

*Date de dépôt : 27 septembre 2018*

## **Rapport**

**de la commission de l'environnement et de l'agriculture chargée d'étudier le projet de loi constitutionnelle de M<sup>mes</sup> et MM. Bertrand Buchs, Guy Mettan, Jean-Luc Forni, Anne Marie von Arx-Vernon, Marie-Thérèse Engelberts, Olivier Cerutti, Christina Meissner, Delphine Bachmann, François Lance modifiant la constitution de la République et canton de Genève (Cst-GE) (A 2 00) (Pour une limitation drastique des produits phytosanitaires à Genève)**

*Rapport de majorité de M. Georges Vuillod (page 1)*

*Rapport de minorité de M<sup>me</sup> Delphine Bachmann (page 21)*

### **RAPPORT DE LA MAJORITÉ**

#### **Rapport de M. Georges Vuillod**

Mesdames et  
Messieurs les députés,

La commission de l'environnement et de l'agriculture s'est réunie à trois reprises, soit le 1<sup>er</sup> février, le 8 mars ainsi que le 12 avril, pour traiter le PL 12204, sous la présidence de M<sup>me</sup> Simone de Montmollin.

Les procès-verbaux ont été tenus par M<sup>me</sup> Noémie Paoli, ainsi que par M. Florian Giacobino que la commission remercie pour la qualité de leur travail.

Ont participé aux séances :

- M. Jean-Pierre Viani, directeur général de la DGAN ;
- M<sup>me</sup> Karine Salibian Kolly, secrétaire générale adjointe, DETA ;
- M. Alain Bidaux, du service de l'espace rural DGAN ;

- M. Dominique Fleury, adjoint scientifique DGAN.

Ont été auditionnés :

- M. Olivier Félix, de l'Office fédéral de l'agriculture (OFAG) ;
- M. Patrick Edder, chimiste cantonal ;
- M. Christian Robert, pharmacien cantonal ;
- M. Sacha Riondel, coprésident de Bio Genève.

## Préambule

Afin d'optimiser le travail en commission, le PL 12204 a été traité conjointement à la résolution R 837 puisque les personnes auditionnées avaient les compétences de répondre sur les deux sujets. Le rapport sur le PL 12204 ne fait ressortir que les éléments le concernant.

## Présentation du PL 12204

M<sup>me</sup> Bachmann, 8<sup>e</sup> signataire du PL, remplace M. Bertrand Buchs, 1<sup>er</sup> signataire, pour la présentation du PL.

M<sup>me</sup> Bachmann expose le choix du PDC de déposer un projet de modification de la constitution, considérant qu'il y a un vrai problème de santé publique et un problème environnemental avec l'usage de produits phytosanitaires dans l'agriculture. Le PDC estime qu'il y a clairement un danger et qu'il ne s'agit plus de se poser des questions mais d'interdire l'usage des produits phytosanitaires pour la production de denrées alimentaires.

Le PDC genevois estime que les milieux politiques européens et suisses sont trop prudents et que les offices fédéraux, notamment, ne sont pas assez actifs pour prôner une interdiction de l'usage des produits phytosanitaires.

M<sup>me</sup> Bachmann explique que certaines communes ont déjà fait le choix dans l'entretien de leurs parcs et jardins de se passer de glyphosate et que d'autres continuent de l'utiliser.

M<sup>me</sup> Bachmann commente le projet de loi et commence par citer la constitution actuelle.

- *L'activité publique s'inscrit dans le cadre d'un développement équilibré et durable. (Art. 10)*
- *Toute personne a le droit de vivre dans un environnement sain. (Art. 19)*

- *Toute personne assume sa part de responsabilité envers elle-même, sa famille, autrui, la collectivité, les générations futures et l'environnement. (Art. 13, al. 2)*

Ce projet de loi propose donc de renforcer la constitution en y inscrivant un article qui permette de répondre aux dangers sanitaires que l'usage de produits phytosanitaires engendre et propose un article 176A :

*Alinéa 1 : L'importation, la vente et l'utilisation à usage non professionnel de produits phytosanitaires dans le cadre d'activités privées sont interdites.*

Le but est d'interdire aux non-professionnels l'usage des produits phytosanitaires dans le but de les protéger et de ne pas nous imposer une exposition à ces dangers.

*Alinéa 2 : Pour limiter l'utilisation professionnelle des produits phytosanitaires, l'Etat fixe un délai de transition et définit les produits à exclure.*

Cet alinéa permet de donner une marge de manœuvre à la fois en termes de temporalité et en termes de planification et d'organisation pour la mise en œuvre des nouvelles pratiques agricoles.

*Alinéa 3 : L'Etat définit les mesures d'accompagnement et de soutien financier aux professionnels.*

Cet alinéa permet d'accompagner la transition en compensant par des soutiens publics les impacts économiques qu'engendreront les modifications des pratiques agricoles.

Ce projet de loi est proposé au niveau constitutionnel, car la population, puisqu'elle est touchée dans sa santé, doit être protégée. Le culte du rendement est remis en question et le PDC souhaite prôner une modification des modes de production et de consommation que l'on souhaite pour le futur.

## **Questions des députés**

Un député regrette que le 1<sup>er</sup> signataire n'ait pas pu venir présenter lui-même ce PL puisque, concernant les atteintes environnementales, les mêmes questions pourraient se poser sur les résidus médicamenteux qui se retrouvent de manière significative notamment dans les cours d'eau. Il voudrait également savoir si ce projet de loi est compatible avec le droit supérieur et avec notre qualité à légiférer.

