des magasins de bricolage (FMB), la fédération nationale des métiers de la jardinerie (FNMJ), et la fédération nationale des jardins familiaux et collectifs (FNJFC), le jardin du cheminot (Jardinot), Noé conservation (Noé), la société nationale d'horticulture de France (SNHF) et l'union des entreprises pour la protection des jardins et des espaces publics.

Cet accord cadre concerne à la fois des metteurs en marché, des distributeurs et des associations.

Il est articulé autour de sept engagements, dont :

- amélioration des connaissances comprenant trois sous-actions, dont la surveillance du territoire, l'amélioration de la connaissance individuelle du jardinier (dont le soutien ou la proposition de formations volontaires destinées aux jardiniers amateurs et plus particulièrement aux animateurs de leurs associations), et la formation qualifiante des préconisateurs et des vendeurs conseillers (anticipation des dispositions réglementaires) ;
- soutien aux méthodes alternatives réduisant l'usage des produits chimiques, en réalisant ou soutenant toute action coordonnée (pour exemple charte FNJFC et Jardinot, charte Jardiner au Naturel), et en soutenant les actions de maintien de la biodiversité au jardin (auxiliaires naturels ou auxiliaires de qualité introduits) ;
- soutien à l'amélioration des pratiques, par le choix des moyens de lutte qui privilégient un entretien du jardin sans produits chimiques, sauf absence d'autres solutions, et par la bonne utilisation des pesticides (impact environnemental et sanitaire faible) en fonction des risques dominants, et comprenant le respect de la réglementation (doses, conditions d'emploi et gestion des PPNU et EVPP) ;
- diffusion de l'expérience technique et communication, en communiquant vers les jardiniers amateurs et le grand public. La SNHF se proposant de prendre en charge l'action 11 : « Recueillir et faire partager l'expérience acquise par les jardiniers amateurs en développant les échanges par l'intermédiaire d'une plate-forme ». La FNJFC se propose de conduire une action dans le sens de l'action 12 : « favoriser le développement ou mettre en place des démonstrations de méthodes alternatives à but pédagogique ». L'obligation relative à la publicité pour les metteurs en marché, est précisée en annexe III de l'accord cadre.

Les derniers engagements traitent de la gouvernance et du pilotage de l'accord-cadre.

Les parties s'engagent, chacune pour ce qui la concerne⁹⁰, sur une liste d'actions envisagées au

87 <http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/accordcadrefinal.pdf>.

88 Par exemple, les chartes développées par la FNJFC et Jardinot, ou la charte « Jardiner au naturel ça coule de source » de la MCE.

89 Le CNJCF (Conseil National des Jardins Collectifs et Familiaux) a été créé en 2007 par la SNHF, l'Association JARDINOT et la FNJFC avec l'objectif de traiter collectivement des problèmes propres à ce type de jardins, dont leur législation. Cette association représente la plus grosse organisation française de jardiniers amateurs en nombre d'adhérents.

90 Il est précisé que chacune des parties n'est concernée que par les actions relevant de ses compétences ou attributions, bien qu'elle

moment de la signature de l'accord-cadre ; cette liste a vocation à être adaptée notamment à l'occasion de chaque réunion annuelle du comité de suivi et constitue une annexe (annexe V) à l'accord cadre.

L'accord-cadre prévoit, que chacune des parties doit nommer un responsable de suivi, lequel s'engage à participer à un comité de suivi présidé par la Deb et dont la fréquence de rendez-vous est a minima annuelle. Le comité de suivi est chargé de préciser les modalités d'application de l'accord cadre, à identifier l'état d'avancement des actions à mener, et à évaluer périodiquement les résultats atteints. Il est également précisé qu'un bilan sera réalisé à la fin de la durée d'application de l'accord cadre. Il est prévu qu'un rapport intermédiaire soit établi après chaque réunion annuelle et qu'il soit rendu public.

Un avenant à l'accord-cadre a été adopté le 12 avril 2013, en vue d'introduire de nouvelles orientations relatives au « bio-contrôle ». L'avenant a pour objectif de développer et promouvoir les stratégies de bio-contrôle en ZNA.

Globalement, le schéma de l'accord cadre est peu différent de celui de l'accord cadre ZNA pro ; il convient de souligner sa cohérence interne et externe. Les signataires partagent des intérêts communs qui vont au-delà du plan Ecophyto, liés au jardin et à l'usage que l'on peut faire du jardin. S'ils développent des politiques qui leur sont propres, Ecophyto a été une occasion supplémentaire de travailler ensemble.

Il convient de noter que l'accord cadre a été dénoncé par l'UPJ le 27 janvier 2014, consécutivement au vote de la loi du 6 février 2014, prévoyant l'interdiction de l'usage des produits phytopharmaceutiques par les jardiniers amateurs et par les collectivités territoriales.

4.1.2.2. Gouvernance et suivi

L'accord-cadre comprend quatorze actions dont la déclinaison est propre au champ d'intervention des partenaires, ainsi que précisé dans l'annexe V de la convention. Il est suivi de manière régulière depuis sa signature, à échéance de deux réunions annuelles (04 avril et 24 octobre 2011, 14 mai et 10 septembre 2012, 25 mars et 30 septembre 2013).

Un compte-rendu est systématiquement disponible. Les principales actions sont mises en avant via le rapport d'avancement annuel du plan Ecophyto. Le compte-rendu des réunions de travail n'est pas rendu public. Les comptes-rendus des groupes de travail renseignent, sous la forme d'un tableau, sur l'état d'engagement des actions, dont certaines ont pu bénéficier de subventions de l'Onema. L'accord-cadre a ainsi pu bénéficier pour sa mise en œuvre d'une fraction de la RPD⁹¹ à destination principale de la SNHF (725 000 euros), de Noé conservation (55 000 euros), de la FNJFC (105 000 euros), du CNJCF (115 000 euros), de JDF (115 000 euros), de Générations futures (10 000 euros), de l'UPJ (10 000 euros) et Jardinot (30 000 euros).

Les actions subventionnées, répondent en particulier aux objectifs des actions 88 : Développer la recherche et l'expérimentation sur les méthodes alternatives de protection des plantes spécifiquement applicables aux ZNA, et promouvoir les solutions existantes), 92 (Sensibiliser et former les gestionnaires d'espaces verts) ou encore 93 (développer la recherche sur la conception d'espaces verts et d'espaces urbains limitant le recours aux pesticides).

soutienne, par son engagement l'ensemble des actions de l'accord-cadre. Les associations et syndicats signataires s'engagent à accompagner leurs adhérents, par des actions de sensibilisation et de communication, afin que ceux-ci modifient leurs pratiques.

91 Données ci-dessous arrêtées au CA du 22 juillet 2013

Ces programmes sont examinés lors des réunions des groupes de travail. Ils font l'objet de bilans, conformément à la convention cosignée entre le partenaire et l'Onema. Il n'y a, par contre, pas d'indicateurs de suivi de ces actions dans le temps. De même, il n'est pas apparu qu'un indicateur ait été spécifiquement décliné pour évaluer la modification des pratiques (efficience).

La mission a examiné⁹² sur la base des rapports d'activité, établis dans le cadre des conventions, comment les partenaires de l'accord-cadre jardinier amateur se sont investis et sur quels sujets et comment ils interagissent de manière efficace et complémentaire des actions menées par la SNHF, laquelle joue le rôle de « fédérateur ».

Toutes les activités mises en place par l'accord-cadre et accompagnées financièrement par l'Onema sont déployées par des associations reconnues, plurielles et présentes sur le territoire. Elles s'inscrivent dans la stratégie propre de chacune d'entre elles, mais ont également vocation à être « expérimentées » avant d'être étendues, moyennant évaluation et adaptation. Toutes ces associations, et également les distributeurs, participent activement à la campagne de communication grand public du Medde et diffusent les outils mis à leur disposition pour ce faire.

La plate-forme développée par la SNHF est incontournable pour accompagner, communiquer et donc promouvoir ces opérations et apporter une lecture transversale. Il est important que les Draaf/Daaf et Dreal soient activement informées de la déclinaison de cet accord-cadre, pour qu'elles puissent également être le vecteur d'une communication.

Il est indispensable qu'il soit effectué un bilan complet de ces activités, qui pour beaucoup sont en cours de réalisation, afin que les bénéfices en soient mutualisés. Il n'est pas suffisant de tirer un bilan individuel de chacune de celles-ci et donc un comité de pilotage *ad hoc* (adossé à un comité des experts) doit utilement être installé. Dans ce cadre, il pourra être nécessaire d'évaluer le « moins de pesticides chimiques », approche promue par ces associations dans la perspective de l'entrée en vigueur de la loi du 06 février 2014.

R14. La mission recommande, s'agissant des actions mises en œuvre au sein de l'accord cadre jardinier amateur, qu'un bilan des actions de formation dirigées vers les jardiniers amateurs soit mené. (Medde ; Maaf)

4.1.3. Une implication progressive et probablement perfectible, de la part des gestionnaires des infrastructures ferroviaires

Les gestionnaires de Réseau Ferré⁹³ de France ont signé deux accords-cadres successifs, le premier résultait des travaux des groupes régionaux « eau produits phytosanitaires » le second s'inscrivant comme une déclinaison du plan Ecophyto. Ces accords concernent uniquement les désherbants, car ce sont les seuls produits utilisés pour l'entretien des voies ferrées.

Les points les plus marquants des deux accords sont mis en exergue puis leurs limites sont soulignées au regard des objectifs affichés dans l'axe 7 du plan Ecophyto.

⁹² Cf. Annexe 9.

⁹³ Réseau ferré de France (RFF) en tant que gestionnaire d'infrastructure et la SNCF en tant que gestionnaire délégué d'infrastructure

4.1.3.1. Deux accords-cadres successifs pour des avancées qui restent à conforter

- **L'accord-cadre du 16 mars 2007** : une recherche de progrès fondée sur la veille et une meilleure information, un principe de maîtrise totale de l'enherbement fondé sur des traitements herbicides :

- cet accord-cadre se fonde sur le plan interministériel de réduction des risques liés aux pesticides du 28 juin 2006. Il associe deux administrations : la direction de l'eau et la direction générale de l'alimentation et les deux gestionnaires d'infrastructures ferroviaires : SNCF et RFF ;
- il affirme, dans les attendus, au nom du principe de sécurité du réseau, la nécessité de superstructure sans végétation et d'une grande maîtrise de la végétation des abords. Il est relativement fermé sur les alternatives au désherbage chimique ;
- il propose pour améliorer la situation de s'appuyer sur l'expérimentation et la veille internationale ;
- il affiche la volonté d'une plus grande traçabilité des traitements et s'interroge sur la certification ISO 14001 du service en charge des traitements ;
- sur la base d'une meilleure connaissance des masses d'eau sensibles, il propose un ciblage renforcé de l'effort de réduction d'utilisation de désherbants ;
- Il affiche une volonté d'amélioration de la communication interne et à destination de partenaires mais réaffirme un principe de confidentialité.

- **Accord de partenariat relatif à l'usage d'herbicide sur les voies ferrées du 14 juin 2013** :

- cet accord est affiché comme une application du plan Ecophyto. Le ministère des affaires sociales et de la santé apparaît comme nouveau partenaire renforçant la dimension interministérielle des questions traitées ;
- bien que ses attendus soient moins insistants sur l'aspect « exigence absolue de propreté » l'accord souligne la nécessité d'un mode d'intervention « industrialisé » laissant peu d'alternative à l'utilisation systématique des désherbants. Puis il mentionne explicitement les techniques alternatives au désherbage chimique ;
- l'idée d'une conception de l'aménagement des nouvelles infrastructures permettant la réduction de l'usage de désherbants est mise en avant ;
- l'accord du 16 mars 2007 est mentionné comme une initiative pionnière ;
- le principe d'une meilleure connaissance de la sensibilité des milieux comme levier pour une réduction plus ciblée des impacts de l'utilisation d'herbicides reste un axe de travail ; celui-ci s'accompagne d'une velléité d'évaluation de la sensibilité « réelle » des milieux aquatiques ;
- la volonté d'un suivi fin des traitements est affiché avec la mise en place d'une traçabilité de ceux-ci et l'appui du Maaf pour affiner le calcul des indicateurs spécifiques au plan Ecophyto (Nodu et QSA) ;
- le principe de confidentialité est à nouveau mis en avant.

La Deb tient à jour le tableau de marche des différentes actions prévues par l'accord. Dans la pratique les principales actions mises en œuvre sont celles visant l'amélioration du dispositif existant (meilleure performance du matériel et compétence accrue des utilisateurs).

4.1.3.2. Des questions qui restent à approfondir

La question des alternatives au désherbage chimique n'a pas été approfondie : les acteurs du transport ferroviaire paraissent, en effet, peu enclins à une évolution de leurs pratiques impliquant un recours accru à de la main d'œuvre, privilégiant une organisation « industrialisée » fondée sur des traitements systématiques. Ce choix économique, associé à une culture d'entreprise spécifique explique cette résistance au changement.

Nous remarquerons qu'il existe au moins une compagnie ferroviaire (les chemins de fer de Gaspésie au Canada) qui a définitivement renoncé à l'usage d'herbicide. Même si l'on peut considérer que les conditions d'exploitation du réseau sont très différentes entre les deux situations, tant en matière climatique qu'en termes de linéaire d'infrastructures, cette expérience semble montrer que les solutions de désherbage, utilisées par l'opérateur français, ne sont pas sans alternative.

La mission a pu relever par ailleurs une absence de transparence dans la gestion des traitements. Des contacts pris en région ont révélé que l'organisation du désherbage, qui différencie les voies principales, gérées nationalement, du réseau régional et capillaire, géré regionalement, ne permet pas une bonne lisibilité de l'action menée. Les données nationales (achats) font apparaître un IFT (indice de fréquence de traitement) passé de 1,126 à 0,678 entre 2008 et 2012. Le mode de calcul du Nodu a cependant fait apparaître des incertitudes liées notamment au calcul des surfaces réellement traitées, ainsi que sur la dilution des produits effectivement répandus.

De manière générale, tout en comprenant la spécificité des espaces à traiter, la mission a pu relever des insuffisances qui font peser sur le dispositif certaines hypothèques. On peut citer à titre d'exemple :

- concernant le traitement effectif des réclamations : les missionnaires ont constaté que les opérateurs du réseau n'ont pas mis en place un système organisé de remontée des recours, en particulier s'agissant de ceux provenant de riverains d'infrastructures s'estimant victimes de dérives de produits lors d'applications ; les réclamations sont en effet directement traitées par le service des contentieux.
- concernant l'utilisation des données fournies par les services de l'État sur les points sensibles du réseau en termes de pollution des eaux, ceux-ci, semble-t-il, ne font pas tous l'objet d'une attention particulière lors des chantiers d'entretien ;
- concernant la mise en place d'un dispositif de traçabilité des traitements ; celui-ci est limité au calcul des indices de fréquence de traitement, la connaissance des périodes et lieux d'intervention ne semblant pas faire l'objet d'un suivi. Ces informations sont pourtant indispensables à une bonne gestion du dispositif qui pourrait se fonder sur les réponses à une double question : le chantier a-t-il lieu en cas de condition météorologique défavorable (pluie) , des précautions sont-elles prises à l'abord des points sensibles du réseau ?

Sur ce dernier point, un SIG a été mis en place en Bretagne depuis plus de deux ans ; une convention avec l'ARS a permis d'identifier au total 80 kilomètres de linéaire qui sont en

interdiction de traitements par pesticides du fait de la proximité de captages d'alimentation en eau potable. Toutefois, il apparaît que tous les trains désherbeurs ne sont pas équipés d'un GPS croisé avec une base de données permettant de fournir l'indication précise du statut des secteurs à traiter.

De même, la prise en compte des contraintes de traitement au moment de la conception des chantiers a été évoquée, par les agents de RFF et de la SNCF rencontrés par la mission, comme étant à un stade expérimental. Ainsi, sur la voie rénovée entre Nantes et Châteaubriant, l'expérimentation anti-végétation (tapis géotextiles), qui génère certes un surcoût annoncé comme significatif, n'a été menée que sur 8 km linéaire totaux sur les 64 km de ligne, au droit des périmètres de captage et à l'intersection de certains cours d'eau.

Enfin la participation de la SNCF et de RFF à la déclinaison régionale du plan Ecophyto s'avère plus ou moins épisodique selon les régions.

4.1.4. Deux générations d'accords-cadres sur les golfs aux résultats peu visibles concernant l'usage des pesticides

Deux chartes ont été signées avec les représentants du monde golfique, une première en 2006⁹⁴, une seconde en 2010⁹⁵. Ainsi que le précise le préambule de la charte de 2006, « le golf s'exerce sur un terrain divisé en zones naturelles (55 à 60%), semi-naturelles (25 à 30%) et des zones restreintes entretenues et sensibles (départs et greens). Les greens qui représentent 2% des surfaces représentent 10% des volumes d'eau consommés ». De ce fait, un des principaux problèmes environnementaux posés par l'activité golfique est la consommation d'eau. C'est cette dernière qui était au centre de la première charte⁹⁶.

La charte de 2006 a été remplacée en 2010 par une nouvelle charte nationale « golf et environnement ». Cette dernière fait explicitement référence au plan Ecophyto 2018, ainsi qu'aux directives communautaires sur l'eau et les produits phytosanitaires. Son objet vise explicitement la réduction d'usage des produits phytosanitaires.

L'engagement des parties est structuré en trois ensembles : la préservation de la biodiversité, la préservation de la ressource en eau, la qualité de l'eau et la réduction des impacts environnementaux. Elle prévoit la mise en place d'un comité de suivi devant se réunir au moins une fois par an afin d'identifier les actions à mener, préciser les modalités d'application de la charte et de ses avenants et évaluer périodiquement les résultats atteints. Un bilan commun annuel est également prévu.

Selon les éléments transmis à la mission, la première réunion du comité de suivi de la charte devrait être organisée au cours du second semestre 2014. La fédération française de golf a par ailleurs fait connaître les informations suivantes⁹⁷ :

- Suivi Charte Golf du 16 septembre 2010, sur le volet phytosanitaire :

94 Charte signée le 2 mars 2006 par le ministère de l'environnement et du développement durable, le ministère de la jeunesse, des sports et de la vie associative, la fédération française de golf, le groupement des golfs associatifs et le groupement des gestionnaires de golfs français, en présence de l'association française des personnels d'entretien des terrains de golf, de l'association des directeurs de golf et de l'institut européen des architectes de golfs.

95 Charte signée le 16 septembre 2010 entre le ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer, le ministère de la santé et des sports, le ministère de l'alimentation, l'agriculture et de la pêche, la fédération française de golf, le groupement des golfs associatifs et le groupement des gestionnaires de golfs français, en présence de l'association française des personnels d'entretien des terrains de golf, de l'association des directeurs de golf et de l'institut européen des architectes de golfs.

96 La charte prévoit des dispositions particulières concernant la région Poitou-Charentes.

97 Message électronique adressé par la Deb le 9 décembre 2013.

La FFG et l'Institut Écoulène Golf et Environnement, ont élaboré en liaison avec les agences de l'eau Loire-Bretagne et Seine-Normandie, un questionnaire technique destiné à être rempli par les intendants de terrain. Ce questionnaire, adressé en septembre 2013 à tous les golfs adhérents (600), devrait permettre de disposer des premiers indicateurs ; ceux-ci portent moins sur les quantités de pesticides utilisées, que sur la fréquence d'utilisation des PPP selon les différentes zones de jeu, permettant de suivre leur évolution, et les familles de pesticides utilisés. Les retours de ce questionnaire sont prévus pour être traités durant le premier semestre 2014, d'autres enquêtes étant envisagées ultérieurement.

- Formation Certiphyto : fin 2013, plus de 50% des décideurs des golfs ont été formés (le 100% est prévu d'être atteint pour tous les personnels en octobre 2014). L'association française des personnels d'entretien des terrains de golf (Agref) est reconnue par le Maaf comme centre de formation certiphyto et la profession prend en charge 100% du coût de chaque formation. Il y a un décideur et au moins deux applicateurs par golf à former.
- Réseau épidémiosurveillance des surfaces engazonnées : l'Agref a organisé et porte un réseau de surveillance des ravageurs des gazons sportifs composé de 80 référents formés à la détection des maladies, coordonnés par un animateur national, autour d'une organisation en cinq grandes régions (l'organisation en 22 régions du réseau d'épidémiosurveillance végétale ne convenait pas à la FFG). À ce jour, 28 bulletins dits « d'alerte » ont été publiés par le réseau. Ces bulletins sont diffusés largement (par exemple vers France Galop, la Société française des gazons, les Fédérations françaises de football et de Rugby)⁹⁸. Une synthèse annuelle est réalisée par l'animateur⁹⁹ du réseau. Une base de données a également été constituée. Ce réseau s'inscrit en dehors du dispositif national d'épidémiosurveillance mis en place par l'État.
- Projet de guide de gestion environnementale des espaces golfigues : Ce projet, issu des engagements de la charte, a été développé en collaboration avec trois agences de l'eau et le Muséum national d'histoire naturelle (MNHN). Le guide devrait être achevé fin 2014.
- Organisation du Premier comité de suivi de la charte « Golf et environnement » du 16 septembre 2010 : un premier comité de suivi de la charte devrait être organisé après la synthèse des retours du questionnaire technique au deuxième semestre 2014, avec la remise du guide de gestion environnementale éventuellement, s'il est assez avancé et un point sur les objectifs en matière de consommation d'eau.

La mission se réjouit que la rédaction du présent rapport paraisse avoir été un élément de motivation pour la mise en place effective et opérationnelle de certaines dispositions de la charte. On peut toutefois regretter que certaines de ces actions, notamment pour ce qui concerne l'épidémiosurveillance, soient réalisées parallèlement au dispositif mis en place par ailleurs dans les régions. Une harmonisation des méthodes et de la diffusion des bulletins d'épidémiosurveillance émis en ZNA est à rechercher.

