Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTERE DES AFFAIRES SOCIALES ET DE LA SANTE

DIRECTION GENERALE DE LA SANTE
Sous-direction de la prévention des risques
liés à l'environnement et à l'alimentation
Bureau Alimentation et Nutrition
Barbara LEFEVRE
☎ : 01.40.56.79.82
barbara.lefevre@sante.gouv.fr

Paris, le 03 NOV. 2016

Note
pour la ministre des affaires sociales et de la santé

A l'attention de Monsieur Etienne CHAMPION, directeur de cabinet

OBJET : Avis juridique sur le projet d'arrêté révisant l'arrêté du 12 septembre 2006 relatif à la mise sur le marché et à l'utilisation des produits phytopharmaceutiques

PJ : 1. Projet d'arrêté / version 11 du 12 septembre 2016 avec propositions du MASS
2. Synthèse des positions des associations sur le projet d'arrêté
3. Courrier de l'association Alerte des médecins sur les pesticides AMLP du 21/10/16

Réf. : Votre demande du 19 octobre 2016 (Florence ALLOT)

En vue des discussions interministérielles qui auront lieu au cours de la semaine 44 sur la révision de l'arrêté du 12 septembre 2006 concernant l'utilisation des produits phytopharmaceutiques (PPP), vous avez souhaité disposer d'une expertise juridique sur les points suivants :
- l'ancrage juridique des zones non traitées (ZNT) riverains, et notamment une analyse plus fine du contenu des nouvelles lignes directrices pour les AMM (distances fixées pour les ZNT riverains) ;
- la définition des lieux d'habitation : recueil de l'avis de l'Anses en charge de la mise en œuvre des ZNT à proximité des lieux d'habitation (ZNT riverains) dans le cadre des AMM.

Par ailleurs, vous trouverez en pièce jointe un tableau synthétisant les positions des associations reçues sur le projet d'arrêté, les 23, 24 et 26 octobre 2016, ainsi que la position de l'association AMLP précisée dans son courrier du 21 octobre 2016 (cf PJ3).

1) Ancrage juridique concernant les ZNT riverains.

La directive 2009/128 dispose dans son article 12 : « Les Etats 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. … 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 ; … »
Le règlement (CE) n°1107/2009 définit dans son article 3 les « groupes vulnérables » par « 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 ».

Dans l'article 21 du projet d'arrêté (cf. PJ 1) :
- le principe de zones non traitées (ZNT) à proximité des lieux d'habitation est introduit. Sur cette base, les AMM pourront prescrire une « ZNT riverains » lorsque les modèles d'évaluation des risques pour les riverains applicables depuis le 1er janvier 2016 aboutiront à cette conclusion ;
- il est également prévu une « ZNT riverains » par défaut de 5 mètres pour les produits les plus dangereux et notamment les produits cancérigènes, mutagènes et toxiques pour la reproduction.

Vous avez souhaité savoir si la base juridique qu'est la directive 2009/128 est suffisante et adaptée pour introduire par arrêté la disposition du III de l'article 21 du projet d'arrêté prévoyant une ZNT riverain de 5 mètres par défaut ou s'il est nécessaire de disposer d'une base législative complémentaire transposant les mesures de protection spécifiques pour les habitants fortement exposés aux pesticides.

L'article L.253-7-1 du code rural et de la pêche maritime (CRPM) prévoit la possibilité de définir des distances d'épandage (ou des "zones non traitées") mais uniquement à proximité des établissements accueillant des populations sensibles (écoles, établissements de santé,...).

Notre analyse juridique nous amène à conclure que le projet d'arrêté est en fait pris **sur le fondement de l'article L.253-7 du CRPM** qui précise que l'autorité administrative peut interdire ou encadrer l'utilisation des PPP dans des zones utilisées par le grand public ou par des groupes vulnérables. Ceci, sans préjudice des dispositions de l'article L.235-7-1 qui s'intéresse à des établissements recevant des personnes sensibles (enfants, personnes malades,...). **Il est donc possible de cumuler les deux dispositions législatives.**

En outre, la **mesure contenue dans l'arrêté doit rester proportionnée au but recherché** (protéger la santé des populations). Aussi, afin de protéger les droits des personnes vulnérables (au sens du règlement (CE) n°1107/2009), il ne semble pas illégitime de prévoir des zones non traitées à respecter. Plus particulièrement pour le III de l'article 21, les distances proposées restent relativement faibles, ce qui parait proportionné à condition que cela concerne des produits à risque pour la santé.

Concernant les lignes directrices de l'Efsa[1] (publiées en 2014 et applicables depuis le 1er janvier 2016), elles sont utilisées comme **cadre méthodologique pour l'évaluation des produits phytopharmaceutiques**. Elles intègrent ainsi des éléments sur l'exposition des « personnes présentes » (« *personnes se trouvant fortuitement dans un espace où un produit phytopharmaceutique est ou a été appliqué, ou dans un espace adjacent, à une fin autre que celle de travailler dans l'espace traité ou avec le produit traité* ») et des « résidents » (« *personnes qui habitent, travaillent ou fréquentent une institution à proximité des espaces traités avec des produits phytopharmaceutiques, à une fin autre que celle de travailler dans l'espace traité ou avec les produits traités* »), telle que prévue par le règlement (UE) N°284/2013[2].