Le département informe qu'un avis de droit a été effectué concluant que la compétence est fédérale.

Il mentionne également que trois lois majeures sont concernées : la loi fédérale sur l'agriculture (LAg), la loi fédérale sur la protection contre les substances et les préparations dangereuses (LChim) ainsi que la loi sur protection de l'environnement (LPE). Des directives sur l'homologation des produits phytosanitaires sont également édictées. Le département émet des réserves sur la compétence cantonale en la matière, une loi constitutionnelle ne pouvant pas être contraire au droit fédéral.

Un député demande le sens de « produits phytosanitaires ».

La signataire répond qu'il s'agit des produits pesticides chimiques.

Le député poursuit et relève que cette affirmation est inexacte : les produits phytosanitaires englobent les produits chimiques mais également issus de préparations naturelles et l'interdiction proposée concerne donc également les produits utilisés en production biologique.

Il souhaiterait également relever que, lors de la présentation, il a compris qu'il fallait légiférer pour protéger le citoyen mais que celui-ci a déjà le choix entre différents modes de production lors de ses actes d'achats en tant que consommateur.

M<sup>me</sup> Bachmann répond que la liste des produits à exclure devra être définie par l'Etat. Quant aux choix du consommateur, elle affirme qu'il vaut mieux agir par des décisions politiques plutôt que de laisser la liberté de choix aux consommateurs afin de les protéger n'étant pas certaine qu'il soit à même de comprendre la dangerosité et le risque d'une mauvaise utilisation du produit. Elle affirme que l'Etat (genevois) doit prendre sa part de responsabilité dans la surveillance de la dangerosité des produits mis à disposition des consommateurs.

Une députée demande comment seraient définis les produits à exclure et se questionne également sur les pratiques actuellement en vigueur au niveau fédéral.

Le département répond qu'actuellement c'est l'OFAG (Office fédéral de l'agriculture) qui statue sur les autorisations d'utilisation en collaboration avec l'OSAV (Office fédéral de la sécurité alimentaire et des affaires vétérinaires) ainsi qu'avec l'OFEV (Office fédéral de l'environnement) et le SECO (Secrétariat d'Etat à l'économie) selon les règles définies dans l'Ordonnance sur la mise en circulation des produits phytosanitaires (OPPh). Il est également expliqué qu'un plan d'action visant à la réduction des risques et à l'utilisation durable des produits phytosanitaires a été mis en place par la Confédération.

Une députée comprend que, si le texte proposé devait être adopté, il faudrait créer à Genève un organe de décision qui ferait le travail en parallèle des offices fédéraux dont c'est la tâche.

M<sup>me</sup> Bachmann confirme que l'Etat devrait effectivement se positionner sur les produits qu'il estimerait dangereux.

Un député demande ce qui serait mis en place concernant les consommateurs qui feront leurs achats hors du canton côté France ou côté canton de Vaud.

M<sup>me</sup> Bachmann répond qu'il n'est pas possible de tout encadrer et que l'idée est de donner un message clair aux citoyens pour leur dire de ne pas utiliser cette catégorie de produits.

Un député ne comprend pas la démarche sachant que le citoyen/consommateur a déjà la possibilité de faire des choix de consommation tant pour se nourrir que pour ses activités de jardinage. Il ne comprend pas pourquoi mettre une interdiction locale sur un sujet qui dépend au minimum du droit fédéral alors que les consommateurs sont responsables et informés.

Un député s'interroge sur la compatibilité avec le droit supérieur et précise qu'il faudrait peut-être amender le texte afin de restreindre l'utilisation de ces produits plutôt que de vouloir les interdire. Il pense notamment à la logique du pollueur-payeur en imaginant une taxe sur les produits les plus dangereux et à l'inverse un subventionnement à l'utilisation des produits les moins dangereux.

M<sup>me</sup> Bachmann répond qu'elle en réfèrera à l'auteur du projet de loi.

Une députée dit que ce texte a été repris dans la presse et dans les milieux agricoles et que les enjeux sont grands et les réactions assez vives dans les milieux concernés et dans la commission. Elle admet que certains éléments sont à retravailler pour être en conformité avec le droit supérieur et trouve sain de débattre de ce sujet. Elle demande si le but est de faire de Genève un canton pilote ou modèle en la matière.

M<sup>me</sup> Bachmann répond qu'effectivement la démarche est de démontrer une certaine exemplarité en espérant que cela sera repris à l'échelon fédéral.

Un député se réfère à l'exposé des motifs, notamment sur l'exemplarité de certaines communes dont la sienne, et précise qu'elles ont renoncé à l'utilisation du glyphosate et non pas des produits phytosanitaires en général. Il relève également que les communes ne produisent pas de denrées alimentaires et ne sont donc pas concernées par des aspects économiques.

Une députée aimerait savoir comment les contrôles vont être mis en place afin de répondre aux alinéas 1 et 2.

M<sup>me</sup> Bachmann répond que pour l'usage professionnel des contrôles sont déjà mis en place et que des analyses des productions sont déjà régulièrement réalisées. Concernant l'usage non professionnel, ce sera plus compliqué, mais

l'on pourrait imaginer des systèmes d'amendes. Le texte va plutôt dans le sens d'un message.