98 La mission a noté que par exemple en Lorraine ou en Bourgogne, les golfs étaient observateurs et donc partie prenante de l'édition BSV ZNA.

99 Plates-formes technique de la filière golfs :
<http://www.agref.org/>
<http://www.ecoumenegolf.org/>

4.1.5. Les constats conduisent à proposer une refonte du périmètre des accords-cadres

Les accords-cadres ne sont pas mis œuvre de façon harmonisée. Les informations ne paraissent pas circuler de manière entièrement satisfaisante, tant entre les organismes signataires des accords-cadres qu'entre le niveau national et l'échelon régional, alors que c'est principalement à celui-ci que se situent les principaux enjeux opérationnels.

Il apparaît souhaitable par ailleurs de privilégier une organisation par types d'usages. Certaines structures pourraient ainsi être signataires de plusieurs accords-cadres dès lors qu'elles seraient concernées par plusieurs communautés d'usages (communes, conseils généraux, etc.).

Pour la mission il conviendrait de distinguer quatre types d'usages entraînant autant d'accord-cadres avec des acteurs différents :

- entretien d'espaces verts non spécifiques : parcs, promenades, cimetières, etc. ;
- entretien d'espaces verts spécifiques (terrains de sports, golfs, etc.) ;
- entretien d'infrastructures et de leurs abords (en y faisant participer ASF, les conseils généraux, les communes, SNCF-RFF, RTE, mais aussi les Dir (ou la DGITM), etc. ;
- jardiniers amateurs.

Une nouvelle configuration des accords-cadres pourrait être l'occasion de préciser certains points et notamment l'alimentation en données par les différents signataires de la plate-forme Plante et Cité ou de la plate-forme « jardiner autrement ». Dans cette configuration chaque accord-cadre ferait l'objet d'une animation spécifique, prévue dans l'accord, et l'ensemble des travaux sont présentés à un comité de pilotage annuel de l'axe 7.

R15. La mission recommande une refonte globale de la structuration et du pilotage des accords-cadres, fondée sur la notion d'usage. (Medde : Deb)

Si cette option n'était pas retenue, la mission estimerait *a minima* indispensable de revoir la comitologie de l'accord-cadre relatif à l'usage professionnel des pesticides en ZNA. La nouvelle organisation devrait comporter un groupe de suivi annuel composé des différents signataires de l'accord-cadre, de représentants des chefs de projet ZNA en région et de Plante et Cité ; son rôle serait de valider annuellement le bilan de l'année de l'accord-cadre et des études Plante et Cité, et la stratégie de l'année n+1. Ce groupe s'appuierait, pour ses travaux, sur ceux de groupes de travail thématiques (par exemple infrastructures, espaces verts, espaces sportifs) et ceux du comité de pilotage technique des études Plante et Cité. Les comptes-rendus de ces réunions seraient rendus publics pour satisfaire à l'article 6 de l'accord-cadre.

R16. Si l'option de refonte des accords-cadres n'était pas retenue, la mission recommande, *a minima*, de redéfinir les modalités de suivi de l'accord-cadre relatif à l'usage professionnel des pesticides en ZNA en distinguant le pilotage de la convention entre l'Onema et Plante et Cité de l'animation de l'accord-cadre. (Medde : Deb)

Dans tous les cas, l'amélioration de la déclinaison territoriale est indispensable, pour une réelle effectivité des actions.

Celle-ci passe par une meilleure articulation au sein de l'État, entre les services centraux, chargés du pilotage, et les chefs de projets Ecophyto en région (ou d'éventuels chefs de projet ou pilote ZNA lorsqu'ils sont identifiés). Cette meilleure relation suppose une participation plus active des Dreal au dispositif, les interlocuteurs de la plupart des accords-cadres (infrastructures, collectivités, etc.) étant des interlocuteurs habituels des Dreal plutôt que des Draaf (contrairement aux autres axes du plan).

R17. La mission recommande de mieux articuler la mise en œuvre des actions des accords-cadres, entre le niveau central et le niveau régional, au sein de l'État et avec les signataires de ces accords. (Medde : Deb)

4.2. Les actions menées par les distributeurs

Il est rappelé ci-après quelques éléments sur la distribution des produits phytopharmaceutiques aux utilisateurs en zones non agricole et sur les principales actions conduites par les distributeurs

4.2.1. Un enjeu économique significatif des jardiniers amateurs pour les distributeurs spécialisés

Les deux principales filières de distribution de PPP aux jardiniers amateurs sont celles des jardinerie et des grandes surfaces moins spécialisées (magasins de bricolage ou chaînes généralistes).

Certaines études mettent en avant l'importance de l'économie des ZNA pour les producteurs de PPP. Dans sa thèse, Julia BARRAULT¹⁰⁰ indique :

« ... Les usages non agricoles des pesticides représentent environ 12% du marché mondial (dont plus du tiers pour les États-Unis). En France, ils représentent entre 6 et 10% de la consommation totale bien que l'UPJ estime ce taux inférieur à 5% contrairement aux autres organismes publics et aux ONG. Parmi les usages non agricoles, les pesticides vendus dans le secteur du jardinage représentent annuellement un chiffre d'affaires estimé entre 400 et 500 millions d'euros. Ainsi, le chiffre d'affaires lié aux ventes de pesticides de jardinage représente environ 20% du marché global français des pesticides alors que moins de 10% des pesticides vendus en France sont utilisés dans les jardins... ».

Ces ordres de grandeurs sont cependant sans doute excessifs puisque la part des produits utilisés par les jardiniers amateurs, calculée sur la vente de produits EAJ est à l'évidence surévaluée du

¹⁰⁰ Thèse de Julia Barrault « les pratiques de jardinage face aux risques sanitaires et environnementaux des pesticides : approches différenciées de la France et du Québec » (universités de Québec et Toulouse2-Le Mirail) septembre 2012

fait que certains produits utilisés par des professionnels bénéficient également de la mention EAJ et sont donc comptabilisés comme à usage amateurs (situation qui tend cependant à disparaître, puisque chaque produit fait dorénavant l'objet d'autorisations de mise en marché distinctes, sur la base d'une identification spécifique, d'une évaluation du risque pour chaque catégorie d'applicateurs et d'un emballage propre). Pour autant, l'enjeu des pesticides pour la santé et l'environnement ne doit pas masquer la question économique que représente ce marché pour les fabricants et les distributeurs. Des chartes « jardinerie » ont été mises en place dans certaines régions, qui ont pour avantage d'accompagner en douceur les efforts des distributeurs en direction d'une mutation dans la commercialisation de pesticides.

Certains distributeurs, par conviction des dirigeants ou anticipant une évolution de la réglementation, ont décidé de supprimer de leurs rayons les pesticides de synthèse, au profit des produits de substitution et de la promotion des méthodes alternatives. Cet abandon s'accompagne d'une campagne de communication autour de la responsabilité écologique de l'entreprise pour les établissements, ou d'une stratégie de développement de conseil et de commercialisation de solutions alternatives aux pesticides

D'autres distributeurs au contraire ont choisi de poursuivre la distribution de produits que demande leur clientèle, ils ont en conséquence fait le choix d'investir en aménagement de magasin et en formation. Ils ont souligné l'importance d'une certaine stabilité réglementaire afin de ne pas rendre ces investissements trop rapidement obsolètes.

Dans certaines régions, comme en Bretagne, des chartes visant à inciter un nombre croissant de jardinerie à s'engager dans une démarche de réduction des pesticides à promouvoir les produits et techniques de substitution ont été mise en place (cf. 5.3.2).

4.2.2. Une implication restreinte de la distribution dans les accords-cadres nationaux

L'analyse des deux principaux accords-cadres nationaux : « accord-cadre relatif à l'usage des pesticides par les jardiniers amateurs » et « accord-cadre relatif à l'usage professionnel des pesticides en zone non agricole » fait ressortir pour chacune des familles d'utilisation une approche sensiblement différente de la place des acteurs de la distribution et de leur responsabilité :

- pour les usages par les jardiniers amateurs, les acteurs de la distribution sont parties prenantes et assurent une part de la responsabilité de l'usage des produits ;
- au contraire, pour les utilisateurs professionnels, c'est bien l'utilisateur (supposé qualifié) qui porte toute la responsabilité de la maîtrise du produit.

Dans le détail, les engagements des distributeurs dans l'accord-cadre national sont d'une portée relativement limitée, en effet :

- seules les jardinerie et les magasins de bricolage sont impliqués à travers leurs syndicats professionnels respectifs, la fédération des magasins de bricolage (FMB) et la fédération nationale des métiers de la jardinerie (FNMJ) ;
- dans la pratique, une part importante des engagements consiste à mettre en œuvre, ou à anticiper, la mise en œuvre d'obligations réglementaires. C'est le cas notamment pour la mise en place et la formation de personnel qualifié et pour les engagements de limitation

de la publicité sur les pesticides.

Cependant, deux familles d'engagements semblent particulièrement utiles et devraient être encouragées :

- la contribution des distributeurs aux réseaux de surveillance des organismes nuisibles semble, au regard des informations recueillies en région encore insuffisante. Elle est, avant tout, le résultat de l'engagement personnel de techniciens de la distribution, bénéficiant d'une certaine bienveillance de leur employeur ;
- l'engagement des acteurs de la distribution dans le développement d'une activité de conseil et d'emploi de techniques alternatives est une composante importante de la stratégie des entreprises. Certaines enseignes y voient une perspective de développement commercial intéressant et s'y sont résolument engagées.

Alors que les textes donnent au distributeur la responsabilité du conseil (vente assistée) à l'utilisateur final non professionnel, ce secteur d'activité n'est paradoxalement porteur d'aucune action nationale du plan. Le secteur de la distribution est, par contre, bénéficiaire direct de certaines actions (BSV, Plates-formes) lui permettant un accès facilité aux informations techniques qui lui seront de plus en plus indispensables.

A l'échelon régional, le secteur de la distribution ne participe que de manière ponctuelle aux actions et à la gouvernance du plan. Dans certaines régions, comme la Bretagne, une charte jardinerie a été mise en place, qui donne des résultats intéressants mais dont le succès reste relatif¹⁰¹.

4.3. Le cas particulier des infrastructures de transport routier : l'action des directions interdépartementales des routes (Dir)

Une des principales utilisations des PPP en ZNA est le fait des gestionnaires d'infrastructures de transport routier, ferroviaire mais aussi d'énergie. Les actions développées en région sur ces thèmes, dans le cadre des groupes ZNA, ne sont cependant pas la règle. Il en va de même pour la participation de ces acteurs aux Cros.

On peut tout de même citer des groupes organisés sur le sujet, en Auvergne (sous pilotage de la Dir Massif central), en Picardie (participation SNCF et Sanef), dans le Centre, et en Poitou-Charentes (avec Dir et Conseils généraux).

De nombreux travaux des Conseils généraux sont conduits dans les territoires sans pour autant qu'ils soient intégrés, voire connus, dans le plan Ecophyto (pour exemple la mission a eu connaissance d'actions menées notamment dans les départements 11, 19, 34, 35, 38, 44, 55, 66, 67, 68, 69 (liste non exhaustive) mais également par les différentes directions interdépartementales des routes (Dir).

Si l'Association professionnelle des sociétés concessionnaires d'autoroutes à péage (Asfa), Réseau de transport d'électricité (RTE), Aéroport de Paris et voies Navigables de France (VNF) sont parties prenantes de l'accord-cadre relatif à l'usage professionnel des pesticides en zones non agricoles, alors que RFF et la SNCF sont signataires d'un accord-cadre spécifique, les services de l'État gestionnaires d'infrastructures, en particulier les directions interdépartementales

¹⁰¹Cf. 5.6.2

des routes (Dir), ne sont visés par aucun accord-cadre. On peut comprendre la logique consistant, pour l'État, à ne pas passer d'accord-cadre avec lui-même. Pour autant, la logique d'action des Dir, service interdépartemental de l'État, n'est pas techniquement différente de celles des établissements publics ou des collectivités territoriales.

La problématique et les contraintes de gestion des Dir, pour l'entretien du domaine routier, sont assez proches de celui de l'Asfa, de RFF ou de VNF. La réglementation applicable à la gestion des dépendances vertes et bleues (bassins de traitement des eaux routières, gros fossés) a beaucoup évolué depuis une bonne dizaine d'années, nécessitant des compétences spécifiques n'appartenant pas au cœur de métier des Dir, et la création de bases de données permettant une meilleure identification des réglementations locales (arrêtés préfectoraux, prescriptions spécifiques intégrées aux plans locaux d'urbanisme en application des Sage...).

Il apparaît que, de création récente, les Dir ont seulement commencé à mettre en place les procédures et les outils susceptibles de structurer et d'homogénéiser les objectifs et les pratiques existant sur les différentes parties du territoire et issues de pratiques anciennes mises en place par les anciennes directions départementales de l'équipement (DDE).

Les impulsions données émanent pour partie de la direction générale des infrastructures, des transports et de la mer (DGITM). Un bureau de la direction des infrastructures terrestres (DIT) produit de l'information, suit les consommations de pesticides Dir par Dir, suite à une impulsion donnée en 2008, mais sans directive nationale clairement définie pour l'instant.

Les onze Dir ont mis en place un réseau de chargés de mission développement durable. La Dir Ouest, rencontrée par la mission, s'est engagée dans une démarche de requalification environnementale du réseau (passages à faunes, effets de coupure), en partenariat avec des associations (groupe mammalogique breton, Mayenne Nature...) et de réduction de l'usage des pesticides. Un objectif « zéro phyto » paraît toutefois inaccessible, voire irréaliste, pour des raisons de sécurité :

- nécessité de maintenir des abords dégagés ;
- assurer la sécurité des interventions ;
- les techniques alternatives de désherbage engendrent un temps d'exposition plus long des agents et accroît d'autant les risques lorsqu'ils interviennent sur la chaussée.

Plusieurs axes de progrès sont cependant étudiés, consistant à donner les critères les plus objectifs possibles d'un maintien des secteurs phyto, compte tenu :

1. des zones où l'application est interdite (arrêtés fossés en Bretagne) ;
2. des zones où l'on peut traiter différemment de manière efficace avec d'autres moyens que les pesticides (une directive sur l'entretien des dépendances vertes est en préparation) ;
3. d'une prospection menée auprès des constructeurs pour identifier ce qui peut être adapté (matériel alternatif ou avec détecteur de végétaux).

La dimension de l'entretien sans PPP est de mieux en mieux prise en compte dans la conception des aménagements. Un cahier de préconisation de l'exploitant a ainsi été adressé aux concepteurs, visant à créer des chemins en pied de talus et à prolonger des revêtements jusqu'au pied de glissières.

R18. La mission recommande que des travaux soient engagés dans le cadre des accords-cadres et déclinés régionalement sur le sujet des infrastructures de transports routiers et d'énergie en liaison avec RFF/SNCF et en associant l'ensemble des gestionnaires d'équipements et d'infrastructures. (Medde : Deb)

5. UN ANCRAGE TERRITORIAL VARIABLE, PARFOIS DÉCONNECTÉ DU PLAN

Cette synthèse a été établie à partir des éléments recueillis lors des trois missions terrain, des entretiens téléphoniques avec des chefs de projet Ecophyto et de l'examen des sites internet notamment des Draaf/Daaf. Elle ne prétend pas à l'exhaustivité, ni dans la description des actions, ni dans l'identification et la référence à des actions exemplaires.

Les contacts font apparaître les trois constantes suivantes :

- absence de relations entre le pilote national de l'axe 7 (Direction de l'Eau et de la Biodiversité du Medde) et les chefs de projet régionaux Ecophyto, y compris sur l'envoi d'informations réglementaires et/ou techniques sur le sujet ;
- méconnaissance de la part des acteurs régionaux et absence de percolation sur les territoires des accords cadres nationaux pris dans le cadre de l'axe 7 ;
- faible notoriété de la plate-forme ecophytozna-pro gérée par Plante et Cité (associée à une demande forte d'un travail avec les partenaires locaux), doublé du sentiment ressenti que les informations techniques intéressantes figurent sur la partie payante du site Plante et Cité.

5.1. Une gouvernance régionale calquée sur le modèle national Ecophyto, qui se révèle peu adaptée à la problématique des ZNA

En général l'action régionale relative aux ZNA est intégrée dans la gouvernance globale du plan Ecophyto. Elle se traduit, au mieux, par la création d'un groupe de travail spécifique (gardant ou non la dénomination antérieure au plan) et par la présentation de ses actions au sein du Comité Régional d'Orientation Stratégique (Cros). Le poids de cette présentation y est le plus souvent faible, du fait de la prééminence des sujets et de la représentation de la profession agricole dans cette instance.

La participation des acteurs ZNA au Cros est variable, sachant que dans certaines régions les collectivités territoriales voient le Cros comme une instance agricole (Corse).

Dans les régions, le pilotage du volet ZNA est le plus souvent assuré par les services de l'État, sous des formes variées : en général Draaf, en association plus ou moins active de la Dreal, comme en Bretagne ou en Pays de la Loire. Dans nombre de cas, les anciennes actions et structures ont subsisté (Cropp en Rhône-Alpes, Corpep en Bretagne, Crepepp en Pays de Loire et Limousin, Orquepp en Basse-Normandie...), selon des modalités variables : Draaf avec la Fredon (Bourgogne), Draaf/Dreal avec la Fredon (Pays de la Loire) ou établissements publics, comme l'agence régionale pour l'environnement - Arpe (Paca), en appui technique.

Le pilotage est, dans au moins quatre régions, confié au Conseil Régional (Poitou-Charentes, Picardie et Alsace avec copilotage agences de l'eau, Languedoc-Roussillon), surtout quand l'implication de la région préexistait (Alsace avec Agence de l'Eau Rhin-Meuse)¹⁰². Bien que n'étant pas pilote, le Conseil régional de Bretagne est très largement impliqué dans la réalisation du plan, au travers d'un comité de programmation inter-institutionnel constitué au niveau du CPER, véritable instance de décision pour le financement des actions du plan. Dans le cadre d'Ecophyto, ce pilotage par le conseil régional peut générer des difficultés avec certains acteurs, s'il est associé à la préconisation d'une politique « zéro phyto » (Paca surtout, mais aussi Picardie)¹⁰³.

On rencontre également un pilotage de groupes ZNA par la seule Fredon (en Auvergne, en Franche-Comté¹⁰⁴, en Champagne-Ardenne, en Lorraine (dans la continuité du GRAPPE).

Enfin, deux cas particuliers constituent des cas d'école : en région Centre avec un pilotage assuré par FNE¹⁰⁵, et en Corse avec un pilotage par la chambre d'agriculture.

On peut remarquer qu'il n'est pas fait état de lien effectif entre le comité Grenelle et le Cros et qu'en règle générale il n'y a pas eu d'intégration de la logique Ecophyto dans la territorialisation du Grenelle de l'environnement.

La déclinaison régionale du plan Ecophyto a été laissée pour l'axe 7 à l'initiative locale, ce qui se traduit par une importante hétérogénéité dans l'organisation mais aussi dans la nature et l'intensité des actions.

Des régions présentent ainsi des plans vraiment structurés, pour exemple :

- Poitou-Charentes;
- Bretagne avec 14 actions pilotées par des acteurs variés (Fredon Bretagne, Proxalys Environnement¹⁰⁶, maison de la consommation et de l'environnement (MCE), Bretagne vivante, Eau et rivières de Bretagne, Conseil régional de Bretagne, partenaires du GP5) et un suivi annuel ;
- Pays de Loire (8 actions souvent antérieures au plan Ecophyto) ;
- Centre avec 18 actions ;
- Languedoc-Roussillon avec un axe 4 du plan intitulé « tendre vers le zéro phyto en ZNA ».

Les actions conduites sont fréquemment la poursuite d'actions antérieures au plan Ecophyto relevant de programmes qui ont, soit disparu (projet phyt'eauvergne), soit ont été intégrées dans les groupes de travail ZNA, ou encore continuent de vivre de façon quasiment autonome sous leur précédente dénomination (ou avec présentation des travaux en Cros).

Le dispositif alsacien des « missions eau »¹⁰⁷, portées par des producteurs publics d'eau potable et cofinancées par l'Agence de l'eau Rhin Meuse et la Région Alsace, semble également exemplaire en termes d'efficacité, même s'il ne peut être étendu à l'ensemble du territoire. L'agence finance des postes de chargé de mission auprès des syndicats d'eau potable rencontrant des difficultés de

102 Contrat cadre 2011-2014 pour la protection de l'hydrosystème rhénan AERM et région Alsace

103 Le même type de difficultés (avec certains acteurs du plan notamment les distributeurs) apparaissent également avec charte zéro-pesticides type centre, les distributeurs considérant que cela dépasse Ecophyto (cf. réaction à vote loi du 06/02/2014 annexe 11).

104 Dans ce cas pas il ne s'agit pas vraiment de pilotage régional, mais plutôt de la poursuite des actions antérieures de la Fredon en direction des collectivités.

105 France Nature Environnement.

106 Organisme de conseil créé par la Fredon Bretagne

107 <http://www.mission-eau-alsace.org/>

qualité. Ils sont chargés d'une animation locale auprès de tous les acteurs, de montage de projet, assurent la coordination régionale de la semaine des alternatives aux pesticides, et publient un bulletin trimestriel Sev'eau. Le dispositif existe à ce jour sur quatre syndicats d'eau et il est prévu une extension en Lorraine.

5.2. Une implication généralement significative des agences de l'eau

L'implication des agences de l'eau est variable et liée à des situations historiques antérieures à Ecophyto. A titre d'exemple, l'agence de l'eau Rhin-Meuse est ainsi très impliquée en Alsace et en Lorraine depuis le début des années 1990, dans le souci notamment de protection de la nappe rhénane. La même situation se retrouve pour les agences Seine-Normandie et Artois-Picardie et pour l'agence Loire-Bretagne. Cette implication forte se traduit le plus souvent par des participations financières importantes et un appui aux actions conduites par les collectivités.

