



**HAL**  
open science

## Agriculture et environnement (décembre 2017-janvier 2018)

Isabelle Doussan, Luc Bodiguel

► **To cite this version:**

Isabelle Doussan, Luc Bodiguel. Agriculture et environnement (décembre 2017-janvier 2018). Droit de l'environnement [La revue jaune], 2018, 263, pp.32-40. halshs-01946108

**HAL Id: halshs-01946108**

**<https://shs.hal.science/halshs-01946108v1>**

Submitted on 27 Jan 2020

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

## Agriculture et environnement

Décembre 2016 – janvier 2017

Si l'année 2017 n'a pas donné lieu à des modifications législatives ou réglementaires profondes, il y a cependant eu de nombreux apports dans les différents domaines relatifs à l'agriculture et l'environnement.

**E**n 2017, la législation agro-environnementale n'a pas été modifiée en profondeur. Nul fil rouge, nulle ligne directrice pour assembler l'ensemble des dispositifs juridiques et décisions de justice hétéroclites, ne s'imposent. Toutefois, on assiste à un saupoudrage de mesures d'ajustement technique, de simplification et de mise en œuvre (PAC, installations classées, eau). En outre, les juges, tant de l'Union que français, ont apporté des interprétations utiles notamment dans les domaines des OGM ou de l'utilisation des produits phytopharmaceutiques. Enfin certains débats restent ouverts (*New Plant Breeding*, évolution de l'agroécologie, avenir de la PAC, États généraux de l'alimentation, certificats d'économie de produits phytopharmaceutiques, perturbateurs endocriniens).



### A. Autorisations

En matière d'autorisation, la tendance est plutôt favorable. La Commission européenne a admis l'importation de quatre nouveaux OGM et a renouvelé l'autorisation de culture du maïs MON810<sup>5</sup>. En outre, dans un arrêt en date du 15 décembre 2016, le Tribunal de l'Union européenne a considéré que la demande de réexamen interne de la décision d'autorisation de mise sur le marché d'un soja GM, était infondée<sup>6</sup>.

Dans cette affaire relative à l'autorisation de la demande de mise sur le marché de denrées alimentaires, d'ingrédients alimentaires et d'aliments pour animaux contenant le soja GM MON 87701 x MON 89788, le Tribunal apporte des informations qui peuvent intéresser tous les

requérants souhaitant utiliser la procédure de réexamen interne en vertu de l'article 10 du règlement n° 1367/2006. Cette disposition habilite, sur la base de la Convention d'Aarhus, certaines organisations non gouvernementales « à introduire une demande de réexamen interne auprès de l'institution ou de l'organe communautaire qui a adopté un acte administratif au titre du droit de l'environnement ou, en cas d'allégation d'omission administrative, qui était censé avoir adopté un tel acte »<sup>7</sup>. Sur cette base, les demandeurs exigeaient un contrôle plus approfondi de la Commission. Or, selon le tribunal, « le juge de l'Union n'effectue pas un examen plus restreint ou moins strict concernant une décision rejetant comme non fondée une demande de réexamen interne en vertu de l'article 10 du règlement n° 1367/2006 que dans une affaire dans laquelle une personne physique ou morale demande l'annulation d'une décision d'autorisation en vertu du règlement n° 1829/2003 ». Dans ce même jugement, le tribunal rappelle d'une part que le principe de précaution constitue un principe général du droit de l'Union exigeant, en cas d'incertitudes, de prendre des mesures sans « attendre que la réalité et la gravité de ces risques soient pleinement démontrées » et que d'autre part, il implique de déterminer le niveau de risque acceptable « afin d'assurer un niveau élevé de protection de la santé humaine confor-

### I. ORGANISMES GÉNÉTIQUEMENT MODIFIÉS

Malgré l'*opt out* des cultures génétiquement modifiées (GM) décidé par la France<sup>1</sup>, à l'heure où Monsanto et Bayer tentent de se marier<sup>2</sup>, la question des organismes génétiquement modifiés (OGM) reste d'actualité ; d'autant plus que les surfaces agricoles mondiales cultivées avec des OGM augmentent<sup>3</sup>, même si certains considèrent que les chiffres sont surestimés<sup>4</sup>.

1. V. chroniques « Agriculture et Environnement » précédentes. Toutefois, des questions subsistent sur les motifs invocables : voir E. Juet, « Interdiction ou restriction nationale de la culture d'un OGM autorisé : quelle mise en œuvre en France ? », *Droit rural* n° 449, janv. 2017, comm. 26, à propos de la recommandation du Comité économique, éthique et social du Haut conseil des biotechnologies (CEES) du 27 sept. 2016 relative à la directive 2015/412 et à l'analyse socio-économique et éthique de la mise en culture des plantes génétiquement modifiées.

2. Y. Petit, « Acquisition de Monsanto par Bayer : la Commission européenne ouvre une enquête approfondie », *Droit rural* n° 456, Octobre 2017, comm. 250 : « En application du règlement européen sur le contrôle des concentrations, la Commission a ouvert une enquête approfondie, afin d'évaluer le projet d'acquisition de Monsanto par Bayer. Elle craint en effet qu'il n'entraîne des distorsions de concurrence dans trois secteurs, respectivement ceux des pesticides, des semences et des caractères agronomiques des plantes ».

3. Isaaa, Situation Mondiale des Plantes GM Commercialisées : 2016, BRIEF 52.

4. C. Noisette, « Surfaces OGM : une augmentation en trompe-l'œil ! », 17 oct. 2017 [<https://www.infogm.org/6365-surface-ogm-2016-augmentation-trompe-oeil>] (consulté le 8 janv. 2018). Autre actualité : selon le Communiqué de presse de la DGCCRF du 13 mars 2017, « L'enquête menée par la DGCCRF a révélé un taux d'anomalie de 18 % qui s'explique essentiellement par des manquements liés aux allégations du type "sans OGM". Aucune non-conformité aux dispositions européennes relatives aux OGM n'a été relevée. ».

5. Ces 4 OGM (coton 281-24-236 x 3006-210-23 x) entrent dans la liste des désormais 62 OGM autorisés à l'importation ; le Mon 810 est toujours le seul autorisé à la culture.

6. Trib. UE, 5<sup>e</sup> ch., 15 déc. 2016, aff. T-177/13, *Testbiotech e. a. c/ Comm. UE*, *Revue Droit rural* n° 453, Mai 2017, comm. 157 par Y. Petit.

7. Règlement (CE) N° 1367/2006 du Parlement européen et du Conseil du 6 septembre 2006 concernant l'application aux institutions et organes de la Communauté européenne des dispositions de la convention d'Aarhus sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, JO L 264/13, 25.09.2006.

mément à article 168, paragraphe 1, premier alinéa, TFUE, sans pour autant que ce niveau élevé soit « techniquement le plus élevé possible ». Sur le fond, les juges considèrent que la Commission a procédé « à une évaluation adéquate des risques « du plus haut niveau possible » » en s'appuyant notamment sur les orientations de l'EFSA<sup>8</sup>.

## B. Mesures d'urgence

La CJUE, conformément à sa jurisprudence Monsanto SAS<sup>9</sup>, rappelle que le principe de précaution ne suffit pas, seul, à fonder des mesures d'urgence<sup>10</sup>. Alors que le gouvernement italien avait interdit la culture de maïs MON 810, des exploitants l'avaient mis en culture et avaient été poursuivis devant le juge pénal qui avait décidé de solliciter la CJUE avant de trancher. La Cour rappelle, s'il en était besoin, que des mesures d'urgence<sup>11</sup> ne peuvent être prises par des États membres que si la Commission n'agit pas, même si l'EFSA a rendu un avis négatif, à condition que ces mesures soient fondées sur un risque grave pour la santé humaine, la santé animale et jusqu'à ce que la Commission impose leur modification ou leur abrogation.

