

# LES INTRANTS CHIMIQUES LE RISQUE CHIMIQUE À TRAVERS LE PRISME DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

Stéphanie BRUNENGO-BASSO

*Maître de conférences associé, Université d'Aix-Marseille (EA 4224)  
Directrice adjointe de l'Institut de Droit de l'Environnement  
et du Développement Durable  
Avocat – Cabinet BBLM Avocats*

**Résumé :** *En reconnaissant la valeur imprescriptible du vivant, l'agro écologie induit à un changement de paradigme dans le monde agricole dominé par le secteur de l'agro industrie<sup>1</sup>. Cette évolution conduit à repenser la place des intrants chimiques dans le secteur agricole au regard de leur impact sanitaire et écologique. Le système juridique accompagne ce processus par une reconnaissance accrue du risque juridique environnemental ; les réglementations sectorielles multiples sont destinées à renforcer la prévention des dommages et le système juridictionnel accueille favorablement la réparation des dommages liés à l'utilisation des intrants. L'évolution doit se poursuivre aux fins d'accompagner l'émergence d'une véritable chimie verte au service de l'homme et de l'environnement.*

**Les promesses de la révolution verte.** L'après-guerre a apporté à l'agriculture les avancées de la modernité par la mécanisation et le développement des intrants chimiques censés libérer les paysans des tâches les plus ardues et garantir l'indépendance alimentaire des États. L'agriculture industrielle a ainsi fourni dans les années 1950, les premiers bidons de pesticides parmi lesquels le tristement célèbre « atrazine »<sup>2</sup>. Le terme de pesticide recouvre une réalité hétérogène de substances ou mélanges chimiques destinés à lutter contre les organismes nuisibles insectes, rongeurs, ravageurs, champignons, mauvaises herbes, parasites animaux et végétaux. En agriculture, ils sont désignés également sous le terme d'intrants visant l'ensemble des produits qui ne sont pas naturellement présents dans le sol et qui y sont rajoutés afin d'améliorer le rendement de la culture. Les matières fertilisantes et supports de culture regroupent les engrais, les amendements, les biostimulants de croissance et les produits destinés à servir d'ancrage à certains végétaux. Les intrants ont

---

<sup>1</sup> P. Rhabi, *L'agroécologie, une éthique de vie*, Domaine du possible, Actes Sud, 2015, p. 60.

<sup>2</sup> Sur l'enthousiasme initial des agriculteurs, voir la description de cette période par M. M. Robin, *Notre poison quotidien*, Éditions La Découverte, Arte Éditions, 2011, p. 16.

également pour fonction l'amélioration de la qualité du sol et l'élimination des ravageurs, plantes invasives ou indésirables (adventice) : insecticides, raticides, fongicides, herbicides<sup>3</sup> Dans la nomenclature des produits chimiques, les intrants correspondent aux catégories des biocides et des produits phytosanitaires destinés à soigner les plantes et les produits phytopharmaceutiques composés de substances actives et d'OGM<sup>4</sup>.

**La révolution verte de l'industrie chimique.** L'utilisation de molécules (carburants, lubrifiants, détergents, molécules thérapeutiques), des matériaux (plastiques), des objets issus de la chimie est omniprésente dans nos sociétés. L'industrie chimique à l'origine industrie d'extraction à partir de matières premières végétales (bois) et animales (graisses) est devenue une industrie de transformation avec le charbon (carbochimie) puis avec le pétrole (pétrochimie). Le développement industriel actuel est fondé sur l'existence de sources de carbone non renouvelable. Toutefois, le consensus global sur la finitude des ressources pétrolières impose d'accepter le constat selon lequel, le modèle actuel ne permettra pas d'accompagner dans les prochaines décennies la croissance économique<sup>5</sup>. Le schéma traditionnel de l'industrie chimique est donc incompatible avec un développement durable de nos sociétés<sup>6</sup>. Ce modèle de développement promu par l'Organisation des Nations Unies au travers de l'adoption des Déclarations de Stockholm en 1972 et de Rio en 1992, impose de nouveaux défis aux différentes activités humaines. L'industrie chimique est pleinement concernée par ce changement de paradigme qui impose aux acteurs de la chimie de prendre en considération, de la conception à la fin de vie de leurs produits, leur impact sur l'environnement et sur la santé humaine. L'innovation dans le secteur de la chimie a conduit le développement de la capacité de l'homme à fabriquer des nouvelles substances chimiques qui profilèrent dans les milieux atmosphériques, aqueux et dans l'alimentation. Ainsi, le nombre des composés organiques volatiles comme le benzène ou encore les particules ultra-fines augmente dans l'atmosphère. La ressource en eau est également affectée par l'utilisation des pesticides et engrais azotés, sans parler de leurs résidus dont la présence dans les fruits et légumes est quantitativement encadrée par la

<sup>3</sup> M. Prieur, *Droit de l'environnement*, Précis Dalloz, 6<sup>e</sup> édition, 2011, p. 774 et s.

<sup>4</sup> N. Margossian, *Traité du risque chimique*, Coll. sciences du risque et du danger, Éditions Lavoisier, 2010, p.85 : les pesticides peuvent être naturels, à base d'extraits de plantes (dérivés de la nicotine), minéraux à base de sels toxiques (dérivés arséniés, du mercure, cyanures, sulfures...), organiques (à base de molécules chlorées, azotées, phosphorées...).

<sup>5</sup> M. Guilloux, « Introduction, Évolutions de la Chimie », in *La chimie verte*, Ouvrage collectif, sous la direction de P.Colonna, Lavoisier, Éditions, Tec doc, 2006 p. 1 et s.

<sup>6</sup> Le développement durable est issu du rapport de la Commission mondiale sur l'environnement et le développement publié en 1987 sous le titre *Notre avenir à tous*: Environmental Protection and sustainable development (Munro and Lammers), Graham and Trotman, Londres, 1987. Il vise à satisfaire les besoins de développement et la santé des générations présentes sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs (art. L 110 – 1 du Code de l'environnement). Voir le Plan santé environnement (PNSE) adopté en juin 2004 et le PSE n° 3 pour la période 2015-2019, [www.sante.gouv.fr](http://www.sante.gouv.fr)

législation. Les nouveaux risques liés au développement de ces molécules ont conduit à la mise en place de politiques de santé publique environnementale dédiées<sup>7</sup>. Le droit des substances chimiques a profondément évolué pour suivre ce mouvement. Une étape majeure a été franchie avec l'adoption du Règlement sur l'évaluation, l'enregistrement et l'autorisation des substances chimiques (REACH) qui se fixe pour objectif « d'assurer un niveau élevé de protection de la santé humaine et de l'environnement ainsi que la libre circulation des substances (...), tout en améliorant la compétitivité et l'innovation »<sup>8</sup>. De manière générale, le corpus normatif tend vers une plus grande prise en compte de l'impact de l'environnement sur la santé (santé environnementale)<sup>9</sup>. Le droit applicable aux substances chimiques encadre strictement la circulation des substances dangereuses pour l'homme et l'environnement. La Réglementation classe également les substances en fonction de leurs propriétés « dangereuses » (explosibles, toxiques, corrosifs, cancérigènes, mutagènes...) <sup>10</sup>. Le Règlement REACH impose aux fabricants de connaître et d'évaluer les risques liés aux substances commercialisées sur le territoire de l'Union européenne, d'en informer les utilisateurs et de réparer les dommages causés par leur exposition. Le texte procède à un renversement de la charge de la preuve qui impose désormais aux fabricants de répondre de l'innocuité de leurs produits à l'égard de la santé humaine et de l'environnement. Cette évaluation permet in fine un contrôle des substances par les instances européennes et à terme l'élimination des plus dangereuses<sup>11</sup>.

**La biodégradabilité, un nouvel enjeu.** L'évolution du système normatif repose donc sur une nouvelle prise en compte du risque ; d'une part la charge de la preuve de la maîtrise du risque incombe désormais au fabricant, et d'autre part, le domaine de l'évaluation du risque est étendu. Les textes imposent en effet, de nouveaux standards de toxicité et d'éco toxicité en vue de garantir la biodégradabilité des substances<sup>12</sup>. La première raison du

---

<sup>8</sup> La non régression en droit de l'environnement, sous la direction de M. Prieur et G. Sozzo.

