



HAL
open science

Agriculture et environnement : retour sur l'année 2022-2023

Isabelle Doussan, Luc Bodiguel

► **To cite this version:**

Isabelle Doussan, Luc Bodiguel. Agriculture et environnement : retour sur l'année 2022-2023. Droit de l'environnement [La revue jaune], 2023, 322, pp.240-243. halshs-04689461

HAL Id: halshs-04689461

<https://shs.hal.science/halshs-04689461>

Submitted on 5 Sep 2024

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 : retour sur l'année 2022-2023

Luc Bodiguel

Directeur de recherche CNRS
UMR 6297 Droit et Changement social
Nantes Université

Isabelle Doussan

Directrice de recherche INRAE
UMR CNRS 7321 Gredeg-Credec
Université Côte d'Azur

Introduction

L'année 2022-2023 a été marquée par des débats, parfois houleux, en matière de mutagenèse, de mise en œuvre de la nouvelle politique agricole commune (PAC), d'engrais pour l'agriculture biologique, de certification environnementale ou de développement des installations agrivoltaïques, de distances d'épandage, de néonicotinoïdes, de chlordécone, de glyphosate ou encore de « Méga bassines ».

I. Organismes génétiquement modifiés

1. Mutagenèse

La saga sur les *New Plant Breeding Techniques* (NPBT) continue avec la décision de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) du 7 février 2023¹. Les juges procèdent à un jeu de balancier subtil entre techniques et effets des techniques, entre principes et exceptions. Dans un premier temps, ils décident que « *l'intention du législateur de l'Union* » commande de vérifier si une nouvelle technique/méthode de mutagenèse « *fondée sur les mêmes modalités de modification* » qu'une « *technique/méthode de mutagenèse traditionnellement utilisée pour diverses applications et dont la sécurité est avérée depuis longtemps* » (critères posés par la Cour en 2018²), « *combine ces modalités avec d'autres caractéristiques, distinctes* » parce que cette différence pourrait générer « *des effets négatifs (...) sur la santé humaine et l'environnement* » et conduire à des modifications génétiques différentes. Cette interprétation conduit à ne pas faire systématiquement jouer l'exemption prévue pour la mutagenèse³. Selon les juges, il ne faudrait l'écarter « *que pour autant qu'il soit établi que ces caractéristiques sont susceptibles d'entraîner des modifications du matériel génétique de l'organisme concerné différentes, par leur nature ou par le rythme auquel elles se produisent, de celles qui résultent de l'application de cette seconde technique/méthode de mutagenèse* ». Sur cette base, dans un second temps, les juges de l'Union recherchent si la directive comprend des dispositions explicites qui imposeraient de considérer l'utilisation *in vitro* comme devant être soumise à la directive du 12 mars 2001⁴ parce qu'elle comporterait « *des modifications du matériel génétique de l'organisme concerné différentes* » de celles issues des techniques/méthodes de mutagenèse initialement utilisée *in vivo* traditionnellement utilisée et dont la sécurité est avérée depuis longtemps. Comme ils n'en trouvent aucun, ils en déduisent que le législateur de l'Union n'a pas estimé que « *les effets inhérents aux cultures in vitro* »

¹ CJUE, 7 févr. 2023, n° C-688/21, Confédération paysanne et a. ; v. Petit Y., Mutagenèse aléatoire in vitro - Statut de la mutagenèse aléatoire in vitro au regard de la directive 2001/18, RD rur. 2023 comm. 55 ; Bodiguel L., Mutagenèse : comment contrôler le risque technologique par le droit ?, AgriDroit, Quinzomadaire n° 8, 25 avr. 2023 ; Brosset E., Le droit de l'UE à l'épreuve de la mutagenèse dirigée, in De Grove Valdeyron N. et Marine Friant-Perrot M. (dir.) Les 20 ans du règlement sur la législation et la sécurité alimentaire dans l'Union européenne: bilan et perspectives, à paraître, Bruylant 2023

² CJUE, 25 juill. 2018, n° C-528/16, Confédération paysanne et al. c/ Premier ministre et al.