## C. New Plant Breeding Techniques

Nous avons déjà eu l'occasion de parler de cette épineuse question des *New Plant Breeding Techniques*<sup>12</sup>. Les débats font toujours rage, leur technicité tant scientifique que juridique ne va qu'en s'amplifiant<sup>13</sup>. Le salut viendra-t-il de la Cour de justice de l'UE qui doit répondre aux questions préjudicielles posées par le Conseil d'État en octobre 2016<sup>14</sup> ? Nous attendons encore... mais, à en croire le Conseil scientifique du Haut conseil aux biotechnologies (HCB), la difficulté principale vient de la diversité des organismes obtenus par mutagenèse, certains pouvant être tracés et identifiés, parfois comme OGM, d'autres - peut-être la majorité - restant méconnaissables<sup>15</sup>. Faudrait-il alors s'appuyer sur une traçabilité, initiée par l'opérateur ? Cette option semble peu raisonnable, au vu des débats sur les OGM, de la suspicion pesant sur les sociétés semencières et de leurs poids dans les

décisions relatives aux OGM<sup>16</sup>. Il nous reste alors les deux options proposées par le Conseil économique et social du même HCB : option 1, considérer que toutes les variétés issues de NPBT sont incluses dans le champ d'application de la Directive 2001/18 ; option 2, considérer que certaines variétés issues de NPBT ne relèvent pas du champ d'application de la Directive 2001/18<sup>17</sup>.

## II. POLITIQUE AGRICOLE COMMUNE

Alors que la perspective d'une grande réforme de la PAC à court terme s'est définitivement éloignée, nombre de mesures techniques, le plus souvent dites « *de simplification* », ont vu le jour en 2017. Cette année a aussi offert aux juges de l'UE et français l'occasion d'apporter des précisions non négligeables.

### A. La future politique agricole commune

Le volet agricole du règlement dit « *omnibus* » vient de sortir<sup>18</sup> suite à l'accord informel intervenu le 16 octobre entre le Conseil, le Parlement européen et la Commission, confirmé le 12 décembre dernier. Il s'agit d'un texte de simplification technique et administrative qui révisé les quatre règlements constitutifs de la PAC 2013 (règlement « *paiements directs* », règlement « *développement rural* », règlement « *organisation commune des marchés* » et règlement « *horizontal* »). Le domaine agroenvironnemental est en réalité peu touché par la réforme. Les mesures environnementales et climatiques ne font pas partie du lot par exemple. En revanche, dans le cadre du premier pilier de la PAC, une plus grande flexibilité est donnée à la définition des prairies permanentes et le champ des surfaces d'intérêt écologique est élargi<sup>19</sup>. Avec ce texte, nous sommes loin du récent discours du ministre français de l'agriculture qui fixait les objectifs de la future PAC pour la France : relever le défi climatique, répondre à l'urgence environnementale et s'adapter à la globalisation des échanges<sup>20</sup>.

### B. Conditions d'éligibilité

Une instruction technique du 30 novembre 2017 est venue rappeler les conditions d'éligibilité des demandeurs aux régimes de paiements directs et de certaines aides du second pilier de

8. Alors même qu'elle n'est pas liée par ces orientations.

9. CJUE, 8 sept. 2011, aff. C-58/10 à C-68/10, Monsanto SAS et al.).

10. CJUE, 13 sept. 2017, aff. C-111/16, Giorgio Fidenato, Leandro et Luciano Taboga.

11. Article 34 du règlement (CE) n° 1829/2003 du Parlement européen et du Conseil, du 22 septembre 2003, concernant les denrées alimentaires et les aliments pour animaux génétiquement modifiés, lu en combinaison avec l'article 53 du règlement (CE) n° 178/2002 du Parlement européen et du Conseil, du 28 janvier 2002, établissant les principes généraux et les prescriptions générales de la législation alimentaire.

12. Voir chronique précédente, déc. 2016.

13. C. Hermon, « L'adaptation du droit aux évolutions technologiques. Le cas de la mutagenèse », *Droit rural* n° 449, Janv. 2017, comm. 13 ; E. Brosset, « Les mots du droit des biotechnologies : Quelques observations sur le débat en droit de l'Union européenne à propos des nouvelles techniques génétiques », *Cahiers Droit, Sciences & Technologies*, 6/2016, 167-184.

14. CE, *Confédération paysanne et autres*, 3 octobre 2016, n° 388649. Voir précédente chronique, déc. 2016. Notons que suite aux revendications des requérants, une proposition de loi relative à la mise en place d'un moratoire sur la mise en culture des semences de colza et de tournesol tolérantes aux herbicides issues de mutagenèse a été enregistrée à la Présidence du Sénat le 29 mai 2017.

15. HCB, Comité scientifique, *Avis sur les nouvelles techniques d'obtention de plantes (New Plant Breeding Techniques-NPBT)*, Paris le 2 nov. 2017 (adopté par le CS le 26 avril 2017).

16. *Affaire des Monsanto papers*. V. par ex : Le Monde, « Monsanto Papers : des dérivés inadmissibles », 5/10/2017 [http://www.lemonde.fr/idees/article/2017/10/05/monsanto-papiers-des-derives-inadmissibles\_5196563\_3232.html] (consulté le 8 janv. 2018) : « *Le géant américain de l'agrochimie a, de manière systématique, cherché à influencer la marche de la science et à intervenir dans les décisions des agences réglementaires.* ».

17. HCB, Comité économique, éthique et social, *Recommandation sur les nouvelles techniques d'obtention de plantes (New Plant Breeding Techniques - NPBT)*, Paris, le 2 nov. 2017 (adoptée par le CEES le 19 sept.).

18. Règlement (UE) 2017/2393 du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2017 modifiant les règlements (UE) N° 1305/2013 relatif au soutien au développement rural par le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader), (UE) N° 1306/2013 relatif au financement à la gestion et au suivi de la politique agricole commune, (UE) N° 1307/2013 établissant les règles relatives aux paiements directs en faveur des agriculteurs au titre des régimes de soutien relevant de la politique agricole commune, (UE) N° 1308/2013 portant organisation commune des marchés des produits agricoles et (UE) N° 652/2014 fixant des dispositions pour la gestion des dépenses relatives, d'une part, à la chaîne de production des denrées alimentaires, à la santé et au bien-être des animaux et, d'autre part, à la santé et au matériel de reproduction des végétaux, *JO L 350/15*, 29.12.2017.

19. Art. 3.1 et 3.9.

20. Communiqué de presse, min. de l'agriculture, 30 nov. 2017.

la politique agricole commune<sup>21</sup>. Elle regarde notamment les indemnités compensatoires de handicap naturel (ICHN), les aides à l'agriculture biologique (AB) et les paiements verts. Y sont précisées la notion d'agriculteur actif et la condition d'exercice d'une activité agricole, particulièrement en cas de « *maintien d'une surface agricole dans un état qui la rend adaptée au pâturage ou à la culture* » ou d'« *exercice d'une activité minimale sur les surfaces agricoles naturellement conservées* ». Trois points techniques méritent d'être signalés dans le domaine agro-environnemental : d'une part les indivisions ne sont pas éligibles à l'ICHN et aux aides à l'AB, « *car l'absence de personnalité juridique ne permet pas de s'assurer des conditions d'éligibilité propre prévues dans le cadre de ces dispositifs* » ; d'autre part, les agriculteurs en liquidation amiable ne sont pas éligibles aux aides à l'AB ; enfin, les montants minimaux de paiements (seuils de paiement) spécifiques aux aides AB sont mentionnés dans les décisions des autorités de gestion.

### C. Conditionnalité

Dans le domaine des bonnes conditions agricoles et environnementales (BCAE), les juges de l'Union européenne (UE) et français ont apporté d'importantes précisions<sup>22</sup>.