Un député demande que l'avis de droit du département soit transmis à la commission (annexe au rapport).

**Audition de l'Office fédéral de l'agriculture (OFAG), représenté par M. Olivier Félix, responsable du secteur protection durable des végétaux**

La présidente demande quel est le positionnement de l'OFAG en tant qu'autorité d'homologation et de surveillance sur ce projet de loi.

M. Félix répond que les juristes de l'OFAG ont rendu une expertise spécifiant que le droit fédéral prévaut et que le canton ne peut pas limiter un produit autorisé au niveau fédéral.

M<sup>me</sup> Bachmann demande qui fixe le degré de risque et à quel moment il devient inacceptable pour parvenir à l'homologation d'un produit phytosanitaire.

M. Félix répond que, dans le domaine de la santé publique, le risque est lié au niveau de la dose consommable par quelqu'un toute sa vie sans avoir un quelconque effet sur la santé humaine. Cela est déterminable en fonction d'études réalisées sur des souris, qui permettent d'évaluer à partir de quelle dose précise l'on constate des effets cancérigènes ou sur la descendance. La dose fixée est celle à laquelle on peut être exposé sans risque, c'est ce qui dans le domaine de la santé humaine est considéré comme acceptable.

M<sup>me</sup> Bachmann prétend qu'il s'agit d'un modèle théorique.

M. Félix conteste cela ; ces études sont empiriques et sont basées sur des pratiques internationales, ce qui leur permet d'être suffisamment sûres pour servir de bases de travail.

La présidente aborde la question des ordonnances en consultation, notamment celle sur la protection des végétaux. Elle estime que, s'agissant de la surveillance territoriale des organismes qui peuvent nuire aux cultures, les compétences de contrôle seraient transmises aux cantons, avec pour conséquence de nécessiter d'augmenter fortement les budgets en la matière. Elle demande à quoi s'attendre au niveau cantonal sur les questions de monitoring, de suivi et de mise en œuvre du plan de résolution des risques phytosanitaires.

M. Félix répond que l'OFAG a besoin du canton, pour les contrôles, mais aussi pour conseiller et informer les agriculteurs des nouvelles normes mises en place. La Confédération compte sur les cantons pour l'accompagnement et la vulgarisation. Le but de l'ordonnance est d'éviter l'introduction de nouveaux

organismes, alors que de plus en plus d'espèces végétales ou animales sont introduites notamment par les échanges commerciaux. Il est donc important de disposer du contrôle cantonal pour agir rapidement. Il relève que des mesures d'informations sont prévues, avec des services d'avertissements en fonction des conditions climatiques et également des préconisations de travail non chimique, comme la lutte mécanique et biologique, et en dernier recours l'utilisation de produits chimiques.

**Audition de M. Patrick Edder, chimiste cantonal, et de M. Christian Robert, pharmacien cantonal**

M. Edder rappelle en préambule le rôle du chimiste cantonal qui est d'appliquer la loi fédérale sur les denrées alimentaires et de vérifier la conformité à la loi des aliments, qu'ils soient d'importation ou non.

Il précise que Genève est reconnu comme laboratoire national de référence pour les analyses en matière de pesticides. Il informe qu'entre 800 et 1000 analyses sont effectuées annuellement.

Un planning d'analyse a été mis en place avec la DGAN pour contrôler spécifiquement les taux de pesticides des produits GRTA.

Il dit bénéficier d'une expérience de vingt ans dans le domaine, un recul qui lui permet d'assurer que la situation s'est considérablement améliorée. Néanmoins, il observe que 60% à 80% des denrées contiennent des résidus de pesticides qui sont conformes à la législation et que les taux de non-conformité sont de 4 à 5%. Ils étaient beaucoup plus élevés il y a une dizaine d'années encore.

Il précise que les taux de non-conformité sont à peu près les mêmes entre l'importation et la Suisse, mais qu'il y a davantage d'échantillons sans détection de pesticides dans les productions suisses, un bénéfice des programmes de formation et de vulgarisation de la Confédération et des cantons ainsi que des bonnes pratiques agricoles.

M. Robert est perplexe quant à la pertinence de l'article constitutionnel, car la constitution attribue à la Confédération le soin de légiférer sur les substances représentant un danger pour la santé.

Selon ce partage de compétences, c'est la loi fédérale sur les produits chimiques qui règle leur utilisation. Elle décrit la responsabilité des fabricants. Elle précise que les produits phytosanitaires doivent être homologués au niveau fédéral. M. Robert constate qu'il appartient à la Confédération de délivrer les autorisations pour les produits à usage professionnel et privé. Il ne

voit pas comment un canton peut restreindre l'utilisation par des privés ou des professionnels d'un produit homologué au niveau fédéral.

M<sup>me</sup> Bachmann a retenu de l'exposé de M. Edder que les contrôles sur les denrées alimentaires sont faits aléatoirement et qu'il n'y a pas de contrôle sur l'environnement en soi, avec par exemple des mesures en lien avec les cours d'eau qui pourraient être pollués par des produits phytosanitaires.

M. Edder répond que la direction générale de l'eau effectue des contrôles sur les eaux de surface (Léman, cours d'eau, nappes, etc.). Le contrôle de l'eau potable dépend du chimiste cantonal mais il est important d'avoir une matière première (eau du Léman ou de la nappe de l'Arve) de la meilleure qualité possible.