<sup>9</sup> La reconnaissance du droit de chacun à vivre dans un environnement sain par la Charte de l'environnement constitue en droit interne, une avancée majeure : Loi constitutionnelle n° 2005-205 du 1<sup>er</sup> mars 2005.

<sup>10</sup> Règlement (CE) 272/2008 du 16 décembre 2008 relatif à la classification, l'étiquetage et l'emballage des produits chimiques, dit CLP.

<sup>11</sup> L'ECHA établit régulièrement des propositions de restriction d'utilisation de certaines substances comme le plomb, le cadmium ou encore le 1,4-dichlorobenzène utilisé notamment dans les désodorisants d'intérieur.

<sup>12</sup> P. Feuilloley, V. Bellon-Maurel, F. Silvestre, C. Cerutti, « Biodégradabilité : un atout pour la préservation des milieux biotiques », in *La chimie verte*, Ouvrage collectif, sous la direction de P. Colonna, Éditions Lavoisier, Tec&doc, 2006 p.487 et s. À titre d'exemple, le Règlement sur les détergents prévoit que les agents de surface et les détergents contenant des agents de surface, qui ne remplissent pas les critères de biodégradation finale en aérobiose définis par l'annexe III du Règlement sont soumis à des restrictions de commercialisation : L'annexe VIII du Règlement 648/2004 définit les méthodes d'essai et d'analyse applicables aux procédures de contrôle des détergents sur le marché. Les essais mis en œuvre par les fabricants pour déterminer la biodégradabilité des agents de surface doivent être effectués dans des laboratoires satisfaisant à une

développement de la biodégradabilité est d'éviter de rejeter dans l'eau des produits ayant une toxicité ou une capacité à déséquilibrer les écosystèmes. Matériaux et produits biodégradables présentent un autre atout écologique : celui de pouvoir être éliminés *in situ* lorsqu'ils sont laissés dans le milieu naturel. Toutefois, ce n'est pas parce qu'un matériau disparaît dans le sol qu'il a été absorbé de manière totale et sans danger. Ainsi, il convient de distinguer la biodégradabilité et l'innocuité qui va être appréciée par les tests d'écotoxicité. L'encouragement à l'utilisation de matériaux biodégradables en agriculture (produits phytosanitaires, lubrifiants de chaînes de tronçonneuses, manchons de protection des plantules en forêt...) est présent depuis de nombreuses années et résulte notamment du décret n° 2002-631 du 25 avril 2002 sur la qualification des exploitations agricoles au titre de l'agriculture raisonnée. Ce texte est accompagné de 3 arrêtés d'application posant deux exigences fondamentales : la maîtrise des intrants agricoles, des effluents et des déchets produits par l'exploitation, et la mise en œuvre de pratiques culturales permettant la préservation des sols et limitant les risques de pollution<sup>13</sup>.

**La réparation du risque chimique, un besoin en expansion.** Utilisés en poudre ou sous forme d'aérosols, les pesticides pénètrent rapidement les organismes vivants et sont de facto toxiques. Ils sont généralement constitués d'un agent toxique qui constitue la principale substance toxique pour les espèces à détruire, d'un diluant solide (poudre) ou liquide (solvant) pour faciliter leur emploi et d'adjuvants (substances inertes) destinés à modifier leurs propriétés et améliorer l'efficacité biologique des substances actives. Ils agissent au niveau du système nerveux (défoliants) ou encore au niveau des poumons et du sang<sup>14</sup>. Leurs effets toxiques sur l'environnement ont été dénoncés depuis les années 60 aux États Unis au travers de la publication d'un ouvrage emblématique, « Le printemps silencieux », par la biologiste R. Carlson<sup>15</sup>. La dangerosité des pesticides a toujours été décelée quelle que soit leur origine naturelle ou de synthèse<sup>16</sup>. Les dommages causés à la santé humaine se sont amplifiés avec le développement de leur production massive dans le cadre de la première

---

norme reconnue au niveau international, à savoir EN/ISO/IEC/17025 ou aux principes de bonnes pratiques de laboratoire.

<sup>13</sup> Sur les enjeux écologiques et économiques de l'utilisation des matériaux et produits biodégradables voir P. Colonna, *op. cit.* n° 483 et s.

<sup>14</sup> N. Margossian, *Traité du risque chimique*, Coll. sciences du risque et du danger, Éditions Lavoisier, 2010, p. 85 : les pesticides peuvent être naturels, à base d'extraits de plantes (dérivés de la nicotine), minéraux à base de sels toxiques (dérivés arséniés, du mercure, cyanures, sulfures...), organiques (à base de molécules chlorées, azotées, phosphorées...).

<sup>15</sup> R. Carlson, *Silent spring*, First Mariner Books Edition, New York, 2002. L'auteur révèle la contamination du Lac Clear Lake situé en Californie au Nord de San Francisco et plus particulièrement des oiseaux aquatiques habitant son milieu par l'insecticide DDD. L'ouvrage est à l'origine de la découverte des phénomènes de bioaccumulation et de bioconcentration.

<sup>16</sup> Dès l'antiquité, la dangerosité des produits minéraux ou dérivés de composés de plantes était connue : voir l'utilisation de l'arsenic ou plus tard de la « bouillie bordelaise », mélange de sulfate de cuivre et de chaux utilisée sur les vignes.

guerre mondiale et de l'utilisation d'armes chimiques, poursuivie par la suite durant la guerre du Vietnam et l'utilisation de l'agent orange<sup>17</sup>. Le besoin de réparation n'a fait que s'intensifier au travers des catastrophes industrielles qui ont marqué le 20<sup>e</sup> siècle, particulièrement marqué par l'explosion de l'usine indienne de la firme américaine *Union Carbide* à Bhopal en charge de la fabrication du *sevin*, insecticide destiné à l'agriculture, ayant conduit près de 20 000 morts et entre 250 000 à 300 000 blessés. Plus récemment, les actions en indemnisation des agriculteurs ont révélé l'importance de l'intoxication liée à l'usage professionnel des pesticides<sup>18</sup>.

Sous la pression combinée de ces catastrophes industrielles et de la consécration du développement durable comme nouveau modèle de développement, le système juridique reconnaît le risque lié à l'utilisation des intrants chimiques (I), sans toutefois que l'édifice normatif ne garantisse leur totale substitution (II).

## I. L'intensification de la reconnaissance par le Droit du risque lié à l'utilisation des intrants chimiques

La reconnaissance du caractère nocif de l'utilisation des intrants s'exprime au travers des mesures légales de restriction de leur usage (A), et d'une jurisprudence imposant de plus en plus fermement la réparation des dommages liés à leur exposition (B).

### A. Le durcissement de l'encadrement réglementaire des intrants chimiques

Le durcissement normatif s'exprime tant à l'égard des conditions préalables de mise sur le marché des produits (1) que du cadre de leur utilisation (2).

#### 1. Le durcissement des conditions préalables de mise sur le marché des intrants chimiques

**Un système réglementaire composite.** Véritable « mille-feuille », le système normatif est composé en premier lieu de différents textes internationaux et européens à vocation généraliste. Tout d'abord, la Convention internationale de Rotterdam (PIC) engagée par le Programme des Nations Unies pour l'environnement, réglemente la circulation des substances chimiques dangereuses entre les États et prohibe des substances extrêmement

---

<sup>17</sup> Sur l'usage des produits chimiques dans les gaz de combat au travers notamment du Gaz de Chlore et de l'Ypérite, (*Gaz Moutarde*), M. M. Robin, *Notre Poison Quotidien*, Éditions La Découverte, Arte Éditions, p. 35.

