



Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Question Sylvie Bonvin-Sansonens
Le glyphosate, trop dangereux !

2015-CE-239

I. Question

En mars dernier, l'OMS a classé le glyphosate dans la catégorie des pesticides «cancérogènes probables pour l'Homme ». Il s'agit de l'échelon le plus élevé derrière « cancérogène certain ». Le glyphosate est le principe actif du désherbant total le plus répandu dans le monde, le Round Up, de l'américain Monsanto. Une centaine d'autres produits contient du glyphosate. Celui-ci peut affecter toutes les cellules vivantes, y compris les cellules humaines. Les atteintes à la santé ont été prouvées par de nombreuses études : foie endommagé, risque de lymphomes ou ADN perturbé. En 2013, 300 tonnes de cette substance ont été vendues en Suisse.

La décision de l'OMS a fait l'effet d'une bombe. Aussitôt, des grands distributeurs de notre pays ont retiré ces produits de leur assortiment pour l'usage privé. En revanche, les milieux agricoles n'ont eu pour l'heure aucune réaction correcte. Depuis des décennies, les agriculteurs sont les principaux utilisateurs du glyphosate. Non seulement, ils mettent à chaque fois leur propre santé en péril mais aussi probablement celle de la population en général.

En Suisse et dans le canton de Fribourg, le recours aux techniques de travail du sol simplifié est fortement encouragé. Ce système de production, comme par exemple le semis direct, nécessite l'utilisation régulière et importante de glyphosate dans les champs. De plus, les communes ont souvent recours au glyphosate pour l'entretien du domaine public. Les collaborateurs ne sont souvent pas correctement informés des règles très strictes qui cadrent son utilisation.

D'où mes questions :

1. Quelle est la position du Conseil d'Etat face à ce problème environnemental et de santé publique ?
2. Le canton de Fribourg encourage-t-il suffisamment les alternatives à l'utilisation du glyphosate dans l'agriculture et sur le domaine public ?
3. Une interdiction d'utilisation du glyphosate sur le territoire cantonal est-elle envisageable à court terme ?

1^{er} septembre 2015

II. Réponse du Conseil d'Etat

Le glyphosate est un désherbant total lancé sur le marché au milieu des années 1970, tout d'abord par la société Monsanto sous la marque Roundup. Le brevet étant tombé dans le domaine public en 2000, plusieurs autres sociétés commercialisent à présent des désherbants à base de glyphosate. Il est aujourd'hui le désherbant le plus utilisé en Suisse. Depuis l'interdiction de nombreux herbicides racinaires, il constitue parfois la seule solution hormis le désherbage mécanique ou manuel. Le glyphosate est par ailleurs couramment utilisé en complément aux cultures génétiquement modifiées pour lui résister. Cet usage n'est toutefois pas d'actualité en Suisse, où un moratoire interdit les organismes génétiquement modifiés dans l'agriculture jusqu'en 2017, et a fortiori dans le canton de Fribourg qui a interdit dès 2015 l'usage d'OGM pour la production agricole en introduisant une nouvelle disposition dans la loi du 3 octobre 2006 sur l'agriculture (art. 2 let. a^{bis} LAgri ; RSF 910.1).

Le Conseil d'Etat a pris connaissance des conclusions du Comité international de recherche sur le cancer (IARC), qui a classé le glyphosate comme « cancérogène probable » en mars 2015. Cette catégorie est utilisée lorsqu'une association positive a été établie entre l'exposition à la substance et la survenue de cancers chez l'homme. Cette modification de classification, qui élève le caractère cancérigène du glyphosate intervient suite à la découverte de nouvelles données scientifiques qui établissent le caractère probablement cancérigène du glyphosate chez l'homme. En effet, l'ancienne classification du glyphosate définissait cette substance comme étant « peut-être cancérigène » ce qui correspond à l'établissement d'un lien entre l'exposition à la substance et la survenue de cancer chez l'animal (et non chez l'homme).

Bien que le débat scientifique concernant la corrélation entre le glyphosate et l'augmentation de risque de cancer soit encore en cours, le Conseil d'Etat estime que les conclusions du IARC, en tant qu'agence de l'OMS et en tant que centre de recherche indépendant, sont à prendre au sérieux, tout en rappelant que le glyphosate n'est classé dans les substances cancérogènes ni en Suisse, ni en Europe.