³ Dir. 2001/18/ CE, 12 mars 2001 : JOUE L 106, relative à la dissémination volontaire d'organismes génétiquement modifiés dans l'environnement et abrogeant la directive 90/220/CEE du Conseil, art. 3, par. 1

⁴ Ibid.

justifieraient l'application de la directive⁵ et en concluent que l'exemption prévue pour la mutagenèse ne peut pas être écartée.

2. Coexistence

Une seconde affaire⁶ porte sur la faculté des États membres de prendre des mesures d'interdiction de culture et de mise en marché d'organismes génétiquement modifiés (OGM), en application de l'article 26 bis de la directive 2001/18. Les faits sont postérieurs à l'introduction de la procédure d'*opt out* (art. 26 ter) : un producteur avait été sanctionné pour avoir cultivé du maïs MON 810⁷ en 2015, contrairement à une loi de 2011 de la région autonome Friuli Venezia Giulia. Dans la lignée jurisprudentielle, les juges concluent que cette faculté est effectivement ouverte à la condition que la mesure nationale garantisse, d'une part, une liberté de « *choix entre des produits issus de cultures génétiquement modifiées et des produits issus de cultures biologiques ou conventionnelles* », et d'autre part, qu'elle soit nécessaire et proportionnée à cet objectif de coexistence des cultures. Ces conditions doivent être appréciées sur la base de la recommandation de la Commission du 13 juillet 2010⁸ établissant des lignes directrices pour l'élaboration de mesures nationales de coexistence, qui, même si elle n'a pas de caractère contraignant, est « *de nature à éclairer l'interprétation de dispositions de l'Union* » et il n'est pas nécessaire « *de vérifier (...) si cette mesure est conforme aux articles 34 à 36 TFUE* ».

II. Agriculture biologique

En ce domaine, une décision du Conseil d'État en date du 12 avril 2023⁹ mérite d'être signalée¹⁰ :

Mécontente de la réécriture par l'Institut national de l'origine et de la qualité (Inao) de son Guide de lecture des règlements européens relatif à la production et à l'étiquetage des produits biologiques, l'association Afaïa, syndicat des producteurs d'engrais organiques, a demandé l'annulation pour excès de pouvoir de la décision du 4 février 2020 par laquelle l'Inao a rejeté sa demande de modification du guide de lecture. L'Afaïa demandait en particulier que l'interdiction d'utiliser sur des terres biologiques des engrais et amendements du sol d'origine animale en « *provenance d'élevages industriels* »¹¹ ne soit pas assimilée à une interdiction portant sur les engrais et amendements du sol d'origine animale en provenance « *d'élevages hors sol* ». Faute de définition dans les textes communautaires et de variations entre les différentes versions linguistiques du règlement du 15 juillet 2021¹², le Conseil d'État a décidé de saisir la CJUE, qui devra, d'une part, préciser si la notion d'élevage industriel est équivalente à celle d'élevage hors sol et, d'autre part, si les deux notions sont distinctes, expliquer les critères qui doivent être appliqués pour déterminer si un élevage doit être qualifié d'industriel.

⁵ *Ibid.*

⁶ CJUE, 7 juill. 2022, n° C-24/21, PH c/ *Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia* ; v. Petit Y., Comment éviter la présence accidentelle d'OGM dans les cultures conventionnelles et biologiques ? RD rur. 2022, n°163.

⁷ Maïs OGM

⁸ Commission européenne, recomm. 13 juill. 2010 : JOUE C 200, établissant des lignes directrices pour l'élaboration de mesures nationales de coexistence visant à éviter la présence accidentelle d'OGM dans les cultures conventionnelles et biologiques

⁹ CE, 12 avr. 2023, n° 445611

¹⁰ V. également D. n° 2022-1688, 26 déc. 2022 : JO 29 déc., qui modifie la liste des produits autorisés en production biologique.