<sup>18</sup> La campagne « Phyt attitude » de la mutualité sociale agricole a permis de lever le voile sur les conséquences de ces intoxications sur la santé des agriculteurs.

dangereuses, et soumet d'autres substances à autorisation et/ou à des valeurs limites d'utilisation et d'exposition. Le Règlement REACH établit quant à lui de nouveaux standards d'évaluation de la toxicité et de l'écotoxicité des produits, en mettant désormais à la charge des fabricants, la preuve de leur innocuité. Le Règlement sur la classification, l'emballage et l'étiquetage des produits chimiques, revisite les mécanismes de classification des substances dangereuses et les exigences en matière d'information des utilisateurs au travers de nouvelles normes d'étiquetage des produits, et des données à transmettre dans la fiche de données sécurité. La Réglementation est aussi construite par des textes spécifiques ayant vocation à protéger une population d'utilisateurs (les salariés, les consommateurs...), à lutter contre un type de risque (risque incendie, risque pollution), à réguler le commerce de certains types de produits chimiques (les phytosanitaires, les détergents, les biocides, les cosmétiques...) <sup>19</sup>. Le système est donc particulièrement dense, épars et partant complexe à mettre en œuvre, notamment en ce qui concerne l'articulation entre les textes d'application générale et ceux encadrant des applications sectorielles <sup>20</sup>.

**Les qualifications réglementaires de biocide et phytopharmaceutique.** Les pesticides peuvent relever à titre principal des champs normatifs applicables aux biocides et aux produits phytopharmaceutiques. Selon l'article 2 du Règlement (UE) n° 528/2012 du Parlement et du Conseil du 22 mai 2012, est un produit biocide « toute substance ou tout mélange, sous la forme dans laquelle il est livré à l'utilisateur, constitué d'une ou plusieurs substances actives, en contenant ou en générant, qui est destiné à détruire, repousser ou rendre inoffensifs les organismes nuisibles, à en prévenir l'action ou à les combattre de toute autre manière par une action autre qu'une simple action physique ou mécanique ; toute substance ou tout mélange généré par des substances ou des mélanges qui ne relèvent pas eux-mêmes du premier tiret, destiné à être utilisé pour détruire, repousser ou rendre inoffensifs les organismes nuisibles, pour en prévenir l'action ou pour les combattre de toute autre manière par une action autre qu'une simple action physique ou mécanique ». Il existe vingt-trois types de produits répartis en quatre groupes : les désinfectants, les produits de protection, les produits antiparasitaires les autres produits biocides. Les substances actives biocides sont définies comme toute substance chimique ou micro-organisme, y compris un virus ou un champignon, exerçant une action générale ou spécifique sur ou contre les organismes nuisibles. On distingue de la substance active biocide, la substance préoccupante intrinsèquement, capable de provoquer un effet néfaste pour l'homme, les animaux ou l'environnement qui est contenue ou produite dans un produit biocide à une concentration suffisante pour provoquer un tel effet,

<sup>19</sup> Voir notamment le Règlement n° 850/2004 du 29 avril 2004 concernant les polluants organiques persistants ; la Directive 2009/161 du 17 décembre 2009 sur les valeurs limites indicatives d'exposition professionnelles ; Sur la prévention du risque chimique en milieu professionnel, voir les articles. L. 4412-1 et s. du Code du travail.

<sup>20</sup> Voir *infra*.

et qui, soit fait entrer le produit biocide dans lequel elle est contenue dans le champ d'application des substances considérées comme dangereuses pour la santé humaine et/ou l'environnement, soit présente d'autres motifs propres de préoccupation<sup>21</sup>. Le terme de phytopharmaceutique désigne quant à lui le plus couramment les pesticides qui correspondent à des mélanges composés de substances actives et d'adjuvants qui rendent la formule utilisable par l'applicateur. Les substances actives des produits phytopharmaceutiques sont définies par le Règlement n° 1107/2009 du 2 octobre 2009, comme « les substances ou micro-organismes, y compris les virus exerçant une action générale ou spécifique sur les organismes visibles ou sur les végétaux (...) »<sup>22</sup>. Les deux systèmes normatifs mettent en place des filtres préalables aux fins d'éliminer les substances actives dites préoccupantes.

**L'autorisation de mise sur le marché préalable des produits phytosanitaires.** Le principal objectif de la législation phytosanitaire de l'Union consiste à protéger la sécurité des denrées alimentaires produites à partir des végétaux et à garantir la santé et la qualité des cultures dans tous les États membres. Le Règlement (CE) n° 1107/2009 du 21 octobre 2009 concernant la mise sur le marché des produits abrogeant les directives 79/117 CEE et 91/414/CEE met en place un système d'autorisation préalable des substances actives se trouvant dans les produits. Au terme de l'article L. 253-1 et suivants du Code rural, la mise sur le marché, l'utilisation et la détention de produits phytopharmaceutiques est subordonnée à l'obtention d'une autorisation de mise sur le marché (AMM). Celle-ci est délivrée à l'issue d'une évaluation des risques et des bénéfices que présente le produit par l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (ANSES), si les substances actives qu'il contient sont autorisées au niveau européen et si l'innocuité du produit à l'égard de la santé publique et de l'environnement, son efficacité et sa sélectivité à l'égard des végétaux sont établies. Si la mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques fait l'objet d'une harmonisation européenne, ce n'est pas le cas pour l'ensemble des matières fertilisantes, des supports de culture et de leurs adjuvants (MFSC), créant ainsi une brèche majeure dans la lutte contre l'utilisation des intrants<sup>23</sup>.

---

<sup>21</sup> Règlement (UE) n° 582/2012 du Parlement européen et du Conseil du 22 mai 2012 : JOUE n° L. 167 ; Art. L. 522-1 et s. du Code de l'environnement.

<sup>22</sup> La révision de la Directive du Conseil 91/414 du 15 juillet 1991 concernant la mise sur le marché de produits phytopharmaceutiques, JOUE L.230 du 19 août 1991, a abouti à la publication du Règlement (CE) n° 1107/2009 et de la directive 2009/128/CE constituant deux des quatre textes du paquet pesticides. Ces textes modernisent les conditions d'utilisation des produits phytopharmaceutiques et instaurent un cadre d'action communautaire pour parvenir à des utilisations des pesticides compatibles avec le développement durable. Ils sont transposés en droit interne par les articles L. 253-1 et s. du Code rural et de la pêche maritime.

<sup>23</sup> Règlement [CE] n° 1107/2009 du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 concernant la mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques et abrogeant les directives 79/117/CEE et 91/414/CEE du Conseil.

**L'autorisation de mise sur le marché, préalable des produits biocides.** Les réglementations applicables aux biocides et aux produits phytopharmaceutiques procèdent toutes deux d'un contrôle *ex ante* des substances actives les composant, au travers du mécanisme de l'autorisation préalable à leur mise sur le marché (AMM). Ainsi, toutes les substances actives contenues dans les produits biocides sont évaluées au niveau européen pour mieux identifier leur dangerosité. Lorsque la procédure d'évaluation est finalisée, le responsable de la mise sur le marché doit mettre en œuvre un dossier d'autorisation devant les autorités nationales. Ce texte a pour finalité d'harmoniser les règles concernant la mise à disposition sur le marché et l'utilisation des produits biocides tout en assurant un niveau élevé de protection de la santé humaine et animale de l'environnement. À l'issue de la procédure d'évaluation, les autorités européennes décident pour chaque substance et pour chaque type de produit, d'inscrire ou non ces substances sur une liste de l'Union des substances approuvées mises à la disposition du public par voie électronique<sup>24</sup>. Les substances actives sont en principe approuvées pour une durée initiale ne dépassant pas dix ans. Le processus vise à encourager la substitution de certaines substances actives telles que les substances préoccupantes et va même plus loin en simplifiant considérablement la procédure et le coût pour les produits présentant les profils toxicologiques et éco-toxicologiques les plus favorables avec une efficacité suffisante. La plupart des formules actuelles sont en effet basées sur des molécules fossiles (ex ammonium quaternaires) qui présentent un risque de toxicité chronique potentiel scruté par les autorités, et pour lesquels un grand nombre de tests peuvent être requis. Les demandes d'autorisation nationale dans un État membre sont soumises à l'autorité compétente de cet État membre (l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail en France). Les demandes d'autorisation de l'Union sont soumises à l'Agence (ECHA). Le produit biocide doit répondre aux critères suivants : il est suffisamment efficace, il n'a aucun effet inacceptable sur les organismes cibles, en particulier une résistance ou une résistance croisée inacceptable, ou des souffrances et des douleurs inutiles chez les vertébrés, il n'a pas lui-même ou à cause de ses résidus, d'effet inacceptable immédiat ou différé sur la santé humaine, y compris celle des groupes vulnérables, ou sur la santé animale, directement ou par l'intermédiaire de l'eau potable, des denrées alimentaires, des aliments pour animaux, de l'air ou d'autres effets indirects. En outre, le produit biocide ne doit pas lui-même ou à cause de ses résidus avoir d'effet inacceptable sur l'environnement (au regard notamment du devenir et le comportement du produit biocide dans l'environnement, de la contamination des eaux de surface, des eaux souterraines et de l'eau potable, de l'air et du sol, sur la biodiversité...).