M<sup>me</sup> Bachmann demande si des contrôles sont effectués par rapport à l'exposition au produit, qui semble présenter un risque important au vu du fait que n'importe qui peut utiliser le produit.

M. Robert répond que les professionnels sont détenteurs d'un permis d'utilisation contrairement aux privés. Les premiers utilisent des produits qui ne sont pas dilués, les seconds en principe des solutions particulièrement diluées, la dilution réduisant par ailleurs le risque.

Un député demande comment appliquer l'alinéa 2 du PL demandant de « limiter l'utilisation professionnelle des produits phytosanitaires » et en particulier comment définir les produits à exclure.

M. Robert ne croit pas dans la possibilité légale d'exclure un produit déjà homologué par la Confédération. Il estime que l'article n'est pas pertinent pour cause d'inapplicabilité.

M. Edder précise que la Confédération prévoit un plan de réduction des produits phytosanitaires assorti d'une liste des produits les plus problématiques sous l'angle environnemental. Il précise que le canton a également un plan d'action plus ambitieux que celui de la Confédération.

Un député demande des précisions sur l'application concrète du PL et soulève en particulier la question des conséquences du texte sur les produits d'importation et sur une éventuelle interdiction des denrées alimentaires non conformes aux attendus du PL.

M. Edder répond que, dans ce cas, la frontière commencerait déjà à la limite cantonale et qu'il serait impossible d'interdire les produits à la vente s'ils respectent le droit fédéral.



## **Audition de M. Sacha Riondel, coprésident de Bio Genève**

M. Riondel explique quelle place occupe l'agriculteur biologique dans la société. Il indique que l'agriculture biologique est un projet de société, né du souci de préserver les sols et le bien-être animal. Le bio n'exclut pas l'utilisation de certains produits phytosanitaires d'origine naturelle, il exclut cependant les produits phytosanitaires de synthèse. Il soutient que se passer des produits phytosanitaires de synthèse est possible puisque l'agriculture bio le fait en occasionnant un bond en avant dans la recherche en la matière. Il détaille les alternatives utilisées en agriculture biologique :

- la lutte biologique dans les cultures, mettant en jeu bactéries et micro-organismes contre les insectes nuisibles ;
- les huiles, minéraux et argiles, utilisés de plus en plus aussi en conventionnel ;
- la lutte préventive, c'est-à-dire le piégeage d'insectes.

Il souligne que le rôle de Bio Genève n'est pas de juger le travail des collègues, mais de proposer au consommateur des produits qui ont un impact environnemental différent. Il est conscient que les producteurs sont pris en étau entre les distributeurs et les consommateurs qui veulent des légumes beaux et pas chers et sait la double exigence qui leur est posée de produire plus écologique et moins cher en même temps. Il expose que les producteurs sont les plus touchés en tant qu'utilisateurs directs de ces produits, et précise que les produits bio ne sont pas inoffensifs.

Il dit que les prix des produits utilisés en agriculture biologique sont plus élevés, probablement le prix à payer pour se prémunir des répercussions sur la santé, des problèmes de fertilité et autres perturbateurs endocriniens. Il dit que les normes suisses sont strictes au niveau de l'utilisation de produits phytosanitaires, avec notamment l'interdiction de traiter les céréales juste avant la récolte, possibilité offerte aux paysans des pays européens.

Il souligne que la transition en cours implique une prise de conscience, que la communication au producteur sur les nouvelles pratiques et la vulgarisation au niveau cantonal sont importantes.

Il dénonce les coupes de la Confédération sur la recherche agronomique fédérale qui conduisent à ce que des chercheurs de hautes compétences cessent leurs recherches. Il dit que les coupes diminuent la chance de trouver des alternatives à l'utilisation de certains produits et qu'il convient d'interpeller la Confédération sur le manque de ressources pour la recherche, qui pourtant aiderait à la transition vers une agriculture plus écologique.

M. Riondel dit que l'usage non professionnel des produits phytosanitaires pose problème : on sait la difficulté pour certains particuliers d'utiliser ces produits correctement.

Il annonce que Bio Genève regrette que le PL traite de tous les produits phytosanitaires uniformément : interdire tous les produits phytosanitaires sans distinction présente un risque pour l'agriculture biologique qui en utilise aussi d'origine naturelle, excluant cependant ceux de synthèse.

Il craint la difficulté de rester concurrentiel, dont il faut tenir compte pour pouvoir vendre les produits à Genève. Il soulève la question des problèmes juridiques que pose le PL et considère que ce PL ambitieux demande une grande réflexion si on ne veut pas perdre des paysans sur la route. Or, le producteur bio préfère avoir un collègue en production intégrée plutôt que pas de collègue. Les paysans sont solidaires, peu importe le mode de production.

Une députée demande si ce projet de loi permettra d'utiliser les alternatives en fonction dans le bio et si ce texte est adéquat pour pousser à développer des alternatives.

M. Riondel répond que ce texte envoie un message d'exemplarité défendable, mais qu'il faudra se hâter de trouver des alternatives. Il indique qu'agir sur l'ensemble de la Suisse lui semble plus pertinent et met en garde contre une augmentation des importations provoquées par l'interdiction d'utiliser certains produits.