Les agences de l'eau ne financent généralement pas directement l'animation du plan, considérant que celle-ci relève de l'Onema, auquel elles reversent la redevance pour pollutions diffuses (RPD). Pour autant, à l'instar de l'agence Rhône-Méditerranée-Corse ou de l'agence Loire-Bretagne, des financements d'opérations expérimentales sur des territoires sensibles, notamment sur les captages prioritaires, sont mis en œuvre par les agences. Ces financements interviennent dans le cadre des contrats territoriaux et peuvent concerner la prise en charge d'un chargé de mission pesticides, des études ou l'achat de matériel, au travers d'un plan stratégique.

5.3. Un développement généralisé des outils contractuels au travers de chartes

Parmi les actions phares mises en place à l'échelon régional, on trouve tout particulièrement la mise en œuvre de chartes, surtout dirigées vers les collectivités, mais pouvant avoir des cibles différentes.

5.3.1. Un engagement croissant des collectivités dans une trajectoire zéro phyto

5.3.1.1. Un rôle important d'entraînement des chartes pour les collectivités

Le développement des chartes est souvent placé sous le pilotage des conseils régionaux avec autant de terminologies et de logos que de régions (« Terre saine » et papillon en Poitou-Charentes, « Commune nature » et libellules en Alsace, « Entretenir au naturel : une histoire commune » en Bretagne., etc.) et autant de modes d'attribution, de certification et de suivi que de chartes. On retrouve quasi-systématiquement les Fredon impliquées dans leur conception et leur mise en œuvre, soit comme garant technique, soit comme animateur.

Dans de nombreuses régions, la charte a été mise au point par la Fredon (Champagne-Ardenne avec financement de l'Agence de l'eau Seine-Normandie), adaptée au contexte régional et animée par des structures locales (charte pour l'entretien des espaces communaux de Proxalys Environnement en Bretagne). Fredon France a tenté de promouvoir et de faire financer par Ecophyto dans le cadre du groupe de suivi national une charte à vocation nationale mais sans

succès vu l'opposition de la plupart des acteurs du groupe.

D'autres chartes sont proposées en Martinique (charte ZNA , avec un comité de certification), en Bourgogne (diagnostic zéro pesticides dans les collectivités), dans le Centre et les Pays de la Loire (charte communes zéro-pesticides), en Limousin (charte zéro-pesticides dans nos villes et nos villages), cette dernière présentant l'originalité d'être animée par un regroupement de structures associatives (LNE, Fredon, CPIE) financées par le conseil Régional et l'agence de l'eau Adour-Garonne.

5.3.1.2. L'enjeu d'un relais par les niveaux de collectivités supérieurs et par les intercommunalités

La philosophie générale de ces outils est d'inscrire les communes dans une démarche progressive, allant du respect de la réglementation jusqu'au zéro pesticides en passant par des étapes variées (plan de désherbage, gestion différenciée, etc..) et de valoriser cette action en attribuant des logos (papillon en Poitou-Charentes, libellule en Alsace).

Certains conseils généraux, comme celui du département de l'Isère, ont mis au point un critère d'éco-conditionnalité pour certaines aides aux communes, conditionnant notamment le financement d'aménagement d'espaces publics, à un engagement formel dans une démarche de suppression des pesticides. Force est toutefois de constater la difficulté à apprécier la mise en œuvre effective de cet engagement, au-delà de la production d'une simple délibération par la collectivité concernée.

Dans certaines régions, comme la mission a pu le constater en Bretagne et en Pays de la Loire, la politique de réduction de l'usage des pesticides est largement relayée par certaines intercommunalités. Ainsi, la communauté de communes du Pays d'Ancenis (Compa) a élaboré son plan de désherbage pour les surfaces qu'elle entretient. L'usage des produits phytosanitaires est désormais interdit pour l'entretien des espaces verts de toutes les zones d'activités et les déchetteries et elle affiche un objectif de suppression pour le centre d'enfouissement technique. Signataire le 9 décembre 2012 de la charte « Zéro Phyto », la Compa accompagne techniquement et financièrement les communes dans leur démarche de réduction des pesticides : veille réglementaire, proposition d'outils de communication, organisation de journées de sensibilisation et de formation, mise à disposition d'un cahier des charges type pour réaliser le plan de désherbage, etc. avec un objectif de réduire par quatre les quantités de pesticides utilisés, avant septembre 2013.

En Ile-et-Vilaine, la communauté de communes du Pays de Montfort a acquis du matériel de désherbage alternatif qu'elle met à disposition des communes. Trois communes pourvues d'un service technique hébergent ce matériel, l'entretiennent et gèrent leur planning d'utilisation. L'expérience, en cours depuis quelques années semble donner satisfaction à l'ensemble des collectivités. Cinq communes membres de la communauté de communes du Pays d'Ancenis ont constitué une entente intercommunale en vue de l'achat d'une balayeuse, ainsi que pour l'entretien et la gestion de matériel de nettoyage et de désherbage de la voirie et des espaces publics.

Dans le domaine des techniques alternatives, les travaux conduits par la Communauté Urbaine de Strasbourg méritent d'être salués¹⁰⁸. On peut d'ailleurs noter que la CUS essaie d'associer à la démarche communautaire l'ensemble des acteurs du territoire (port autonome, Offices hlm, etc...)

¹⁰⁸Travaux présentés sur la plate-forme ecophytozna-pro.

via la signature d'une charte et que l'État fait partie, à travers la cité administrative, des mauvais élèves.

Cette démarche s'exerce aussi sur les secteurs considérés comme les plus complexes, comme les cimetières (re-végétalisation par exemple), certaines régions ayant organisé des journées techniques sur le sujet (journée technique du 21/11/2012 en Poitou-Charentes par exemple) qu'il serait également utile de valoriser via le site [ecophytozna-pro](http://ecophytozna-pro.org).

Les chartes prévoient que les collectivités signataires sont tenues de fournir annuellement l'état d'avancement de leur démarche. La mission a pu cependant constater que dans de nombreux cas, cette information n'est pas produite. Il en découle une réelle difficulté à apprécier la réalité et le degré d'engagement des communes après la signature de la charte.

Sur ce point, le dispositif mis en place en Bretagne et animé par le conseil régional, paraît particulièrement efficace. Le suivi des chartes est assuré par les structures de bassin versant, avec l'appui de Proxalys Environnement. Chaque année, toutes les communes ayant annoncé être en zéro phyto sont visitées dans le cadre du label qui leur est attribué, soit par l'animateur de bassin versant, soit par un technicien de Proxalys Environnement. Un rapport de visite est rédigé, sur la base duquel le conseil régional en concertation avec les acteurs prend une décision. Les autres communes signataires sont en principe visitées tous les deux ans et le classement annoncé sur un des quatre autres degrés de la charte est ainsi conforté ou rectifié. Des cartes sont établies et sont dorénavant publiées¹⁰⁹.

Le principe de ce dispositif paraît tout à fait vertueux. Il permet :

- d'affirmer une volonté politique ;
- de donner aux collectivités la possibilité de progresser à leur rythme, tout en créant une émulation collective ;
- de les accompagner en continu dans leurs démarches ;
- d'apporter les précisions techniques et réglementaires dont elles ont besoin ;
- d'obtenir une collecte fiable d'information sur la situation réelle sur le terrain.

Le caractère souvent régional des outils et leur antériorité rend complexe, et pas forcément souhaitable, pour maintenir l'engagement des collectivités porteuses, la possibilité d'une généralisation harmonisée du dispositif. Elle ne manquerait d'ailleurs pas de poser la question du gestionnaire national légitime (cf. l'échec de Fredon France).

5.3.2. Des chartes « jardinerie » au succès relatif

Une charte avec les jardinerie a été mise en place en Bretagne, dont les modalités ont été reprises en Alsace (via les missions eau) et en Picardie, avec, en général, le financement de l'animation par les agences de l'eau. En Poitou-Charentes, une tentative de charte régionale a été engagée mais n'a pu aboutir à une signature du fait de l'opposition d'une marque nationale au soutien d'une démarche régionale.

En Bretagne, la charte « Jardiner au naturel, ça coule de source », a été initiée par la ville de Rennes et étendue à certains bassins versants de la région. Elle a été signée par 233 des 513

¹⁰⁹<http://www.bretagne-environnement.org/Media/Atlas/Cartes/Communes-zero-phyto> ;
http://www.bretagne.fr/internet/jcms/prod_204324/15e-carrefour-des-gestions-locales-de-l-eau

jardineries exerçant dans la région. Elles sont présentes sur 16 des 35 bassins versants, qui représentent 65% du territoire. L'animation en est assurée par la maison de la consommation et de l'environnement (MCE) de Rennes. La charte est déclinée en seize versions locales.

Le but de la charte est de faire baisser durablement la vente des pesticides tout en favorisant le développement d'alternatives non chimiques. En signant la charte, les jardineries s'engagent à conseiller leurs clients vers des techniques de jardinage au naturel et à mettre en avant les solutions sans pesticides dans leurs rayons. Pour ce faire, les collectivités et associations mettent en place des formations pour les vendeurs, mettent à disposition des jardineries des supports de communication à mettre en magasin et assurent la communication et la sensibilisation du public.

Un réseau de bénévoles issus des associations jouent au client mystère afin de vérifier le respect des engagements pris. Deux questions, actualisées régulièrement, sont posées aux vendeurs, relatives aux herbicides et aux ravageurs. Une réunion bilan est organisée, à chaque fin d'année, et une visite des établissements est organisée quelques semaines auparavant, pour présenter les résultats. Le bilan établi paraît positif, car sur le secteur de Rennes, une seule jardinerie a perdu son label.

Depuis le lancement de la démarche, en 2007, 50% des jardineries ont signé la charte. Certains distributeurs mènent leur propre démarche, comme les Point Vert ou les centres Leclerc.

6. DES QUESTIONS DE SÉMANTIQUE ?

L'action menée en direction des zones non agricoles dans le cadre du plan Ecophyto paraît complexe, moins par les aspects techniques ou économiques auxquels renvoient les mesures de réduction d'usage des pesticides, que par la forte disparité des publics concernés.

Ainsi que cela a été montré précédemment, les logiques d'acteurs sont très différentes, selon que l'on s'adresse à des particuliers, à des gestionnaires d'infrastructures, à des professionnels du paysage, à des distributeurs ou à des collectivités publiques. Les logiques d'usage, le niveau d'information et de formation, les contraintes techniques de sécurité et de maintenance des équipements, le degré d'organisation des utilisateurs diffèrent de qui est observé en agriculture.

Une des caractéristiques des utilisateurs de pesticides en zones non agricoles, est leur faible structuration. Même lorsqu'il existe des organisations fédératrices nationales, comme dans le cas des collectivités territoriales, des professionnels du paysage ou des jardiniers amateurs, leur pouvoir incitatif est relatif, du fait, selon le cas, de leur relative dispersion, d'une représentativité souvent réduite, de l'indépendance largement revendiquée de leurs mandants et, le plus souvent, d'un manque de moyens techniques et financiers.

Ainsi, à l'échelle du poids relativement faible des ZNA dans l'utilisation des pesticides (environ 5 200 tonnes annuelles de QSA, contre près de 60 000 tonnes pour la production agricole et approximativement 1,4% des Nodu), la mission a constaté que ces usages concernent un nombre d'acteurs extrêmement important.

Face à ce constat, on peut s'interroger sur la stratégie du plan Ecophyto concernant les zones non agricoles, l'axe 7 consistant principalement, hormis la démarche des accords-cadres, à transposer aux ZNA la logique d'action qui prévaut dans les zones agricoles. Il en résulte une difficulté à identifier des objectifs spécifiques et ciblés pour cet axe. En conséquence il est difficile de dégager

une image claire et complète des actions se rapportant aux ZNA et encore plus à pouvoir les évaluer.

Au delà du positionnement de l'axe 7, la mission relève des questions de sémantique qui mériteraient d'être clarifiées. Les mots ont une résonance, positive ou négative qui interagissent avec la perception des concepts qu'ils formalisent et l'action qui en découle. Or, les ZNA concernent, pour une part importante, un public non professionnel et la mission s'interroge sur les termes et sur la formulation des notions utilisés dans le plan Ecophyto.

6.1. La lisibilité de la politique conduite compromise par une multiplicité de termes

6.1.1. Vous avez dit pesticide ?

De nombreux termes sont utilisés : pesticides, produits phytosanitaires, produits phytopharmaceutiques, PPP, etc... Cette diversité peut conduire le grand public à y perdre son latin ! L'article 4 de la directive 2009/128¹¹⁰, qui dispose des plans d'action nationaux, emporte la dénomination générique pesticide, sauf lorsqu'il s'agit des indicateurs destinés à surveiller l'utilisation des PPP contenant des substances actives particulièrement préoccupantes. Il est défini dans son article 3 (10), comme : a) produit phytopharmaceutique et b) produit biocide. Pour autant, la réglementation différencie ce qui relève des produits phytopharmaceutiques et des biocides¹¹¹.

Pour autant, ces termes sont souvent utilisés l'un pour l'autre. Ainsi, la mission a pu relever que le site ecophytozna-pro apporte la définition suivante : « Produit phytopharmaceutique » ou « produit phytosanitaire », plus communément appelé « pesticide », désigne toute substance chimique minérale ou organique, de synthèse ou naturelle utilisée pour protéger les végétaux contre des organismes nuisibles aux cultures (insectes, « mauvaises herbes »¹¹², champignons...). La mission a constaté par ailleurs les ambiguïtés qui peuvent exister sur le terrain, entre pesticides et biocides, mais également sur la notion même de l'objectif « Zéro phyto », notamment par les services applicateurs des communes, comme précisé infra. Ceci n'est pas de nature à faciliter la bonne compréhension des objectifs du plan.

La mission considère qu'une plus grande rigueur sémantique est nécessaire pour les termes utilisés et la mise au point d'une communication simplifiée permettant de bien distinguer les types de produits, leurs caractéristiques et la réglementation qui les concerne.

110 La directive 2009/128 instaure un cadre pour parvenir à une utilisation des pesticides compatible avec le développement durable.

111 On regroupe sous l'appellation de produits biocides un ensemble de produits destinés à détruire, repousser ou rendre inoffensifs les organismes nuisibles, à en prévenir l'action ou à les combattre, par une action chimique ou biologique. Les biocides sont par définition des produits actifs susceptibles d'avoir des effets nuisibles sur l'homme, l'animal ou l'environnement. Ils sont classés en quatre grands groupes, comprenant 23 types de produits différents :

- les désinfectants (ex : désinfectant pour les mains, désinfectant pour l'eau) ;
- les produits de protection (ex : protection du bois contre les insectes ou les champignons, produit de protection du cuir, des fluides utilisés dans la transformation des métaux) ;
- les produits antiparasitaires (ex : rodenticides, insecticides) ;
- les autres produits (ex : peintures antisalissures appliqués sur les bateaux, fluides utilisés dans la taxidermie et la thanatopraxie).

112 Les herbicides protègent la plante de manière indirecte puisqu'ils visent à limiter la concurrence et donc favorisent la levée et la croissance mais également ils visent à limiter s'il s'en fallait la présence de graines indésirables dans les récoltes (impact qualitatif voire sanitaire exemple de *Datura Stramonium* ou encore de l'Ambroisie allergisante).

6.1.2. Il y a pesticide et pesticide !

Le terme pesticide est le plus souvent employé dans la communication en direction des ZNA. Il apparaît pourtant comme une notion composite, qui se rapporte tout autant :

- aux produits chimiques de synthèse qu'à des produits naturels, ou admis en agriculture biologique ;
- à des désherbants, autant qu'à des produits de lutte contre les maladies ;
- à des substances dont on souhaite limiter l'usage, aussi bien qu'à celles que l'on souhaite au contraire favoriser.

Quand il s'agit, dans la directive 2009/128, de limiter l'utilisation des pesticides en vue de réduire les risques et les effets sur la santé humaine et l'environnement, il est préconisé de privilégier les produits de bio-contrôle qui font cependant l'objet d'une autorisation de mise sur le marché (AMM) en tant que produits phytopharmaceutiques¹¹³.

La loi du 6 février 2014¹¹⁴, relative à l'encadrement du recours aux pesticides pour la santé (qui concerne les usages non agricoles), intègre cette contradiction, en excluant explicitement du régime d'interdiction, les produits de bio-contrôle et à faible risque, ainsi que les produits dont l'usage est autorisé dans le cadre de l'agriculture biologique. Son article 3 fait d'ailleurs mention des freins juridiques au développement des produits de bio-contrôle et à faible risque qu'il s'agira de lever.

R19. La mission recommande de distinguer les termes désignant les produits que l'on souhaite favoriser aux dépens de ceux dont le plan Ecophyto vise la réduction d'usage (Maaf ; Medde)

6.2. ZNA : de quoi parle-t-on ?

Un autre point de flou sémantique, relevé par la mission, concerne la dénomination des zones non agricoles.

6.2.1. Une dénomination imprécise

La distinction entre zones agricoles et non agricoles est, par nature, artificielle, dès lors que l'on s'intéresse aux effets délétères de l'utilisation des pesticides sur l'environnement ou sur la santé. Les pesticides retrouvés dans les masses d'eau le sont sans que leur origine puisse toujours être rattachée spécifiquement à un usage agricole ou non agricole.

La réglementation environnementale distingue déjà, au sein de l'espace agricole, des zones où l'utilisation de pesticides présente un risque avéré pour des usages non agricoles. C'est le cas par exemple pour les zones de captage d'eau potable ou pour les cours d'eau. La protection de ces zones est intégrée au plan Ecophyto (Action 21 _ Axe 2), mais davantage au titre des zones

¹¹³ L'article 12 de la directive 2009/128 dispose ainsi qu'à la fois les mesures de gestion du risque, l'utilisation de produits phytopharmaceutiques (PPP) à faible risque et les mesures de lutte biologique sont les premières mesures à envisager pour réduire l'utilisation des pesticides ou des risques dans des zones spécifiques.

¹¹⁴ Loi n° 2014-110 du 06 février 2014 visant à mieux encadrer l'utilisation des produits phytosanitaires sur le territoire national.

agricoles que non agricoles car seuls les acteurs agricoles peuvent bénéficier des mesures agro-environnementales territorialisées.

La directive 2009/128/CE ne parle pas de zones agricoles ou non agricoles. Elle vise seulement, dans son article 11, les lieux présentant une sensibilité particulière du point de vue de l'eau et des milieux aquatiques, et en son article 12 des zones spécifiques telles que, par exemple, les zones utilisées par le grand public ou par des groupes vulnérables ou encore les zones protégées.

Le règlement (CE) 1107/2009 relatif à la mise sur le marché des PPP intègre dans son article 31 ce que peuvent être des zones non agricoles « par exemple les chemins de fer, les zones publiques, les lieux de stockage ».

Il vise par ailleurs les risques d'exposition encourus, directement ou indirectement, par plusieurs sous-groupes de la population (utilisateurs professionnels et non professionnels, personnes présentes sur les lieux, travailleurs, habitants, groupes vulnérables spécifiques ou consommateurs) en raison de la présence de cette substance dans des denrées alimentaires, des aliments pour animaux, l'eau potable ou l'environnement.

Le plan Ecophyto concerne moins des zones que des pratiques professionnelles (agricoles ou non agricoles) et non professionnelles (jardins amateurs). Plutôt que de zones, il conviendrait donc de mettre davantage l'accent sur les usages non agricoles des PPP. La définition de ces usages tiendrait compte des publics et espaces d'application afin d'asseoir les politiques à mener.

La mission constate que les pratiques (modalités d'utilisation) en zone non agricole sont d'une grande diversité. Il y a peu de points communs entre l'entretien des voies ferrées, les parcs et jardins publics et les jardins amateurs, tant au niveau des acteurs, des contraintes techniques, des motivations et de la perception psychosociale qui en résultent.

R20. La mission recommande de privilégier la notion d'usages plutôt que de zones dès qu'il s'agit de pratiques non agricoles. (Medde : Deb)

6.2.2. Une difficulté à se démarquer des actions relatives à l'agriculture

Isolées au sein d'un plan dont elles ne constituent qu'un des 9 axes, les mesures dédiées aux zones non agricoles font l'objet d'un pilotage national¹¹⁵. Si la direction de l'eau et de la biodiversité (Deb) est pilote de l'axe 7, les actions ZNA, relevant des autres axes sont pilotées par des instances dans lesquelles la représentation agricole est largement prépondérante. De ce fait, le pilotage global des actions relevant des ZNA est excessivement segmenté.

Il en résulte un problème de visibilité, sinon de marginalisation, de la stratégie globale mise en œuvre hors secteur agricole. De même, la grande dispersion des acteurs et leur forte hétérogénéité conduisent à entreprendre des initiatives plus disjointes et juxtaposées qu'intégrées, comme dans le cas des accords-cadres.

Pour autant, le dispositif visant à gérer les actions en direction des ZNA dans les différents axes du plan Ecophyto a sa cohérence, dans la mesure où certaines de ces actions sont de même nature que celles concernant l'agriculture. Il y a donc un enjeu à ce qu'un lien étroit soit maintenu avec l'ensemble du plan.

¹¹⁵ Pas forcément relayé au niveau régional ne serait ce que pour des raisons administratives ; pilotage régional Ecophyto par la Draaf.

La mission estime qu'une approche stratégique propre aux ZNA se justifie, mais qu'elle nécessite une gouvernance intégrée recouvrant tous les volets du plan, de manière à renforcer la lisibilité, la cohérence et l'efficacité de l'action à mener.

C'est pourquoi la mission considère qu'une plus forte autonomie des actions du plan relatives aux ZNA est nécessaire pour permettre :

- de mieux identifier les publics et les cibles d'action les concernant ;
- de caler des stratégies différenciées et de mieux définir les leviers mobilisables ;
- de définir plus explicitement les moyens techniques et financiers nécessaires, tant au niveau national que régionale ;
- de clarifier les responsabilités et les modalités de pilotage.