¹¹ Règl. (UE) 2021/165 de la Commission, 15 juill. 2021, ann. II

¹² Règl. (UE) 2021/1165, 15 juill. 2021 : JOUE L 253, autorisant l'utilisation de certains produits et substances dans la production biologique et établissant la liste de ces produits et substances

III. Politique agricole commune (PAC)

Depuis la parution des règlements de 2021, la nouvelle PAC est à la une¹³. L'heure est aux mesures d'application de la législation UE et du Plan stratégique national 2023-2027.

1. Conditionnalité

Le décret du 30 décembre 2022¹⁴ est certainement le document principal de cette série de textes, puisqu'il fixe les définitions principales (agriculteur actif, jeune agriculteur, nouvel agriculteur, activité agricole, surface agricole, hectare admissible), ainsi que les règles sur la conditionnalité des aides de la PAC à compter de 2023 et sur leur contrôle¹⁵. Tous les bénéficiaires des paiements directs sont ainsi soumis aux normes relatives aux bonnes conditions agricoles et environnementales¹⁶, qui portent notamment sur le ratio de prairies permanentes, la protection des zones humides et tourbières, l'aménagement de bande tampon enherbée pérenne (par exemple, sur les terres agricoles localisées à proximité d'un cours d'eau), la couverture minimale des sols, les rotations de cultures, le maintien d'infrastructures agroécologiques ou l'existence de terres en jachère.

2. Écorégimes

Le nouveau dispositif des écorégimes, prévu par le règlement (UE) n° 2021/2115 (art.31)¹⁷, relève des nouveaux articles D. 614-109 et suivants du code rural regroupés sous le titre des « programmes volontaires pour le climat, l'environnement et le bien-être animal » et entre en vigueur rétroactivement au 1^{er} janvier 2023¹⁸. Il institue une aide surfacique au bénéfice des agriculteurs actifs « *qui active[nt] au moins une fraction de droit à paiement de base et qui engage[nt] l'ensemble des surfaces admissibles de l'exploitation (...) dans une même voie d'accès* ». Ces aides comportent un niveau de base et un niveau supérieur. Le décret et les arrêtés précisent les « trois voies d'accès » aux aides qui reprennent et renforcent les mesures qui étaient incluses dans les anciens « paiements verts » : les pratiques de gestion agroécologiques des surfaces agricoles (assurer une diversification des cultures ; maintenir une proportion minimale de prairies permanentes non labourées ; maintenir une couverture végétale minimale), la certification environnementale (niveau de base CE2+ ; niveau

¹³ Gadbin D. et Petit Y. (dir.), Politique agricole commune, RD rur. 2023, 19-53 ; Bodiguel L. (dir.), Dossier spécial « Nouvelle politique agricole commune et agroécologie », Rev. UE 2022, p. 604 ; Langlais A., *The new Common Agricultural Policy: reflecting an agro-ecological transition. The legal perspective*, Review of Agricultural, Food and Environmental Studies, Springer, 10 janv. 2023 ; Petit Y., Le projet de plan stratégique national de la France sous le feu des critiques, RD rur. 2022, alerte 55 ; Gadbin D., Réforme de la PAC – Le projet de programme stratégique national aux prises avec les objectifs issus du Pacte vert, RD rur. 2022, étude 23

¹⁴ D. n° 2022-1755, 30 déc. 2022 : JO 31 décrelatif aux aides du plan stratégique national de la politique agricole commune ; complété par A., 25 avr. 2023, NOR : AGRT2310825A : JO 28 avr., modifiant l'arrêté du 14 mars 2023 relatif aux bonnes conditions agricoles et environnementales ; A., 14 mars 2023, NOR : AGRT2303027A : JO 19 mars, relatif aux règles de bonnes conditions agricoles et environnementales (BCAE) ; A., 17 mars 2023, NOR : AGRT2302814A : JO 21 mars, relatif à la mise en œuvre de la conditionnalité et de la conditionnalité sociale en métropole à compter de la campagne 2023

¹⁵ C. rur., art. D. 614-44 à D. 614-64

¹⁶ C. rur., art. D. 614-45 et suiv.