### **Audition de M. Marc Favre, président, et de M. François Erard, directeur d'AgriGenève**

M. Favre expose que les produits phytosanitaires sont des matières actives qui protègent contre les ennemis des cultures. Les herbicides servent à éliminer les plantes nuisibles et ne sont pas de simples produits ménagers, une ordonnance règle leur utilisation sur pas moins de 186 pages, confirmant une forte réglementation en la matière qui a pour but d'assurer que les produits phytosanitaires soient utilisés conformément aux prescriptions, c'est-à-dire sans effets secondaires sur l'humain et l'environnement tout en assurant un niveau élevé de production agricole.

Les produits phytosanitaires sont homologués chaque année sur dix ans et, s'il y a un problème, ils sont alors retirés des listes officielles. Trois offices fédéraux gèrent l'homologation de ces produits. Une majorité de l'agriculture pratique la culture raisonnée, avec de fortes restrictions sur l'usage de produits phytosanitaires. Tous les agriculteurs sont au bénéfice d'un CFC au minimum, ils utilisent ces produits avec professionnalisme et en connaissance de cause.

Il indique que les agriculteurs ne sont pas des victimes consentantes de l'agrochimie, ils utilisent ces produits en dernier recours pour la santé de leurs cultures.

Tous les agriculteurs passent un permis de traiter, les pulvérisateurs sont contrôlés tous les quatre ans. Une formation continue est organisée et les agriculteurs sont encadrés par des techniciens indépendants ; ils n'ont aucun intérêt à utiliser ces produits sans réflexion, car ils coûtent cher. Il soutient que le problème avec cette thématique est le fossé entre la réalité agronomique et la perception par le grand public, qui est dans l'émotionnel.

Il conclut que les règles d'utilisation et d'homologation sont très contraignantes et que les résidus tolérés sont très bas permettant une bonne protection du consommateur.

M. Erard prend la parole et s'étonne de ce PL tant dans la forme que dans le fond, il semble receler nombre d'incohérences avec un fil conducteur difficilement identifiable. La question de la conformité du texte à la Constitution suisse pose problème, car l'homologation phytosanitaire est réglée par le droit supérieur. Il dit que le 1<sup>er</sup> alinéa accorde une immense place au glyphosate alors que la plupart des commerçants ont décidé de ne plus vendre ce produit en grande surface et il ne comprend donc pas pourquoi interdire un produit de moins en moins disponible.

Il relève des inexactitudes dans l'exposé des motifs, réfutant l'idée que 7,6 kilos contaminent les sols et finissent dans les assiettes, au motif que l'office fédéral compétent se dit prudent en matière de glyphosate et travaille sur le problème de façon objective avec une grille de critères et pas avec la rumeur. Il expose le fait que l'interdiction de l'importation pose la question de son applicabilité : faut-il alors introduire des contrôles à la frontière avec le canton de Vaud ?

Il rappelle l'existence de sources variées de produits phytosanitaires, qui se trouvent dans les peintures et les produits vétérinaires. Sur l'al. 2, il se demande quels critères vont conduire à l'interdiction ou à la limitation de certains produits et surtout quelles offres de substitution seront prévues. Il estime qu'il ne faut pas faire miroiter à la population que l'agriculture peut se passer de substances phytosanitaires. Il dit que le monde agricole a compris depuis les années 90 qu'il fallait entamer une transition et que soutenir la transition se fait en finançant la recherche agronomique et pas en interdisant.

M<sup>me</sup> Bachmann soutient que ce PL vise également le soutien et pas l'interdiction des produits, comme l'atteste l'al. 3, qui assortit l'interdiction d'un soutien parallèle. Elle dit, concernant l'al. 1, que les témoignages ont démontré l'importance des formations pour les agriculteurs et qu'offrir ces

produits l'amateur qui trouve encore ces produits dans le commerce recèle un danger.

M. Erard répond que le glyphosate disponible en commerce n'est pas destiné aux mêmes dosages. Il dit que l'agriculture a simplement besoin de ces produits. Il observe que les jardiniers en herbe sont supposés savoir ce qu'ils font, même s'il y a effectivement une tendance dans les jardins familiaux à en appliquer beaucoup trop. Concernant l'idée du soutien d'ordre financier, il dit que les agriculteurs préfèrent ne pas avoir besoin de cet argent, qu'il ne convient pas d'assister mais de financer la recherche.

M<sup>me</sup> Bachmann demande s'il est envisageable de fixer une date butoir permettant de contraindre le pays à se donner les moyens de fonctionner différemment et de façon respectueuse du principe de précaution.

M. Erard répond que la temporalité en agronomie ne se comprend pas en mois mais en dizaines d'années. Il réfute l'idée d'une date butoir, qui n'est pas raisonnable, car les avancées dépendent de la recherche. Il rappelle à cet égard l'existence du plan genevois de réduction des produits phytosanitaires.

M<sup>me</sup> Bachmann ne tient pas à fixer un délai dans le mois ou l'année, mais à donner l'ambition, pour un pays qui se veut leader en matière de recherche, de proposer des solutions.

M. Favre dit que les agriculteurs suivent de près les avancées législatives européennes, et il sait que, si l'Europe le supprime, la Suisse suivra. Il pense que la limitation drastique uniquement en Suisse provoquera une distorsion de concurrence.

M. Erard relève l'opposition des rédacteurs du PL à la « culture du rendement » et lui oppose celle du mythe cultivé par le consommateur de la nourriture bon marché. Il dit que, arrêter les produits phytosanitaires, c'est 30% de rendement en moins à compenser financièrement. Il tire le parallèle avec les résidus de médicaments identifiables dans les eaux usées et soulève le fait que l'on ne parle pas pour autant de les interdire. Il soutient que les paysans n'ont pas à faire les frais d'une responsabilité collective, sachant que le paysan est celui qui nourrit et dont on a besoin trois fois par jour.