Le Tribunal de l'UE a précisé les obligations pesant sur un État membre en matière de mise en œuvre des règles de l'UE relatives aux BCAE<sup>23</sup>. Suite à un contrôle d'apurement de conformité en Lettonie, la Commission a constaté des carences sur plusieurs BCAE : la « *couverture minimale des sols* » (2008 et 2009), les « *normes en matière de rotation des cultures* » (2008), la « *densité minimale du bétail et/ou régimes appropriés* » (2008) et le « *maintien des particularités topographiques* » (2008-2009). Saisi « *de la question de savoir s'il existe ou non une obligation absolue pour les États membres de mettre en œuvre l'ensemble des normes visées à l'annexe IV du règlement n° 1782/2003 et à l'annexe III du règlement n° 73/2009* », le Tribunal a rappelé que le règlement comporte des dispositions obligatoires et d'autres facultatives lorsque les États membres disposent d'une marge de manœuvre implicite ou explicite laissée par le règlement (règlements dits « *incomplets* »). Il en a déduit que la Lettonie aurait dû mettre en œuvre les normes BCAE « *couverture minimale des sols* » et « *maintien des particularités topographiques* », mais avait une faculté de modulation et d'adaptation au contexte national en ce qui concerne les « *normes en matière de rotation des cultures* » et la « *densité minimale du bétail et/ou régimes appropriés* ».

21. Instr. technique DGPE/SDPAC/2017-959, 30 nov. 2017 qui abroge l'Instr. Tech. DGPE/SDPAC/2017-574 04/07/2017.

22. Signalons aussi quelques petites précisions techniques par voie réglementaire : Décret n° 2016-1864 du 23 décembre 2016, 23 déc. 2016 : JO, 27 déc. sur les conditions agricoles et environnementales à respecter pour garantir une gestion minimale des surfaces dont l'inclinaison est supérieure à 10 % et en limiter l'érosion. Le décret précise aussi le champ d'application de l'exigence réglementaire en matière de gestion relevant du domaine « *bien-être des animaux* » pour les veaux. Voir aussi, Arrêté du 10 février 2017 relatif aux règles de BCAE, JORF n° 0037 du 12 févr. 2017, NOR: AGRT1703973A sur les cours d'eau nécessitant la mise en place de bande tampon.

23. Trib. UE, 2<sup>e</sup> ch., 14 juill. 2016, aff. T-661/14, *République de Lettonie c/ Commission européenne*, commenté par Y. Petit, *RD rur.* n° 449, janvier 2017, comm. 27. Voir aussi le commentaire de D. Gadbin, *RD rur.* n° 451, mars 2017, comm. 101 selon lequel le Tribunal, « *se prononce en faveur d'une obligation de principe d'adopter les BCAE, mais à l'exception des normes intitulées « Normes en matière de rotation des cultures » et « Densité minimale du bétail et/ou régimes appropriés »* ».

Deux arrêts du Conseil d'État<sup>24</sup> sont intervenus en raison d'un contentieux sur le respect des BCAE par deux Groupements agricoles d'exploitation en commun (GAEC). Dans les deux cas, l'administration avait exigé l'application d'un taux de 20 % de réduction des aides soumises aux règles de la conditionnalité. Les agriculteurs avaient demandé l'annulation de ce qu'ils qualifiaient de « *sanction* ». Toutefois, dans les deux arrêts, les juges affirment que cette décision « *ne revêt pas un caractère punitif* » car elle « *a pour seule portée d'entraîner le reversement de tout ou partie d'une aide indûment perçue. Ainsi, et alors même que la réduction ainsi décidée a un caractère forfaitaire et tire les conséquences d'une non-conformité intentionnelle, elle ne peut être regardée comme constituant une sanction prononcée à l'encontre d'un agriculteur dont la contestation relèverait de l'office du juge de plein contentieux.* » Dans l'affaire « *GAEC des marmottes* », le juge précise cependant que même si elle « *ne revêt pas une portée punitive, la décision de réduction des aides doit être motivée et précédée d'une procédure contradictoire* ».

### D. Paiements verts (ou pratiques agricoles bénéfiques pour le climat et l'environnement)

Le droit à paiement vert est déclenché dès lors que trois conditions sont réunies : la diversification des cultures, le maintien des prairies permanentes existantes et la présence d'une surface d'intérêt écologique (SIE) d'au moins 5 % de la superficie des terres arables. Ces différentes conditions ont fait l'objet de précisions et de compléments en 2017.

Au préalable, nous devons souligner que le bilan de la PAC 2013 a été jugé plutôt favorablement en ce qui concerne les SIE<sup>25</sup>. La surface minimale aurait doublé, contribuant positivement à la lutte contre le changement climatique, à la protection des sols, de l'eau et de la biodiversité.

Dans un but de simplification, le règlement délégué (UE) 2017/723 de la Commission du 16 février 2017 a complété le règlement 640/2014 en ce qui concerne les paiements en faveur du verdissement : suppression de la notion de groupe de cultures ; nouveau calcul du ratio de différence et du montant de la réduction du paiement en cas de non-conformité aux exigences en matière de diversification des cultures et à celles relatives à la surface d'intérêt écologique ; allègement des réductions du paiement lorsque l'obligation de diversification impose d'exploiter 3 cultures différentes<sup>26</sup>.

Précédant d'un jour le règlement 2017/723, le règlement délégué (UE) 2017/1155 a, quant à lui, adapté une partie des dispo-

24. CE, *GAEC des Rocs*, N° 392924, 29 mars 2017 ; CE, *GAEC des Marmottes*, N° 397872, 29 mars 2017.

25. Commission, Rapport sur la mise en œuvre de l'obligation en matière de surfaces d'intérêt écologique au titre du régime des paiements directs verts, Com (2017) 152 final, 29 mars 2017, voir Focus par Y. Petit, *Droit rural* n° 453, Mai 2017, alerte 60.

26. Règlement délégué (UE) 2017/723 de la Commission du 16 février 2017 modifiant le règlement délégué (UE) N° 640/2014 de la Commission complétant le règlement (UE) N° 1306/2013 du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne le système intégré de gestion et de contrôle, les conditions relatives au refus ou au retrait des paiements et les sanctions administratives applicables aux paiements directs, au soutien au développement rural et à la conditionnalité, JO L 107/1 25.4.2017.

sitions du règlement délégué n° 639/2014 afin d'en améliorer l'efficacité<sup>27</sup>. Les modifications concernent la possibilité de tenir compte des conditions climatiques locales pour la diversification des cultures, la définition des « terres en jachère », exclusive de toute production agricole, et des éléments topographiques, ou encore la taille minimale des mares, la fusion des bordures de champs et des bandes tampons, l'activité agricole sur les bordures des forêts, les surfaces plantées de taillis à courte rotation sans utilisation d'engrais minéraux ou de produits phytosanitaires, les surfaces portant des cultures dérobées et l'interdiction d'utiliser des produits phytopharmaceutiques sur les surfaces d'intérêt écologique<sup>28</sup>.

Suite à la dégradation de la situation de la région des Hauts-de-France, un arrêté a interdit toute conversion pour la campagne 2017 et a obligé les agriculteurs de cette région à réimplanter une partie de leurs terres en prairies permanentes<sup>29</sup>. Dans ce contexte, une question a été posée au gouvernement sur les éléments de souplesse concernant les autorisations préalables au retournement ou de reconversion de prairies permanentes à la suite de la dégradation du ratio annuel de prairies permanentes. Dans une réponse en date du 21 février 2017<sup>30</sup>, le ministre a précisé que l'arrêté du 12 novembre 2015 dispose que lorsque la dégradation du ratio annuel des prairies permanentes d'une région est comprise entre 2,5 et 5 % du ratio de référence, la région concernée entre dans un système d'autorisation préalable à la conversion des prairies permanentes, sous réserve de conditions plus favorables pour les agriculteurs engagés dans un plan de redressement, les éleveurs exploitant à plus de 75 % des surfaces en prairies permanentes et souhaitant améliorer leur autonomie fourragère et les nouveaux installés. Toutefois, si le ratio régional dépasse les 5 % du ratio de référence, les reconversions de surfaces en prairies sont impératives. Le 28 mars 2017, l'arrêté relatif aux paiements verts pour les campagnes 2018 et suivantes a d'ailleurs rappelé ces règles<sup>31</sup>.