¹⁷ Règl. (UE) 2021/2115, art. 31

¹⁸ D. n° 2023-168, 8 mars 2023 : JO 9 mars, relatif à la mise en œuvre du programme volontaire pour le climat, l'environnement et le bien-être animal dit « écorégime », aux aides couplées au revenu dans le domaine végétal et modifiant le code rural et de la pêche maritime ; A., 17 mars 2023, NOR : AGRT2306399A : JO 22 mars, fixant les conditions d'accès au programme volontaire pour le climat, l'environnement et le bien-être animal dit « écorégime » pour les voies d'accès « pratiques de gestion agro-écologique des surfaces agricoles » et « éléments favorables à la biodiversité » ; A., 8 mars 2023, NOR : AGRT2306276A : JO 18 mars, portant reconnaissance d'un référentiel en application du dernier alinéa du II de l'article D. 614-111 du code rural et de la pêche maritime

supérieur standard ; niveau supérieur lié à l'agriculture biologique) et les éléments favorables à la biodiversité (maintien et développement des haies, alignements d'arbres, arbres isolés, bosquets, mares, fossés non maçonnés, bordures non productives, murs traditionnels, jachères y compris mellifères). Ils prévoient dans certains cas un supplément d'aide « bonus haies ».

Les mesures agroenvironnementales et climatiques (Maec) et les aides en faveur de l'agriculture biologique « *relevant de la programmation de la politique agricole commune débutant en 2023* » font également l'objet d'une nouvelle section dans le code rural¹⁹. Elles sont accordées pour 5 ans et comprennent les aides à la conversion à l'agriculture biologique, les Maec pour la qualité et la gestion quantitative de l'eau (grandes cultures, cultures pérennes), pour la qualité et la protection du sol, pour le climat, le bien-être animal et l'autonomie des élevages, pour la préservation et l'équilibre agroécologique et de la biodiversité de milieux spécifiques, pour la création de couverts d'intérêt pour la biodiversité (pollinisateurs, préservation des espèces, ouverture des milieux et lutte contre les incendies) et pour l'entretien durable des infrastructures agroécologiques. Les engagements et conditions de chaque mesure dépendent des cahiers des charges types définis au niveau ministériel et, le cas échéant, des projets agro-environnementaux et climatiques sélectionnés par le préfet de région pour chaque zone à enjeu environnemental de son territoire. Vu ces nouveaux textes, l'instruction technique du 12 mai 2022, pourtant récente, devra certainement faire l'objet d'une réactualisation²⁰.

IV. Projet agroécologique français

1. Certification environnementale

Suite aux critiques de la Commission européenne et à une étude d'impact qui a démontré la faible performance de la certification HVE²¹, son référentiel a été modifié²². L'idée générale est d'augmenter le niveau d'exigence. Le décret modifie radicalement la certification de troisième niveau, en supprimant la possibilité de s'appuyer sur des indicateurs globaux pour lui préférer les quatre indicateurs composites déjà connus et qui sont précisés : la biodiversité, la stratégie phytosanitaire, la gestion de la fertilisation et de la ressource en eau²³.

2. Énergies renouvelables et agriculture

La loi du 10 mars 2023²⁴ relative à l'accélération de la production d'énergies renouvelables promeut le développement de l'agrivoltaïsme. Toutefois, elle prévoit un ensemble de procédures visant à contrôler tout développement au détriment de l'activité et des espaces agricoles : d'une part par la délimitation de zones d'accélération pour la production des

¹⁹ C. rur., art. D. 341-6-2 et suiv., D. n° 2023-246, 3 avr. 2023 : JO 4 avr., relatif aux mesures agroenvironnementales et climatiques et aux aides en faveur de l'agriculture biologique ; A., 21 avr. 2023, NOR : AGRT2310254A : JO 25 avr., relatif aux mesures agroenvironnementales et climatiques et aux aides en faveur de l'agriculture biologique.