1. Quelle est la position du Conseil d'Etat face à ce problème environnemental et de santé publique ?

Le Conseil d'Etat a pris connaissance de l'étude réalisée par le IARC, ainsi que des différentes réactions à cette publication, notamment la réponse du Conseil fédéral à la motion « Interdiction du glyphosate en Suisse » du conseiller national Pierre-Alain Fridez du 5 mai 2015. Même si les centaines d'études scientifiques réalisées sur le sujet ne parviennent pas à la conclusion ferme que le glyphosate est cancérogène, ou qu'il présente un autre risque certain pour la santé humaine ou pour l'environnement, le Conseil d'Etat estime que le principe de précaution doit inciter à réduire l'utilisation de cette substance aux seules situations où elle n'a pas d'alternative, et en adoptant les précautions nécessaires.

2. Le canton de Fribourg encourage-t-il suffisamment les alternatives à l'utilisation du glyphosate dans l'agriculture et sur le domaine public ?

Agriculture

Le canton de Fribourg encourage les alternatives à l'utilisation du glyphosate dans l'agriculture de la manière suivante : en 2014, l'Institut agricole de Grangeneuve (IAG), a mis en place sur le site de la Ferme-Ecole une parcelle de démonstration (dite La Tioleyre) dont une partie a pour but de

présenter les possibilités du non-labour sans recours au glyphosate. Une autre partie de la parcelle est conduite selon les principes de l'agriculture biologique. Cet outil pédagogique est destiné à la formation initiale et supérieure des élèves agriculteurs ainsi qu'à la formation continue des agriculteurs. La parcelle est conduite en rotation sur sept soles de cultures différentes. Chaque sole est divisée en trois parties, ayant chacune un objectif différent : les deux premiers sont mentionnés plus haut et le troisième consiste à présenter les bonnes pratiques agricoles visant à exploiter le potentiel de production du site selon les principes de la production intégrée. Ici, le glyphosate n'est pas proscrit a priori, mais réservé en principe au seul usage pour lequel il rend un réel service à l'agriculture, à savoir la lutte ciblée contre les adventices vivaces (chardon des champs, chiendent rampant, liserons ou rumex), dans des situations où les méthodes mécaniques sont insuffisantes. Ceci correspond d'ailleurs au seul cas de figure dans lequel l'IAG recommande explicitement le recours au glyphosate dans le cadre de ses différentes prestations de formation et de conseil (p.ex. bulletin phytosanitaire, autorisation de traitement).

Les techniques culturales simplifiées (TCS) et le semis direct sont des techniques qui permettent de protéger les sols, notamment contre l'érosion, mais ont souvent pour conséquence un recours accru au glyphosate. Pour cette raison, le canton de Fribourg ne les encourageait financièrement que sur des parcelles à risque d'érosion. Depuis 2014, la Confédération a mis sur pied un programme d'encouragement général, tout en imposant une limite maximale de dose de glyphosate par hectare. Ces programmes peuvent être complétés par une prime en cas de renoncement total aux herbicides. L'IAG encourage cette option par le recours aux couverts végétaux, aussi bien en interculture qu'en association avec la culture (p.ex. colza). Grangeneuve a ainsi mis en place des démonstrations, organisé des visites de cultures dans les deux parties linguistiques du canton, publié des recommandations ou encore enseigné aux élèves ces techniques alternatives.

Le Service de l'environnement assure la surveillance tant au niveau de la qualité des cours d'eau (monitoring sur 6 ans pour l'ensemble du canton – 200 points de mesures – 16 phytosanitaires référencés) que des eaux souterraines (monitoring annuel – 91 points de mesures répartis sur l'ensemble du canton – 16 phytosanitaires référencés). Ces contrôles visent à connaître et à suivre l'évolution de la qualité de nos ressources. La présence de produits phytosanitaires dans plusieurs rivières et ressources en eaux souterraines est ainsi avérée (cf. rapport sur l'état de l'environnement 2012) principalement dans la partie nord/nord-ouest du canton (région de grandes cultures). Le glyphosate n'est pas spécifiquement analysé (les techniques d'analyses actuelles ne sont pas encore concluantes et demeurent très coûteuses). Cependant, les études internationales et les résultats obtenus en Suisse montrent clairement que le glyphosate est un polluant potentiel pour les eaux superficielles et souterraines.