R21. La mission recommande de mieux prendre en compte la spécificité des usages non agricoles en plaçant l'ensemble des actions les concernant, sous un pilotage renforcé associant largement les acteurs. (Maaf ; Medde)

7. UNE NOUVELLE DONNE INTRODUITE PAR LA LOI

La loi n° 2014-110 du 06 février 2014 visant à mieux encadrer l'utilisation des produits phytosanitaires sur le territoire national a fait l'objet de discussions et a été adoptée durant le déroulement de la mission. Ses dispositions s'appliqueront en 2020 aux personnes publiques pour l'entretien des espaces verts, des forêts ou des promenades accessibles ou ouverts au public et relevant de leur domaine public ou privé. Elle concernera, en 2022, la mise sur le marché, la délivrance et la détention des produits phytopharmaceutiques, pour un usage non professionnel.

L'objectif fixé, il reste toutefois à en définir les modalités de mise en œuvre, tant au niveau des publics cibles que des conditions d'application. Les recommandations de la mission ont vocation à alimenter cette réflexion.

7.1. Inciter et accompagner les acteurs publics à amplifier leurs efforts de réduction progressive de l'utilisation des produits phytopharmaceutiques d'ici 2020

Pour les collectivités territoriales, la loi du 6 février 2014 vise expressément les espaces verts, les forêts ou les promenades accessibles ou ouverts au public. La notion « d'espaces verts » reste cependant à préciser sur le plan juridique.

Le rapport sénatorial de présentation de la loi¹¹⁶ justifie l'exception d'interdiction sur un fondement de sécurité publique « pour l'entretien des voies ferrées, des pistes d'aéroports, ou encore des autoroutes, tout en précisant que cela ne doit pas remettre en cause l'effort de réduction de l'usage des produits phytopharmaceutiques pour ces personnes publiques¹¹⁷ ». Il ne cite pas les autres

¹¹⁶ Rapport présenté par M. Ronan DANTEC au nom de la commission du développement durable, des infrastructures, de l'équipement et de l'aménagement du territoire sur la proposition de loi de M. Joël LABBÉ et plusieurs de ses collègues visant à mieux encadrer l'utilisation des produits phytosanitaires sur le territoire national (6 novembre 2013).

¹¹⁷ Cf. rapport p.19.

infrastructures (routes départementales, nationales), qui ne sont pas davantage visées par l'article L.253-7 du CRPM. Le rapport sénatorial précise par ailleurs que sont exclus de la loi « les espaces pour lesquels les solutions alternatives ou l'acceptabilité des citoyens ne sont pas mûrs » notamment les cimetières et les terrains de sport.

Ainsi qu'il a pu être noté supra, de nombreuses initiatives ont été prises par les communes et les départements pour limiter l'usage des pesticides sur l'ensemble du domaine public qu'elles ont en gestion.

Si la loi ne peut imposer des mesures d'interdiction lorsque les techniques de substitution ne permettent de garantir une gestion satisfaisante des espaces publics concernés, il serait souhaitable que des mesures incitatives puissent être accompagnées pour le permettre à une échéance un peu plus lointaine.

7.1.1. Un effet d'entraînement à soutenir

Un grand nombre de collectivités territoriales se sont engagées, depuis plusieurs années, dans une démarche « zéro Phyto » sur l'ensemble de leurs espaces publics. La notion de « zéro Phyto » n'exclue pas toujours l'emploi de produits phytopharmaceutiques et peut tolérer des exceptions en fonction de la nature des produits ou encore de la nécessité d'intervenir¹¹⁸.

Ces actions semblent avoir eu un effet significatif, puisqu'en ZNA pro, l'utilisation de pesticides est passé de 1200 tonnes en 2008 à 784 tonnes en 2013 (-35%), dont environ 95% d'herbicides, 3% de fongicides et 1% d'insecticides/acaricides. Il semble ainsi important d'encourager les démarches volontaires dans des trajectoires « zéro phyto ».

Certaines collectivités ont commencé à mettre en place des principes d'écoconditionnalité¹¹⁹ intégrant le non emploi de pesticides, en contrepartie de certaines aides accordées aux communes. Il est clair que l'effet d'entraînement que constitue l'engagement de grandes collectivités est assez puissant. Dès lors que l'État et les grandes collectivités (départements, grandes villes) engagent des actions et le font connaître, les collectivités moins importantes emboîtent plus facilement le pas.

Il serait utile, à cet effet, que l'État prenne à cœur son rôle d'exemplarité pour l'arrêt de l'utilisation des PPP pour l'entretien des espaces verts dont il est le gestionnaire (cités administratives, préfectures, etc.). Ce pourrait être une action du plan « administration repensable ».

7.1.2. L'accompagnement technique des collectivités

La mission constate que, si des initiatives intéressantes existent, une meilleure structuration de l'appui aux collectivités est nécessaire. Différents organismes fournissent, aujourd'hui, un appui technique ou des conseils en organisation, parmi lesquels Plante et Cité, le CNFPT, les Fredon, certaines associations régionales relevant de la FNE. De même, les agences de l'eau, l'Onema et les réseaux scientifiques et techniques des ministères de l'écologie et de l'agriculture peuvent intervenir en diffusion de normes et de référentiels techniques. Par ailleurs, des initiatives sont

¹¹⁸ Parmi les collectivités qui ont été rencontrées par la mission, une commune comme Ancenis (44) indique avoir divisé par 20 l'utilisation de pesticides entre 2007 et 2012, passant de 100 à 5 litres annuels (principalement pour l'entretien du cimetière). La commune de Grenoble est dans la même logique. Le département de l'Isère s'est fixé un objectif de réduction par dix des volumes utilisés en deux ans, alors que 21 des 22 centres d'entretien routier du département du Rhône n'utilisent plus de pesticides. Sans avoir interdit l'utilisation de produits phytosanitaires, mais en la contrôlant, le conseil général d'Ile-et-Vilaine n'a plus acheté de pesticides depuis 2011.

¹¹⁹ Cf. 5.6.1.2.

prises par diverses organisations qui ont bâti des référentiels dans le cadre de la délivrance de labels.

Toutefois, en interrogeant des collectivités engagées dans un processus de réduction des pesticides, il ressort le sentiment d'un certain « amateurisme » effectué au coup par coup par des techniciens compétents et motivés, mais parfois relativement isolés et dans l'incapacité de répondre à toutes les sollicitations. De même, une partie importante des questions à régler relève de démarches de conduite du changement, difficile à négocier pour des collectivités de taille modeste.

7.1.3. Vers un label fédérateur Ecophyto ZNA?

Sauf à rester au niveau du discours, l'implication des personnes publiques engagées dans une démarche volontaire de réduction des pesticides doit pouvoir se faire dans un cadre formel permettant d'établir des critères de référence, si possibles progressifs et s'accompagnant d'un contrôle des progrès réalisés. Les chartes d'entretien évoquées supra entrent dans cette définition, dès lors que le degré d'application des organismes qui les mettent en œuvre peuvent être constatés par des contrôles externes.

Outre les chartes précitées, il existe de multiples labels dont le recensement peine à être établi de manière exhaustive : « Jardins remarquables » (État – Ministère chargé de la culture), « Pelouse sportive écologique » (Institut Paysage et environnement), « Golf Ecodurable » (Ecocert), « Eve® - Espace végétal écologique » (Ecocert), Ecojardin (Plante et Cité), etc.... La plupart de ces labels concernent des espaces spécifiques voir des parties de ces espaces.

D'autres labels, comme « villes et villages fleuris », se rapportent à une politique globale, mais n'ont pas comme finalité la réduction des pesticides.

La mission préconise la mise en place d'une démarche plus systématique de certification, s'appuyant sur les chartes « zéro phyto » développées dans plusieurs régions. La réussite de ces chartes passe cependant par la mise en place d'un processus de validation externe aux collectivités, à l'instar de ce qui a été mis en place en Bretagne. Seul le dernier degré pourrait faire l'objet d'un label national « zéro phyto ».

Pour la mission, la réussite d'une amplification des trajectoires « zéro phyto » dans les collectivités repose sur plusieurs facteurs :

- l'exemplarité des collectivités de rang supérieur, à commencer par l'État, ses établissements, les régions, départements et grandes agglomérations, ainsi qu'un relais pris par les grandes collectivités en matière d'écoconditionnalité des aides ;
- le relais d'organisations territoriales s'appuyant sur les intercommunalités et peut-être ultérieurement sur les établissements publics territoriaux de bassin ou les futurs établissements publics d'aménagement et de gestion des eaux (Epage) créés par la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles ;
- une chaîne d'appui technique structurée ;

- une communication renforcée en direction des citoyens ;
- la mise en place d'un processus de certification qualité spécifique ou l'extension de normes qualité existantes.

7.2. Un encadrement de la vente des pesticides aux particuliers

La campagne de communication, mise en place sous l'égide du ministère du développement durable, s'appuie sur le caractère potentiellement dangereux des pesticides, tant pour l'environnement que pour la santé. Il convient, dès lors, de s'interroger sur le libre accès à ces produits.

Sur ce point, il est surprenant de constater les écarts réglementaires existants entre les usages professionnels et amateurs. Certes, la quantité de substances utilisées par chaque utilisateur amateur est sans commune mesure avec celle utilisée par les professionnels. Par ailleurs, la commercialisation des pesticides aux particuliers est limitée aux produits bénéficiant de la mention « emploi autorisé dans les jardins ». Il n'en demeure pas moins que ces différences peuvent surprendre.

La mention EAJ n'impose pas aux jardiniers amateurs les mêmes contraintes qu'aux professionnels :

- pas de contraintes particulières en matière de stockage ;
- pas de formation à la préparation et à l'application des produits, aux précautions à prendre ;
- impossibilité de contrôler le respect des délais de rentrées.

Les produits autorisés à ce jour sont les spécialités « dont les substances actives ne présentent pas de risques inacceptables pour la santé humaine ou animale, ni pour l'environnement lorsque le produit est utilisé dans les conditions normales liées à son autorisation de mise sur le marché »^{120;121}. Or, si les effets de l'usage des pesticides dans les ZNA sont peu étudiés et mal connus¹²², les études disponibles montrent que les particuliers ont tendance à ne pas respecter les

¹²⁰Extrait de la thèse de Julia Barrault « les pratiques de jardinage face aux risques sanitaires et environnementaux des pesticides : approches différenciées de la France et du Québec » septembre 2012 : « En France, comme dans de nombreux autres pays, le fait que l'utilisation domestique des pesticides, aujourd'hui reconnus (par une majorité de scientifiques et par les autorités publiques) comme présentant des risques multiples tant pour la santé que l'environnement, ne soit réglementée qu'en amont des pratiques (homologations et prescriptions d'usage sur les étiquettes), laisse entrevoir que la responsabilité d'une possible pollution par les pesticides ou d'un impact sanitaire de ces substances est laissée aux utilisateurs, sensés pouvoir faire le « bon » choix et prendre conscience de leurs conséquences à un niveau plus global. L'action publique n'agit pas au niveau des fabricants à qui elle pourrait interdire la mise sur le marché de certains produits, en vertu du principe de précaution, elle n'agit pas non plus sur les distributeurs auprès de qui elle pourrait exiger une mise sous clé des produits les plus problématiques; elle opte pour une prise en charge individuelle du problème, certainement plus aisée et moins polémique à mettre en œuvre (on connaît la force des lobbys de l'industrie chimique) ».

¹²¹Il n'est pas rare, dans des domaines similaires (médicaments humains ou vétérinaires, par exemple) de voir une molécule autorisée à un moment qui soit retirée de la vente quelques années plus tard quand de nouveaux tests ou des constats sur le long terme font valoir les risques encourus à son utilisation.

¹²²Produits phytosanitaires risques pour l'environnement et la santé : Connaissances des usages en zone non agricole (ORS IdF et laurif) mars 2010

dosages, ni les précautions d'usage prescrites^{123;124}.

La nature des impacts concerne à la fois les applicateurs amateurs, leur entourage immédiat et leurs voisins. On retrouve trace des pesticides utilisés à l'intérieur des habitations et sur les aliments, de même que leur application superflue dans des zones largement imperméabilisées entraîne leur lessivage et leur transport dans les masses d'eau avoisinantes.

Au-delà des indispensables campagnes de sensibilisation du grand public, l'application du principe de prévention¹²⁵ devrait conduire, dès avant 2022, à restreindre la vente en libre-service de pesticides à des produits présentant un moindre risque en cas de mauvaise utilisation, dès lors que l'utilisation dans des conditions normales liées à l'AMM ne peut être réellement garantie.

7.2.1. La limitation de la vente libre aux seuls produits bénéficiant d'une mention EAJ bio

Actuellement, l'innocuité des produits est considérée comme assurée par la limitation à la vente libre aux particuliers de produits spécialement conditionnés¹²⁶ et titulaires de la mention emploi autorisé dans les jardins (EAJ), validée par l'octroi de l'AMM idoine. Pourtant, dans les faits, cette limitation ne permet pas de s'assurer d'une utilisation des produits conforme aux conditions prescrites.

Le « Guide des intrants utilisables en agriculture biologique en France » réalisé, à la demande conjointe de l'INAO, de la DGPAAT et de la DGAL, précise, dans la liste des produits phytopharmaceutiques utilisables en agriculture biologique¹²⁷ ceux qui bénéficient de la mention EAJ, et permet de présenter une liste positive (pour les produits phytopharmaceutiques) de produits répondant aux deux conditions (utilisable en agriculture biologique, spécialité emploi jardin autorisée). Il conviendrait que ce guide soit complété par les mêmes dispositions pour les préparations naturelles peu préoccupantes visées par l'article L253-1 du Code rural.

Par ailleurs, la distinction introduite au travers du Nodu-biocontrôle¹²⁸, est de nature à répondre à cette préoccupation. Elle pourrait conduire à faire simplement la distinction entre les produits de bio contrôle et les autres. Ainsi, le Nodu-biocontrôle comprend les préparations naturelles peu préoccupantes à usage phytopharmaceutique, lesquelles relèvent d'une procédure fixée par voie réglementaire conformément aux dispositions applicables aux substances de base ou aux produits à faible risque du règlement » (CE n° 1107/2009). Mais il comprend également :

- des produits phytopharmaceutiques qui sont utilisables en agriculture biologique (et qui peuvent être des produits de synthèse) ;
- des macro-organismes ;

¹²³Par exemple, thèse de Julia Barrault « les pratiques de jardinage face aux risques sanitaires et environnementaux des pesticides : approches différenciées de la France et du Québec » septembre 2012.

¹²⁴Faute de quoi, on confie à l'utilisateur et au jardinier amateur la responsabilité de prendre en considération ses usages individuels et d'en mesurer les conséquences potentielles sur la collectivité.

¹²⁵C'est bien un principe de prévention, le danger en cas de mauvaise utilisation est connu et non incertain.

¹²⁶On peut toutefois s'interroger sur certains conditionnements qui contiennent des quantités de pesticides permettant, selon les experts de traiter pendant quelques dizaines d'années la surface moyenne d'un jardin d'amateur.

¹²⁷La liste de substances actives en Agriculture Biologique est validée par la DGAL au titre de leur inclusion au Règlement d'exécution (UE) n° 540/2011 de la Commission du 25 mai 2011 et des Autorisations de Mise sur le Marché au titre de l'article L.253-1 et suivants du code Rural et de la Pêche Maritime, par l'INAO et la DGPAAT au titre de la réglementation Agriculture Biologique (RCE n°834-2007 du 28 juin 2007 et RCE n°889-2008 du 05 septembre 2008).

¹²⁸agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/Nodu-biocontrôle

- des phéromones.

R22. La mission recommande que seuls les produits dont la vente aux non-professionnels restera autorisée au-delà de 2022 restent en vente libre sans dispositions particulières autres que celles actuellement prévues par la réglementation relative aux produits dont l'emploi est autorisé dans les jardins.

Cette proposition s'inscrit dans la logique d'une recherche de qualité spécifique des produits de consommation (légumes essentiellement) généralement revendiquée par les jardiniers amateurs.¹²⁹ Elle paraît conforme au fait que, dans le même temps, les collectivités publiques soient incitées à engager des démarches « zéro phyto ».

De même, il pourrait paraître incohérent de promouvoir l'agriculture biologique et d'inciter les agriculteurs à réduire l'usage des pesticides, tout en continuant à les laisser en vente libre pour les particuliers.

7.2.2. Encadrement de la vente de produits EAJ non bio aux particuliers

Le durcissement de la réglementation liée aux Lois « Grenelle » a conduit les distributeurs n'ayant pas renoncé à distribuer des produits phytosanitaires à leurs clientèle de particulier- à des investissements significatifs. Toutefois les autres produits actuellement titulaires de la mention EAJ, la mission considère qu'il pourrait être envisagé, avant d'en interdire définitivement la commercialisation à compter de 2022, de mettre en place des dispositions permettant de rendre plus contraignant l'accès de ces produits.

R23. La mission recommande que les produits dont l'interdiction est visée par la loi du 6 février 2014 ne soient accessibles que par l'intermédiaire d'un vendeur qualifié.

L'analogie¹³⁰ avec le médicament humain (ou vétérinaire) est ici pertinente puisque le plus souvent c'est le mode d'utilisation qui peut faire que l'exposition à un produit dangereux devient inacceptable. Le professionnel vendeur a une fonction de conseil à l'utilisateur. Il y aura certes toujours des moyens de contourner une interdiction (pour exemple achat sur internet). L'objectif est toutefois de réduire le risque pour la santé des applicateurs et de leur entourage direct ou indirect en s'appuyant sur la prise de conscience par les utilisateurs du risque existant.

¹²⁹les individus recherchent une qualité gustative et une certaine naturalité (produits biologiques) qu'ils estiment ne pas trouver dans le commerce.

¹³⁰Elle l'est d'autant plus que l'on utilise la même logique et appellation d'AMM dans les deux cas.

CONCLUSION

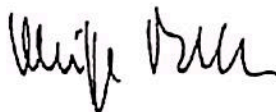
Les actions entreprises depuis 2008, dans le cadre du plan Ecophyto, en faveur des zones non agricoles sont significatives, mais apparaissent insuffisantes à la mission, dans le cadre des objectifs assignés au niveau national par la conférence environnementale ou envisagés par la loi.

Il convient tout d'abord de regrouper, dans un même cadre d'actions, les différents aspects de la politique menée en direction des ZNA, ceci afin de pouvoir mieux en apprécier la cohérence d'ensemble et de pouvoir disposer des leviers d'action techniques et opérationnels.

Ensuite, la gouvernance globale de la politique en direction des ZNA doit rechercher une plus grande convergence entre le niveau national et le niveau régional.

La mission préconise, enfin, une logique d'action fondée sur les usages et s'adressant à chaque famille d'acteurs.

Philippe BELLEC



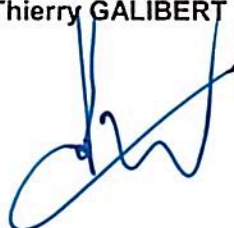
Inspecteur de
l'administration du
développement durable

**Jean-Pierre
CHOMIENNE**



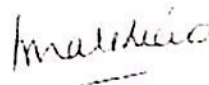
Ingénieur général
des ponts, des eaux et
des forêts

Thierry GALIBERT



Inspecteur général de la
santé publique
vétérinaire

Sylvie MALEZIEUX



Ingénieur en chef
des ponts, des eaux et
des forêts

ANNEXES

Annexe 1 : Lettre de mission



13097

L
21.06.13

MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE, DU
DÉVELOPPEMENT DURABLE
ET DE L'ÉNERGIE

MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE,
DE L'AGROALIMENTAIRE ET DE
LA FORÊT

La ministre

Le ministre



Paris, le **17 JUIN 2013**

A :

Monsieur Bertrand HERVIEU
Vice-président du Conseil général de
l'Alimentation, de l'Agriculture et des
Espaces ruraux

Et

Monsieur Patrice PARISE
Vice-président du Conseil général de
l'Environnement et du Développement
durable par intérim

Objet : Mission d'évaluation de l'axe 7 du Plan Ecophyto

Lors du dernier comité national d'orientation et de suivi (CNOS) du Plan Ecophyto de réduction des pesticides, un bilan du plan a été réalisé. Le constat a démontré une forte mobilisation des acteurs et la mise en œuvre d'outils structurants qui permettent désormais au plan de disposer de l'architecture nécessaire à la réalisation des différentes actions.

Toutefois, les résultats des indicateurs 2011 montrent une stabilisation des quantités de substances actives vendues et une légère augmentation du recours aux pesticides (+2,7% en 2010-2011 par rapport à 2009-2010). Les objectifs ne pourront donc être atteints qu'avec un changement fondamental dans les modes de gestion, aussi bien en zones agricoles qu'en zones non agricoles (ZNA).

A ce titre, il est apparu nécessaire de donner de nouvelles orientations au plan. L'un des leviers essentiels de cette nouvelle dynamique à insuffler est de favoriser une mobilisation et une responsabilisation accrue des acteurs de l'amont à l'aval, en identifiant des objectifs et des moyens par bassins de production et types de cultures (réorientation 1 annoncée par le ministre de l'agriculture le 9 octobre 2012).

Si l'on considère généralement que le dispositif actuel n'est pas suffisant pour avoir un impact sur la réduction d'usage des agriculteurs, la réduction d'usage dans les Zones Non Agricoles doit également être améliorée pour diminuer plus significativement les risques induits non seulement pour la population, en contact avec ces traitements, mais aussi vis-à-vis de l'environnement, des eaux de surface en particulier.

L'impact de l'usage des pesticides en zone non agricole est important, du fait :

- d'une imperméabilisation importante des surfaces permettant l'entraînement des résidus de traitements vers les points d'eau à la première pluie,
- d'un surdosage fréquent des produits,
- d'une filière d'élimination des produits non utilisés ou périmés peu structurée et peu connue du consommateur, pouvant conduire à des déversements directs dans les réseaux d'eau usées aboutissant inévitablement dans le milieu,
- d'une forte exposition de la population, notamment par voie aérienne.