²⁰ Instr. technique n° DGPE/SDPAC/2022-400, 12 mai 2022

²¹ Haute Valeur Environnementale

²² D. n° 2022-1447, 18 nov. 2022 : JO 22 nov., relatif à la certification environnementale ; A., 18 nov. 2022, NOR : AGRT2226310A : JO 22 nov., portant modification de l'arrêté du 20 juin 2011 modifié arrêtant les seuils de performance environnementale relatifs à la certification environnementale des exploitations agricoles et les indicateurs les mesurant ; A., 23 nov. 2022, relatif au plan de contrôle du niveau trois de la certification environnementale des exploitations agricoles

²³ C. rur., art. D. 617-4

²⁴ L. n° 2023-175, 10 mars 2023 : JO 11 mars

énergies renouvelables via un mécanisme *ad hoc*²⁵, ou via les schémas de cohérence territoriale (Scot), et à défaut, les plans locaux d'urbanisme (PLU) et cartes communales²⁶ ; d'autre part via une procédure d'identification des surfaces agricoles et forestières susceptibles d'accueillir des centrales photovoltaïques²⁷.

V. Produits phytopharmaceutiques

1. Protection des personnes

La protection des riverains de parcelles agricoles traitées avec des pesticides est toujours un sujet d'actualité. Une fois encore ce sont les distances d'épandage qui sont en jeu. Nous avons fait état, dans notre précédente chronique²⁸, de l'arrêt du Conseil d'État du 26 juillet 2021²⁹, qui s'appuyait sur les recommandations de l'Anses³⁰, pour juger insuffisante la distance de cinq mètres entre les habitations et les zones d'épandage de tout produit classé cancérigène, mutagène ou toxique. Cette distance était fixée par le décret et l'arrêté du 27 décembre 2019³¹ relatifs aux mesures de protection des personnes lors de l'utilisation de produits phytopharmaceutiques. Les juges ordonnaient alors au Gouvernement de revoir cette réglementation, dans un délai de six mois. Six mois plus tard, le Gouvernement n'ayant pas rempli ses obligations, le Conseil d'État, saisi par plusieurs associations de protection de l'environnement et de la santé des personnes, a réitéré l'injonction au ministre de l'Agriculture et de l'alimentation de prévoir des distances de sécurité égales ou supérieures à dix mètres pour ces produits, cette fois-ci dans un délai de deux mois, et sous astreinte de 500 euros par jour de retard³². C'est *in extremis* que le ministre s'est finalement exécuté par un arrêté du 14 février 2023³³. Ce texte indique qu'en l'absence de distance de sécurité spécifique fixée par l'autorisation de mise sur le marché du produit concerné, une distance de sécurité minimale de 10 mètres est applicable aux traitements réalisés à proximité des lieux où sont présentes des personnes. La liste des produits concernés figure désormais à l'annexe 5 de l'arrêté du 4 mai 2017³⁴.

On signalera simplement ici l'indemnisation de l'agriculteur Paul François par la société Bayer (qui a succédé à Monsanto) à hauteur de 11 135 euros. Pour rappel, cet agriculteur, souvent présenté comme une figure emblématique de la lutte contre les dangers présentés par les pesticides, a fait l'objet d'une agression le 30 janvier 2023³⁵. Supposant l'agression liée à son combat, plusieurs députés ont interpellé le ministre de l'Intérieur à ce sujet.

2. Produits dangereux

²⁵ C. énergie, art. L. 141-5-3, II à IV

²⁶ C. urb., art. L. 141-10, L. 151-7 et L. 161-4

²⁷ C. urb., art. L. 111-29 : approbation par arrêté préfectoral sur proposition de la chambre départementale d'agriculture et après consultation de la commission départementale de préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers, des organisations professionnelles intéressées et des collectivités territoriales concernées

²⁸ Doussan I., Bodiguel L., Synthèse – Agriculture et environnement, mars 2021 – mars 2022, Dr. Env. 2022, p. 168

²⁹ CE, 26 juill. 2021, n° 437815 et a. : Lebon

³⁰ Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail

³¹ D. n° 2019-1500, 27 déc. 2019 : JO 29 déc. ; A., 27 déc. 2019, NOR : AGRG1937165A : JO 29 déc.