---

<sup>24</sup> Art 9 du Règlement (CE) n° 1107/2009. Note d'information de la DGCRRF n° 2012-46 du 24 mai 2012 relative à la réglementation applicable à la mise sur le marché et l'utilisation des produits phytopharmaceutiques, <http://www.ineris.fr>



**L'autorisation de mise sur le marché des produits fertilisants et des supports de culture.** Les matières fertilisantes et supports de culture regroupent les engrais, les amendements, les biostimulants de croissance et les produits destinés à servir d'ancrage à certains végétaux, et plus généralement les produits dont l'emploi est destiné à assurer ou à améliorer la nutrition des végétaux ainsi que les propriétés physiques, chimiques ou biologiques de sols sont encadrées par les dispositions des articles L. 255-1 et suivants du Code rural et de la pêche maritime<sup>25</sup>. Selon l'habilitation ouverte par la loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt (art. 55), le gouvernement pourra prendre toute mesure pour faire évoluer leur réglementation en l'absence d'harmonisation européenne<sup>26</sup>. L'ordonnance n° 2015-615 du 4 juin 2015 relative à la mise sur le marché et à l'utilisation des matières fertilisantes, des adjuvants pour matières fertilisantes et des supports de culture modifie la partie législative du Code rural et de la pêche maritime en vue de simplifier la procédure de mise sur marché et l'utilisation de matières fertilisantes et de supports de cultures tout en facilitant le contrôle du marché<sup>27</sup>. La délivrance de l'autorisation de mise sur le marché est subordonnée à deux conditions : l'absence d'effet nocif sur la santé humaine, la santé animale et sur l'environnement d'une part, l'efficacité des produits d'autre part. L'ordonnance prévoit également la possibilité d'effectuer des expérimentations sans demande de permis sous certaines conditions. Les sanctions pénales applicables sont harmonisées avec le dispositif prévu pour les produits phytosanitaires. En application de ces dispositions, l'ANSES est chargée, en plus de l'évaluation de l'efficacité des produits et des risques associés à leur utilisation, de la délivrance, du retrait et de la modification des AMM et permis d'expérimentation des produits phytosanitaires, des matières fertilisantes, des supports de cultures et des adjuvants<sup>28</sup>. Sont dispensés d'autorisation les substances naturelles à usage biostimulant, les produits conformes à une norme obligatoire, les produits ne pouvant être interdits ou dispensés d'autorisation du fait de la réglementation européenne et les produits conformes à un cahier des charges approuvé par voie réglementaire. De même, les déchets, résidus ou effluents utilisés comme fertilisant dans le cadre d'un plan d'épandage, ainsi que les sous-produits agricoles obtenus à partir de matières naturelles sans traitement chimique sont exonérés d'autorisation lorsqu'ils sont cédés directement par l'exploitant.

---

<sup>25</sup> Rapport au Président de la République relatif à l'ordonnance n° 2015-615 du 4 juin 2015 relative à la mise sur le marché et à l'utilisation des matières fertilisantes, des adjuvants pour matières fertilisantes et des supports de culture.

<sup>26</sup> Loi n° 2014-1170 du 1<sup>er</sup> octobre 2014 d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt : JORF n° 0328 du 14 octobre 2014.

<sup>27</sup> Ord. n° 2015-615 du 4 juin 2015 relative à la mise sur le marché et à l'utilisation des matières fertilisantes, des adjuvants pour matières fertilisantes et des supports de culture : JORF n° 0128 du 5 juin 2015 p. 9319.

<sup>28</sup> D. n° 2015-791 du 30 juin 2015 relatif aux conditions d'exercice par l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (ANSES) de ses missions concernant les autorisations préalables à la mise sur le marché et à l'expérimentation des produits phytopharmaceutiques et de leurs adjuvants : JORF n° 0150 du 1<sup>er</sup> juillet 2015, Art. 1.

**L'enjeu lié à la protection de la qualité des eaux.** Le contrôle préalable de la mise sur le marché des pesticides est sans nul doute lié à l'impératif de protection des milieux aquatiques, enjeu majeur de la politique de l'Union Européenne. L'activité agricole sur le territoire de l'Union européenne est clairement stigmatisée comme une source majeure de pollution des eaux. Les conclusions de la communication de la Commission européenne du 9 mars 2015 font état de ce que « la pollution diffuse aux nitrates touche de manière significative 90 % des bassins hydrographiques, 50 % des masses d'eau de surface et 33 % des masses d'eau souterraines de l'ensemble de l'Union européenne »<sup>29</sup>. La commission souligne que « malgré certains progrès du fait d'une baisse de la consommation d'engrais minéraux, il reste encore de nombreuses lacunes dans les mesures de base mises en place par les États membres pour faire face aux pressions d'origine agricole, y compris une insuffisance de mesures de lutte contre les émissions de phosphates et de nitrates en dehors des zones vulnérables aux nitrates au sens de la directive sur les nitrates ». La Commission recommande la prise de mesures coercitives par les États, notant l'insuffisance des dispositifs incitatifs mis en œuvre jusqu'à présent. La politique française de qualité des eaux a été sur ce point remise en question. A de nombreuses reprises, la directive nitrates 91/676 destinée à assurer la protection des eaux contre la pollution des nitrates à partir de sources agricoles a donné lieu à une condamnation de la France, pour manquement. Dans un arrêt du 13 juin 2013, la Cour de justice de l'Union européenne retient en effet à l'encontre de la France, sa carence fautive, pour ne pas avoir désigné comme vulnérables, plusieurs zones contenant des masses d'eau de surface ou souterraines affectées, ou risquant de l'être, par des teneurs en nitrates excessives et/ou par un phénomène d'eutrophisation<sup>30</sup>. Dans un arrêt du 5 septembre 2014, la Cour de justice de l'Union européenne retient à l'encontre de la France, sa carence fautive, sur la question des programmes d'action à mettre en œuvre dans les zones vulnérables<sup>31</sup>. La Cour retient six griefs émis formulés par la Commission. Ainsi, les mesures françaises sont considérées inadaptées en ce que les périodes d'interdiction de l'épandage des différents fertilisants sont trop limitées, et insuffisantes du fait de l'absence de règles contraignantes précises et objectives en matière de stockage des effluents d'élevage. Le troisième grief vise l'absence de règles permettant le calcul exact de la quantité d'azote pouvant être répandue afin de garantir une fertilisation équilibrée. Enfin, les derniers griefs portent sur le manque de précision des conditions d'épandage de fertilisants sur les sols en forte pente et la carence de la

---

<sup>29</sup> Communication de la Commission au Parlement européen et au conseil, « Directive cadre sur l'eau et directive sur les inondations – mesures à prendre pour atteindre le « bon état » des eaux de l'Union européenne et réduire les risques d'inondation », COM (2015)120, 9 mars 2015.

<sup>30</sup> CJUE, 13 juin 2013, Commission c/ France, aff.C-193/12, commentaire A. Ndiaye, *RJE*, 4/2013, p. 782 ; voir com. A. Langlais, *Droit rural* n°416, octobre 2013.

<sup>31</sup> P. Trouilly, « Pollution par les nitrates à partir de sources agricoles », CJUE, 5 septembre 2014, Aff. C- 237/12, Commission c/ France, *Environnement* n° 11, Novembre 2014, comm.74.

réglementation nationale en matière d'interdiction générale de l'épandage des sols gelés ou couverts de neige<sup>32</sup>.