L'axe 7 du Plan Ecophyto, consacré aux actions en ZNA est composé de 14 actions, mais plusieurs de ces actions relèvent également d'autres axes du Plan, comme l'amélioration de la formation individuelle et l'évolution du dispositif d'agrément des prestataires, distributeurs et conseillers (axe 4) , ou la surveillance biologique du territoire en ZNA (axe 5).

Le pilotage de l'axe 7 a été confié à la direction de l'eau et de la biodiversité (DEB) du ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie, par le ministère chargé de l'agriculture, pilote du plan. Certaines actions de l'axe 7 sont pilotées par d'autres directions que la DEB, comme les actions de restriction d'usage des produits vis à vis des jardiniers amateurs et dans les lieux publics relevant de la Direction Générale de l'Alimentation du ministère de l'agriculture de l'alimentation et de la forêt (MAAF) et de la direction générale de la prévention des risques du ministère de l'écologie, du développement durable, et de l'énergie.

La DEB a particulièrement œuvré avec les parties prenantes à développer l'approche partenariale de l'axe 7, afin de mobiliser la plus grande partie des acteurs pour réduire l'usage des pesticides, par 4 accords-cadres ¹ dans le domaine des ZNA. Pour autant, un certain nombre de freins subsistent :

.../..

¹ Accords-cadres des 2 avril 2010 (avec les jardiniers amateurs), du 3 sept 2010 (avec la sphère professionnelle ZNA « générale », du 16 sept 2010 (avec la filière des golfs) et du 16 mars 2007 (avec la SNCF et RFF)

- Les collectivités, dont plusieurs associations ont signé l'accord-cadre du 3 septembre 2010, participent peu au niveau national aux actions de réductions d'usage de portée nationale. Une meilleure mobilisation de ces acteurs serait souhaitable.
- Au niveau régional, les représentants de l'utilisation des produits phytopharmaceutiques en ZNA sont peu représentés au sein des Comités Régionaux d'Orientatation et de Suivi (CROS) du Plan Ecophyto, rendant ainsi difficiles la lisibilité et la cohérence des actions. L'évolution des pratiques d'usage des pesticides en ZNA est difficilement évaluée aujourd'hui. La Base Nationale des données de Vente des Distributeurs (BNVD) des pesticides collecte les données d'achat des pesticides, autorisés sur des usages, tels qu'ils sont mentionnés dans les décisions d'autorisation de mise sur le marché prises par le ministère gestionnaire du risque pour la mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques (MAAF/DGAL). Bien que certains usages soient strictement réservés aux zones non agricoles, les produits vendus aux amateurs ou aux professionnels des ZNA le sont parfois aussi pour des usages agricoles, avec le même numéro d'Autorisation de Mise sur le Marché que les produits vendus aux agriculteurs. Il est également difficile de discriminer les produits utilisés par les jardiniers amateurs des autres produits parce que la mention « Emploi Autorisé dans les Jardins » a été octroyée à des produits vendus également dans les filières professionnelles en ZNA ou en Zone Agricole. Aussi à ce jour les chiffres diffusés sur les évolutions d'usages en ZNA depuis 2008 par le MAAF sont très différents des chiffres issus des enquêtes des professionnels du secteur (de l'Union des entreprises pour la protection des jardins et des espaces publics notamment), et traduisent une tendance d'évolution plutôt à la hausse.
- Les indicateurs reconnus par le Plan Ecophyto (notamment le NODU : Nombre de Doses Unitaires) ne sont pas adaptés à la communication vers les jardiniers amateurs, du fait de leur relative complexité. Par ailleurs, ils ne traduisent pas le recours aux méthodes alternatives qui semble pourtant se développer de façon importante selon les remontées des distributeurs de produits de jardinage.

Nous souhaitons donc confier au CGEDD et au CGAAER une mission ayant pour objet d'étudier les leviers qui permettraient d'évaluer et d'améliorer les démarches de réduction d'usage des pesticides engagées dans les ZNA dans le cadre de l'axe 7 du Plan Ecophyto 2018.

La mission se penchera plus précisément sur :

- un état des lieux et une consolidation des données permettant de comparer l'évolution des pratiques des professionnels des ZNA et des jardiniers amateurs depuis 2008,
- un appui méthodologique pour extraire des indicateurs du plan (NODU notamment) une communication simple à destination des conseillers de la distribution et des jardiniers amateurs,

.../..

- un état des lieux des initiatives de réduction d'usage des pesticides par les partenaires des accords-cadres ZNA. En effet, ces acteurs ont lancé de nombreuses actions depuis 2008, méritant d'être valorisées pour certaines, et améliorées pour d'autres,
- un état des lieux des actions réalisées en région, y compris dans les DOM, pour réduire l'usage des pesticides en ZNA. On observe en effet un réel foisonnement d'initiatives locales, traduisant un grand intérêt pour la réduction d'usages en ZNA, mais dont la pertinence et la cohérence nécessiteraient d'être évaluées. La complémentarité de ces actions avec celles développées au niveau national devra également être étudiée. En outre, la gouvernance des actions conduites au niveau régional (CROS...) devrait être analysée pour proposer d'éventuelles améliorations.

La mission devrait ainsi déterminer la liste des points faibles et des points forts, des Accords-Cadres ZNA notamment, et des 14 actions de l'axe 7 et du Plan, et proposer si besoin des pistes de renforcement pour accompagner plus efficacement les changements d'usages en ZNA, en vue d'une réduction des impacts des pesticides sur les zones non agricoles, impacts souvent significatifs sur certains bassins versants très urbanisés. Elle distinguera les usages professionnels (des collectivités territoriales, gestionnaires d'infrastructures ou d'espaces verts...) en ZNA des usages amateurs.

Vous voudrez bien nous rendre vos travaux fin septembre 2013 avec un rapport d'étape d'ici le 30 juin.


Delphine BATHO


Stéphane LE FOLL

Annexe 2 : Liste des personnes rencontrées ou contactées

Nom	Prénom	Organisme	Fonction	Date
BEUSTE	Philippe	AAPP	Président	06/12/13
GAUTHIER	Bruno	AAPP		06/12/13
POTTIER	Fabien	Agence de l'eau Rhin-Meuse	Chargé d'Affaires	17/01/14
HURVOIS	Yvan	Agence de l'eau Loire-Bretagne		19/12/13
CHANTEPY	Nicolas	Agence de L'eau RMC	Délégué Régional R-Alpes	29/10/13
DUMAS	Patricia	Agence de L'eau RMC	Chargé de mission	29/10/13
BEDEKOVIC	Pascal	Anses DPR	Adjoint au directeur	13/02/14
FASTIER	Antony	Anses DPR	Chef d'unité (évaluation toxicologie des produits réglementés)	13/02/14
GALOTTI	Sophie	Anses DPR	Chef d'unité (coordination produits phytopharmaceutiques)	13/02/14
MERCIER	Thierry	Anses DPR	Directeur adjoint	13/02/14
POULSEN	Véronique	Anses DPR	Chef d'unité (écotoxicologie environnement des intrants du végétal)	13/02/14
PANAGET	Thierry	ARS Bretagne	Département Santé Environnement Ingénieur	19/12/13
ALEXANDRE-BIRD	Agnès	ARS Rhône-Alpes	Cheffe de division Environnement Santé	29/10/13
CHARRIERE	Christophe	BOTANIC	Directeur de Magasin	31/10/13
VINATIER	Jean-Marie	Chambre d'agriculture Rhône-Alpes	Chef de service environnement	29/10/13
LABUSSIERE	Émilie	Chambre régionale d'agriculture Bretagne	Animatrice	19/12/13
VINCENDEAU	Marie	CNFPT Bretagne	Conseillère formation	19/12/13
CARCASSES	Gilles	Communauté d'agglomération de Cergy Pontoise	Chef de projet bénévole plate forme SNHF Jardiner autrement	11/02/14
BELLEIL	Jean-Pierre	Communauté de communes du Pays d'Ancenis	Vice-président en charge de l'environnement, l'eau et les énergies	26/11/13
LE LUDEC	Fabienne	Communauté de communes du Pays d'Ancenis	Responsable du service "Eau-Énergies Renouvelables"	26/11/13
BROLY	Suzanne	Communauté Urbaine de Strasbourg (CUS)	Chef de projet Zéro Pesticide-Biodiversité	15/01/14

BRIAND	Éric	Conseil général 35	Technicien service routes	20/12/13
GETA	Tanguy	Conseil général 38	Directeur de l'action territoriale des routes	30/10/13
GROIN	Benoît	Conseil général 38	Chef de projet Agenda21	30/10/13
HENRY	Jacques	Conseil général 38	Directeur de l'aménagement des territoires	30/10/13
JESTIN	Tanguy	Conseil général 38	chef du service action territoriale de la direction des mobilités	30/10/13
BALTZER	Charles	Conseil général 67		16/01/14
FASSNACHT	Jacques	Conseil général 67	Service Entretien des routes	16/01/14
KAMMENTHALER	Fanny	Conseil général 67	Chef de projet démarche Zéro Phyto	16/01/14
BALDECK	Christian	Conseil général 68	Directeur adjoint	15/01/14
BLONDEL	Patrick	Conseil général 68	Unité routière de Colmar	15/01/14
BRETECHE	Pierrick	Conseil général 68	Responsable SATEP	15/01/14
DECHERT	Laurent	Conseil général 68	Responsable logistique et maintenance	15/01/14
GSELL	Pierre	Conseil général 68	CG 68, Président de la Commission de l'Agriculture, de l'Environnement, Cadre de Vie et Montagne	15/01/14
KAHL	Emmanuel	Conseil général 68	Service Politiques routières (SPR), chef de service	15/01/14
PEISSEL	Nadine	Conseil général 68	DRH, chargée de mission hygiène et sécurité	15/01/14
SCHAEGIS	Daniel	Conseil général 68	DMG/SEP	15/01/14
WALTER	Georges	Conseil général 68	Directeur général adjoint et directeur de l'environnement et du cadre de vie	15/01/14
WALTER	Sylvie	Conseil général 68	Directrice Unité routière de Colmar	15/01/14
BONNE	Pascal	Conseil général 69	Directeur du parc de Parilly	30/10/13
MORGANT	Olivier	Conseil général 69		30/10/13
SANZALONE	Bruno	Conseil général 69		
GUILLOUËT	Richard	Comité inter-professionnel Diagnostics, Inspections et formations Phytosanitaires	Directeur	19/12/13
LAPLACE	Damien	Daaf Guyane	Chargé de mission	02/09/13

HATEAU	Bernard	DAAF/Martinique	Chef de Projet Ecophyto	09/09/13
CABIROL	Émilie	Daaf/Salim Guadeloupe	Chef de Projet Ecophyto	31/10/13
LAURENT	Anne-Marie	DGAL	Mission développement durable	30/10/13
TESSIER	Robert	Maaf/DGAL/SDPP	Sous-directeur	18/09/14
OHLMANN	Didier	Dir Est	Animateur du réseau développement durable des Dir	05/12/13
CARMOUËT	Alain	Dir Ouest	Chef du Service entretien et modernisation du réseau (SEM)	17/12/13
MOULIN	Jean-Pierre	Dir Ouest	SEM/PECD chargé de mission dépendances vertes	17/12/13
JOUVIN	Matthieu	Dir Ouest	Adjoint au chef de SEM, chef du pôle entretien des chaussées et dépendances (PECD)	17/12/13
MONNEY	Valérie	Dir Est	Responsable du Bureau développement durable	16/01/14
GRISEZ	Claire	Direction de l'eau et de la biodiversité (Deb)	Sous-directrice	
POUJEUX	Dominique	Direction de l'eau et de la biodiversité (Deb)	Chargé de mission Ecophyto	
GALIN	Béatrice	Direction de la communication (Dicom)	Chef du bureau Campagnes	04/03/14
GENTY	Carine	Direction de la communication (Dicom)	Chef de projet campagnes et partenariats	04/03/14
NICOLLE	Valérie	Direction de la communication (Dicom)	Adjointe correspondante communication	04/03/14
THIRION	Philippe	DirEst	Chef de service, Division d'exploitation de Strasbourg, Direction interdépartementale des routes Est	16/01/14
MAGNIEN	Claude	DRAAF	Chef pôle santé végétale	29/08/13
FERNANDEZ	Florence	Draaf Bretagne	Chargée de mission Intrants	19/12/13
MICHON	Pascal	Draaf Bretagne	Adjoint au chef de SRAL Chef de projet Ecophyto	
PROUX	Karine	Draaf Bretagne	Chef du service régional de l'alimentation (SRAL)	19/12/13
MÜLLER	Marie Pierre	Draaf Alsace	Directrice Adjointe	17/01/14
MERLE	Valérie	Draaf Aquitaine	Chargée de mission	30/08/13
HERNANDEZ	Florence	Draaf Bretagne	Chargée de mission Sral	18/12/13

VILLA	Christian	Draaf Languedoc-Roussillon,	Chargé de mission	09/09/13
MERLIN	Stéphanie	Draaf Limousin	Chargée de mission	10/09/13
OUASRI	Mohammed	Draaf Pays de la Loire	Chef de projet Ecophyto	01/08/13
FOURRE	Dominique	Draaf Poitou-Charentes	Chargé de mission	03/09/13
PELURSON	Gilles	Draaf Rhône Alpes	Directeur	28/10/13
MALLET	Éric	Draaf Alsace	Directeur régional	15/01/14
JEUDY	Isabelle	Draaf/Sral Alsace	Service régional de l'alimentation (SRAL) Chef de service	14/01/14
ROCHIGNEUX	Odile	Draaf/Sral Alsace	SRAL Chef de projet Ecophyto	14/01/14
JOURDAN-DUPAS	Annick	Draaf/Sral Auvergne	Chef de Projet Ecophyto	27/08/13
LAPOTRE	Olivier	Draaf/Sral Bourgogne	Chef de Service	29/08/13
LARIVIERE	Emmanuelle	Draaf/Sral Bourgogne	Chef de Projet Ecophyto	03/09/13
De SESMAISONS	Jean	Draaf/Sral Franche-Comté	Chef de Projet Ecophyto	21/08/13
JOULIN	Arnaud	Draaf/Sral Lorraine	Chef de Projet Ecophyto	23/09/13
DUBOIS	Ludovic	Draaf/Sral Nord Pas de Calais	Chef de Projet Ecophyto	28/08/14
MATHIS	Cécilia	Draaf/Sral Nord Pas de Calais		28/08/14
MAQUAIRE	Frédérique	Draaf/Sral PACA	Chef de Projet Ecophyto	26/08/13
BONBLED	Philippe	Draaf/Sral Picardie	Chef de SRAL	02/09/14
LEUBA	Muriel	Draaf/Sral Picardie	Chef de Projet Ecophyto	02/09/14
SIMON	Marie Christine	Draaf/Sral Rhône Alpes	Chef de Projet Ecophyto	28/10/13
BAZIN	Laurent	Draaf Rhône Alpes	Chef de SRAL	28/10/13
GALOUET	Capucine	Draaf Rhône Alpes		28/10/13
LEBRET	Olivier	Draaf Rhône Alpes		28/10/13
ERB-MERCHAL	Françoise	Dreal Alsace	Chef du pôle Territoire-Eau-Paysage	15/01/14
GUERY	Michel	Dreal Alsace	Directeur Adjoint	15/01/14

GUIHO	Marcel	Dreal Bretagne	Responsable unité ressource en eau	18/12/13
QUEMENEUR	Jean-Marie	Dreal Pays de la Loire	Correspondant Ecophyto	01/08/13
CHASTEL	Jean-Marc	Dreal Rhône-Alpes	Directeur adjoint	28/10/13
VASSEUR	Yves Marie	Dreal Rhône-Alpes		28/10/13
DE GUENIN	Marie Christine	Driaaf Ile-de-France	Adjointe à la directrice régionale de la Driaaf	27/08/14
DOUZAL	Yves	Driaaf/Sral Ile-de-France	Chef de Sral	27/08/14
DRON	Christian	Driaaf/Sral Ile-de-France		27/08/14
FOULON	Carole	Driaaf/Sral Ile-de-France	Chef de Projet Ecophyto	27/08/14
HUBERT	Ève	Driaaf/Sral Ile-de-France		27/08/14
HUGUET	Bertrand	Driaaf/Sral Ile-de-France		27/08/14
HUPIN	Caroline	Fédération des magasins de bricolage (FMB)	secrétaire générale	08/04/14
BASCLET	Giulia	Fédération du commerce et de la distribution (FCB)	Conseillère à l'environnement	08/04/14
WEILLER	Christiane	Fédération nationale des métiers de la jardinerie (FNMJ)	secrétaire générale	08/04/14
CHARRIER	Thomas	FF Golf	Chargé de mission	14/02/14
LASFARGUE	Pierre	FF Golf	Directeur Systèmes d'information	14/02/14
DELPI	Raphaël	Frapna Loire	Directeur Environnement	29/10/13
POELLEN	Camille	Fredon Alsace	Conseillère en environnement	15/01/14
AUBERT	Virginie	Fredon Alsace	Conseillère environnement	15/01/14
FLEISCH	Alexandre	Fredon Alsace	Conseiller agricole	15/01/14
QUAREN	Regs	Fredon Alsace	Directeur	15/01/14
ANGOJJARD	Gérard	Fredon Bretagne et Proxalys Environnement	Directeur	19/12/13
DREVIN	Jean-François	Fredon Pays de la Loire	Animateur ZNA	01/08/13
LAMBERET	Magalie	Fredon Rhône-Alpes	Directrice	30/10/13
PIPIT	Dominique	Fredon Rhône-Alpes	Président	30/10/13
DORBEAU	Rémy	Golf de Chantilly	Directeur	14/02/14
GOUBIER	Pascal	Hortis	Trésorier	12/02/14

BOUIX	Étienne	Jardiland Cesson-Sévigné (35)	Responsable rayon inertes et phytos	20/12/13
SOUBEYRAN	Emmanuelle	Maaf/ DGAL/Service de la prévention des risques sanitaires de la production primaire	Chef de service	
TESSIER	Robert	Maaf/DGAL/SPRSPP/SDQPV	Sous directeur	
VEY	Frédéric	Maaf DGAL/SPRSPP/SDQPV /BBBQV	Chef du bureau de la biovigilance des biotechnologies et de la qualité des végétaux	
LUCCIONI	Marie	Maaf/ DGAL/SPRSPP/SDQPV /BBBQV	Adjointe au chef de bureau	
CHAUVEL	Gilbert	Maaf/DGAL/SDQPV	Expert zones non agricoles	03/12/13
JULLIEN	Jérôme	Maaf/DGAL/SDQPV	Expert biovigilance des biotechnologies et de la qualité des végétaux	17/03/14
BERTHELOT	Éric	Mairie d'Ancenis	Adjoint au maire	11/12/13
GERARD	Gilles	Mairie d'Ancenis	Directeur des services techniques	11/12/13
HERVE	Frédéric	Mairie d'Ancenis	Responsable service espaces verts	11/12/13
NOIZET	Gwenaëlle	Maison de la consommation et de l'environnement	Chargée de mission projets interassociatifs	19/12/13
MILLET	Romain	Millet paysagiste	Président directeur général	31/10/13
RIBEIRO	Sylvia	Mission Eau Alsace SIPEP		16/01/14
MERCIER	Magali	Mission eau Alsace SDEA		16/01/14
DARPHEUIL	Christophe	NATURAMA	Directeur	29/10/13
CANUS	Bruno	Onema		03/12/13
COLSON	Francois	Plante et cité	Secrétaire du conseil d'administration	15/11/13
GUTLEBEN	Caroline	Plante et cité	Directrice	15/11/13
LAVILLE	Pauline	Plante et cité		05/12/13
YUNG	Monique	Région Alsace	Vice Présidente	16/01/14
GARTNER	Lucienne	Région Alsace Direction de l'Environnement et de l'Aménagement		16/01/14
GOURMAND	Stéphane	Région Bretagne	Chargé de mission	19/12/13

YERLES	Catherine	Région Bretagne	Cheffe du service de l'eau	19/12/13
MOYSE	Jean-Philippe	Région Rhône-Alpes	Directeur climat, environnement santé et énergie	29/10/13
CAZAUX-DUSSOUS	Stéphanie	RFF		19/12/13
LOISELAY	Julien	RFF	Chargé environnement	16/01/14
CROUVEZIER	Valérie	SNCF	Direction régionale Alsace SNCF Coordinatrice régionale Environnement	16/01/14
DIETEMANN	Patrick	SNCF	Assistant voie Pôle OTP Correspondant végétation InfraPole Rhénan	16/01/14
LEININGEN	Frédéric	SNCF	Assistant dirigeant de Proximité secteur Soudure/Végétation InfraPole Rhénan	16/01/14
RICHARD	Denis	SNCF	Correspondant Local Environnement InfraPole Rhénan	16/01/14
SORRE	Denis	SNCF DR Bretagne	Direction des routes	19/12/13
HAISSANT	Christophe	SNCF Territoire de production Atlantique InfraLog Bretagne	Assistant Unité Logistique Développement durable, Correspondant Régional Maîtrise de la Végétation	19/12/13
DELBARD	Henri	SNHF	Président	18/12/13
DELBARD	Henri	SNHF	Président	11/02/14
SURMELY	Hannah	SNHF	Chef de mission	11/02/14
JAVOY	Michel	Société d'horticulture d'Orléans et du Loiret	Président et chef de projet bénévole SNHF épidémiosurveillance	11/02/14
DAVY	Annie	Syndicat mixte du bassin versant du Meu	Présidente	19/12/13
FOUVILLE	Carole	Syndicat mixte du bassin versant du Meu	Animatrice BV	19/12/13
VANSTEENE	Véronique	Unep	Chargée de mission	12/12/13
MY	Jacques	UPJ	Président	06/12/13
GEOFFROY	David	Ville de Grenoble	Adjoint du CS Espace Vert	30/10/13
GINET	Jacques	Ville de Grenoble	chef service espaces verts	30/10/13
JAUFROY	David	Ville de Grenoble	Adjoint au chef de service espaces verts	30/10/13