27. Règlement délégué (UE) 2017/1155 de la Commission du 15 février 2017 modifiant le règlement délégué (UE) n° 639/2014 en ce qui concerne les mesures de contrôle liées à la culture du chanvre, certaines dispositions relatives au paiement vert, au paiement en faveur des jeunes agriculteurs exerçant un contrôle sur une personne morale, au calcul du montant unitaire dans le cadre du soutien couplé facultatif, aux fractions de droits au paiement, et certaines exigences en matière de notification liée au régime de paiement unique à la surface et au soutien couplé facultatif, et modifiant l'annexe X du règlement (UE) n° 1307/2013 du Parlement européen et du Conseil. Voir commentaire d'Y. Petit, *RD rur.* n° 456, octobre 2017, comm. 249.

28. V. notamment Dictionnaire Permanent Entreprise Agricole, Bull 510, sept. 2017, p. 16.

29. Arr. 9 févr. 2017, NOR : AGRT1702458A : JO, 12 févr. 2017.

30. Rép. min. n° 1010 : JOAN Q 21 févr. 2017, p. 1463. Rappelons à cette occasion que les surfaces de pâturages permanents sont éligibles aux paiements directs, même si elles ne sont pas directement utilisées pour les besoins d'élevage propres à l'exploitation agricole (CJUE, 8<sup>e</sup> ch., 9 juin 2016, aff. Jtes C-333 et C-334/15, *María del Pilar Planes Bresco c/ Comunidad Autónoma de Aragón*), voir Commentaire par D. Gadbin, *RD rur.* n° 450, février 2017, comm. 63.

31. Voir à ce propos : Arrêté du 28 mars 2017 (relatif au paiement pour les pratiques agricoles bénéfiques pour le climat et l'environnement dit « paiement vert » prévu par la politique agricole commune, *JORF* n°0075 du 29 mars 2017, NOR: AGRT1709781A) qui reconduit les conditions d'autorisation individuelle de retournement de prairie permanente et rappelle l'obligation d'obtenir une autorisation individuelle de retournement d'une prairie permanente pour les déclarations déposées au titre des campagnes 2018 et suivantes pour chaque agriculteur, lorsque par région la baisse du ratio annuel de prairie permanente à compter de 2017 par rapport au ratio de référence est strictement supérieure à 2,5%.

## E. Mesures agro-environnementales et climatiques

Dans le domaine des mesures agro-environnementales et climatiques (MAEC), l'année 2017 a également été marquée par des compléments techniques<sup>32</sup> ou des décisions de justice permettant de mieux comprendre les dispositifs en place.

Le décret n° 2017-1286 du 21 août 2017 a refondu la section 4 du chapitre Ier du titre IV du livre III du code rural et de la pêche maritime (Art. D. 341-7.-I et s.)<sup>33</sup>. Il réorganise et complète les conditions d'éligibilité aux paiements agroenvironnementaux et climatiques, aux aides en faveur de l'agriculture biologique, aux paiements au titre de Natura 2000 et de la directive-cadre sur l'eau. En outre, il définit les principes du régime de sanction en cas de manquement aux obligations et introduit la possibilité de plafonner les co-financements nationaux.

Ainsi, la CJUE est intervenue sur les aides Natura 2000. Profitant de l'exception prévue par le droit de l'UE autorisant un État membre à exclure du bénéfice des aides Natura 2000 les forêts appartenant à l'État, la Hongrie avait étendu ce principe à toutes les forêts où l'État était en tout ou partie propriétaire<sup>34</sup>. Comme le dit Daniel Gadbin, la Hongrie avait donc fait « de l'exception la règle et de la règle l'exception ». Or, en ce qui concerne la marge d'appréciation dont disposent les États membres dans la mise en œuvre du deuxième pilier de la PAC, la jurisprudence de la cour est assez constante : l'effet direct du règlement doit jouer pleinement sauf dans le cas où une disposition expresse prévoit le contraire. Fort logiquement, les juges ont donc considéré que « Dès lors qu'une conséquence aussi radicale du caractère mixte d'une zone forestière classée Natura 2000 n'est pas prévue explicitement par les dispositions des règlements n° 1698/2005 et n° 1974/2006, une telle mesure ne saurait s'inscrire dans le cadre de la marge d'appréciation reconnue à chaque État membre pour la mise en œuvre des paiements Natura 2000. » Il résulte de cette interprétation stricte que dans le cas d'une zone forestière mixte, « il convient de tenir compte du rapport entre la superficie de cette zone détenue par l'État et celle détenue par ce particulier pour le calcul du montant de l'aide à verser à ce dernier. » Selon le commentateur précité, « la Cour va même jusqu'à

32. Pas développé : Décret. n° 2017-362 (21 mars 2017 : JO, 22 mars) et l'arrêté du 21 mars 2017 (NOR : AGRT1705771A : JO, 22 mars), qui, depuis le 3 mars 2017, ouvrent le bénéfice de l'apport de trésorerie remboursable (ATR) aux agriculteurs susceptibles de recevoir, au titre de la campagne 2016, une aide au titre d'une MAEC. et pour les agriculteurs qui ont fait, au titre des campagnes 2015 et 2016, une demande unique avec le même numéro d'identifiant (n° PACAGE) et qui sont susceptibles de recevoir, au titre de la campagne 2016, une aide au titre d'une mesure agro-environnementale, ainsi que pour les agriculteurs susceptibles de recevoir, au titre de la campagne 2016, une aide à la conversion ou au maintien en agriculture biologique. Voir Dictionnaire Permanent Entreprise agricole, Bull. 506 avr. 2017, p. 19.

33. Décret n° 2017-1286 du 21 août 2017 relatif aux paiements agroenvironnementaux et climatiques, aux aides en faveur de l'agriculture biologique, aux paiements au titre de Natura 2000 et de la directive-cadre sur l'eau et modifiant le code rural et de la pêche maritime, *JORF* n°0195 du 22 août 2017, NOR: AGRT1701137D ; complété par l'arrêté du 21 août 2017 relatif aux mesures agroenvironnementales et climatiques, aux aides en faveur de l'agriculture biologique et aux paiements au titre de Natura 2000 et de la directive-cadre sur l'eau, *JORF* n°0195 du 22 août 2017, NOR: AGRT1709419A. Notons que l'arrêté du 12 septembre 2007 pris en application du décret n° 2007-1342 du 12 septembre 2007 relatif aux engagements agroenvironnementaux est abrogé.

34. CJUE, 30 mars 2017, aff. C-315/16, *József Lingurár c/ Miniszterelnökség vezető miniszter*, Commentaire par D. Gadbin, *RD rur.* n° 458, Décembre 2017, comm. 295.

considérer, à l'inverse, que la totalité de la zone pourrait être éligible à l'aide lorsque ce pourcentage de surface étatique est « négligeable », une manière adroite de prendre en compte le caractère indivisible de la zone, argument soulevé par le gouvernement hongrois pour soumettre les surfaces privées au même régime d'exclusion que les surfaces étatiques ».

## F. Indemnités compensatoires de handicaps naturels

Outre le texte susvisé<sup>35</sup>, deux autres instructions techniques ont exposé les conditions réglementaires relatives à l'octroi et au contrôle des indemnités compensatoires de handicaps naturels (ICHN) au titre de la campagne PAC 2016<sup>36</sup> et 2017<sup>37</sup>. Elles fixent les conditions d'éligibilité des demandeurs, les modalités de calcul des surfaces, de prise en compte des animaux, de calcul de l'indemnité pour les surfaces fourragères (ICHN animale) et pour les surfaces cultivées destinées à la commercialisation (ICHN végétale), de paiement, ainsi que de contrôles et de sanctions.