**La politique française.** Pour autant, l'action des pouvoirs publics français en vue d'une amélioration de la qualité des eaux se poursuit se traduisant par différentes mesures annoncées dans la feuille de route de la conférence environnementale 2013 : identification de 1000 captages prioritaires dans les schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE), plans d'action incluant des mesures agro-environnementales, des outils fonciers et un financement public de 850 millions d'euros confié aux agences de l'eau en complément des fonds européens disponibles (notamment le FEADER)<sup>33</sup>. Enfin, la feuille de route de la conférence environnementale prévoit d'élargir l'assiette de la redevance pour pollution diffuse phytosanitaire<sup>34</sup>. Les agences de l'eau ont fait quant à elles, dans leur 10<sup>e</sup> programme d'intervention pour la période 2013-2018, de la lutte contre les pollutions diffuses notamment agricoles une de leurs trois grandes priorités d'intervention. Au niveau national, plusieurs textes marquent l'évolution du programme national en vue de la protection des eaux contre la pollution par les nitrates d'origine agricole. L'actualisation des zones vulnérables en 2013 a conduit au classement de 1440 communes supplémentaires. Désormais 55 % de la surface agricole est classée en zone vulnérable. Le décret du 28 août 2013 modifie les mécanismes de concertation sur le programme d'action national prévus notamment aux articles R. 211-81-3 du Code l'environnement<sup>35</sup>. Suite aux griefs formulés par la Commission, deux arrêtés publiés au Journal officiel le 31 octobre 2013 fixent respectivement pour mécanismes de définition des programmes d'actions régionaux relevant de la compétence des préfets et les conditions d'épandage sur les sols pentus et détremés, les exigences de couverture végétale des sols en période pluvieuse et la mise en place de bades végétalisées le long des cours d'eau<sup>36</sup>. Le plan Ecophyto a été lancé en 2009 avec l'objectif de réduire de 50 % l'utilisation des produits pharmaceutiques dans un délai de 10 ans. Outre les restrictions en matière de commercialisation des produits

---

<sup>32</sup> Synthèse sur le droit de l'eau 2015 (juin 2014-mai 2015, sous la direction de V. Mercier, *Droit de l'environnement*, juin 2015. On désigne par effluent une eau résiduaire urbaine ou industrielle, et plus généralement tout rejet liquide véhiculant une certaine charge polluante (dissoute, colloïdale ou particulaire). Ces effluents recèlent des composants organiques ou chimiques nuisibles à l'environnement.

<sup>33</sup> Sur le détail de la conférence environnementale 2013, voir : <http://www.developpement-durable.gouv.fr>.

<sup>34</sup> Le décret n° 2014-1135 du 6 octobre 2014 élargit, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2015, l'assiette de la redevance pour pollution diffuse à l'ensemble des substances classées cancérigènes de catégorie 2, mutagènes de catégorie 2 ou toxiques pour la reproduction de catégorie 2.

<sup>35</sup> Décret n° 2013-786 du 28 août 2013 relatif aux programmes d'actions à mettre en œuvre en vue de la protection des eaux contre la pollution par les nitrates d'origine agricole : JORF n° 0201 du 30 août 2013, p. 14757.

<sup>36</sup> Arr. 23 oct.2013 : JORF n° 0254 du 31 octobre 2013, p. 17760; Arr. 23 oct.2013: JORF n° 0254 du 31 octobre 2013, p. 17736.

phytopharmaceutiques auprès des jardiniers amateurs, le plan prévoit l'évaluation des progrès en matière de diminution de l'usage des pesticides, le recensement et la généralisation des systèmes agricoles et des moyens connus permettant de réduire l'utilisation des pesticides en mobilisant l'ensemble des partenaires de la recherche du développement et du transfert, l'innovation dans la conception et la mise au point des itinéraires techniques et des systèmes de cultures économes en pesticides, la formation à la réduction et à la sécurisation de l'utilisation des pesticides, le renforcement des réseaux de surveillance sur les bio-agresseurs et sur les effets non intentionnels de l'utilisation des pesticides, la réduction et la sécurisation de l'usage des produits phytopharmaceutiques en zone non agricole (...).

## 2. *La restriction des conditions d'utilisation des intrants chimiques*

**La certification des professionnels.** L'engagement n° 129 du Grenelle de l'environnement fixait un objectif général de réduction de moitié de l'usage de produits phytopharmaceutiques en dix ans si possible. Parmi les axes à privilégier issus notamment du plan Ecophyto 2018, la loi Grenelle II a retenu le renforcement de la qualification et de la professionnalisation des personnes ayant une activité de conseil, de distribution, de vente ou d'application de ces produits. La loi Grenelle II a ainsi procédé à une refonte totale du Chapitre IV du Code rural relatif à la distribution et à l'application des produits phytosanitaires du Titre I (Protection des végétaux) du Livre II (Santé publique vétérinaire et protection des végétaux). Elle introduit des obligations nouvelles en matière de formation. Ce nouveau chapitre intitulé « La mise en vente, la vente, la distribution à titre gratuit, l'application et le conseil à l'utilisation des produits phytopharmaceutiques » est divisé en 4 sections rassemblant les articles L. 254 - 1 à L. 254-12. Les textes subordonnent à la détention d'un agrément, en premier lieu la délivrance à titre onéreux ou gratuits de produits phytopharmaceutiques. Sont concernées les personnes physiques comme les personnes morales telles que les coopératives agricoles et les groupements d'achat rassemblant de manière structurelle ou informelle les utilisateurs des produits. Sont soumises à agrément également, les activités d'application de ces produits par des prestataires de services, et le conseil professionnalisé à leur utilisation, activité prise en charge par les organismes non commerciaux comme les chambres d'agriculture ou les organismes spécialisés privés de conseil. L'agrément est délivré par le directeur régional de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt (DRAAF) sur délégation du préfet de région. Il repose sur la transmission d'une assurance en responsabilité civile professionnelle, d'une certification de sa capacité à réaliser l'activité visée délivrée par un organisme tiers lui-même agréé, d'un contrat garantissant le suivi du maintien de la certification. L'article L. 254-3 impose également la certification des professionnels de la filière aux fins de garantir leur compétence en matière d'encadrement, de vente d'application ou de conseil à un niveau opérationnel (sont visés les chefs d'entreprise du paysage, de travaux agricoles, d'organismes de conseil mais également les chefs de rayon ou responsable de vente en distribution, chefs

d'agence ou de secteur, utilisateurs directs des produits, agriculteurs exploitants ou salariés...) Ce certificat doit attester des connaissances de la personne en matière d'usage des produits phytopharmaceutiques. Enfin l'article L. 254-4 prévoit des certificats spécifiques pour l'emploi de produits phytopharmaceutiques particulièrement dangereux comme les fumigants classés très toxiques ou des modes d'application présentant des risques, comme le traitement par voie aérienne. Les textes sont assortis de sanctions administratives et pénales (art. L.254-12. Enfin, en vertu des dispositions de l'article L. 253-3 du Code rural, l'épandage aérien est interdit sauf décision de l'autorité administrative pour une durée limitée et en cas de danger menaçant les végétaux, les animaux ou la santé publique<sup>37</sup>.

**Le système de phytopharmacovigilance.** La loi d'avenir sur l'agriculture prévoit des mesures de surveillance des effets et de l'efficacité des produits. Les producteurs, les importateurs, les distributeurs et les utilisateurs de produits autorisés sont tenus de communiquer à l'ANSES toute information relative à un accident, à un incident ou à un effet indésirable lié à un fertilisant sur l'homme, les animaux d'élevage, dont l'abeille domestique, sur les plantes cultivées, sur la biodiversité, sur la faune sauvage, sur l'eau et le sol, sur la qualité de l'air et sur les aliments<sup>38</sup>. De même, ils doivent signaler toute baisse ou perte d'efficacité d'un produit. Enfin, le texte prévoit que l'Anses puisse demander au metteur sur le marché toute information pour procéder à des essais de vérification lorsque des éléments nouveaux laissent penser qu'un produit pourrait présenter des risques pour la santé humaine ou animale ou pour l'environnement. Ce dispositif s'inscrit dans le mouvement de généralisation de l'obligation de vigilance en matière sanitaire et environnementale<sup>39</sup>.