³² CE, 22 déc. 2022, n° 462352, v. Chartier I., Pesticides CMR : Le Conseil d'État prononce une astreinte à l'encontre de l'État, Dr. Env. 2023, p. 59

³³ A., 14 févr. 2023, NOR AGRG2301359A : JO 21 mars, relatif aux mesures de protection des personnes lors de l'utilisation de certains produits phytopharmaceutiques et modifiant l'arrêté du 4 mai 2017 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

³⁴ A., 4 mai 2017, NOR : AGRG1632554A : JO 7 mai, 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

³⁵ Fabrégeat S., Monsanto-Bayer condamné à verser 11 135 euros à Paul François, Dr. Env. 2023, p. 9

Néonicotinoïdes. Nous avons fait état dans nos dernières chroniques de la possibilité ouverte pour le ministre chargé de l'agriculture de recourir à la procédure de dérogation dite des 120 jours³⁶, pour autoriser, au bénéfice des cultures de betteraves sucrières, l'usage de produits contenant des néonicotinoïdes, lesquels sont interdits depuis 2018. Pour rappel, le Conseil constitutionnel, puis le Conseil d'État par deux fois, ont validé cette procédure au regard du risque d'infestation par des pucerons porteur de maladies et de l'absence de solution alternative. Il en serait sans aucun doute allé de même pour la campagne 2023³⁷, si la CJUE, saisie d'une question préjudicielle par le Conseil d'État belge, n'avait livré une interprétation stricte des conditions d'application de ces dérogations, auxquelles ont eu recours de nombreux États membres. Appliquant le principe de précaution, la Cour a en effet jugé que la dérogation ne pouvait pas bénéficier aux substances qui ont été interdites en raison des risques graves que leur usage fait courir à la santé humaine et à l'environnement. Il en résulte que le recours à la dérogation ouverte par l'article 53 du règlement du 21 octobre 2009³⁸ ne peut s'appliquer qu'aux seules substances non encore autorisées ou qui sont en cours d'évaluation.

Chlordécone. Les produits contenant du chlordécone ont été utilisés pour lutter contre le charançon du bananier dans les Antilles françaises de 1972 à 1993, malgré la toxicité et la rémanence connues de cette substance cancérigène. Ce véritable scandale sanitaire plusieurs fois dénoncé a toutefois conduit à un non-lieu qui a été prononcé à la suite d'une plainte pour empoisonnement et mise en danger de la vie d'autrui le 2 janvier 2023. Pour être juridiquement prévisible, cette décision était difficile à accepter pour les victimes, c'est pourquoi les juges d'instruction ont longuement détaillé les raisons de ce non-lieu dans leur ordonnance³⁹.

Glyphosate. L'approbation de cette substance arrivant à expiration le 15 décembre 2022, elle a fait l'objet d'une demande de renouvellement. Toutefois, l'évaluation des risques, menée par l'Agence européenne des produits chimiques (Echa) et l'Autorité européenne de sécurité des aliments (EFSA) a pris du retard et ne pourra s'achever qu'en cours de l'année 2023. Ce retard est notamment le fait d'un nombre très important de commentaires des parties prenantes consultées auxquels a donné lieu le pré-rapport d'évaluation rédigé par le consortium des quatre États membres rapporteurs (France, Hongrie, Pays-Bas, Suède). Aussi la Commission européenne a prolongé la période d'approbation du glyphosate jusqu'au 15 décembre 2023⁴⁰.

3. Biocontrôle

Le biocontrôle repose sur l'utilisation de mécanismes naturels pour maîtriser les bioagresseurs des végétaux et fait appel à des substances mais aussi à des macro-organismes. Ces derniers obéissent à un régime juridique spécifique, en particulier lorsqu'il s'agit de macro-organismes non indigènes⁴¹. La stratégie nationale de déploiement du biocontrôle, adopté en 2020 en application de la loi du 30 octobre 2018⁴² dite loi EGalim, prévoit la publication d'une liste consolidée des macro-organismes utiles aux végétaux autorisés pour l'introduction dans