## III. PROJET AGRO-ÉCOLOGIQUE FRANÇAIS

Dans le domaine de la politique agro-écologique française, les textes n'ont pas été révisés : les objectifs de la politique agricole et alimentaire nationale (art. L.1 c. rur. pech. mar.) et les modalités de constitution et de soutien des groupements d'intérêt économique et environnemental (arts. D 315-1 à D 315-9) sont inchangés. Toutefois, un récent avis du Conseil économique, social et environnemental (CESE) vient réaffirmer l'importance pour l'ensemble des parties prenantes de confirmer et consolider cette orientation<sup>38</sup> : « Pour qu'un tel changement soit possible, il s'agit d'actionner l'ensemble des leviers disponibles pour, d'une façon cohérente, faire disparaître les freins précédemment évoqués. Cela exige, outre une forte implication des agriculteurs, des initiatives coordonnées pour procéder aux nécessaires réorientations en matière de recherche et de formation, la participation active de tous les maillons des filières amont et aval, sans oublier le rôle d'impulsion et d'accompagnement que doivent jouer les politiques publiques ». Nous nous devons de souligner quelques éléments transversaux. En premier lieu, le rapport invite à mieux définir l'agro-écologie, sans pour autant opter pour une conception radicale de celle-ci<sup>39</sup>. En second lieu, le CESE reste ancré sur des positions souples, faisant appel à la bonne volonté de chacun des opérateurs, publics et privés. L'appel à une « contractualisation » est redondant, sans que l'on comprenne exactement ce que cela signifie, si ce n'est que les parties (les acteurs de la filière) doivent s'accorder, s'organiser (notamment sous forme de coopératives) et qu'il n'est pas question d'opter pour du droit dur, comprenant des règles d'ordre public par exemple. En troisième lieu, il faut souligner le fait que

le rapport exclut l'émergence d'un signe d'identification type SIQO. En quatrième lieu, un signal clair est donné en faveur du développement de filières alimentaires locales, d'outils de transformation et de commercialisation de produits locaux, de valorisation des projets locaux, portés ou non par des collectivités locales (par ex., « labels territoriaux assis sur des cahiers des charges, établis avec l'ensemble des parties prenantes et garantissant le respect des pratiques considérées »). Enfin, l'ensemble des dispositifs d'aides, principalement issus de la PAC, doivent être orientés de manière à répondre à cette politique. Sur ce dernier point, même si le CESE fait des propositions à court terme, il « juge nécessaire d'entreprendre un travail d'analyse des effets (encouragements ou freins) de l'OCM sur les pratiques agroécologiques », mais, « étant donné la complexité des mécanismes du règlement OCM, il s'agit nécessairement d'un travail de long terme et c'est dans la perspective de la PAC post-2020 qu'il faut se placer. »

## IV. ÉTATS GÉNÉRAUX DE L'ALIMENTATION

Lancés le 20 juillet 2017 par le Premier ministre, les États généraux de l'alimentation ont été organisés autour de deux thèmes, dits « chantiers » : la création et à la répartition de la valeur ; une alimentation saine, sûre, durable et accessible à tous. Sur cette base, 14 ateliers de réflexion – dont l'atelier 11 « Réussir la transition écologique et solidaire de notre agriculture en promouvant une alimentation » – ont produit des propositions. De ces travaux, émergera un projet de loi qui devrait, selon le discours du président de la République française du 11 octobre 2017, reprendre les deux objectifs des États généraux : assurer un juste prix aux agriculteurs pour leur production sans pour autant léser les autres acteurs de la chaîne alimentaire ; fournir une alimentation saine, durable, sûre. À ce jour, il est difficile de prédire ce qui ressortira dans le domaine agro-environnemental. On peut cependant raisonnablement penser que le développement des filières locales en sera l'un des piliers.

## V. INSTALLATIONS CLASSÉES POUR LA PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT

À propos des installations de méthanisation traitées dans nos dernières chroniques, on notera qu'un cahier des charges pour la mise sur le marché et l'utilisation de digestats de méthanisation agricole en tant que matières fertilisantes a été approuvé par arrêté du ministre chargé de l'agriculture, le 13 juin 2017<sup>40</sup>. Ce texte constitue une application des articles L. 255-12 al. 2 et L. 255-5 3° du code rural et de la pêche maritime, qui dispensent d'autorisation de mise sur le marché une matière fertilisante ou un support de culture conforme à un cahier des charges approuvé par voie réglementaire, garantissant leur efficacité et leur innocuité. Ainsi le cahier des charges en annexe de l'arrêté du 13 juin 2017 prévoit des dispositions relatives au produit lui-même, aux conditions du processus de méthanisation, aux conditions d'utilisation (en grandes cultures et sur prairies) et d'étiquetage. Ces produits doivent être vendus en vrac et uniquement par cession directe entre l'exploitant de l'installation de méthanisation et l'utilisateur final.

35. Voir point II.2 sur Instr. technique DGPE/SDPAC/2017-959, 30 nov. 2017.

36. Instr. technique DGPE/SDPAC/2017-53, 10 janv. 2017 ; Voir aussi : Arr. 18 juill. 2017, NOR : AGR1720335A : JO, 20 juill. qui fixe le coefficient stabilisateur au titre de la campagne 2016.

37. Instr. technique DGPE/SDPAC/2017-838, 18 oct. 2017.

38. « La transition agro-écologique : défis et enjeux », Avis du Conseil économique, social et environnemental sur le rapport présenté par Mme C. Claveirole, rapporteure au nom de la section de l'agriculture, de la pêche et de l'alimentation, 23 nov. 2016.

39. Sur des approches plus radicales, v. par ex. L. Bodiguel, « La politique agricole commune face à la question climatique : l'Accord de Paris change-t-il la donne ? », *Revue Juridique de l'Environnement*, num. spec. 2017, 171-185.

40. NOR : AGR1617680A

Les actualités 2017 concernent plus spécifiquement les élevages et en premier lieu les élevages dits « intensifs ». Ces derniers relèvent de la rubrique n° 3660 de la nomenclature des installations classées relative à l'élevage intensif de volailles et de porcs, et entrent dans le champ d'application de la directive 2010/75/UE dite IED. C'est en application de cette directive qu'ont été publiées, par une décision de la Commission européenne du 15 février 2017, les « meilleures techniques disponibles » (MTD), ou « BAT conclusions »<sup>41</sup>. Selon ce texte, les MTD sont destinées à améliorer les performances environnementales globales des installations d'élevage et consistent à mettre en place et à appliquer un système de management environnemental (SME). Elles servent également de référence pour la fixation des conditions d'autorisation des installations classées concernées.<sup>42</sup> Elles concernent tant les conditions d'hébergement des animaux, que la « gestion nutritionnelle » afin de réduire l'azote total excrété et, par conséquent, les émissions d'ammoniac ou le traitement et l'épandage des effluents d'élevage.

La publication de ces MTD enclenche la procédure de réexamen périodique prévue par la directive IED. Cette procédure est destinée à permettre le réexamen des conditions d'autorisation de l'installation et le respect des prescriptions applicables, les exploitants devant adresser leur dossier dans les douze mois de la date de publication des décisions concernant les MTD<sup>43</sup>, sauf pour les exploitants d'une installation autorisée avant la parution des MTD, qui devront mettre en œuvre ces dernières au plus tard le 21 février 2021.

On notera également qu'un arrêté du 7 décembre 2016 fait suite à la parution du décret n° 2016-1661 du 5 décembre 2016 modifiant la nomenclature des installations classées pour la protection de l'environnement. Ce dernier, dont il avait été fait état dans notre précédente chronique, avait créé un régime d'enregistrement pour les élevages de veaux de boucherie et/ou de bovins à l'engraissement. L'arrêté du 7 décembre 2016 établit les prescriptions de fonctionnement de ces élevages, et vient modifier l'arrêté du 27 décembre 2013 qui désormais fixe les prescriptions générales applicables aux élevages de bovins, de porcs et de volailles et/ou gibier à plumes soumis à enregistrement<sup>44</sup>.