LEFBRE	David	Ville de Grenoble	Chef du service propreté	30/10/13
REBUFFET	Jean Claude	Ville de Grenoble	Chef du service Espaces Verts	30/10/13
HOUDOYER	Daniel	Ville de Pontivy	Directeur des services techniques	19/12/13
FERRIER	Véronique	VNF/Lyon	Responsable gestion verte	29/11/13
LEDUC	Delphine	VNF/Lyon	chef du bureau environnement et gestion hydraulique	29/10/13

Annexe 3 : Glossaire des sigles et acronymes

AAPP	Association des applicateurs professionnel phytopharmaceutiques
Ademe	Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie
AFDJ EVP (Hortis)	Association française des directeurs de jardins et espaces verts publics
AFPP	Association française de protection des plantes
Agref	Association française des personnels d'entretien des terrains de golf
AJJH	Association des journalistes du jardin et de l'horticulture
AMGVF	Association des maires des grandes villes de France
Anses/DPR	Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail, Direction des produits réglementés
ASF	Autoroutes du Sud de la France
Asfa	Association professionnelle des sociétés concessionnaires d'autoroutes à péage
Asfona	Association nationale de formation agricole
BNV-d	Base nationale de données des ventes des distributeurs
CCG	Comité consultatif de gouvernance
Certu	Centre d'études sur les réseaux, les transports, l'urbanisme et les constructions publiques
CFPPA	Centre de formation professionnelle pour adultes
CGAAER	Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux
CGEDD	Conseil général de l'environnement et du développement durable
Cié	Conseil local à l'énergie
Ciele	Centre d'Information sur l'Énergie et l'Environnement
CNFPT	Centre national de la fonction publique territoriale
CNJCF	Conseil national des jardins collectifs et familiaux
Cnos	Comité national d'orientation et de suivi
CPIE	Centre Permanent d'Initiatives pour l'environnement de la Corrèze
CRA	Chambre régionale d'agriculture
Cros	Comité régional d'orientation et de suivi
CRPM	Code rural et de la pêche maritime

CS3D	Chambre syndicale 3D (désinfection, désinsectisation,dératisation)
Daaf	Direction de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt
DCE	Directive cadre sur l'eau
Deb	Direction de l'eau et de la biodiversité
DGAL	Direction générale de l'alimentation
DGITM	Direction générale des infrastructures, des transports et de la mer
Dicom	Direction de la communication
Dir	Direction interdépartementale des routes
Draaf	Direction régionale de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt
Dreal	Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement
EAJ	Emploi autorisé dans les jardins
EAJ	Emploi autorisé dans les jardins
EcoDDS	éco-organisme opérationnel dédié aux Déchets Diffus Spécifiques* des ménages agréé par les pouvoirs publics en date du 20 avril 2013
EPLFPA	Établissement public local d'enseignement et de formation professionnelle agricole
ERDF	Électricité réseau distribution France
EVPP	Emballages vides de produits phytosanitaires
EVPP	Emballages vides de produits phytosanitaires
FFG	Fédération française de golf
FMB	Fédération des magasins de bricolage
FNCAUE	Fédération nationale des conseils d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement
FNEDT	Fédération nationale des entrepreneurs des territoires
FNJFC	Fédération nationale des jardins collectifs et familiaux
FNSE	Fonds national de solidarité pour l'eau
Fredon	Fédération régionale de défense contre les organismes nuisibles
INRA	Institut national de la recherche agronomique
JDF	Jardiniers de France
LNE	Limousin Nature Environnement
Maaf	Ministère de l'agriculture, de l'alimentation et de la forêt
Medde	Ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie
Nodu	Nombre de doses unités

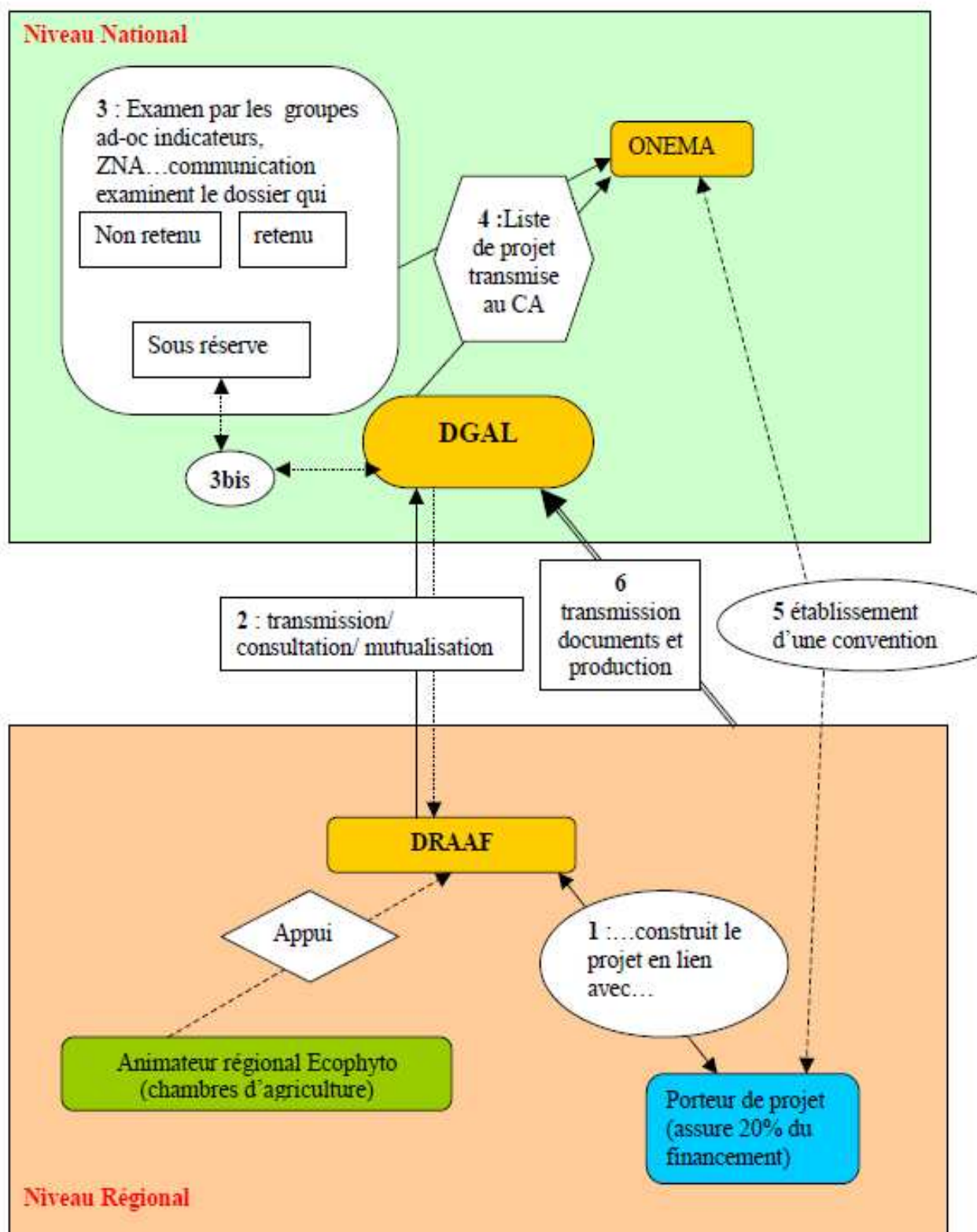
Onema	Office national de l'eau et des milieux aquatiques
PNPP	Préparation naturelle peu préoccupante
PNSE	Plan national santé environnement
PPNU	Produits phytosanitaires non utilisables
PPP	Produit phytopharmaceutique
QSA	Quantité de substances actives
RFF	Réseau ferré de France
RPD	Redevance pour pollutions diffuses
RTE	Réseau de transport d'électricité
Salim	Service de l'alimentation
SBT	Surveillance biologique du territoire
SMITCOM	Syndicat mixte Intercommunal de collecte et de traitement des ordures ménagères
SNCF	Société nationale des chemins de fer français
Sral	Service régional de l'alimentation
UPJ	Union des entreprises pour la protection des jardins et des espaces publics
ZNA	Zone non agricole

Annexe 4 : Tableau récapitulatif des actions de l'axe 7 du plan Ecophyto

Plan Ecophyto			
	Axe 7 : Réduire et sécuriser l'usage des produits phytopharmaceutiques en zone non agricole «		
		Sous axe 7.1 : Améliorer la qualification des applicateurs professionnels en zone non agricole en matière d'usage des pesticides	
			<p>Action 81 : Mettre en place une certification des applicateurs en prestation de service de pesticides en ZNA, et un dispositif garantissant la qualification des services d'application internes aux structures (mairies, SNCF, bailleurs sociaux, etc.), en tenant compte de leurs rôles respectifs ».</p> <p>Action 82 : Former spécifiquement les acteurs professionnels à la réduction et à la sécurisation de l'usage des pesticides en ZNA et à l'emploi de méthodes alternatives.</p>
		Sous axe 7.2 : Sécuriser l'utilisation des pesticides par les amateurs	
			<p>Action 83 : Restreindre la cession à titre onéreux ou gratuit des produits phytopharmaceutiques ne portant pas la mention « emploi autorisé dans les jardins » aux professionnels agricoles et aux organismes détenteurs de l'agrément.</p> <p>Action 84 : Revoir les conditions d'attribution de la mention « emploi autorisé en jardin » ; en particulier les substances extrêmement préoccupantes ne seront plus autorisées dans ces produits.</p> <p>Action 85 : Réviser l'agrément des distributeurs et des applicateurs en prestation de service de produits phytopharmaceutiques destinés aux amateurs le fondant, pour les produits classés, sur une certification d'entreprise garantissant la disponibilité permanente d'un conseiller qualifié.</p>
		Sous axe 7.3 : Encadrer strictement l'utilisation des produits phytosanitaires dans les lieux destinés au public	
			Action 86 : Interdire l'utilisation des produits phytopharmaceutiques contenant des substances classées comme extrêmement préoccupantes dans les lieux publics, sauf dérogation exceptionnelle.
		Sous axe 7.4 : Développer et diffuser des outils spécifiques pour la diminution de l'usage des pesticides en ZNA	
			<p>Action 87 : Construire un indicateur spécifiquement destiné à suivre l'évolution des usages de produits phytosanitaires dans les zones non agricoles, décliné afin de distinguer usages amateurs et usages professionnels.</p> <p>Action 88 : Développer la recherche et l'expérimentation sur les méthodes alternatives de protection des plantes spécifiquement applicables en ZNA, et promouvoir les solutions existantes.</p> <p>Action 89 : Développer la recherche sur les impacts des solutions alternatives disponibles, et adapter les indicateurs d'impacts aux ZNA.</p> <p>Action 90 : Développer et diffuser des outils de surveillance et de diagnostic.</p> <p>Action 91 : Former et structurer des plates-formes techniques d'échange de bonnes pratiques en ZNA.</p>
		Sous axe 7.5 : Développer de stratégies globales d'aménagement du territoire	

			<p>Action 92 : Sensibiliser et former les gestionnaires d'espaces verts en zone non agricole (Collectivités, autoroutes,) aux méthodes alternatives disponibles, à la modification du type de végétaux plantés, à l'organisation de l'espace et à la nécessité d'une meilleure utilisation des pesticides etc...</p> <p>Action 93 : Développer la recherche sur la conception d'espaces verts et d'espaces urbains limitant le recours aux pesticides.</p> <p>Action 94 : Communiquer auprès du grand public sur la nécessité d'une diminution de l'usage des pesticides en ville et donc sur « une plus grande tolérance de l'herbe ».</p>
--	--	--	--

Annexe 5 : Logigramme simplifié des décisions d'attribution de crédits au niveau régional



Annexe 6 : État de réalisation de l'action 83

Sous axe 7.2 action 83 (Dgal Pilote, Deb associée)

1 / Enjeu et contexte

Compte tenu des risques liés à l'utilisation des produits phytopharmaceutiques, la formation à leur utilisation ou du moins l'information est un enjeu majeur de santé publique et de protection environnementale. L'accès à ces produits par des non professionnels comporte donc des risques élevés, notamment en terme de risque santé individuelle et collective. Il existe actuellement une mention spécifique, appelée « Emploi Autorisé dans les Jardins » (EAJ) attribuée à certains produits phytopharmaceutiques selon des critères qui garantissent leur moindre dangerosité. A la fin des années 90, l'Union des entreprises pour la Protection des Jardins et des espaces verts (UPJ) a lancé une grande campagne de sensibilisation du public et des distributeurs à la mention, avec mise en avant d'un logo, informations sur les garanties apportées par le port de la mention, etc. Aujourd'hui, l'utilisation de ces produits par les amateurs pour leur utilisation personnelle est répandue et acceptée. Cependant il n'existe pas d'obligation de restriction de la distribution pour les amateurs à ces produits.

2 / Détail de l'objectif

L'objectif est de ne permettre aux amateurs que l'accès à un marché de produits phytopharmaceutiques limité aux produits phytopharmaceutiques titulaires de la mention EAJ.

3 / Mesures proposées

Concernant la distribution des produits phytopharmaceutiques, définir « professionnel » : expertise juridique à mener pour arrêter les critères de définition et la forme normative adéquate. Subordonner la distribution de produits phytopharmaceutiques ne portant pas la mention EAJ à la qualité de professionnel au plus tard selon les échéances prévues dans la directive cadre sur l'utilisation durable des pesticides
Sanctionner la distribution de produits phytopharmaceutiques ne portant pas la mention EAJ à des amateurs.

4 / Moyens de mise en œuvre

Financement

Pas de financement particulier, la loi sur l'eau et les milieux aquatiques du 30 décembre 2006 subordonnant à la tenue d'un registre, par modification de l'article L254-1 du Code Rural, la mise en vente, la vente ou la distribution à titre gratuit aux utilisateurs de produits phytopharmaceutiques.

Réglementation :

Mise en œuvre des dispositions réglementaires nécessaires à la mise en œuvre de l'objectif d'ici septembre 2009

Institutionnel

Les professionnels de la distribution seront associés à l'élaboration des textes d'application.

Fiche action 7.2		
Action 83		Restreindre la cession à titre onéreux ou gratuit des produits phytopharmaceutiques ne portant pas la mention « emploi autorisé dans les jardins » aux professionnels agricoles et aux organismes détenteurs de l'agrément..
Directive 2009/128 article 6		<p>Exigences applicables aux ventes de pesticides</p> <p>Les États membres veillent à ce que les distributeurs disposent, dans leurs effectifs, d'un nombre suffisant de personnes titulaires du certificat visé à l'article 5, paragraphe 2. Ces personnes sont disponibles au moment de la vente pour fournir aux clients les informations appropriées concernant l'utilisation des pesticides, les risques pour la santé et l'environnement et les consignes de sécurité afin de gérer ces risques pour les produits en question. Les microdistributeurs ne vendant des produits que pour un usage non professionnel peuvent être exemptés de cette obligation à condition qu'ils ne mettent pas en vente des pesticides classés comme toxiques, très toxiques, cancérigènes, mutagènes ou toxiques pour la reproduction au sens de la directive 1999/45/CE du Parlement européen et du Conseil du 31 mai 1999 concernant le rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres relatives à la classification, à l'emballage et à l'étiquetage des préparations dangereuses (1).</p> <p>2. Les États membres prennent les mesures nécessaires pour que les ventes de pesticides autorisés pour un usage professionnel soient restreintes aux personnes titulaires du certificat visé à l'article 5, paragraphe 2.</p> <p>3. Les États membres exigent que les distributeurs qui vendent des pesticides à des utilisateurs non professionnels fournissent des informations générales sur les risques pour la santé humaine et l'environnement de l'utilisation de pesticides, notamment sur les dangers, l'exposition, les conditions appropriées de stockage et les consignes à respecter pour la manipulation, l'application et l'élimination sans danger, conformément à la législation communautaire en matière de déchets, ainsi que sur les solutions de substitution présentant un faible risque. Les États membres peuvent exiger que les producteurs de pesticides fournissent ces informations.</p> <p>4. Les mesures prévues aux paragraphes 1 et 2 sont définies au plus tard le 14 décembre 2015.</p>
Règlement 1107/2009	CE	<p>Article 31 Contenu des autorisations</p> <p>1 L'autorisation définit les végétaux ou les produits végétaux et les zones non agricoles (par exemple les chemins de fer, les zones publiques, les lieux de stockage) sur lesquelles le produit phytopharmaceutique peut être utilisé et les fins d'une telle utilisation.</p> <p>4 (d) la désignation de catégories d'utilisateurs, tels les professionnels et les non-professionnels;</p>
CRPM Article R254 20		

Article R254-20

- Modifié par [Décret n°2012-755 du 9 mai 2012 - art. 2](#)

Les distributeurs ne peuvent mettre en vente, vendre ou distribuer à des utilisateurs qui ne sont pas des professionnels au sens de l'article [R. 254-1](#) que des produits dont l'autorisation comporte la mention : " emploi autorisé dans les jardins ".

Préalablement à la vente de produits dont l'autorisation ne comporte pas la mention : " emploi autorisé dans les jardins ", le distributeur s'assure de la qualité d'utilisateur professionnel de l'acheteur, sur présentation par celui-ci de justificatifs dont la liste est arrêtée par le ministre chargé de l'agriculture.

Par dérogation au premier alinéa, sous réserve de justificatifs précisés par arrêté du ministre chargé de l'agriculture, les distributeurs peuvent céder des produits dont l'autorisation ne comporte pas la mention : " emploi autorisé dans les jardins " à des personnes pour le compte desquelles des utilisateurs professionnels vont utiliser les produits phytopharmaceutiques en cause.

Les dispositions du présent article ne s'appliquent pas aux produits phytopharmaceutiques visés par un arrêté de lutte obligatoire contre les organismes nuisibles pris en application de [l'article L. 251-8](#).

[http://www.legifrance.gouv.fr/affichCodeArticle.do?](http://www.legifrance.gouv.fr/affichCodeArticle.do?cidTexte=LEGITEXT000006071367&idArticle=LEGIARTI000017645718&dateTexte=&categorieLi)

[cidTexte=LEGITEXT000006071367&idArticle=LEGIARTI000017645718&dateTexte=&categorieLi](http://www.legifrance.gouv.fr/affichCodeArticle.do?cidTexte=LEGITEXT000006071367&idArticle=LEGIARTI000017645718&dateTexte=&categorieLi)
[en=cid](http://www.legifrance.gouv.fr/affichCodeArticle.do?cidTexte=LEGITEXT000006071367&idArticle=LEGIARTI000017645718&dateTexte=&categorieLi)

Annexe 7 : État de réalisation de l'action 84

Sous axe 7.2 action 84 (Dgal Pilote, Deb associée)

1 / Enjeu et contexte

Compte tenu des risques liés à l'utilisation des produits phytopharmaceutiques, il existe actuellement une mention spécifique, appelée « Emploi Autorisé dans les Jardins » (EAJ) attribuée à certains de ces produits selon des critères qui garantissent leur moindre dangerosité pour les usages en amateur. Les conditions d'autorisation et d'utilisation de cette mention pour les produits phytopharmaceutiques ont été définies par l'arrêté du 6 octobre 2004 qui prévoit notamment le réexamen de toutes les mentions existantes fin 2007. Pour pouvoir bénéficier de la mention EAJ, les produits ne doivent pas être classés explosifs, très toxiques, toxiques, cancérigènes, mutagènes ou toxiques pour la reproduction.

2 / Détail de l'objectif

L'expérience acquise lors de ce réexamen et les récentes évolutions réglementaires en matière de produits phytopharmaceutiques (loi d'orientation agricole, projets de règlement communautaire sur la mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques des produits et de directive cadre sur l'utilisation durable des pesticides, arrêté du 12 septembre 2006) nécessitent de revoir et d'actualiser les conditions d'autorisation et d'utilisation de la mention « Emploi Autorisé dans les Jardins » pour les produits phytopharmaceutiques, définies par l'arrêté du 6 octobre 2004.

3 / Mesures proposées

Ajouter un critère d'exclusion relatif aux substances Persistantes Bioaccumulables et Toxiques (PBT) ou très Persistantes et très Bioaccumulables (vPvB).