La réduction des intrants dans les modes de production agricole est un enjeu majeur pour le monde agricole. La reconquête de la qualité de l'eau est conditionnée par le rapport Lesage à la transition de l'agriculture

---

<sup>37</sup> Les textes restreignent également l'usage des produits phytopharmaceutiques pour un usage non agricole notamment à l'égard des jardiniers amateurs ; la Loi n° 2014-110 du 6 février 2014 modifiant l'article L. 253-7 interdit à certaines personnes publiques d'utiliser ou de faire utiliser les produits pharmaceutiques mentionnés au premier alinéa du texte. Seuls ceux figurant au I de cet article, figurant au titre IV pourront être utilisés pour l'entretien des espaces verts, forêts ou promenades accessibles ou ouvertes au public. Certains produits sont également interdits pour un usage non professionnel<sup>37</sup>. Le mouvement vers la restriction des usages est renforcé par la loi d'avenir sur l'agriculture et les dispositions de l'article L. 253 -7-1 du Code rural qui interdit l'utilisation des produits phytopharmaceutiques dans les établissements accueillant des populations vulnérables (écoles, hôpitaux...). Certains désherbants comme le glyphosate sont désormais interdits à la vente en libre-service.

<sup>38</sup> C. rur., art L. 253-8-1.

<sup>39</sup> Les réglementations applicables aux dispositifs médicaux, aux produits cosmétiques et aux médicaments mettent en place des dispositifs de matériovigilance, de cosmétovigilance et de pharmacovigilance. Le Conseil Constitutionnel a consacré l'existence d'une obligation générale de vigilance en matière d'environnement : Conseil Constitutionnel, n° 2011-116 QPC du 8 avril 2011.

conventionnelle vers les techniques d'agro écologie<sup>40</sup>. L'enjeu consiste à produire autant mais avec moins, moins de pesticides, moins d'énergie, moins d'eau... De nouveaux outils permettront d'accompagner les agriculteurs dans ce mouvement... À la suite du rapport Lesage, le rapport Pottier émet de nouvelles préconisations pour réguler la pression sur la ressource aquatique exercée par les activités agricoles. Le rapport préconise une nouvelle gouvernance territoriale sur la réduction des pollutions diffuses sur le modèle de la gestion des milieux aquatiques et des inondations insaturé par la loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles du 27 janvier 2014. Il préconise également que la réduction des herbicides deviennent une des principales priorités du plan Ecophyto. Il propose à cette fin que soient déterminées des normes de qualité environnementale pour les trois principaux herbicides (AMPA, glyphosate, atrazine-déséthyl)<sup>41</sup>. Enfin, les acteurs de la chaîne d'approvisionnement et de distribution des produits phytopharmaceutiques sont mobilisés pour garantir une meilleure élimination des déchets résultant de leur utilisation<sup>42</sup>.

#### B. L'assouplissement des conditions de réparation des dommages causés par l'exposition aux intrants chimiques

**L'exposition aux pesticides, source de maladie professionnelle.** La France figurait au premier rang européen en termes de quantité vendues de produits pharmaceutiques : 90 % des quantités sont employées en agriculture et 10 % pour des usages non agricoles. Près de 35 000 tonnes sont vendues en substances classées éco-toxiques, toxiques, très toxiques ou cancérigènes, mutagènes ou toxiques pour la reproduction. Plus de 400 substances actives sont utilisées dans plus de 8000 préparations commerciales. La France se classe troisième à l'échelon mondial derrière les États Unis et le Brésil. La présence de certains pesticides est détectée dans les milieux aquatiques mais également dans les sols avec par exemple une rémanence forte d'organochlorés interdits depuis plus de 10 ans, ou encore dans l'air. Les effets potentiels sur la santé humaine au travers d'études épidémiologiques ont été observés depuis de nombreuses années. Ces effets peuvent être chroniques (malformations congénitales, cancers, lymphomes, asthme, maladies de peau) ou bien ambigus sans qu'il soit

---

<sup>40</sup> Rapport Lesage, p. 166.

<sup>41</sup> L'INERIS a publié le 24 juin 2015, les résultats d'une étude prospective réalisée en 2012 sur les contaminants dits « émergents » dans les eaux françaises. Il ressort de cette étude que les parabènes, les phtalates et le bisphénol A sont omniprésents dans les eaux françaises : INERIS, « Substances émergentes dans l'eau, nouvelle démarche pour détecter les polluants émergents dans les milieux aquatiques français, résultats de l'étude prospective de 2012 », 24 juin 2015.

<sup>42</sup> La loi Grenelle II introduit un dispositif d'élimination des produits ne bénéficiant pas d'AMM sur le fondement du principe général de responsabilité du fabricant. Selon l'article L. 253-9 du Code rural, la collecte doit être assurée par les distributeurs qui remettent les produits aux metteurs sur le marché. Les utilisateurs finaux sont tenus quant à eux de remettre les produits dans des lieux de collecte (cf. dispositif Adivalor).

toujours possible de prouver le lien de causalité avec l'utilisation de pesticides<sup>43</sup>. Toutefois, le combat d'un certain nombre d'agriculteurs a permis un des avancées importantes en matière responsabilité des fabricants. Ainsi, le glyphosate, principal actif du désherbant Roundup commercialisé par la firme Monsanto a été classé comme substance probablement cancérigène pour l'homme par le Centre international de Recherche sur le cancer<sup>44</sup>. Un décret du 15 juin 2015 crée un tableau n° 59 concernant les hémopathies malignes provoquées par les pesticides permettant désormais la prise en charge du *lymphome malin non hodgkinien* dont sont victimes les agriculteurs, au titre des maladies professionnelles<sup>45</sup>.

**La responsabilité des fabricants.** Le droit de la responsabilité civile offre des perspectives de réparation plus ouvertes aux victimes des pesticides. Ainsi, la Cour d'appel de Lyon du 11 septembre 2015 a condamné la firme *Monsanto* à réparer les dommages causés à certains salariés du Groupe Trislakia spécialisé dans l'agrofourniture par intoxication aux produits chimiques liée à manipulation des céréales traitées aux insecticides<sup>46</sup>. La Cour d'appel retient que le fabricant avait connaissance des risques liés à son produit le « Lasso » qui avait suscité son retrait de la vente au Canada. Il existait donc des données objectives antérieures à l'exposition des victimes au produit dangereux, qui aurait donc pu être évitée<sup>47</sup>. La jurisprudence n'est pas toutefois unanime. Ainsi, la Cour d'appel de Toulouse, dans l'affaire du Pesticide « Régent » a confirmé l'ordonnance de non-lieu rendue à l'égard de la société BASF Agro. En effet, la société BASF Agro a été mise en examen dans le cadre d'une enquête sur la surmortalité d'abeilles survenue dans les ruchers du Sud-Ouest. Les chefs de poursuite portaient sur la mise en vente de produits agricoles toxiques nuisibles à la santé de l'homme et de l'animal, tromperie sur l'origine ou la qualité substantielle de marchandises, mise sur le marché de produit ne bénéficiant pas d'autorisation de mise sur le marché, violation de dispositions du Code de la santé publique, obtention de l'État d'avantages indus par fourniture de renseignements inexacts ou incomplets<sup>48</sup>. Le « fipronil », la molécule active du pesticide Régent était suspectée d'être à l'origine du phénomène de surmortalité. Le non-lieu prononcé en première instance par le Tribunal de Saint

<sup>43</sup> Travaux préparatoires du Grenelle de l'environnement, Commission, Consommation et production durable, Fiche I.

<sup>44</sup> Communiqué de presse du CIRC, 20 mars 2015. Sur les conséquences économiques pour la firme Monsanto : « Monsanto doit se serrer la ceinture », *Les Échos*, jeudi 8 octobre 2015.

<sup>45</sup> D. n° 2015-636, 5 juin 2015 : JO, 9 juin 2015 : le terme de pesticide se rapporte aux produits à usages agricoles et aux produits destinés à l'entretien des espaces verts (produits phytosanitaires ou phytopharmaceutiques) ainsi qu'aux biocides et aux antiparasitaires vétérinaires qu'ils soient autorisés ou non au moment de la demande de reconnaissance de la maladie professionnelle.