Toujours concernant les élevages, mais cette fois-ci d'insectes, on signalera la modification de la rubrique n° 2150 qui leur est

consacrée, par un décret n° 2017-1595 du 21 novembre 2017<sup>45</sup>. Créée initialement pour les élevages de mouches et asticots, cette rubrique comprend désormais tous les élevages de coléoptères, de diptères et d'orthoptères (mouches, sauterelles, scarabées, coccinelles, etc.). En effet, l'entomoculture apparaît comme un secteur en pleine expansion du fait de la récente autorisation des farines d'insectes comme source de protéines dans l'alimentation des poissons d'élevage<sup>46</sup>. On notera à cet égard que l'*International Platform of Insects for Food and Feed* (Ipiff), qui fédère les producteurs du secteur, « se félicite du feu vert de Bruxelles, qui constitue une étape importante vers le développement du marché européen et mondial de la production d'insectes comme source de protéines pour l'alimentation des animaux, mais aussi à terme pour la consommation humaine. »<sup>47</sup> Le règlement du 24 mai 2017 soumet toutefois l'utilisation des farines d'insectes à des conditions relatives notamment à l'alimentation de ces insectes et à leurs conditions d'élevage afin de prévenir les risques de contamination. Le décret du 21 novembre 2017 est complété par deux arrêtés du même jour fixant les prescriptions générales applicables aux installations soumises à autorisation et à déclaration<sup>48</sup>.

Quant à l'actualité contentieuse, c'est une installation d'élevage porcin qui a fait l'objet d'une décision du tribunal administratif de Lille, où le juge a fait usage des pouvoirs que lui confère le nouvel article L. 181-18 du code de l'environnement, en annulant partiellement son autorisation environnementale<sup>49</sup>. En effet, le document relatif aux capacités financières de l'exploitant ne figurant pas dans le dossier soumis à enquête publique, le juge annule l'arrêté préfectoral sur ce point, enjoint le préfet à reprendre l'instruction à la phase d'enquête publique, mais décide qu'il n'y a pas lieu de suspendre l'exécution de l'autorisation d'exploitation<sup>50</sup>.

Enfin, un élevage d'une trentaine de bovins, donc ne relevant pas des ICPE, a donné lieu à un litige qu'a eu à connaître la cour d'appel de Riom. En l'espèce un couple voisin de l'exploitation agricole, s'estimant victime de nuisances notamment olfactives, avait été débouté de ses demandes par le TGI d'Aurillac et a donc fait appel de cette décision. Les griefs concernaient en particulier des odeurs provenant de la présence de ballots de paille, d'aires de stockage de fumier et purin, ainsi que l'utilisation d'un bâtiment pour la stabulation des bovins, l'ensemble étant situé à moins de 50 mètres de leur habitation. Leurs demandes s'ap-

41. Décision (UE) 2017/302 de la Commission du 15 février 2017 établissant les conclusions sur les meilleures techniques disponibles (MTD) pour l'élevage intensif de volailles ou de porcs C(2017) 688 JOUE n° L 043, 21 février 2017 ; rect. JOUE n° L 105, 21 avril 2017.

42. Ainsi, ces MTD sont intégrées en droit français par un arrêté du 23 mars 2017 (NOR : DEVP1703560A), qui modifie l'arrêté du 27 décembre 2013 modifié relatif aux prescriptions générales applicables aux installations relevant du régime de l'autorisation au titre des rubriques n° 2101, 2102, 2111 et 3660 de la nomenclature des installations classées pour la protection de l'environnement.

43. A cet effet, il est créé par le ministère chargé de l'environnement, un traitement de données à caractère personnel dénommé « Réexamen élevage IED » ayant pour finalité de mettre à la disposition des éleveurs un téléservice leur permettant de s'acquitter de leurs obligations déclaratives aux fins du réexamen des conditions d'autorisation de leurs exploitations. (Arrêté du 22 mai 2017 portant création d'un traitement de données à caractère personnel dénommé « Réexamen élevage IED », NOR : TREP1714824A).

44. textes facilement consultables sur <https://aida.ineris.fr>.

45. NOR : TREP1636283D.

46. Règlement (UE) 2017/893 de la Commission du 24 mai 2017 modifiant les annexes I et IV du règlement (CE) n° 999/2001 du Parlement européen et du Conseil et les annexes X, XIV et XV du règlement (UE) n° 142/2011 de la Commission concernant les dispositions relatives aux protéines animales transformées.

47. [<http://www.vetitude.fr/alimentation-animale-farines-dinsectes-en-aquaculture/>] (consulté le 06 janvier 2018).

48. Arr. 21 nov. 2017 (NOR : TREP1712882A). Arr. 21 nov. 2017 (NOR : TREP1712920A).

49. TA Lille, 1<sup>re</sup> ch., 25 avr. 2017, n° 1401947 ; JurisData n° 2017-017936.

50. Nous renvoyons ici aux commentaires de cette décision, en particulier dans cette revue, C. Goupillier, « Autorisation environnementale : utilisation par le juge de ses nouveaux pouvoirs », *Droit de l'environnement* n° 260, oct. 2017, pp. 339-344 ; C. Dagot, « Synthèse Information et participation du public », *Droit de l'environnement*, n°261, nov. 2017, pp. 387-392, sp. p. 389 ; voir également D. Perrin, « L'annulation partielle d'une autorisation d'installation classée : une nouvelle possibilité », commentaires 54, *Energie-Environnement-Infrastructures*, n° 10, oct. 2017.

puyaient tant sur l'obligation de ne pas causer de trouble anormal de voisinage, que sur l'article 1240 du Code civil, la faute consistant ici en une violation des règles du règlement sanitaire départemental. Les juges en appel ont estimé que les nuisances étaient bien réelles et ont ainsi condamné les exploitants à déplacer les ballots de paille et les aires de stockage de fumier et purin, et à ne plus utiliser le bâtiment litigieux pour y abriter leurs animaux, le tout sous astreinte<sup>51</sup>.

## VI. PROTECTION DE L'EAU CONTRE LES POLLUTIONS AGRICOLES

Quant à l'actualité en matière de droit de l'eau, nous signalerons ici simplement l'annulation de l'arrêté préfectoral désignant les zones vulnérables dans le bassin Loire-Bretagne pris sur la base d'une circulaire aux prescriptions jugées illégales, pour renvoyer au commentaire de B. Grimonprez<sup>52</sup>. C'est aussi pour renvoyer aux analyses qui en ont été faites que nous évoquerons la question des critères de désignation des zones humides, deux des affaires jugées au fond mettant en cause des agriculteurs ayant procédé à des travaux de drainage de leurs parcelles<sup>53</sup>. Ces décisions s'ajoutent à l'arrêt du Conseil d'État<sup>54</sup> qui a motivé une intervention ministérielle pour clarifier le droit. Ces affaires ont trait en effet aux critères de désignation des zones humides et, en particulier, l'arrêt du Conseil d'État a exigé le cumul des critères relatifs à la morphologie des sols d'une part, et à la présence de végétation, d'autre part. C'est à la suite de cet arrêt que le ministère chargé de l'environnement a publié une note technique du 26 juin 2017 relative à la caractérisation des zones humides<sup>55</sup>.