³⁶ Comme prévue par l'article 53 du règlement (CE) n° 1107/2009 du 21 octobre 2009 concernant la mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques

³⁷ L'arrêté précisant les conditions de la dérogation étant près d'être signé, v. Fabrégeat S., Néonicotinoïdes : La justice européenne remet en cause les dérogations nationales, Dr. Env., p. 94

³⁸ Règl. (CE) n° 1107/2009, 21 oct. 2009 : JOUE L 309, 24 nov., concernant la mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques et abrogeant les directives 79/117/CEE et 91/414/CEE du Conseil

³⁹ Radisson L., Chlordécone : Un non-lieu qui soulève l'indignation, Dr. Env. 2023, p. 58

⁴⁰ Règl. exécution (UE) 2022/2364, 2 déc. 2022 : JOUE L 312, 5 déc.

⁴¹ Doussan I., Pesticides à usage agricole ou produits phytopharmaceutiques : JCl. Environnement et Développement durable, fasc. 4095, n° 88.

⁴² L. n° 2018-938, 30 oct. 2018 : JO 1^{er} nov., pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous

l'environnement à des fins de biocontrôle. C'est l'objet de l'avis du ministère de l'Agriculture du 25 février 2023 qui définit les macro-organismes, précise les modalités de publication de cette liste et fixe un modèle de courrier pour la déclaration de la production et de la commercialisation d'une souche indigène d'un macro-organisme utile aux végétaux⁴³. On signalera également l'actualisation de la liste des produits de biocontrôle par une instruction d'avril 2023⁴⁴. Cette note rappelle notamment la réglementation applicable à ces produits, ainsi que leurs critères de définition.

4. Protection des sites Natura 2000

Nous avons fait état dans notre précédente chronique⁴⁵, d'un arrêt du Conseil d'État, saisi d'une requête déposée par FNE⁴⁶, qui avait estimé que les mesures de protection des sites Natura 2000 contre les effets des pesticides étaient insuffisants⁴⁷. Les juges avaient ordonné au Gouvernement de prendre de nouvelles mesures dans un délai de six mois. Avec retard, le Gouvernement a finalement répondu à l'injonction par un décret modifiant le code rural et de la pêche maritime⁴⁸. Il revient désormais au préfet de réglementer ou d'interdire l'utilisation des produits phytopharmaceutiques dans les sites terrestres Natura 2000, au regard des objectifs de conservation ou de restauration des habitats naturels et des espèces définis dans les documents d'objectifs. L'intervention du préfet est prévue lorsque cette utilisation n'est pas effectivement prise en compte par les mesures définies dans le cadre des contrats et chartes Natura 2000.

VI. Eau

1. Protection des eaux contre les pollutions par les nitrates

Le programme d'actions national à mettre en œuvre dans les zones vulnérables afin de réduire la pollution des eaux par les nitrates d'origine agricole a été révisé⁴⁹. Il s'agit du septième plan d'actions (PAN7), qui reprend les précédentes mesures, relatives par exemple aux périodes d'interdiction d'épandage des fertilisants azotés ou à la couverture des sols le long des cours d'eau par des bandes enherbées. Certaines des mesures sont déclinées au sein de programmes d'action régionaux pour tenir compte des conditions locales. Un arrêté relatif à ces programmes d'action a également été adopté⁵⁰.

2. Irrigation

On peut présumer que les « méga-bassines », ces réserves d'eau dites de substitution, prélevées hors période de basses eaux et destinées à être stockées en surface, pour être utilisées en été lorsque l'eau manque, continueront à être l'objet de controverses, voire de conflits. Deux décisions de justice illustrent l'importance des schémas d'aménagement et de gestion de l'eau (Sage) dans l'appréciation de la légalité des autorisations de ces réserves, d'une part, et des méthodes de calcul des volumes d'eau pouvant être stockés, d'autre part. À

⁴³ Avis 25 févr. 2023, NOR : AGRG2305374V : JO, 25 févr.

⁴⁴ Note serv. DGAL/SDSPV/2023-240, 8 avr. 2023 : BO min. Agr., 16/2023, 20 avr.