Sur cette base, diverses mesures avaient été proposées dans le cadre du « rapport agriculture et environnement 1996-2006 », applicables aux produits phytosanitaires de manière générale. Notamment un renforcement de l'information aux communes et agriculteurs, un renforcement de la surveillance de la qualité des eaux et la promotion de l'application de projets Zu et Zo (projets de réduction des polluants persistants, notamment les nitrates). Les 2 premières mesures ont déjà partiellement été prises. Le canton de Fribourg a mis en place plusieurs projets Zu dans le canton afin de réduire la teneur en nitrates dans des eaux souterraines ne respectant pas les exigences de qualité fixées par la législation fédérale. Conformément à l'art 62a de la loi fédérale sur la protection des eaux (LEaux), la Confédération finance dans ce contexte une grande partie des coûts et du manque à gagner auxquels s'exposent les exploitations qui mettent en place des mesures agricoles visant à diminuer ces apports de polluants. De tels projets pourraient ainsi être lancés à

proximité des eaux (souterraines et superficielles) où une concentration excessive en produits phytosanitaires est constatée.

Domaine public

Dans le cadre de l'entretien des routes, il importe de rappeler que l'utilisation de produits phytosanitaires est autorisée le long des routes nationales et cantonales (ce qui n'est pas le cas pour les routes communales) dans la lutte contre les plantes problématiques comme par exemple les néophytes lorsqu'il est impossible de les combattre par d'autres moyens comme les fauches régulières.

Ceci étant précisé, le Service des ponts et chaussées (SPC) dans le cadre de sa certification ISO9'000 a fortement abaissé sa consommation d'herbicides dont notamment le glyphosate. Ainsi, il consomme actuellement environ 50 l de glyphosate par an pour la lutte de diverses plantes envahissantes. Rapportés aux 756 km routes du réseau national et cantonal que compte le canton de Fribourg, le SPC consomme 0.06 l/km. A titre de comparaison, les CFF consomment environ 2 to de glyphosate pour traiter 3'000 km de voies ferrées, soit une utilisation de 0.66 l/km.

La consommation actuelle est l'option optimale entre les enjeux d'efficacité et ceux de l'environnement. L'option zéro glyphosate serait économiquement disproportionnée car elle augmenterait la charge de travail des cantonniers de manière considérable et nécessiterait des ressources supplémentaires dont le canton ne dispose pas.

Le domaine de la protection de la nature et du paysage est par ailleurs régulièrement confronté au délicat problème des moyens de lutte contre les plantes exotiques envahissantes. L'utilisation du Roundup pour lutter contre les plantes exotiques envahissantes (néophytes), notamment le long des cours d'eau, sur les berges difficiles d'accès n'est pas pratiquée dans le canton de Fribourg, et ni le Service de la nature et du paysage, ni la section lacs et cours d'eau ne le préconisent. Car outre les aspects de protection des eaux (qui interdisent, en principe, l'utilisation de tels produits à proximité des cours d'eau), il faut tenir compte des résultats de certaines études scientifiques qui attestent d'une mortalité bien supérieure à la normale pour les espèces non-ciblés comme les batraciens qui entrent « par accident » en contact avec le glyphosate. Selon ces études, la toxicité du produit pourrait être multipliée quand il est utilisé avec d'autres produits phytosanitaires. Ces effets « cocktails » ne sont pas encore bien connus, mais il y a de forts soupçons pour qu'ils soient bien supérieurs à la somme des effets des différents composants.

Si la stratégie fédérale de lutte contre les espèces exotiques invasives (actuellement en consultation) devait, à l'avenir, exiger l'utilisation de ce moyen de lutte, il y aura lieu de veiller à une utilisation aussi parcimonieuse que possible.

Plusieurs campagnes d'information destinées aux collectivités publiques et au grand public ont par ailleurs été organisées depuis 2010. Les principales campagnes sont les suivantes :

Ma commune sans herbicides

Un des principes de base d'une politique environnementale responsable est l'exemplarité des collectivités publiques. Le Service de l'environnement (SEn) adresse chaque année une dizaine de courrier aux communes en leur rappelant l'interdiction d'utilisation du glyphosate. Cette correspondance est accompagnée d'une documentation technique très complète éditée par l'association JardinSuisse, en collaboration avec l'Union Suisse des Services des Parcs et

Promenades, qui expose la problématique et présente des mesures professionnelles de désherbage sans herbicides.