## VII. PRODUITS PHYTOPHARMACEUTIQUES

### A. Certificats d'économie de produits phytopharmaceutiques

L'actualité de l'année 2017 a connu quelques rebondissements concernant les certificats d'économie de produits phytopharmaceutiques. L'année dernière, nous avons indiqué que ce dispositif, calqué sur les certificats d'économie d'énergie, était en entré en vigueur pour une période expérimentale du 1<sup>er</sup> juillet 2016 au 31 décembre 2021. Or, le Conseil d'État a annulé les textes ayant servi de base juridique à l'instauration de ces certificats, à savoir l'ordonnance n° 2015-1244 du 7 octobre 2015 relative au dispositif expérimental de certificats d'économie de produits phytopharmaceutiques et le décret n° 2016-116 du 26 août 2016 relatif à la mise en œuvre de ce dispositif<sup>56</sup>. La haute juridiction, saisie par la Fédération du négoce agricole, la Coop de France et

l'Union des industries de la protection des plantes (UIPP), a jugé que les dispositions de l'ordonnance « devaient faire l'objet d'une consultation du public préalablement à leur adoption, conformément aux exigences de l'article L.120-1 du code de l'environnement », dans la mesure où elles ont « une incidence directe et significative sur l'environnement dès lors qu'elles mettent à la charge des personnes [...] des obligations destinées à limiter leur activité économique afin de protéger l'environnement et dont la violation est passible de sanctions d'un montant élevé. » Cette annulation a emporté, par voie de conséquence, celle du décret de mise en œuvre de cette ordonnance, alors même que celui-ci avait déjà été abrogé. En effet, entre-temps, la loi n° 2017-348 du 20 mars 2017 relative à la lutte contre l'accaparement des terres agricoles et au développement du biocontrôle a rétabli les dispositions du code rural<sup>57</sup> créant à titre expérimental les certificats d'économie de produits phytopharmaceutiques. Elle a été suivie par un décret d'application relatif à la mise en œuvre de ce dispositif<sup>58</sup>. Ce dernier texte a fait l'objet d'une demande en annulation pour excès de pouvoir par l'UIPP, qui soulevait à l'appui de cette requête, une QPC relative à la conformité aux droits et libertés garantis par la Constitution des articles L. 254-10 à L. 254-10-9 du code rural et de la pêche maritime. Le Conseil d'État a jugé que « le législateur a adopté, en poursuivant des objectifs d'intérêt général de protection de la santé et de préservation de l'environnement, des mesures qui ne portent pas d'atteinte disproportionnée à la liberté d'entreprendre » et que la QPC soulevée ne présentait pas de caractère sérieux<sup>59</sup>. On notera enfin que ces certificats d'économie de produits phytopharmaceutiques ont donné lieu à un arrêté du ministère chargé de l'agriculture du 9 mai 2017<sup>60</sup> définissant les « actions standardisées » qui visent à réduire l'utilisation de ces produits. Par exemple : protéger les vergers de pommiers contre le carpocapse au moyen de filets anti-insectes afin de créer une barrière physique, le nombre de certificats étant calculé au regard du nombre d'hectares protégés par ces filets. D'autres actions font appel à des produits de biocontrôle, des techniques de confusion sexuelle ou encore à des techniques culturales (association de cultures sur une même parcelle pour lutter contre les adventices par exemple), le nombre de certificats étant le plus souvent assujéti au nombre d'équipements ou de volumes de produits vendus<sup>61</sup>.

### B. Règles relatives à l'utilisation des produits phytopharmaceutiques

C'est également en raison d'une annulation par le Conseil d'État<sup>62</sup>, que les règles relatives à la mise sur le marché et à l'utilisation des produits phytopharmaceutiques, fixées jusqu'alors par

51. Cour d'appel de Riom, ch. civile et commerciale 03, 29 mars 2017, n° 15/02337.

52. « Zones vulnérables : la circulaire faisant grief déclarée illégale », *Revue Droit rural* n° 454, Juin 2017, comm. 168.

53. Tribunal de police de St Brieuc, 31 mai 2017, n°2017/70 ; CAA Bordeaux 11 avril 2017, n°15BX02403.

54. CE, 22 fév. 2017, n° 386325. V. notamment O. Gizel, « Les critères de définition des zones humides bouleversés par la jurisprudence ». *Droit de l'Environnement*, n° 257, juin 2017, pp 223-230.

55. NOR : TREL1711655N, BO min. Environnement et dév. durable n° 2017-12, 10 juillet 2017.

56. Respectivement CE, 28 déc. 2016, n° 394696, rec. Lebon et CE, 18 oct. 2017, n° 404679, inédit au recueil Lebon.

57. C. rur., art. L. 254-10 à L. 254-10-9.

58. Décret n° 2017-590 du 20 avril 2017 (Art. R. 254-31.-I à Art. R. 254-39 c.rur.).

59. CE, 15 sept. 2017, n°411775.

60. NOR : AGRG1711537A.

61. Un arrêté du 27 avril 2017 définit la méthodologie d'évaluation de ces « actions standardisées » (NOR : AGRG1711523A), au regard de leurs effets sur la réduction d'usage et d'impact, de leur potentiel de déploiement et enfin de leur facilité de mise en œuvre et leur bilan économique.

62. Le Conseil d'Etat avait été saisi par l'Association nationale pommes poires, qui demandait l'abrogation de l'arrêté du 12 septembre 2006, au motif que ce texte avait été pris à l'issue d'une procédure irrégulière, puisque le projet n'avait pas fait l'objet d'une notification auprès de la Commission européenne. CE, 6 juill. 2016, n° 391684.



l'arrêté du 12 septembre 2006, ont été modifiées. L'arrêté du 4 mai 2017<sup>63</sup> comporte des mesures visant à éviter la pollution des points d'eau par la dérive de pulvérisation ou le ruissellement de ces produits, des dispositions pour limiter les pollutions ponctuelles, relatives notamment à l'épandage et la vidange des effluents phytopharmaceutiques, il détermine la vitesse maximale du vent au-delà de laquelle ces produits ne peuvent pas être appliqués, ou encore les délais à respecter entre l'application et la récolte. On notera toutefois que ce nouvel arrêté est estimé insuffisamment ambitieux au regard des enjeux pour la santé et l'environnement, par plusieurs associations, dont Générations futures et Eau et rivières de Bretagne, qui ont déposé plusieurs recours gracieux et ont saisi le Conseil d'État pour modification de ce texte le 2 novembre 2017<sup>64</sup>.

### C. Perturbateurs endocriniens

L'année précédente, nous avons fait état des critiques concernant les critères de définition des perturbateurs endocriniens, jugés trop restrictifs. Pourtant, c'est peu ou prou ces critères qui ont été retenus par les États membres, dont la France<sup>65</sup> et qui ont finalement fait l'objet d'un règlement du 4 septembre 2017 qui définit les critères scientifiques pour la détermination des propriétés perturbant le système endocrinien<sup>66</sup>. Ces critères seront applicables à partir du 7 juin 2018.

### D. Jurisprudence

Concernant l'actualité contentieuse relative aux produits phytopharmaceutiques, on se rappelle peut-être qu'en 2014, des enfants et leur institutrice avaient été victimes de malaises qui pouvaient être dus à des épandages de pesticides dans deux exploitations viticoles voisines. Le tribunal de Libourne, saisi par les associations SEPANSO Gironde et Générations futures, a toutefois estimé les charges insuffisantes pour engager la responsabilité pénale des exploitants sur la base du non-respect des conditions d'utilisation des produits phytopharmaceutiques et en particulier l'épandage en dépit de conditions anémométriques défavorables. Pour prononcer une ordonnance de non-lieu, trois ans après les faits, le 4 septembre 2017, les juges ont relevé le manque de preuve de la mesure du vent ce jour-là et le fait qu'un lien de causalité entre les malaises et les épandages réalisés ne pouvait être formellement établi.

Il y a deux ans<sup>67</sup>, nous avons fait état d'un arrêt de la cour d'appel de Lyon du 10 septembre 2015 qui avait retenu la responsabilité de la société Monsanto sur le fondement des articles 1382 et 1383 anciens du Code civil, pour avoir failli à son obligation d'information et de renseignement, concernant l'un de ses produits, le Lasso (retiré entre-temps du marché pour ses pro-

priétés cancérigènes) et l'avait condamnée à indemniser le préjudice subi par un agriculteur qui l'avait inhalé accidentellement. Or, la société Monsanto a déposé un pourvoi devant la Cour de cassation, laquelle a cassé et annulé, en toutes ses dispositions, l'arrêt rendu le 10 septembre 2015 et renvoyé les parties devant la cour d'appel de Lyon<sup>68</sup>. La raison de cette cassation est un moyen que les juges ont relevé d'office, à savoir l'obligation pour les juges d'examiner d'office l'applicabilité au litige de la responsabilité du fait des produits défectueux. Selon la Cour, lorsque les faits de l'espèce sont de nature à justifier l'application exclusive du régime spécial de responsabilité du fait des produits défectueux, le juge a l'obligation de relever d'office ce moyen de droit<sup>69</sup>. Affaire encore à suivre donc.