### **Prise de position des groupes**

La présidente rappelle que la décision au sujet du PL 12204 était reportée, dans l'attente de savoir si le PDC le retirait suite à l'audition de M. Félix qui avait souligné tout comme le département qu'il relevait de la compétence de la Confédération et non pas du canton.

M<sup>me</sup> Bachmann informe la commission que le texte est maintenu et qu'un amendement sera déposé suite à l'entrée en matière spécifiant « produits phytosanitaires de synthèse » à l'article 176A, alinéa 1 et alinéa 2, afin de ne pas toucher aux produits phytosanitaires utilisés par la culture biologique.

Un député PLR indique que les amendements déposés ne changent pas la problématique de fond du PL qui est contraire au droit supérieur. Il expose que la définition du cahier des charges agricoles dépend de la Confédération et non pas du canton, raison pour laquelle le PLR refusera l'entrée en matière sur ce PL.

Un député UDC abonde dans le sens de son préopinant et se dit surpris que l'on soumette aux députés un PL contraire à la loi supérieure. Il indique que l'UDC n'entrera pas en matière.

Une députée Verte estime que le texte apporte un vrai débat sur la question des pesticides, raison pour laquelle les Verts le soutiendront.

Un député socialiste annonce que les socialistes partagent les préoccupations du PL, mais sont pour le moins embarrassés par la problématique du droit supérieur. De fait, il dit l'hésitation du groupe socialiste entre l'opposition pour non-applicabilité et l'abstention. Par ailleurs, il regrette que la question de l'effet cocktail n'ait pas été mentionnée dans le PL. Il conclut qu'il faudra remettre l'ouvrage sur le métier.

## **La présidente passe au premier débat d'entrée en matière sur le PL 12204 :**

Pour : 4 (1 EAG, 1 S, 1 Ve, 1 PDC)

Contre : 8 (4 PLR, 2 UDC, 2 MCG)

Abst. : 3 (2 S, 1 MCG)

**L'entrée en matière est refusée.**

Catégorie préavisée : II, 30 min.

## **En conclusion**

Les travaux de la commission ont mis en évidence :

- la non-conformité du PL 12204 au droit supérieur ;
- les explications reçues des auditionnés sur les mesures déjà mises en place pour réduire l'usage et améliorer les conditions d'applications des produits phytosanitaires tant au niveau fédéral que cantonal ;

- les difficultés à contrôler l'application, pour les non-professionnels, d'une telle mesure ;
- les problèmes économiques du secteur agricole genevois soumis à une concurrence exacerbée tant au niveau intercantonal qu'au niveau du tourisme alimentaire transfrontalier ;
- l'impossibilité de faire appliquer une règle genevoise aux produits venant d'autres régions de Suisse ou du reste du monde.

Pour toutes ces raisons, la majorité de la commission vous invite à ne pas entrer en matière sur le PL 12204.

## **Projet de loi constitutionnelle (12204-A)**

**modifiant la constitution de la République et canton de Genève (Cst-GE)  
(A 2 00) (Pour une limitation drastique des produits phytosanitaires à Genève)**

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève  
décrète ce qui suit :

### **Article unique    Modification**

La constitution de la République et canton de Genève, du 12 octobre 2012, est  
modifiée comme suit :

#### **Art. 176A    Protection contre les phytosanitaires (nouveau)**

<sup>1</sup> L'importation, la vente et l'utilisation à usage non professionnel de produits  
phytosanitaires dans le cadre d'activités privées sont interdites.

<sup>2</sup> Pour limiter l'utilisation professionnelle des produits phytosanitaires, l'Etat  
fixe un délai de transition et définit les produits à exclure.

<sup>3</sup> L'Etat définit les mesures d'accompagnement et de soutien financier aux  
professionnels.



REPUBLIQUE ET CANTON DE GENEVE  
Département de l'environnement, des transports et de l'agriculture  
Direction générale de l'agriculture et de la nature

DGAN  
Rue des Battoirs 7  
1205 Genève

Frédéric Despont  
DGAN

Genève, le 16 novembre 2017

**Concerne : Projet d'interdiction par l'État de Genève de certains produits phytosanitaires destinés à une utilisation professionnelle**

Le 1<sup>er</sup> novembre 2017, le Secrétariat du Grand Conseil s'est vu adresser, par un groupe de députés, un projet de loi (PL 12204) portant sur la "limitation drastique des produits phytosanitaires à Genève". Il s'agit en réalité d'un projet de modification de la Constitution de la République et canton de Genève – plus exactement d'ajout d'un article 176A portant, entre-autres, sur la mise en place d'un délai de transition ainsi que l'interdiction d'utilisation de certains produits phytosanitaires déterminés par l'État. La question soulevée dans le cadre de ce projet porte sur la compétence même des autorités cantonales à interdire la circulation de produits phytosanitaires dont la mise sur le marché aurait préalablement été autorisée par les autorités fédérales compétentes. En d'autres termes, existe-t-il une marge de manœuvre au bénéfice des cantons dans le domaine de l'homologation des produits phytosanitaires ?