En complément, le SEn a organisé, en collaboration avec la société sanu future learning SA à Bienne, des cours de sensibilisation en français et en allemand à l'attention des employés communaux en 2014 et 2015. Le SEn a participé à hauteur de 50% aux frais d'inscription. A ce jour, 74 personnes, employés communaux ou représentants des communes ont suivi cette formation. Face au succès rencontré, l'opération sera reconduite en 2016.

Le changement de pratique dans l'entretien des espaces publics nécessite de faire œuvre de pédagogie auprès des habitants qui ne comprennent pas toujours la présence de quelques « mauvaises herbes ». C'est d'ailleurs le constat émis par les employés communaux qui ont participé aux cours du sanu. Le SEn a dès lors développé des moyens de communication à l'intention des communes pour informer leur population :

- > des panneaux à installer dans les espaces sans herbicides ;
- > un logo à utiliser sur les sites internet, dans les bulletins d'information et les autres moyens de communication des communes ;
- > une notice d'information destinée au grand public.

La Charte des jardins

En 2010, année internationale de la biodiversité, la plateforme d'information des Services de l'énergie et de l'environnement des cantons romands (energie-environnement.ch) a lancé la Charte des jardins qui énonce dix bonnes pratiques favorables aux hérissons, aux oiseaux et à la petite faune en général, en matière de plantations, de tonte, de taille des haies, et d'entretien du terrain. Parmi ces pratiques, il y a l'engagement de renoncer à l'utilisation d'herbicides sur les allées et les bords de chemin. Les possesseurs de jardin et les habitants d'immeubles entourés d'un espace vert - même petit - sont appelés à adhérer à la Charte des Jardins et à en afficher l'emblème à la vue de tous. Cette action est encore en cours.

Doucement la dose !

En 2011 et 2012, energie-environnement.ch a organisé une campagne intitulée « Doucement la dose ! » pour agir contre les micropolluants, notamment en provenance du jardin. energie-environnement.ch a développé et diffusé du matériel d'information (images symboliques, poster, affiche, fiches-conseils, prospectus). Une des mesures proposées consiste notamment à renoncer à l'utilisation des pesticides de synthèse.

Favorisez la nature

En 2012 et 2013, le SEn a participé à la campagne « Favorisez la nature » organisée par la Fondation suisse pour la pratique environnementale (Pusch), en partenariat avec l'Office fédéral de l'environnement et les services cantonaux de protection de l'environnement. Le but de cette action était de sensibiliser le grand public, les écoles et les communes à l'utilisation responsable des produits chimiques, dans la maison et le jardin, et à leur élimination adéquate.

Les bons gestes à adopter pour ne pas polluer les cours d'eau du canton

En 2012, le SEn a édité et diffusé une publication et un communiqué de presse pour rappeler les bons gestes à adopter afin de profiter de l'été et de son jardin sans nuire aux rivières et aux lacs du canton. Chaque année, l'eau de Javel, les herbicides et les produits désinfectants pour les piscines causent en effet des pollutions importantes de cours d'eau et la mort de poissons.

Séances d'information et sensibilisation

Selon l'article 4 de l'Ordonnance sur les atteintes portées aux sols (OSol), le canton est tenu de surveiller les sols des régions où l'on peut craindre que des atteintes portées aux sols ne menacent leur fertilité. Dans les agglomérations urbaines, des polluants issus des émissions industrielles, des usines d'incinération, du trafic et des installations de chauffage ou encore de l'utilisation d'engrais et autres produits auxiliaires dans les jardins se sont accumulés dans les sols depuis des décennies, et une trop forte concentration peut porter préjudice à la santé des utilisateurs de ces sols, ainsi qu'aux animaux ou aux plantes. Le SEn a édité une notice d'information à l'intention des jardiniers et a participé à plusieurs séances d'information.

3. Une interdiction d'utilisation du glyphosate sur le territoire cantonal est-elle envisageable à court terme ?

Une interdiction d'utilisation du glyphosate sur le territoire cantonal n'est pas envisageable à court terme car la mise en circulation des produits phytosanitaires est du ressort de la Confédération, conformément à l'ordonnance fédérale du 12 mai 2010 sur les produits phytosanitaires (OPPh, RS 916.161). Ainsi, il n'est pas de la compétence du canton de Fribourg de mettre en place une éventuelle interdiction des produits dont le glyphosate est le principe actif.