<sup>46</sup> <http://www.actu-environnement.com>, 04/10/2011/

<sup>47</sup> B. Lebars, « L'arrêt rendu contre Monsanto va faire jurisprudence pour tous types d'industriels ! », *l'Usine Nouvelle*, <http://www.usine-nouvelle.com>, 14/09/2015.

<sup>48</sup> A. Monpion, « Les faiblesses de la réglementation communautaire relative aux produits phytopharmaceutiques », *Droit de l'environnement* n° 131, Septembre 2005, 207.

Gaudens a été confirmé par un arrêt rendu le 30 janvier 2009, retenant qu'à l'issue de très nombreuses expertises acquises au dossier, il n'était pas envisageable d'affirmer un lien incontestable entre l'utilisation du « fipronil » dans l'enrobage des semences et les surmortalités des abeilles constatées à l'occasion des campagnes 2002 et 2003<sup>49</sup>.

**La chaîne de responsabilité.** La responsabilité civile des intermédiaires peut également être engagée à raison des dommages occasionnés par les fautes et imprudences commises dans l'utilisation des produits. Ainsi une coopérative agricole qui au mépris des recommandations réitérées par diverses études et bulletins techniques a encouragé l'emploi simultané de produits qu'elle commercialise pour traiter des champs de colza, est responsable des dommages très importants subis par les ruchers exploités à proximité<sup>50</sup>. De même, l'exploitant qui ne respecte pas les règles d'utilisation des produits antiparasitaires ou les spécifications d'emploi des produits dangereux encourt des peines de prison et d'amende au titre de la responsabilité pénale<sup>51</sup>. La pollution des eaux provoquées par l'usage du produit peut également constituer un délit s'il y a destruction du poisson ou altération de son habitat<sup>52</sup>. L'utilisateur est également passible de sanctions administratives et pénales s'il ne remet pas les produits résiduels dans un lieu de collecte spécifique de manière à en faciliter l'élimination<sup>53</sup>. En cas de doute sur les conditions d'utilisation du produit, il appartient d'ailleurs à l'exploitant, considéré comme professionnel averti, d'interroger au préalable le fabricant pour obtenir des précisions<sup>54</sup>. L'exploitant pourra toutefois appeler en garantie le vendeur ou le fabricant si ceux-ci n'ont pas rempli leur obligation de renseignement quant à l'utilisation d'un produit dangereux ou d'une technicité particulière. Ainsi, deux fabricants ont été condamnés *in solidum* à garantir les maraîchers jugés responsables de la pollution d'un captage d'eau potable car ils n'avaient dispensé aucune information sur la molécule active de leurs produits, l'« eoxadixyl », dont la durée de vie en milieu aqueux est exceptionnellement longue, ni a fortiori, déconseillé son usage à proximité de cours d'eau ou captages<sup>55</sup>. Les agriculteurs peuvent réciproquement obtenir réparation des préjudices subis du fait de l'utilisation de pesticides ou désherbants par des collectivités publiques. La responsabilité administrative de communes a ainsi été engagée pour la contamination d'une prairie due au dysfonctionnement du système de drainage public, l'épandage de désherbant par hélicoptère dans un cours d'eau ayant provoqué des dommages aux cultures

<sup>49</sup> V.S, « Mortalité des abeilles: non-lieu confirmé pour Bayer et BASF », <http://www.Novethic.fr,08/09/2010>.

<sup>50</sup> CA Angers, 1<sup>re</sup> ch., sect. A 9 déc.2008, n° 07/01836.

<sup>51</sup> Art. L. 5432-1 du Code de la santé publique.

<sup>52</sup> Art. L. 432-2 du Code de l'environnement.

<sup>53</sup> Art. L. 253-9 du Code rural.

<sup>54</sup> Cass.1<sup>re</sup> civ., 6 mars 1996, n° 94-13.927: *Bull. civ.*, I, n° 128.

<sup>55</sup>CA Orléans, 22 mars 2010, n° 06/02672.



riveraines<sup>56</sup>. Enfin, rappelons que la promotion des pesticides est également strictement encadrée notamment dans le but de protéger l'utilisateur profane. Le risque pour le professionnel sera d'ordre pénal, sa responsabilité pénale étant susceptible d'être engagée sur le fondement du délit de publicité mensongère<sup>57</sup>.

## II. L'imperfection de la reconnaissance par le Droit du risque lié à l'utilisation des intrants chimiques

Le verdissement du droit encadrant les produits chimiques n'est pas achevé, le système manque de cohérence (A) et ne consacre pas véritablement les intrants alternatifs (B).

### A. Le morcellement législatif et ses conséquences : le risque de pollution et de nuisance demeure, la primauté des standards scientifiques sur les standards juridiques

**Une matrice réglementaire « à trou ».** La diversité des textes ayant vocation à s'appliquer aux substances chimiques dangereuses permet un certain nombre de lacunes réglementaires. Ainsi, certaines substances prioritaires dangereuses demeurent autorisées parfois en tant qu'intrants mais surtout en tant que micropolluants. Le Règlement REACH considère certaines substances

<sup>56</sup> CAA Bordeaux, 2<sup>e</sup> ch., 4 nov1996, n° 94BX01070.

<sup>57</sup> L'étiquetage des produits ne doit pas induire en erreur quant au risque que présente le produit pour la santé humaine ou pour l'environnement ou quant à son efficacité. Ainsi en matière de biocide, l'étiquetage ne doit pas comporter les mentions « produit biocide à faible risque », « non toxique », « ne nuit pas à la santé », « naturel », « respectueux de l'environnement », « respectueux des animaux » ou toute autre indication similaire. Les allégations environnementales sont donc extrêmement restreintes et ne pourront résulter que des propriétés intrinsèques des substances. La société Monsanto a d'ailleurs été condamnée pour pratique commerciale trompeuse dans l'affaire de l'herbicide *Roundup* puisqu'en présentant son produit comme biodégradable, terme figurant en gros caractères sur les emballages, la société éludait le « danger potentiel du produit par l'utilisation de mots rassurants » et induisait ainsi « le consommateur en erreur ». La cour a estimé que le terme biodégradable était trompeur car il est établi que le *Roundup* est constitué de glyphosate et d'un tension actif et qu'il se dégrade plus lentement que le glyphosate seul. Aussi, les spots publicitaires télévisuels n'étaient accompagnés d'aucun avertissement sur les précautions d'emploi à respecter et se terminaient par des notions d'amour et d'intelligence qui avaient pour effet de rassurer le consommateur sur l'innocuité des produits. Le *Round up* était présenté comme produit totalement inoffensif. Selon la Cour, « constitue un délit la publicité mensongère présentant des caractéristiques écologiques à un désherbant, contenant du glyphosate, donc en réalité très nocif pour la qualité des eaux ». Il est par ailleurs interdit de porter des mentions laissant croire à l'innocuité du produit pour l'environnement et la santé, *a fortiori* à son caractère écologique. La méconnaissance des règles relatives à la publicité du produit fait encourir à son auteur une amende de 30 000 euros et un emprisonnement d'un an. Crim., 6. oct. 2009, n° 08-87.757, *Revue Droit pénal* n° 12, Décembre 2009, comm. 153. La loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt a limité la publicité des produits soumis à l'autorisation de mise sur le marché : elle ne peut être dispensée qu'aux destinataires professionnels. La loi aggrave les sanctions relatives à la fabrication, la distribution, la publicité des produits falsifiés portées à 7 ans d'emprisonnement et 750 000 euros d'amende, art. L. 253-17-1 nouveau du Code rural<sup>57</sup>.

comme d'ores et déjà enregistrées au motif qu'elles tombent sous le champ d'une autre réglementation. Il s'agit d'une sorte de « droit acquis » dans la mesure où la substance est considérée comme enregistrée ou autorisée en vue d'une réglementation antérieure ou concurrente. Toutefois, le Règlement REACH tend à absorber ces réglementations spéciales, ainsi le nouveau règlement biocide institué au sein de l'ECHA, un arrêté des produits biocides<sup>58</sup>. Le rapport Pottier soulève les incohérences de la réglementation qui permet la commercialisation de substances actives dangereuses autorisées par certaines législations sectorielles. Le rapport sollicite en ce sens l'accélération du retrait des substances dangereuses pour la santé, admises comme substances actives. Il appelle de ses vœux une politique française offensive à l'égard de ses partenaires européens visant à défendre le principe de non délivrance des autorisations de mise sur le marché pour les substances dont l'autorisation est en cours ou à venir, et dont la dangerosité pour la santé publique et l'environnement est avérée ou fortement suspectée (notamment les substances de type CMR)<sup>59</sup>.