⁴⁵

⁴⁶ France Nature Environnement

⁴⁷ CE, 15 nov. 2021, n° 437613

⁴⁸ D. n° 2022-1486, 28 nov. 2022 : JO 30 nov., relatif à l'encadrement de l'utilisation de produits phytopharmaceutiques dans les sites Natura 2000, modifiant l'article R.253-45 du code rural et de la pêche maritime.

⁴⁹ A., 30 janv. 2023, NOR : TREL2237332A : JO 9 févr., modifiant l'arrêté du 19 décembre 2011 relatif au programme d'actions national à mettre en œuvre dans les zones vulnérables afin de réduire la pollution des eaux par les nitrates d'origine agricole

⁵⁰ A. 30 janv. 2023, NOR : TREL2237333A : JO 9 févr., relatif aux programmes d'actions régionaux en vue de la protection des eaux contre la pollution par les nitrates d'origine agricole

cet égard, on signalera un décret de juillet 2022⁵¹ qui apporte des précisions quant aux conditions d'évaluation de ces volumes « *compte tenu des statistiques hydrologiques permettant de déterminer les débits nécessaires au fonctionnement du cours d'eau tout au long de la période de hautes eaux (...) dans le respect des équilibres naturels et du schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (Sdage)* »⁵². Le décret précise également le contenu des dossiers de demande d'autorisation unique de prélèvement déposés par un organisme unique de gestion collective⁵³. Aux termes de l'article D. 181-15-1 du code de l'environnement, le pétitionnaire joint, le cas échéant, le programme de retour à l'équilibre, à son dossier, il peut désormais le faire même si la concertation territoriale n'est pas finalisée. Il n'est pas sûr que ce dernier point, qui a été ajouté par le décret, soit de nature à apaiser les tensions.

La cour d'appel de Bordeaux a confirmé l'annulation, prononcée en 2020 par le tribunal administratif de Poitiers⁵⁴, de l'arrêté autorisant la création de six réserves de substitution à usage agricole (ou « méga-bassines ») destinées à alimenter treize exploitations agricoles en stockant plus d'1,6 million de m³. Les juges d'appel comme ceux du fond constatent la non-conformité des volumes d'eau stockés au regard des dispositions du Sage applicable. Les juges avaient notamment à se prononcer sur le mode de calcul retenu par le syndicat mixte des réserves de substitution de la Charente-Maritime (SYRES 17) qu'ils ont considéré comme inapproprié, car conduisant à surévaluer l'importance des prélèvements réalisés antérieurement et pris comme référence, pour mesurer les volumes pouvant être stockés.

En revanche, quelques jours après les violents incidents en marge des manifestations anti-bassines dans les Deux-Sèvres, le tribunal administratif de Poitiers a validé l'arrêté préfectoral autorisant les neuf réserves litigieuses, dont celle de Sainte-Soline⁵⁵. Dans cette affaire, le tribunal avait à vérifier l'arrêté préfectoral de régularisation qui avait été pris à la suite d'un premier jugement qui avait prononcé le sursis à statuer de l'arrêté d'autorisation de dix-neuf réserves de substitution le 23 octobre 2017, réduites à 16 par la suite. Était en particulier soumis à l'appréciation des juges la conformité au Sage du bassin de la Sèvre Niortaise-Marais Poitevin des volumes attribués à neuf des réserves qui avaient été redéfinis à la baisse.

⁵¹ D. n° 2022-1078, 29 juill. 2022 : JO 30 juill., relatif à la gestion quantitative de la ressource en dehors de la période de basses eaux

⁵² V. notice du décret n° 2022-1078

⁵³ Structures créées par la loi sur l'eau et les milieux aquatiques de 2006 et qui ont en charge la gestion et la répartition des volumes prélevés à un usage agricole sur un territoire déterminé (C. env., art. L. 211-3 6°)

⁵⁴ TA Poitiers, 4 juin 2020, n° 1901217

⁵⁵ TA Poitiers, 11 avr. 2023, n° 1800400, 2002802 et 2201761