Il convient tout d'abord de rappeler que l'Office fédéral de l'agriculture (OFAG) est le service d'homologation des produits phytosanitaires. L'OPPh a pour but d'assurer que les produits phytosanitaires se prêtent suffisamment à l'usage prévu et qu'utilisés conformément aux prescriptions, ils n'ont pas d'effets secondaires inacceptables sur la santé de l'être humain et des animaux ni sur l'environnement. Elle vise en outre à assurer un niveau élevé de protection de la santé humaine et animale et de l'environnement et à améliorer la production agricole (art. 1, al. 1 OPPh). Les dispositions de l'OPPh se basent sur le principe de précaution afin d'éviter que des substances actives ou des produits mis sur le marché portent atteinte à la santé humaine et animale ou à l'environnement (art. 1, al. 4 OPPh). Dans des situations qui demandent d'agir rapidement, l'OFAG peut, en accord avec les services concernés, interdire l'importation, la mise en circulation et l'utilisation de produits phytosanitaires qui mettent en danger la santé des êtres humains et des animaux ou qui présentent un risque pour l'environnement (art. 3a, al. 1 OPPh). L'OFAG peut réexaminer une substance active approuvée à tout moment. Il tient compte lors de la décision sur la nécessité de réexaminer une substance active des nouvelles connaissances scientifiques et techniques et des données de contrôle [...] (art. 8, al. 1 OPPh). L'OFAG statue sur la modification ou le retrait d'une autorisation soit de son propre chef soit sur la demande d'un service d'évaluation, pour autant que le motif de la demande relève de son domaine de compétence (art 73, al. 4 OPPh).

Suite à la décision de reclassification de cette substance par l'Organisation mondiale de la santé (OMS), les autorités fédérales suisses ont donné leur avis l'été dernier sur le glyphosate. L'OFAG a ainsi publié le 30 juillet 2015 une prise de position relative à la reclassification du glyphosate comme substance cancérigène par le Centre international de recherche sur le cancer (IARC). Celle-

ci indiquait notamment : « Le glyphosate a été évalué plusieurs fois au cours des dernières années par différentes autorités et par des comités d'experts nationaux et internationaux comme l'EFSA (Autorité européenne de sécurité des aliments) et le comité JMPR (Joint Meeting on Pesticide Residues de l'OMS/ FAO) et n'a pas été jugé cancérigène. Des centaines d'études ont alors été prises en compte. La dernière évaluation du glyphosate, effectuée récemment par l'Union européenne sur la base du réexamen de plus de 1000 études, n'a pas non plus trouvé signe d'un effet cancérigène. Le Centre international de recherche sur le cancer de l'OMS ne disposait pas de nouvelles études reconnues au plan international pour sa décision de classifier le glyphosate comme carcinogène. »

Sur la base des données aujourd'hui disponibles et des nombreuses évaluations effectuées par des organes scientifiques pertinents, nationaux et internationaux, l'OFAG et l'Office fédéral de la sécurité alimentaire et des affaires vétérinaires (OSAV) considèrent que « les résidus de glyphosate provenant de l'utilisation de ce produit comme produit phytosanitaire sont inoffensifs pour la population ». Conjointement avec l'OSAV, l'OFAG suit de près les nouveaux développements et les discussions qui ont lieu au sein des autorités, à l'échelon international. L'étude complète sur le glyphosate sur laquelle se fonde la décision de l'IARC a été publiée le 29 juillet et est actuellement en cours d'examen par les autorités suisses. « Au besoin, de nouvelles mesures seront prises sur cette base. L'IARC fonde ses conclusions sur de nombreuses observations isolées provenant d'études scientifiques et semi-scientifiques, dont l'examen devrait prendre un certain temps », souligne l'OFAG dans cette publication du 30 juillet dernier.

Actuellement les agences internationales et fédérales compétentes surveillent donc la parution d'éventuelles études qui viendraient compléter les connaissances des probables effets cancérigène du glyphosate. Elles se prononceront prochainement quant à d'éventuelles mesures à prendre en lien avec cette problématique.

Le Conseil d'Etat suivra par ailleurs avec intérêt les suites de la motion parlementaire jurassienne « Glyphosate, trop toxique ! » acceptée par le parlement jurassien le 28 octobre 2015. Cette motion demandait notamment au Gouvernement du Jura de déposer auprès des autorités fédérales une demande d'interdiction d'usage du glyphosate sur tout le territoire suisse.

Le Conseil d'Etat continuera de suivre ce dossier, et d'encourager les alternatives à l'utilisation du glyphosate tant dans l'agriculture que sur le domaine public.

14 décembre 2015