**Des standards scientifiques contestés.** « Le principe de précaution répond à un contexte d'incertitude de la science pour dire ce qui peut être appréhendé par le droit de manière plausible. Il vit dans l'intervalle du risque hypothétique et du risque connu. En amont, il n'est pas, en aval il n'est plus. Entre deux, il est la raison du droit face au risque scientifiquement incertain »<sup>60</sup>. Le Règlement REACH se situe dans cette zone en instaurant une responsabilité des opérateurs sur l'évaluation du risque sans résoudre l'incertitude sur la méthode d'évaluation du risque. Le standard scientifique actuellement intégré dans le corpus normatif est celui de la dose journalière acceptable (DJA). La notion de DJA selon l'industrie est largement respectée par les limites maximales de résidus réglementaires (LMR). Toutefois, cette dose n'est pas suffisamment précise pour certains experts, les données applicables aux humains étant également extrapolées des données relevées sur les animaux. Ces derniers soulignent également les produits chimiques finis ne sont pas intégralement testés (seules les substances actives le sont). Cependant, certains produits ne sont pas solubles dans l'organisme<sup>61</sup>. Certains experts considèrent que la toxicité ne dépend pas que de la dose mais également de l'effet de la substance, de petites doses peuvent atteindre les systèmes nerveux et immunitaires. Or à ce jour, l'effet cocktail des molécules n'est pas pris en considération par la législation qui ignore ainsi leur action combinée sur l'organisme humain et sur le milieu naturel.

---

<sup>58</sup> P. Maitre, E. Merlant, « Retour sur dix ans de réglementation européenne applicable aux substances chimiques », *Environnement et Développement durable*, n° 11, Novembre 2012, 13.

<sup>59</sup> Rapport Pottier, « Pesticides et agro-écologie, les champs du possible », p. 118.

<sup>60</sup> P. Colonna, *op.cit.* n° 5.

<sup>61</sup> R. Naaman, « Pesticides: pourquoi les inquiétudes sont légitimes », <http://novethic.fr>, 19/12/2008.

## B. Une incitation aux intrants alternatifs encore insuffisante

**Le cadre applicable aux produits à faible risque.** Parmi les mesures proposées par le Grenelle II, certaines portaient sur le développement de l'utilisation des préparations naturelles pour la protection des cultures, promouvoir l'usage de la chimie douce (chimie végétale) dans les produits phytopharmaceutiques et la lutte biologique<sup>62</sup>. De manière générale, la réglementation sur les produits chimiques soumet les produits de composition naturelle à des procédures de mise sur le marché simplifiées. Ainsi, une demande d'autorisation peut pour les produits biocides, être soumise par le biais d'une procédure simplifiée. Un produit biocide est admissible si toutes les conditions suivantes sont remplies : toutes les substances actives figurent à l'annexe I du Règlement applicable aux produits biocides et respectent toutes les restrictions précisées dans ladite annexe, le produit biocide ne contient pas de substance préoccupante, aucun nanomatériau, le produit biocide est suffisamment efficace, la manipulation du produit biocide et son utilisation prévue ne nécessitent pas de matériel de protection individuelle. La composition à dominante naturelle de certains produits peut constituer un avantage concurrentiel et réduire les coûts administratifs afférents à leur mise sur le marché. Toutefois, le statut juridique des produits chimiques naturels demeure incertain.

**Le recours aux produits de bio contrôle encouragé par la loi n° 2014-110 du 6 février 2014**<sup>63</sup>. Le législateur reconnaît que les solutions de bio contrôle puissent permettre de substituer un produit biocide (fongicide, insecticide, molluscide) par un produit de bio contrôle homologué (macro-organismes, micro-organismes, substances naturelles, médiateurs chimiques comme les phéromones)<sup>64</sup>. L'article L. 253-1 du Code rural reconnaît désormais les préparations naturelles peu préoccupantes comme composée exclusivement soit de substance de base, soit de substances naturelles à usage biostimulant et les soumet à un régime d'autorisation spécifique selon une procédure fixée par voie réglementaire. Toutefois, certaines associations critiquent l'assimilation des PNPP, produits de bio-contrôle, aux « produits à faible risque », définis par le Règlement européen (CE n° 1107/2009) en ce qu'elle entraîne l'application de la qualification de produits phytopharmaceutiques et les expose à des procédures de mise sur le marché demeurant longues et coûteuses (le coût d'un dossier de demande d'approbation comme substance de base serait estimé entre 15.000 et 20.000 euros). Concernant le purin d'ortie, l'arrêté du 18 avril 2011,

---

<sup>62</sup> Fiche D1 - Interdire l'usage des substances les plus dangereuses dès que possible et réduire fortement l'usage des pesticides à moyen terme in D Réduire les intrants et l'uniformisation biologique, in Groupe I Vers des Modes de production et de consommation durables, Travaux préparatoires au Grenelle de l'environnement.

<sup>63</sup> L. n° 2014-110 du 6 février 2014 visant à mieux encadrer l'utilisation des produits phytosanitaires sur le territoire national : JORF n° 0033 du 8 février 2014 p. 2313.

<sup>64</sup> Sur l'intérêt des techniques de confusion sexuelle et l'introduction de macro organismes, voir D. Pottier précité.

publié par le ministère de l'Agriculture, a autorisé sa mise sur le marché en tant que PNPP à usage phytopharmaceutique, selon une recette spécifique. Le ministère a également publié en avril 2011 une « liste de référence, indicative et évolutive » de trente-quatre plantes à partir desquelles sont susceptibles d'être déposées des demandes d'AMM d'autres PNPP à usage phytopharmaceutique. Outre l'ortie, la liste inclut l'ail, l'artichaut, le basilic, le thym, l'oignon mais aussi le tournesol, le laurier, l'angélique, le bouleau ou l'olivier. Certaines association réclament que les PNPP soient reconnues et classées comme « fortifiants des plantes » à l'instar de l'Allemagne et soient l'objet d'un statut spécifique supprimant les barrières à leur entrée sur le marché.

**L'expérimentation et les démarches volontaires.** L'article 55 de la loi d'avenir sur l'agriculture prévoit des mesures d'expérimentation pour réduire l'utilisation des produits phytopharmaceutiques. Ces certificats d'économie des produits phytopharmaceutiques viseraient principalement les distributeurs agricoles. D'autres opérateurs se lancent dans des démarches volontaires en vue réduire l'utilisation et l'impact des pesticides. Ainsi le programme « Responsible care », initiée par l'industrie chimique au Canada implique les entreprises du secteur dans une réduction des émissions de DCO (degré de pollution des eaux usées), de COV et autres rejets polluants... Certaines entreprises très impliquées dans la démarche comme BASF seraient aussi les mieux notées par les agences extra financières. D'autres démarches se structurent autour de la norme ISO 26 000 sur la Responsabilité sociétale des entreprises, ou du le système de certification environnementale pour les exploitations agricoles<sup>65</sup>.

Le dommage lié à l'utilisation des intrants chimiques en matière agricole n'est donc pas acceptable dans une approche individuelle et doit être réparé ; le risque lié à leur fabrication demeure partiellement évalué et maîtrisé. Le risque socialement acceptable en matière d'intrants et plus généralement de produits chimiques reste donc à définir.

---

<sup>65</sup> Voir la démarche de Terralia, la Démarche ADivalor en matière de collecte des déchets phytosanitaires pour les produits disposant d'une AMM, l'accord-cadre sur l'usage des pesticides en ZNA : *Bulletin Environnement et nuisances*, n° 393, oct. 2010, p. 2 ; sur le système national de certification environnementale pour les exploitations agricoles voir D. n° 2011-694, 20 juin 2011 : J0, 21 juin 2011.