### I. Bases légales

C'est aux articles 104, alinéa 3, lettre d et 118, alinéa 2, lettre a de la Constitution fédérale que l'utilisation de produits chimiques (liée respectivement à l'agriculture et à la protection de la santé) est mentionnée en lien avec un mandat législatif destiné aux autorités fédérales.



La mise en œuvre dudit mandat s'est réalisée, principalement, dans le cadre de l'adoption de la Loi fédérale sur l'agriculture (ci-après L<sup>(1)</sup>Agri), la Loi fédérale sur la protection contre les substances et les préparations dangereuses (L<sup>(2)</sup>Chim) ainsi que la Loi sur la protection de l'environnement (L<sup>(3)</sup>PE).

Tandis que la dénomination des produits phytosanitaires varie selon la loi concernée – passant de "moyen de production" (article 158, alinéa 1 L<sup>(1)</sup>Agri) à "substance ou préparation" (article 2, alinéa 2 L<sup>(2)</sup>Chim) – les dispositions portant sur leur mise en circulation présentent des similarités singulières. Ainsi, le Conseil fédéral est chargé de prescrire les normes encadrant la mise en circulation et l'importation de produits phytosanitaires (article 160, alinéa 1 L<sup>(1)</sup>Agri et article 29, alinéa 1 L<sup>(2)</sup>Chim) en tenant compte des impératifs liés aux conditions de santé (articles 6, lettre b et 11, alinéa 2 L<sup>(2)</sup>Chim).

Un système d'homologation obligatoire peut être prévu avec nomination, par le Conseil Fédéral, des services fédéraux dont la consultation s'impose à titre d'évaluation (article 160, alinéas 2 et 3 L<sup>(1)</sup>Agri) – soit, conformément à l'article 72, alinéa 1 de l'Ordonnance sur la mise en circulation des produits phytosanitaires (ci-après OPPh)<sup>(4)</sup>, l'Office fédéral de l'Agriculture (OFAG), l'Office fédéral de la sécurité alimentaire et des affaires vétérinaires (OSAV), l'Office fédéral de l'environnement (OFEV) et le Secrétariat d'État à l'économie (SECO). Enfin, lorsqu'un produit homologué en Suisse ou à l'étranger est désigné comme tel par le service fédéral d'homologation – à savoir l'OFAG (article 71, alinéa 1 OPPh) – son importation ainsi que sa mise sur le marché sont libres (article 160, alinéa 7 L<sup>(1)</sup>Agri).

En réponse à son devoir d'édiction des prescriptions applicables à l'importation et à la mise en circulation de produits phytosanitaires, le Conseil Fédéral a arrêté, en mai 2010, l'OPPh (ci-avant mentionnée). La mise en circulation d'un tel produit transite obligatoirement par le système d'homologation de l'OPPh (article 14, alinéa 1 OPPh), exception faite des utilisations à des fins de recherche ou en vue de la vente de ces éléments dans des pays tiers (article 14, alinéa 2 OPPh). L'homologation d'un produit phytosanitaire résulte d'une décision de l'OFAG comprenant, entre-autres, la durée de validité de l'autorisation (généralement 10 ans selon l'article 19 OPPh) et le numéro d'homologation fédéral (article 18, alinéa 5, lettres e et f OPPh). À relever que

l'établissement d'un certificat officiel d'homologation est possible sur demande du détenteur de l'autorisation auprès de l'OFAG (article 20, alinéa 1 OPPh). La procédure d'acceptation implique, outre le service d'homologation, les différents services fédéraux d'évaluation ci-avant évoqués (articles 21, alinéa 1 et 23, alinéa 3 OPPh). Ces derniers jouent également un rôle en matière d'interdiction d'utilisation d'un produit phytosanitaire présentant un danger potentiel inacceptable; les conséquences étant le retrait de l'homologation par l'OFAG et la publication du produit censuré dans la Feuille fédérale (article 67 OPPh).

À noter, enfin, que l'importation de produits phytosanitaires est soumise à la délivrance par l'OFAG d'un permis général d'importation (PGI) (article 77, alinéa 1 OPPh).

L'implication des cantons dans les différentes législations mentionnées se résume à des tâches d'exécution (article 178, alinéa 1 LAgr et article 31, alinéas 1 et 2 LChim), de surveillance (article 80 OPPh), ou de mise en place de services d'exécution spécifiques (article 150 LAgr et article 20, alinéa 1 de l'Ordonnance sur la réduction des risques liés à l'utilisation de substances, de préparations et d'objets particulièrement dangereux (ORRChim)).

## **II. Projet de loi PL 12204**

Ce sont les récentes controverses autour du glyphosate qui ont, entre-autres, motivé la soumission du projet de loi PL 12204 auprès du Secrétariat du Grand Conseil. Le glyphosate, dont la licence d'utilisation est sur le point d'être prolongée par les services compétents de l'Union européenne, est un produit phytosanitaire dont les risques – à l'image d'autres produits de ce type – concernent tant l'environnement (soit l'eau, les plantes ou encore l'air) que les animaux (notamment les abeilles et les poissons) et, indirectement, la santé humaine. En Suisse, le marché des produits phytosanitaires, conformément aux chiffres fournis par le projet en question, se monte à près de deux tonnes d'écoulement par an dont le 80-90% est destiné aux services agricoles.