Éliminer les redondances avec les réglementations plus récentes en matière de produits phytopharmaceutiques

4 / Moyens de mise en œuvre

Réglementation

Un nouvel arrêté sera pris en application de l'article L 253-3 du code rural, et l'arrêté du 6 octobre 2004 sera abrogé en 2009

Fiche action 7.2	
Action 84	Revoir les conditions d'attribution de la mention « emploi autorisé en jardin » ; en particulier les substances extrêmement préoccupantes ne seront plus autorisées dans ces produits.
Règlement 1107/2009	CE Article 31 Contenu des autorisations 1 L'autorisation définit les végétaux ou les produits végétaux et les zones non agricoles (par exemple les chemins de fer, les zones publiques, les lieux de stockage) sur lesquelles le produit phytopharmaceutique peut être utilisé et les fins d'une telle utilisation. 4 (d) la désignation de catégories d'utilisateurs, tels les professionnels et les non-professionnels;
CRPM	Art. D. 253-8.-I. Article D253-8 En savoir plus sur cet article... Créé par Décret n°2012-755 du 9 mai 2012 - art. 1 I. — Selon les catégories d'utilisateurs, les autorisations de mise sur le

	<p>marché, les permis de commerce parallèle ou d'expérimentation des produits phytopharmaceutiques sont délivrés pour l'une des gammes d'usages suivantes :</p> <p>1° La gamme d'usages " professionnel ", correspondant à l'ensemble des usages réservés aux utilisateurs professionnels au sens de l'article R. 254-1 ;</p> <p>2° La gamme d'usages " amateur ", correspondant à l'ensemble des usages également à disposition des utilisateurs non professionnels. Seuls peuvent être autorisés pour la gamme d'usages " amateur " les produits :</p> <ul style="list-style-type: none"> — dont la formulation et le mode d'application sont de nature à garantir un risque d'exposition limité pour l'utilisateur. Un arrêté du ministre chargé de l'agriculture précise les catégories de produits ne répondant pas à ce critère ; et — dont l'emballage et l'étiquette proposés, outre qu'ils sont conformes aux exigences réglementaires relatives aux conditions d'étiquetage en vigueur, répondent aux conditions fixées par arrêté du ministre chargé de l'agriculture. <p>La décision d'autorisation de mise sur le marché des produits relative à la gamme d'usages " amateur " comporte la mention " emploi autorisé dans les jardins ". Sans préjudice des dispositions des articles 40 et 52 du règlement (CE) n° 1107/2009, sont autorisés pour la gamme d'usages " amateur " les produits phytopharmaceutiques bénéficiant d'une autorisation de mise sur le marché dans un autre Etat membre comportant une mention reconnue équivalente.</p> <p>Un arrêté du ministre chargé de l'agriculture établit les modalités de mise en conformité des autorisations existantes au regard des deux gammes de produits susvisées.</p> <p>II. — Pour l'application du 1 de l'article 31 du règlement (CE) n° 1107/2009, un catalogue national des usages phytopharmaceutiques, rendu public par le ministre chargé de l'agriculture, répertorie les usages autorisés des produits phytopharmaceutiques, qui correspondent notamment à l'association d'un végétal, produit végétal ou famille de végétaux avec un ravageur, groupe de ravageurs, maladie ou groupe de maladies contre lequel le produit est dirigé ou avec une fonction ou un mode d'application de ces produits.</p> <p>Article R253-41 En savoir plus sur cet article... Modifié par Décret n°2012-755 du 9 mai 2012 - art. 1</p> <p>Sur les emballages et étiquettes des produits dont la mise sur le marché est autorisée pour la gamme d'usages " amateur ", est apposée visiblement la mention " emploi autorisé dans les jardins ".</p> <p>Arrêté du 30 décembre 2010 interdisant l'emploi de certains produits phytopharmaceutiques par des utilisateurs non professionnels (NOR : <i>AGRG 1030490A</i> - voir VI.2). http://www.legifrance.gouv.fr/affichCodeArticle.do?cidTexte=LEGITEXT000006071367&idArticle=LEGIARTI000017645718&date</p>
--	--

En application du point 4 d) de l'article 31 du RCE n°1107/2009, l'autorisation de mise sur le marché précise la catégorie d'utilisateurs (professionnels / non-professionnels) pour laquelle est destiné le produit.

Les produits phytopharmaceutiques destinés à être utilisés par le grand public sont autorisés dans la gamme d'usages « amateur ». Les conditions d'attribution de la mention sont énoncées à l'article D.253-8 du code rural et de la pêche maritime.

Seuls peuvent être autorisés pour la gamme d'usages « amateur » les produits :

- dont la formulation et le mode d'application sont de nature à garantir un risque d'exposition limité pour l'utilisateur. L'arrêté du 30 décembre 2010 précise les catégories de produits ne répondant pas à ce critère ;
- et dont l'emballage et l'étiquette proposés, outre qu'ils sont conformes aux exigences réglementaires relatives aux conditions d'étiquetage, répondent aux conditions fixées par l'arrêté du 30 décembre 2010.

En application de l'article 1er de l'arrêté du 30 décembre 2010 les produits phytopharmaceutiques suivants ne peuvent être autorisés pour le grand public :

1. Les produits classés dans les catégories explosifs, très toxiques (T +), toxiques (T), cancérogènes, mutagènes ou encore toxiques ou nocifs pour la reproduction ou le développement, correspondant aux phrases de risque :

R. 40, R. 60, R. 61, R. 62, R. 63, R. 68, R. 45, R. 46, R. 49 (classification selon l'arrêté du 9 novembre 2004) ou 200, H201, H202, H203, H204, H205, H300, H301, H310, H311, H330, H331, H370, H372, H350 et H350i, H340, H360F, H360D, H360FD, H360Fd H360Df, H351, H341, H361f, H361d, H361fd (classification selon le règlement (CE) n°1272/2008) ;

2. Les produits contenant les substances actives suivantes :

a) Les substances répondant aux critères de classification comme substances cancérogènes, de catégorie 1A ou 1B, conformément au règlement (CE) n°1272/2008, correspondant aux mentions de danger suivantes : H350 et H350i ; 31/46

b) Les substances répondant aux critères de classification comme substances mutagènes, de catégorie 1A ou 1B, conformément au règlement (CE) n°1272/2008, correspondant à la mention de danger suivante : H340 ;

c) Les substances répondant aux critères de classification comme substances toxiques pour la reproduction, de catégorie 1A ou 1B, conformément au règlement (CE) n°1272/2008, correspondant aux mentions de danger suivantes : H360 F, H360D, H360 FD, H360 Fd H360Df ;

d) Les substances qui sont persistantes, bioaccumulables et toxiques, conformément aux critères énoncés à l'annexe XIII du règlement (CE) n°1907/2006 du Parlement européen et du Conseil du 18 décembre 2006 ; e) Les substances qui sont très persistantes et très bioaccumulables, conformément aux critères énoncés à l'annexe XIII du règlement (CE) n°1907/2006, ou si la classification de ces substances comporte les phrases de risque R. 45, R. 46, R. 49, R. 60 ou R. 61 (classification selon l'arrêté du 20 avril 1994) ;

3. Les produits destinés au traitement des cultures vivrières si aucune limite maximale de résidus n'a été préalablement définie pour les substances actives qu'ils contiennent et les cultures visées par le traitement ;

4. Les produits de lutte contre les rongeurs, les campagnols, les rats musqués, les mulots et taupicides présentés sous forme de concentrés liquides pour préparation d'appâts et de poudres

de piste, ou formulés avec des miettes de pain comme support d'appâts ;

5. Les produits de lutte contre les ragondins, les campagnols, les rats musqués, les mulots et taupicides présentés sous forme de concentrés liquides pour préparation d'appâts et de poudres de piste, ou formulés avec des miettes de pain comme support d'appâts.

En outre, s'agissant de produits phytopharmaceutiques de lutte contre les rongeurs ravageurs des cultures destinés au grand public, ces produits doivent contenir un agent d'amertume à raison, sauf études validées par l'Anses permettant d'abaisser ces teneurs :

- de 10 ppm pour les préparations à base de grains ;
- de 50 ppm pour les préparations à base de granulés et de pâtes molles ;
- de 100 ppm pour les préparations à base de blocs paraffinés.

Relativement à l'emballage et étiquetage des produits phytopharmaceutiques destinés au grand public, l'article R.253-41 du code rural et de la pêche maritime prévoit l'obligation d'apposer visiblement la mention « emploi autorisé dans les jardins » pour les produits autorisés ou couverts par un permis de commerce parallèle (ou une mention équivalente dans le cas de produits en provenance d'un autre Etat membre de l'Union européenne).

L'article 1er de l'arrêté du 30 décembre 2010 relatif aux conditions d'emballage des produits phytopharmaceutiques destinés au grand public prévoit que les emballages de ces produits doivent répondre aux conditions suivantes :

1. L'emballage ou l'étiquetage mentionne un seul nom commercial figurant sur la décision d'autorisation. Le nom commercial unique et le numéro d'autorisation sont clairement indiqués sans être séparés par d'autres indications sous la forme :

« Nom homologué : N°
d'AMM : » ;

2. L'emballage ou l'étiquetage porte de manière lisible et indélébile les usages pour lesquels le produit est autorisé et les conditions spécifiques, notamment agronomiques, phytosanitaires et environnementales, dans lesquelles le produit doit être utilisé ou, au contraire, ne doit pas l'être, tels que prévus par l'autorisation de mise sur le marché ;

3. La mention du ou des usages principaux revendiqués figure sur la même face que le nom homologué ;

4. Les doses d'emploi sont indiquées en g ou ml/l, en g ou ml/5 l, en g ou ml/m² ou en g ou ml/10 m² ou en toute unité de dose prévue par la décision d'autorisation de mise sur le marché du produit après avis de l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail ;

5. Le délai avant récolte fixé par l'autorisation de mise sur le marché est indiqué sur l'emballage. A défaut d'indication dans l'autorisation, le délai indiqué sur l'emballage ou l'étiquetage est supérieur à cinq jours ;

6. L'emballage ou l'étiquetage ne comporte aucune mention pouvant suggérer une utilisation professionnelle du produit ou donner une image exagérément sécurisante ou de nature à banaliser l'utilisation du produit, notamment les mentions « non dangereux », « non toxique », « biodégradable » ;

7. L'emballage ou l'étiquetage garantit des conditions d'expositions minimales pour l'utilisateur et l'environnement. A l'exception des unidoses, l'emballage est notamment refermable de façon étanche ou garantissant la sécurité de l'utilisateur ;

8. Toute mention ou tout pictogramme relatifs aux préconisations, notamment aux périodes de traitement favorables et toutes indications complémentaires relatives aux doses, doivent, pour pouvoir figurer sur l'étiquette, avoir été préalablement validés par l'agence nationale chargée de la sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail ;

9. Tout conditionnement associant plusieurs produits de lutte contre les ragondins, les campagnols, les rats musqués, les mulots est interdit.

Aucune sanction pénale n'est prévue pour le non-respect de ces dispositions. Toutefois, des mesures de police administrative peuvent être entreprises sur des lots de produits non conformes en application de l'article L.218-5 du code de la consommation.

Annexe 8 : État de réalisation de l'action 86

Sous axe 7.3- Action 86

Ce que dit le bilan Ecophyto 2012 :

« MOINS DE RISQUES DANS LES LIEUX PUBLICS

De manière générale, le délai de rentrée sur la zone traitée est de 6 heures, et peut être porté à 24 heures après application d'un produit irritant. Désormais, l'utilisation des produits phytopharmaceutiques contenant des substances classées comme extrêmement préoccupantes dans les lieux publics est interdite, sauf dérogation exceptionnelle liée à la présence d'un organisme de quarantaine. »

Fiche action 7.3	
Action 86	Interdire l'utilisation des produits phytopharmaceutiques contenant des substances classées comme extrêmement préoccupantes dans les lieux publics, sauf dérogation exceptionnelle.
Directive 2009/128/CE considérant 16	L'utilisation de pesticides peut s'avérer particulièrement dangereuse dans certaines zones très sensibles telles que les sites Natura 2000 protégés en vertu des directives 79/409/CEE et 92/43/CEE. Dans d'autres lieux tels que les parcs et les jardins publics, les terrains de sports et de loisirs, les terrains scolaires et les terrains de jeux pour enfants et à proximité immédiate des établissements de soins, les risques d'une exposition aux pesticides sont élevés. Dans ces zones, il convient de restreindre ou d'interdire l'utilisation de pesticides. Si des pesticides sont utilisés, il y a lieu de prendre les mesures appropriées de gestion des risques et d'envisager, en premier lieu, des pesticides à faible risque, ainsi que des mesures de lutte biologique
Directive 2009/128 article 9 Pulvérisation aérienne	(e) si la zone à pulvériser est à proximité immédiate de zones ouvertes au public, l'autorisation comprend des mesures particulières de gestion des risques afin de s'assurer de l'absence d'effets nocifs pour la santé des passants. La zone à pulvériser n'est pas à proximité immédiate de zones résidentielles
Directive 2009/128 article 12 Réduction de l'utilisation des pesticides ou des risques dans des zones spécifiques	Les États membres, tenant dûment compte des impératifs d'hygiène, de santé publique et de respect de la biodiversité ou des résultats des évaluations des risques appropriées, veillent à ce que l'utilisation de pesticides soit restreinte ou interdite dans certaines zones spécifiques. Des mesures appropriées de gestion des risques sont prises et l'utilisation de produits phytopharmaceutiques à faible risque au sens du règlement (CE) n° 1107/2009 et des mesures de lutte biologique sont envisagées en premier lieu. Les zones spécifiques en question sont: a) les zones utilisées par le grand public ou par des groupes vulnérables au sens de l'article 3 du règlement (CE) n° 1107/2009, comme les parcs et les jardins publics, les terrains de sports et de loisirs, les terrains scolaires et les terrains de jeux pour enfants, ainsi qu'à proximité immédiate des établissements de soins;
Règlement CE 1107/2009	3 (4) «substance préoccupante», toute substance intrinsèquement capable de provoquer un effet néfaste pour l'homme, les animaux ou l'environnement et contenue ou produite dans un produit phytopharmaceutique à une concentration suffisante pour risquer de provoquer un tel effet. Les substances préoccupantes comprennent, sans se

	<p>limiter à celles-ci, les substances satisfaisant aux critères fixés pour être classées dangereuses conformément au règlement (CE) n° 1272/2008 du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008 relatif à la classification, à l'étiquetage et à l'emballage des substances et des mélanges (1) et contenues dans le produit phytopharmaceutique à une concentration justifiant que le produit soit considéré comme dangereux au sens de l'article 3 de la directive 1999/45/CE;</p> <p>3 (14) «groupes vulnérables», les personnes nécessitant une attention particulière dans le contexte de l'évaluation des effets aigus et chroniques des produits phytopharmaceutiques sur la santé. Font partie de ces groupes les femmes enceintes et les femmes allaitantes, les enfants à naître, les nourrissons et les enfants, les personnes âgées et les travailleurs et habitants fortement exposés aux pesticides sur le long terme;</p> <p>Annexe II</p> <p>Une substance active, un phytoprotecteur ou un synergiste n'est approuvé(e) que si, .../.... il/elle n'est pas – ou ne doit pas être – classé(e) mutagène de catégorie 1A ou 1B, cancérigène de catégorie 1A ou 1B¹³¹, toxique pour la reproduction de catégorie 1A ou 1B¹³², il/elle n'est pas considéré(e) comme ayant des effets perturbateurs endocriniens¹³³ pouvant être néfastes pour l'homme conformément aux dispositions du règlement (CE) n° 1272/2008, il/elle n'est pas un POP, PBT, vPvB, elle n'est pas considérée comme ayant des effets perturbateurs endocriniens pouvant être néfastes pour les organismes non ciblés¹³⁴</p>
Loi Grenelle 1 article 38	Conformément à la réglementation communautaire, la préservation de l'environnement et de la santé des pollutions chimiques impose à titre préventif de restreindre ou d'encadrer strictement l'emploi des substances

131 à moins que l'exposition de l'homme à cette substance active, ce phytoprotecteur ou ce synergiste contenu dans un produit phytopharmaceutique ne soit négligeable dans les conditions d'utilisation réalistes proposées, c'est-à-dire si le produit est mis en oeuvre dans des systèmes fermés ou dans d'autres conditions excluant tout contact avec l'homme et si les résidus de la substance active, du phytoprotecteur ou du synergiste en question dans les denrées alimentaires et les aliments pour animaux ne dépassent pas la valeur par défaut fixée conformément à l'article 18, paragraphe 1, point b), du règlement (CE) n° 396/2005

132 à moins que l'exposition de l'homme à cette substance active, ce phytoprotecteur ou ce synergiste contenu dans un produit phytopharmaceutique ne soit négligeable dans les conditions d'utilisation réalistes proposées, c'est-à-dire si le produit est mis en oeuvre dans des systèmes fermés ou dans d'autres conditions excluant tout contact avec l'homme et si les résidus de la substance active, du phytoprotecteur ou du synergiste en question dans les denrées alimentaires et les aliments pour animaux ne dépassent pas la valeur par défaut fixée conformément à l'article 18, paragraphe 1, point b), du règlement (CE) n° 396/2005

133 Dans l'attente de l'adoption de ces critères, les substances qui, en vertu des dispositions du règlement (CE) n° 1272/2008, sont ou doivent être classées parmi les agents cancérigènes de catégorie 2 et toxiques pour la reproduction de catégorie 2 sont considérées comme ayant des effets perturbateurs endocriniens.

En outre, les substances telles que celles qui, en vertu des dispositions du règlement (CE) n° 1272/2008 sont – ou doivent être – classées parmi les agents toxiques pour la reproduction de catégorie 2 et qui ont des effets toxiques sur les organes endocriniens, peuvent être considérées comme ayant de tels effets perturbateurs endocriniens.

à moins que l'exposition de l'homme à cette substance active, ce phytoprotecteur ou ce synergiste contenu dans un produit phytopharmaceutique ne soit négligeable dans les conditions d'utilisation réalistes proposées, c'est-à-dire si le produit est mis en oeuvre dans des systèmes fermés ou dans d'autres conditions excluant tout contact avec l'homme et si les résidus de la substance active, du phytoprotecteur ou du synergiste en question dans les denrées alimentaires et les aliments pour animaux ne dépassent pas la valeur par défaut fixée conformément à l'article 18, paragraphe 1, point b), du règlement (CE) n° 396/2005

134 , à moins que l'exposition des organismes non ciblés à cette substance active contenue dans un produit phytopharmaceutique ne soit négligeable dans les conditions d'utilisation réalistes proposées

		classées comme extrêmement préoccupantes pour la santé, notamment dans les lieux publics. L'interdiction de l'utilisation des produits phytopharmaceutiques et biocides contenant de telles substances est prévue pour les usages non professionnels ainsi que dans les lieux publics, sauf dérogation exceptionnelle. Cette interdiction sera effective dans les six mois suivant la publication de la présente loi pour les produits phytosanitaires. L'Etat accompagnera une politique ambitieuse de substitution, conformément aux exigences fixées par décision communautaire, des substances chimiques les plus préoccupantes pour l'environnement et la santé, notamment par la recherche et l'innovation. Il renforcera également ses moyens de contrôle dans ce domaine.
Loi Grenelle article 102 -	2	L'article L. 253-3 du même code est complété par une phrase ainsi rédigée : En particulier, elle peut interdire ou encadrer l'utilisation de ces produits dans des zones particulières fréquentées par le grand public ou des groupes de personnes vulnérables, notamment les parcs, les jardins publics, les terrains de sport, les enceintes scolaires et les terrains de jeux, ainsi qu'à proximité d'infrastructures de santé publique.
CRPM L253-7	Article	<ul style="list-style-type: none"> • Modifié par Ordonnance n°2011-840 du 15 juillet 2011 - art. 1 <p>Dans l'intérêt de la santé publique ou de l'environnement, l'autorité administrative peut prendre toute mesure d'interdiction, de restriction ou de prescription particulière concernant la mise sur le marché, la délivrance, l'utilisation et la détention des produits visés à l'article L. 253-1 et des semences traitées par ces produits, après avis de l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail, sauf urgence, et sans préjudice des dispositions de l'article L. 211-1 du code de l'environnement.</p> <p>En particulier, l'autorité administrative peut interdire ou encadrer l'utilisation des produits phytopharmaceutiques dans des zones particulières, et notamment :</p> <p>1° Les zones utilisées par le grand public ou par des groupes vulnérables au sens de l'article 3 du règlement (CE) n° 1107/2009, comme les parcs et les jardins publics, les terrains de sport et de loisirs, les terrains scolaires et les terrains de jeux pour enfants, ainsi qu'à proximité immédiate d'établissements de soin ;</p> <p>2° Les zones protégées mentionnées à l'article L. 211-1 du code de l'environnement ;</p> <p>3° Les zones recensées aux fins de la mise en place de mesures de conservation visées à l'article L. 414-1 du code de l'environnement ;</p>

4° Les zones récemment traitées utilisées par les travailleurs agricoles ou auxquelles ceux-ci peuvent accéder.

L'autorité administrative peut aussi prendre des mesures pour encadrer :

1° Les conditions de stockage, de manipulation, de dilution et de mélange avant application des produits phytopharmaceutiques ;

2° Les modalités de manipulation, d'élimination et de récupération des déchets issus de ces produits ;

3° Les modalités de nettoyage du matériel utilisé.

Article L253-17

Modifié par [Ordonnance n°2011-840 du 15 juillet 2011 - art. 1](#)

Est puni de six mois d'emprisonnement et de 30 000 € d'amende :

1° Le fait de procéder sans permis à des essais ou expérimentations d'un produit phytopharmaceutique soumis à l'obligation de détention du permis d'expérimentation, conformément aux dispositions de l'article 54 du règlement (CE) n° 1107/2009 ;

2° Le fait d'utiliser ou de détenir en vue de l'application un produit visé à l'article [L. 253-1](#) s'il ne bénéficie pas d'une autorisation ou d'un permis de commerce parallèle ;

3° Le fait d'utiliser un produit visé à l'article L. 253-1 en ne respectant pas les conditions d'utilisation, conformément aux dispositions de l'article 55 du règlement (CE) n° 1107/2009, aux dispositions prises pour l'application de l'article [L. 253-7](#), ou aux dispositions de l'article L. 253-8 et des dispositions prises pour son application ;

4° Le fait de ne pas respecter les prescriptions édictées par les agents mentionnés à l'article [L. 250-2](#) en application de l'article [L. 253-16](#).

Arrêté du 27 juin 2011 relatif à l'interdiction d'utilisation de certains produits mentionnés à l'article L. 253-1 du code rural et de la pêche maritime dans des lieux fréquentés par le grand public ou des groupes de personnes vulnérables http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000024404204	

Annexe 9 :

Annexe 9: État des lieux des actions financées par l'Onema dans le cadre de l'accord-cadre jardinier amateur (hors SNHF) Mise en oeuvre de l'action 88

Dans le cadre de l'action 88, outre ceux mis en oeuvre par la Société nationale horticole de France (SNHF), les programmes conventionnés concernent principalement la promotion de solutions existantes, au travers de la formation de formateurs (référents) et de la construction et de la diffusion d'outils de promotion de bonnes pratiques.