Comme le note François-Guy Trébulle<sup>70</sup>, cette décision s'ajoute à une actualité juridique chargée concernant la société Monsanto en 2017 : notamment, la tenue du « tribunal d'opinion » Monsanto<sup>71</sup> qui a rendu son « avis consultatif » le 18 avril 2017 sur les agissements de la firme au regard du droit international<sup>72</sup> et le rachat de cette société par la firme Bayer<sup>73</sup>. Par ailleurs, le glyphosate, substance utilisée par Monsanto dans son fameux Round-up, a vu son autorisation renouvelée. En effet, les États membres, sur proposition de la Commission européenne, ont finalement autorisé l'emploi de cette substance pour cinq ans encore, après plus de deux ans de débats intenses. Signalons toutefois que la France s'était prononcée contre cette proposition<sup>74</sup>.

Enfin, nous terminerons par une affaire concernant le glyphosate toujours, qui a donné lieu à des questions préjudicielles extrêmement intéressantes, posées par le tribunal de grande instance de Foix à la CJUE<sup>75</sup>. Celui-ci a été saisi de faits impliquant des militants ayant « bombé » des pesticides en contenant, et notamment du Round-up. Les participants ont indiqué aux policiers venus les interpellés que depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2017 les produits contenant du glyphosate doivent être tenus dans des vitrines fermées à clé, ce qui n'était pas le cas, et qu'ils avaient voulu « marquer le coup », ce qui n'a pas empêché bien entendu qu'ils se voient prévenus du délit de dégradation ou détérioration du bien d'autrui commise en réunion. Devant la Cour, leur avocat a soulevé une exception de nullité et demandé aux juges de poser une question préjudicielle à la CJUE. L'exception de nullité concernait l'arrêt du 6 septembre 1994 portant application du décret n° 94-359 du 5 mai 1994 relatif au contrôle des produits phytopharmaceutiques, que le tribunal rejette au motif que ce texte « n'apparaît nullement contraire à la Charte de l'environne-

63. Relatif à la mise sur le marché et à l'utilisation des produits phytopharmaceutiques et de leurs adjuvants visés à l'article L. 253-1 du code rural et de la pêche maritime (NOR : AGRG1632554A).

64. <https://www.generations-futures.fr/actualites/recours-juridiques-arrete-pesticides/> consulté le 8 janvier 2018.

65. Voir B. Parance, « Synthèse Santé et environnement », *Droit de l'environnement* n° 258, juillet/Août 2017, pp. 277-280.

66. Règl. n°2017/2100 de la Commission, 4 sept. 2017 : *JOUE* n° L 301, 17 nov.

67. *Droit de l'environnement*, n° 240, déc. 2015, p. 444.

68. C. Cass, ch. Mixte, 7 juil. 2017, n° 15-25.651

69. Pour des commentaires de cet arrêt, voir M. Bacache, « Produits défectueux : de l'éviction du droit commun au renforcement de l'office du juge », *Recueil Dalloz* 2017 p. 1800 ; P. Jourdain, « L'obligation du juge de relever d'office les règles d'ordre public issues de la directive du 25 juillet 1985 », *RTD Civ.* 2017, p. 872.

70. F.-G. Trébulle, Retour à Crève-Cœur, *Energie-Environnement-Infrastructures*, n° 11, nov. 2017, Repères, pp. 1-2.

71. [www.monsanto-tribunalf.org](http://www.monsanto-tribunalf.org).

72. Voir, C. Le Bris, « Le tribunal Monsanto « a dit le droit » », *Droit de l'environnement*, n° 257, pp. 230-236.

73. cf. supra nbp n°2.

74. Voir, B. Parance, « Synthèse Santé et environnement », *Droit de l'environnement*, n° 258, juillet/Août 2017, pp. 277-280.

75. TGI Foix, ch. corr., n°817/2017, 12 octobre 2017.

ment»<sup>76</sup>. En revanche, la question préjudicielle (sur le fondement de l'article 267 du TFUE) est retenue et concerne la légalité du règlement 1107/2009 concernant la mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques au regard du principe de précaution. Quatre points sont ainsi soulevés par le tribunal : i) l'absence de définition précise d'une substance active, laissant le soin au pétitionnaire de choisir ce qu'il dénomme comme tel dans son produit, et lui laissant la possibilité d'orienter l'intégralité de son dossier de demande sur une substance unique alors que son produit fini commercialisé en comprend plusieurs ; ii) le fait que les tests, analyses et évaluations nécessaires à l'instruction du dossier soient réalisés par les seuls pétitionnaires, sans aucune contre-analyse indépendante et sans que soient publiés les rapports de demandes d'autorisation sous couvert de protection du secret industriel ; iii) l'absence de prise en compte des « *effets cocktails* » (emploi cumulé de substances actives) ; iv) l'absence d'analyses de toxicité des produits dans leurs formulations commerciales. Il reste à attendre, pour commentaire, la réponse de la CJUE à ces questions qui mettent précisément l'accent sur les failles de l'évaluation des risques en matière de produits phytopharmaceutiques<sup>77</sup>.

## VIII. ZONES PRIORITAIRES DE BIODIVERSITÉ

Nous avons indiqué dans la chronique de l'année 2016, la création par la loi pour la reconquête de la biodiversité de la nature et des paysages du 8 août 2016 d'une nouvelle catégorie dans le régime des sites naturels protégés, les zones prioritaires de biodiversité. Le décret soumis à la consultation fin 2016 et concernant leur mise en œuvre est paru<sup>78</sup>. Dans la section préservation du patrimoine naturel, du Code de l'environnement, ce décret crée une sous-section dédiée à ces zones (Art. R. 411-17-3 à Art. R. 411-17-6) et ajoute un article R. 415-2-1 concernant les sanctions pénales. Il détermine les conditions d'élaboration des programmes d'action à mettre en œuvre dans ces zones, les pratiques agricoles appropriées et les aides publiques afférentes, ainsi que les conditions dans lesquelles le préfet peut rendre obligatoires certaines de ces actions<sup>79</sup>. **L.B. et I.D.**

76. On notera d'ailleurs que ce texte avait été abrogé par un arrêté du 24 août 2017 (NOR: AGRG1710477A). Le texte abrogé a été remplacé par le décret n° 2017-1246 du 7 août 2017 modifiant les livres Ier et II de la partie réglementaire du code rural et de la pêche maritime (NOR: AGRS1706695D). Toutefois le nouveau texte ne modifie pas le fond de la procédure, car il actualise les livres I et II de la partie réglementaire du code rural et de la pêche maritime, notamment en mettant à jour les renvois, les intitulés de services, de collectivités ou d'organismes, en abrogeant des dispositions ayant perdu toute base légale ou en corrigeant des erreurs rédactionnelles ou légistiques. L'ensemble de ces modifications est réalisé à droit constant. Le nouveau décret procède d'autre part à la codification d'un décret qui ne l'avait pas été jusqu'ici.

77. Voir G. Thevenot, « De la prévention des risques au changement des pratiques agricoles : les limites du droit de la protection phytosanitaire », Thèse soutenue le 19 déc. 2014, Université Nice-Sophia Antipolis.

78. Décret n° 2017-176 du 13 février 2017 relatif aux zones prioritaires pour la biodiversité (NOR: DEVL1630438D).

79. Voir E. Mallet, « Biodiversité : mise en œuvre des zones prioritaires », *Revue Droit rural*, n° 451, Mars 2017, comm. 88.