Selon les auteurs du projet PL 12204, l'OFAG ne réagit pas de façon suffisamment stricte face aux risques que présente l'utilisation de ces éléments et s'aligne plus qu'il ne faut sur les décisions européennes en la matière. C'est pourquoi, en vue d'accroître la rigueur face à l'utilisation des produits phytosanitaires, le Parti propose l'inscription d'un nouvel article 176a à la Constitution de la République et canton de Genève portant notamment sur l'interdiction absolue d'utilisation de certains produits ciblés par l'État genevois.

### **III. En l'espèce**

Compte tenu des normes légales précédemment exposées, un problème de compétence face aux exigences du nouvel article 176a de la Constitution de la République et canton de Genève risque d'être soulevé.

Si, dans le domaine des produits chimiques, la Constitution fédérale déjà ne délivre un mandat législatif qu'aux autorités fédérales, cette compétence est visiblement complètement épuisée par les lois ci-avant mentionnées. Les compétences des cantons se limitant à l'exécution et à la surveillance des prescriptions fédérales, l'existence d'une latitude législative leur permettant d'interdire l'importation, la commercialisation et l'utilisation de certains produits qui auraient préalablement été homologués par l'OFAG ne semble pas envisageable. Nous rappelons en effet que – conformément à l'article 160, alinéa 7 LAgr – l'importation et la mise en circulation des produits phytosanitaires homologués en Suisse et à l'étranger et désignés comme tels par l'OFAG sont libres. Si cet article seul ne suffit pas à dissiper les doutes, l'absence de mention des autorités cantonales plus loin que les devoirs qui leurs sont attribués (par exemple dans le processus d'autorisation où aucun avis cantonal n'est requis), devrait convaincre les plus sceptiques.

### **IV. Conclusion**

En résumé:

- 1) Le prononcé d'interdictions cantonales allant à l'encontre de décisions fédérales absolues ne semble pas possible.

- 2) L'homologation des produits phytosanitaires en vue de leur importation ou de leur mise en circulation relève des compétences fédérales, plus exactement de celles de l'OFAG.
- 3) Si les décisions d'homologation reviennent à l'OFAG, les cantons, tenus d'exécuter ces actes, peuvent néanmoins procéder à des campagnes d'incitation en vue de la réduction – voire même de la suppression – de l'utilisation de ce type de produits.

Marquitis Jessica-Jana  
Juriste

(1) RS 910.1

(2) RS 813.1

(3) RS 814.01

(4) RS 916.161

*Date de dépôt : 23 avril 2018*

## RAPPORT DE LA MINORITÉ

### Rapport de M<sup>me</sup> Delphine Bachmann

Mesdames et  
Messieurs les députés,

Rappelons ici l'objectif de ce projet de loi et le contexte dans lequel il a été déposé : la santé environnementale est un des enjeux principaux du XXI<sup>e</sup> siècle et il devient urgent de se pencher sur la question. Il a pour but de viser une agriculture sans pesticides au niveau genevois, sur le long terme, et, à court terme, d'éviter l'exposition des privés à des produits qui, mal utilisés, peuvent exposer l'utilisateur à des risques sanitaires.

Bien évidemment, il précise que des mesures d'accompagnement pour la sortie de l'utilisation de ces produits auraient été mises en place.

Au travers des différentes auditions, nous avons pu constater que, si la forme de ce projet était systématiquement critiquée, le fond passait au second plan.

Si les risques ont été partiellement reconnus :

- par le Conseil fédéral qui a adopté un plan d'action pour réduire l'utilisation du glyphosate, un produit phytosanitaire de synthèse,
- par différents experts qui reconnaissent également que l'effet cocktail produit par un mélange de produits phytosanitaires n'est pas étudié et qu'il n'existe que des normes individuelles,
- par différentes institutions de recherche qui ont catégorisé ces produits comme cancérogènes,

il est regrettable qu'ils soient considérés aujourd'hui comme acceptables, c'est-à-dire pas suffisamment dangereux pour que l'on s'en préoccupe.

Ce PL voulait pouvoir projeter notre canton sur le long terme en lui permettant de programmer sa sortie complète des pesticides de synthèse afin de viser une agriculture plus saine, plus respectueuse de l'environnement, et d'éviter au grand public tout comme aux agriculteurs d'être exposés à ces produits dangereux pour la santé.

Le PDC déplore que ce projet ait été perçu comme voulant mettre en difficulté les agriculteurs, il est le premier à vouloir soutenir nos paysans et une production locale, et, pour ce faire, cette sortie des produits phytosanitaires devait être accompagnée de mesures évitant justement de les pénaliser.

Cette volonté d'interdiction s'est une fois de plus heurtée au libéralisme qui veut donner le choix aux consommateurs et aux utilisateurs de ces produits, arguant que, si seul Genève interdit ces substances, cela ne fait pas de sens.

Pour la minorité, cela aurait au contraire permis au canton de se positionner comme leader non seulement sur le plan suisse, mais aussi européen, et de donner un signal clair sur nos préoccupations et la prise en main du problème.

A nouveau, une fois de plus, le principe de précaution n'est pas appliqué, le danger est minimisé et le statu quo favorisé aux dépens de la santé des citoyens.

Cette absence de vision durable est une fois encore un signe que nous préférons ne rien faire plutôt que de se mettre au travail pour changer les choses.

Pour toutes ces raisons et parce que nous plaçons la sécurité et la santé des citoyens au centre de nos préoccupations, nous vous invitons, Mesdames et Messieurs les députés, à accepter l'entrée en matière de ce projet de loi.