L'arrêté va permettre de fixer un socle juridique sur lequel l'Anses se reposera pour fixer une **ZNT en bordure des lieux d'habitation (ou « ZNT riverains »)** dans les AMM (**cela sécurisera les décisions d'AMM**), au même titre que pour les ZNT définies dans les AMM pour protéger les points d'eau (protection des espèces aquatiques dans les eaux de surface uniquement).

Pour les dossiers d'AMM reçus à partir du 1er janvier 2016, l'Anses va évaluer le produit en utilisant les nouveaux modèles de l'Efsa permettant d'évaluer l'exposition des résidents (riverains). **Le risque pour le résident ne peut être évalué à ce jour qu'à 5 et 10 mètres de l'espace traité** (il n'existe

[1] Guidance on the assessment of exposure of operators, workers, residents and bystanders in risk assessment for plant protection products

[2] Règlement (UE) No 284/2013 de la Commission du 1er mars 2013 établissant les exigences en matière de données applicables aux produits phytopharmaceutiques, conformément au règlement (CE) n° 1107/2009 du Parlement européen et du Conseil concernant la mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques

pas encore de modèle validé pour évaluer le risque à une distance de 20 mètres). Si par exemple le risque est non conforme à 5 m et conforme à 10 m, une ZNT riverains serait définie dans la décision d'AMM à 10 m. En revanche, si le risque est également non conforme à 10 m, le produit ne serait pas autorisé (l'Anses ne définirait pas de ZNT riverains de 20 m malgré la possibilité qui lui en serait donnée par l'arrêté, en l'absence d'évaluation possible).

En outre, la fixation d'une ZNT par défaut (prévue au III de l'article 21) pour les produits les plus dangereux est une mesure de prévention dans le but de protéger la santé des riverains. Même si une telle distance n'est pas spécifiquement prévue par la réglementation européenne, le choix politique d'introduire cette mesure est essentiel car **il ne serait pas cohérent de fixer une ZNT par défaut de 5 mètres pour protéger les espèces aquatiques des cours d'eau et de ne pas fixer une distance identique pour protéger la population d'une exposition à des produits dangereux**.

2) Définition des lieux d'habitation

Le MASS a proposé la définition suivante : « lieu comportant une ou plusieurs parties bâties à usage d'habitation et des parties non bâties directement attenantes aux bâtiments d'habitation, à usage régulier d'agrément ou de jardin ne faisant pas l'objet d'une ouverture au public » alors que le MAAF a retenu « bâtiment à usage d'habitation ne faisant pas l'objet d'une ouverture au public ».
L'Anses rappelle que **l'objectif de la mesure qui fixe des ZNT en bordure des lieux d'habitation est de protéger les personnes (résidents)** et non de protéger un espace. Il est ainsi incohérent de définir le lieu d'habitation comme le bâtiment et il y a évidence à le définir comme le lieu situé à proximité de l'espace traité (incluant le bâtiment et les jardins annexes) **dans lequel un résident est potentiellement présent**.

3) Autres points d'importance

a) Délais de rentrée et port d'EPI
L'Anses rappelle que les délais de rentrée sont fixés dans les AMM **sur la base de l'arrêté de 2006** (son abrogation va donc avoir des conséquences sur ce point dans la période de vide juridique). Ces délais ont été déterminés **de façon très globale et ne sont pas le résultat d'une évaluation des risques spécifique (le délai correspond à la classification : phrase de risque),** comme le souligne l'avis de l'Anses publié le 13 juin 2016[3].
En revanche, le port d'EPI est fixé dans l'AMM en fonction du niveau d'exposition de l'opérateur (utilisateur) et du travailleur (dans la parcelle après application) mais aussi des caractéristiques de la préparation. L'Anses rappelle que les EPI peuvent être nécessaires y compris **au-delà du délai de rentrée**. Elle est favorable au maintien du dernier alinea de l'article 3 prévoyant des "**circonstances exceptionnelles**" pour les dérogations sous réserve de porter des EPI.

b) Mesures d'information des riverains
Les échanges avec les associations mettent en évidence l'importance de prévoir des mesures a minima pour informer les riverains qu'une parcelle a été traitée. Il est important de défendre la proposition d'article supplémentaire : « ***Afin d'informer les personnes susceptibles de longer ou de traverser une parcelle traitée avec des produits, les utilisateurs de produits mettent en place un affichage autour des parcelles non clôturées pendant le délai prévu au II de l'article 3 du présent arrêté.*** ».

Le Directeur Général de la

Professeur Benoît VALLET

[3] https://www.anses.fr/fr/system/files/PHYTO2016SA0046.pdf