Des conventions ont ainsi été signées avec l'association Noé Conservation¹³⁵. Noé Conservation a lancé le programme « Jardins de Noé¹³⁶ » en 2009 (dans le prolongement du programme « Papillons et jardins » visant ainsi à créer un réseau national de jardins publics et privés favorisant la biodiversité (mais également l'engagement collectif (échange de pratiques) de jardiniers amateurs et professionnels sur un même territoire. Cette démarche initialement voulue pour les amateurs doit donc également répondre aux attentes des professionnels. Une première convention a été signée en 2011 (subvention à hauteur de 50 % des coûts du projet) pour la promotion de méthodes alternatives, notamment par l'accueil de la biodiversité au jardin.

L'objectif de cette initiative est de permettre la réduction d'usage des pesticides. Elle comprend en particulier la rédaction d'un guide technique¹³⁷ sur la gestion écologique des espaces verts à l'usage des collectivités. Ce guide intitulé « Gérer les espaces verts en fonction de la biodiversité », a pour originalité d'articuler l'ensemble de ses recommandations autour de la préservation de la biodiversité, enjeu majeur permettant entre autres choses de réduire l'usage des pesticides. Par ailleurs il a pour ambition de compléter deux autres guides : un guide « Aménager avec le végétal : pour des espaces verts durables », réalisé conjointement par le Certu; la FNCAUE et le CNVVF à destination des collectivités et une guide d'aide à la décision pour l'usage des techniques alternatives au désherbage chimique, sous-produit de l'étude CompaMeD. La convention prévoit spécifiquement un article relatif à l'utilisation des résultats, leur valorisation et leur communication permettant à l'administration et à Noé Conservation d'en faire usage. Cette convention prévoyait également un 1er grand rassemblement de jardiniers autour de l'accord cadre¹³⁸.

Une seconde convention a été signée en 2012 (subvention à hauteur de 60% du cout des actions), visant à rédiger des fiches sur les auxiliaires (alternatives aux pesticides) en lien étroit avec la SNHF, et à réaliser des outils à destination de leurs ambassadeurs en région, afin de les accompagner et de valoriser leur démarche¹³⁹. Une troisième convention a été établie en 2013 (subvention à hauteur de 60% du cout des actions) pour la réalisation de panneaux pédagogiques à destination des collectivités et entreprises, explicitant les bonnes pratiques dans les jardins -

¹³⁵Noé Conservation est une association loi 1901 qui a pour mission de sauvegarder la biodiversité, par des programmes de conservation d'espèces menacées et de leurs milieux naturels, et en encourageant les changements de comportements en faveur de l'environnement (www.noeconservation.org).

¹³⁶Noé conservation, animateur de réseau, a sur cet objet un site dédié (<http://www.jardinsdenoe.org/>); 3308 jardins étaient inscrits en mars 2013.

¹³⁷Un guide intitulé « Guide de la biodiversité à l'usage des mairies » édité dans la collection les guides eco mairies, avril 2010, était disponible

¹³⁸La journée de la biodiversité au jardin a rassemble le 19 juin 2011 600 visiteurs autour de 11 ateliers de visite

¹³⁹Cette valorisation a été mise en ligne le 25 octobre 2012 avec le lancement du nouveau site www.jardinsdenoe.org

notamment pour favoriser l'accueil de la biodiversité et la mise en place d'un parcours d'inscription -, ainsi qu'un accompagnement dédié à ces mêmes professionnels, et d'en assurer la communication sur www.ecophytozna-pro.fr). Cette dernière convention a été revisitée afin de permettre à l'association de trouver les financements complémentaires (un des éléments de fragilité du système).

Deux associations ont développé des initiatives accompagnées par le plan Ecophyto, relatives à la formation de jardiniers formateurs et in fine à la formation des jardiniers du territoire¹⁴⁰, au plus près de leurs besoins. JDF et le CNJCF, en partenariat, se sont engagés dès 2011 à former respectivement chacun 90¹⁴¹ jardiniers référents¹⁴² des principales associations nationales de jardiniers.

Un colloque a été réalisé le 8 juin 2013, à l'initiative du CNJCF, pour faire un bilan de fin d'action associant le CFPPA de Brie-Comte-Robert, les partenaires du CNJCF (Jardinot, FNJCF, SNHF), les stagiaires CNJCF, JDF et d'une manière plus large les membres du groupe de travail de suivi de l'accord cadre ZNA amateurs. Le référentiel de formation (Livret du jardinier formateur) devrait être prochainement mis en ligne sur le site jardiner autrement de la SNHF avec des liens vers leurs partenaires CNJCF et JDF. Ceci participe du programme 2013/2014 ainsi qu'une adaptation des modules de formation (chapitre consacré aux produits de bio-contrôle) et le suivi des jardiniers référents¹⁴³. La durée de la formation est de six jours pour le formateur référent et d'une demi-journée pour le jardinier amateur.

Mi 2013, JDF avait formé à l'issue de la première convention, 60 jardiniers référents (Régions Ile de France, Bretagne, Auvergne et Normandie) et programmé la poursuite du projet de la formation (à nouveau 60 formateurs), dans les régions Ile de France, Nord pas de Calais, Rhône Alpes, Sud Ouest (ce n'est pas une région!), dans le cadre de la nouvelle convention. 30 ateliers ont été organisés. Le CNJCF avait quant à lui, réalisé/programmé des formations au CFPPA de Brie, à Tours, Dijon, Lyon, Carpentras, et Bordeaux pour au total 78 stagiaires référents et une poursuite envisagée dans les régions Sud Ouest, Normandie et Nord avec les CFPPA concernés et leur réseau Préférence Formation.

JDF a estimé à 400 le nombre de référents à former. La limite du dispositif réside dans la capacité des formateurs à suivre la formation et animer les ateliers conformément aux attentes (12 ateliers par an pendant 3 ans).

Ce projet était présenté, lors des journées AFPP, comme très similaire dans ses objectifs au réseau de démonstration agricole des fermes DEPHY. « C'est par l'exemple et la pédagogie que l'on entraînera les acteurs à changer leurs pratiques, en prouvant que cela est possible sans perte inacceptable et en leur permettant de s'approprier de nouvelles techniques ».

Il conviendrait que la liste des formateurs référents soit disponible, afin que les Draaf/Daaf et Dreal puissent en être informées, et qu'à l'instar des sites de ces structures, elles puissent relayer l'information (calendrier des formations notamment). Enfin, et toujours dans une logique de

140A l'issue de leur formation, les jardiniers doivent s'engager à assurer chacun à minima 12 ateliers de formation par an (de 20 personnes et sur une demi journée) sur 3ans soit à former 200 à 240 personnes au minimum par référent chaque année pendant 3 ans.

141 A fin juin 2013, 60 personnes étaient formées en tout s'agissant de JDF

142 Jardiniers formateurs dits référents, aptes à délivrer aux jardiniers formateurs un message clair et constant, préparé par des formateurs professionnels

143 Compte-rendu de la réunion du 15 novembre 2013 du Comité de pilotage de l'action de formation des Jardiniers Amateurs référents du Plan ecophyto

cohérence d'ensemble, il conviendrait que ces formateurs soient mobilisés ou en capacité de l'être dans le cadre du réseau d'épidémiosurveillance, en tant qu'observateur. Un bilan devra être tiré des formations des jardiniers à l'issue des trois années d'engagement.

La mission a pu noter qu'au niveau régional, a minima une initiative régionale équivalente était proposée, également « labellisée » Ecophyto: « Jardner au naturel » proposée par le CFPPA des pays d'Aude pour former des « animateurs- jardiniers ».

La mission s'interroge sur la nécessaire coordination de ces démarches nationales et régionales en termes de référentiel de formation et de mallette pédagogique. Ce qui est important reste bien entendu l'accès au plus grand nombre de particuliers à ces formations sans contrainte d'adhésion

Jardinot¹⁴⁴ est une association regroupent plus de 50 000 adhérents, qui était destinée initialement au bénéfice du personnel de la SNCF et de son groupe, et est dorénavant ouverte par ses statuts au plus grand nombre. Cette association qui a pour but de créer, d'organiser, de développer les jardins familiaux et collectifs, notamment dans un but social (jardin nourricier, équilibres de la nature, jardins d'échange créant du lien) et dans le respect de l'environnement et des équilibres de la nature, avait élaboré fin 2008 la charte du Jardinage raisonné® de l'association. L'association a également développé, à l'instar d'autres associations, son jeu de fiches « jardinons nature ». Pour promouvoir cette charte, Jardinot développe un schéma de certification des centres de jardins familiaux (l'association dispose de 63 centres de jardins familiaux et collectifs). Ce schéma de certification est proposé pour être spécifique de l'objet à traiter ; il ne s'agissait pas pour l'association de reprendre à son compte d'autres démarches de labellisation déjà existantes, mais de promouvoir davantage celles destinées aux espaces verts en ville, comme « Ecojardin », « Espace vert écologique », ou encore « Pelouse sportive écologique » ou la distinction « jardin remarquable ». L'objectif également affiché et qui témoigne à nouveau de la dimension multipartenariale de l'accord-cadre jardinier amateur, est d'engager cette action comme une expérimentation et s'il y a lieu ensuite, de la proposer à d'autres associations comme la FNJCF et le CNJCF.

L'association ne cache pas qu'aujourd'hui, ces démarches restent conventionnelles et qu'à l'instar des démarches engagées par les collectivités, la certification est également une démarche de communication ; elle sera relayée au niveau local et national. Des pancartes attesteront de la qualification à l'entrée des jardins. Le site jardiner-autrement.fr sera le site de communication. Les jardins pourront concourir en face de trois niveaux, bronze, argent et or, via, d'une part, un questionnaire et, d'autre part, un audit sur place réalisé par une personne extérieure au centre et désignée pour cela au niveau national. L'action sera suivie au travers d'une part la rédaction du référentiel de certification et d'autre part d'une enquête de satisfaction sur le questionnaire. La démarche est innovante. La convention a été signée en 2013 et l'action (dans sa phase test) devrait s'achever pour cette première période mi-2014. Il est également prévu d'étendre la démarche aux adhérents de l'association dans le cadre de démarches individuelles. L'action a un coût estimé à 40 000 euros et est accompagnée à hauteur de 30 000 euros.

La FNJCF¹⁴⁵ fédère 250 associations de jardins familiaux regroupant quelques 20 000 jardiniers. Elle assure la gestion décentralisée via des comités locaux et de façon directe à travers 66

144 Pour en savoir plus sur « Les jardins cheminot » : http://www.jardinot.fr/index.php?page=cms_asso&id=1

145 Pour en savoir plus : <http://www.jardins-familiaux.asso.fr/> ; la FNJCF est partenaire du programme Lycées éco responsables, géré par l'Agence régionale pour la nature et la biodiversité en Ile-de-France [Natureparif](#), la FNJCF intervient dans les établissements pour mettre en place des jardins potagers et d'ornement.

groupes de jardins familiaux en Ile de France. La fédération s'est engagée à promouvoir par l'exemple les pratiques alternatives par l'intermédiaire de parcelles de démonstration. Elle s'est également engagée à former 250 jardiniers référents. Le principe est l'apprentissage par l'exemple et l'encadrement. La formation, à l'instar de celle développée par le CNFJC, est de six jours. Le 27 mai 2011, une première convention de dix huit mois a été signée (à hauteur de 30 000 euros, pour un coût total de l'opération de 40 000 euros), pour réaliser des jardins pédagogiques sur cinq sites et mettre en œuvre des animations et des démonstrations à destination élargie.

Une seconde convention a été signée le 09 Septembre 2013, à hauteur de 45 000 euros sur un cout total de 56 145 euros. Il s'agit d'étendre le nombre de sites de 4 à 11, « vitrine de la bonne conduite d'une parcelle de jardin, en utilisant peu de pesticides chimiques ». La FNJCF a constaté que ces sites suscitaient une demande croissante de formation de la part des professionnels des collectivités locales (agents des espaces verts communaux, animateurs de conseils régionaux), lesquels vont être intégrés à la démarche, au motif que « peu d'actions de formation leur sont proposées ». Le bilan de l'action 2012/2013, témoigne de 4 sites¹⁴⁶ sélectionnés et mis en culture, 165 jardiniers délégués ont été formés (3 jours de formation). De nouveaux sites sont donc prévus : sites de jardins de Lyon, Perpignan, Angers, Troyes, Boulogne sur Mer, Besançon et Vitry sur Seine (Parc des Lilas 3). (déjà dans le corps du rapport)

¹⁴⁶Les jardins de Tourcoing (59), les jardins de Toulouse (31), les jardins de Marseille (13), et les jardins franciliens à Vitry sur seine (94).

Annexe 10 : Les cinq niveaux d'engagement de la charte pour les communes bretonnes



L'objectif est de réduire au maximum les quantités de produits et de matières actives appliquées.
Cinq niveaux peuvent être visés.

Niveau 1

- **Elaborer un plan de désherbage** des espaces communaux selon le cahier des charges validé par la CORPEP et en respecter les consignes, notamment:
 - s'assurer de la révision du matériel de pulvérisation, au minimum tous les 3 ans,
 - étalonner le matériel de pulvérisation annuellement suivant les consignes apportées en formation,
 - remplir et rincer tout pulvérisateur sur une zone plane perméable (en terre ou enherbée) et éloignée de tout point d'eau (minimum 50 m).L'élaboration du plan de désherbage est aussi l'occasion d'entamer une réflexion sur les objectifs d'entretien en définissant les zones où le désherbage est nécessaire (pour des raisons de sécurité, culturelles...) et la mise en évidence des zones où il ne l'est pas.
- **Disposer d'au moins un agent technique applicateur formé depuis moins de 5 ans** à l'usage des désherbants (type formation CNFPT). Dans le cas où cette condition n'est pas remplie, la collectivité s'engage à faire suivre une formation dans les 12 mois après la signature de la charte.
- **Informers la population sur la réglementation en vigueur** (bulletin municipal, affichage mairie,...).



Niveau 2

- **Respecter les points du niveau 1.**
- **Utiliser des techniques alternatives au désherbage chimique** sur une part représentative des zones classées à risque élevé (dans le plan de désherbage communal).
- **Prendre en compte** les contraintes d'entretien dans les **nouveaux projets d'aménagement** et apporter d'éventuelles modifications pour établir les choix des modes d'entretien dès l'origine du projet en maîtrise d'ouvrage directe ou déléguée.
- **Mener des actions visant les jardiniers amateurs** (informations sur les manières de jardiner sans désherbant, la réglementation en vigueur, les pratiques communales d'entretien, introduire une catégorie jardin écologique ou des critères écologiques dans le concours des maisons fleuries organisés par les communes...)
- **Non utilisation des produits phytosanitaires dans les écoles, les crèches, centres de loisirs et aire de jeux** (y compris dans le cas d'éventuelles prestations de service).

Niveau 3

- **Respecter les points des niveaux 1 et 2.**
- **N'utiliser aucun produit phytosanitaire sur les surfaces à risque élevé** (dans le plan de désherbage communal). Le recours au désherbage chimique sera limité aux espaces classés en risque réduit pour lesquels aucune autre solution ne peut être mise en œuvre (y compris dans le cas d'éventuelles prestations de service).
- **La commune met en place une politique de développement durable** : réduction des intrants, réutilisation des déchets verts, ...

Niveau 4

- **Respecter les points des niveaux 1, 2 et 3.**
- **N'utiliser aucun produit herbicide ou anti-mousse sur l'intégralité du territoire communal** (cimetière et terrains de sports inclus, y compris dans le cas d'éventuelles prestations de service).
- **Proscrire l'utilisation de produit phytosanitaire** (sauf ceux autorisés par le cahier des charges en agriculture biologique) dans le règlement intérieur des jardins familiaux.

Niveau 5

- **Respecter les points des niveaux 1, 2, 3 et 4.**
- **N'utiliser aucun produit phytosanitaire** (herbicide, fongicide, insecticide, régulateur de croissance, éliciteur,...) ou anti-mousse sur l'intégralité du territoire communal (cimetière et terrains de sports inclus, y compris dans le cas d'éventuelles prestations de service).

Prix « 0 Phyto »

Prix « 0 Phyto » remis par le Conseil Régional de Bretagne aux communes depuis 2009



Panneau réalisé avec les partenaires du Contrat de Projet Etat Région



Panneau réalisé par Proxalys Environnement

Annexe 11 : Lettre de l'UPJ suite au vote de la loi du 06 février 2014



UNION des entreprises
pour la PROTECTION
des JARDINS et
des ESPACES PUBLICS

Monsieur Philippe MARTIN
Ministre de l'Ecologie, du Développement Durable
et de l'Energie
Hôtel de Roquelaure
246 Boulevard Saint Germain
75700 PARIS
Paris, le 27 janvier 2014

Objet : notre retrait des accords cadres et du comité de pilotage Ecophyto ZNA à la suite de l'interdiction des produits phytosanitaires en jardin et en espaces public consécutivement à l'adoption de la proposition de loi du Sénateur Labbé

Monsieur le Ministre,

Jeudi 23 janvier, en ouverture de la séance publique consacrée à la 1^{ère} lecture à l'Assemblée Nationale de la proposition de loi visant à « mieux encadrer l'usage des produits phytosanitaires en zone non agricole » vous avez cité les chiffres de notre enquête tonnage sans même nous en créditer. Vous vous êtes félicité des résultats déjà obtenus en matière de réduction de l'usage des produits phytosanitaires d'origine chimique, et ils sont spectaculaires – nous y avons joué un rôle décisif – sans même nous en créditer. Vous avez enfin décidé de fermer toute possibilité d'améliorer le texte de la PPL qui, bien qu'ayant évolué au Sénat, restait largement incohérente, et ceci en soutenant une adoption « conforme » de cette PPL.

Il était question de mieux encadrer, doux euphémisme, en réalité l'objectif du législateur et le vôtre consistait à interdire les seuls produits d'origine chimique quand bien même ils seraient sans classement toxicologique. En revanche les produits utilisables en agriculture biologique qui seraient classés, en raison de leur toxicologie environnementale ou sanitaire, resteront autorisés. Ce constat suffit en lui-même à disqualifier l'approche du législateur qui est aussi la vôtre.

De même la loi, que vous avez activement soutenue, va interdire aux millions de jardiniers amateurs l'utilisation de produits phytosanitaires portant la mention « Emploi Autorisé dans les Jardins » quand l'application de produits phytosanitaires professionnels par des prestataires de service restera autorisée dans les jardins privés. Là encore, l'incohérence de la démarche saute aux yeux.

Il demeure que l'interdiction est votée.

Il s'agit d'une rupture avec l'esprit comme la lettre du volet ZNA du plan Ecophyto et des accords cadres dont nous avons été des partenaires actifs et désormais dupés.

Vous comprendrez que ces accords cadres n'ont plus aucune signification pour nous. En conséquence vous voudrez prendre en compte **le retrait de notre signature de ces accords volontaires** puisqu'ils font désormais place à une interdiction pure et simple. **Nous nous retirons aussi des comités de suivi de ces accords cadres** où nous ne voyons plus de sens à quelque participation que ce soit puisque l'interdiction est venue se substituer aux textes qui avaient permis une baisse de l'usage des produits phytosanitaires.



Cette baisse est un succès remarquable d'un plan Ecophyto qui, de toute évidence échoue sur ses autres composantes. C'est ce succès que vous avez choisi d'effacer au bénéfice d'une approche prohibitionniste.



Dès lors nous considérons **ne plus avoir notre place dans le comité de pilotage Ecophyto ZNA**, qui va se consacrer désormais à la mise en œuvre de l'interdiction des produits phytosanitaires en zone non agricole.

Votre gouvernement fait du dialogue avec les acteurs économiques un élément clé de sa politique. Pour notre part, nous constatons que ce dialogue est un échec : il a conduit à l'interdiction d'une partie de nos activités.

La disparition que vous avez programmée de nos activités de fabrication et de vente de produits phytosanitaires d'origine chimique ne nous permettra plus de financer le maintien d'une activité résiduelle de « secours ».

Pour conserver ce qu'il convient de désigner comme la « trousse de secours » en collectivités, il vous faudra sans doute constituer, aux frais du budget de l'Etat, un stock de produits à conserver sous bonne garde. A moins, suprême hypocrisie, qu'en cas de crise liée à la soudaine propagation d'organismes nuisibles, vous n'autorisiez les services des collectivités et les jardiniers amateurs à utiliser des produits à usage agricole ou viticole...

Désormais convaincus que le dialogue constructif avec les pouvoirs publics, et cela quels que soient les efforts concrets que nous accomplissons, est un piège et une impasse, nous vous prions de croire, Monsieur le Ministre, en l'expression de notre haute déception.

Jacques My Directeur Général 	Christophe Juif Président 
---	--

L'UPJ, Union des entreprises pour la Protection des Jardins et des espaces publics, est l'organisation professionnelle de référence en matière de jardins et d'espaces verts. Créée en 1944, l'UPJ regroupe aujourd'hui 34 sociétés couvrant les domaines des produits de protection des plantes, des amendements organiques, des supports de culture (terreux), des engrais, et des biocides. Elle conseille sur l'utilisation au meilleur moment de produits adaptés à chaque situation, toujours dans le respect de l'environnement. L'UPJ partage son expertise avec les professionnels des espaces verts mais aussi avec les jardiniers amateurs.
Plus d'informations sur www.upj.fr.

La mission première de l'UPJ est de sensibiliser les jardiniers professionnels et amateurs à un jardinage responsable :

- un jardinage responsable passe par l'utilisation de produits d'entretien et de soins de jardin adaptés, à la bonne dose, au bon moment, et dans le respect de la santé des jardiniers, qu'ils soient professionnels ou amateurs ;
- traiter ne doit pas être un réflexe : l'UPJ prône la coexistence intelligente entre les produits de synthèse, les produits naturels et les techniques complémentaires dans la gestion des espaces verts ou dans les pratiques de jardinage.

L'UPJ poursuivra la mise en œuvre de sa mission, en dehors du piège que constituent les engagements volontaires mais unilatéraux auprès des pouvoirs publics, qui préfèrent la prohibition à la régulation.

