



Berne, le 22 décembre 2025

Rapport explicatif concernant la modification de l'ordonnance sur la réduction des risques liés aux produits chimiques (ORRChim ; RS 814.81) – Produits phytosanitaires

Paquet d'ordonnances environnementales de l'automne 2026



Table des matières

1	Contexte	3
1.1	Mandat	3
1.2	Service phytosanitaire fédéral.....	3
1.3	Restrictions dans la lutte conformément à l'ORRChim.....	3
1.4	Le scarabée japonais, déclencheur désigné dans la motion Hegglin	5
2	Grandes lignes du projet	5
3	Comparaison avec le droit étranger, notamment avec le droit européen, et compatibilité avec les obligations internationales de la Suisse.....	8
4	Commentaire des dispositions	9
4.1	Art. 4.....	9
4.1.1	Art. 4, al. c.....	9
4.1.2	Art. 4, let. d.....	10
4.2	Art. 5.....	10
4.2.1	Art. 5, al. 1.....	10
4.3	Annexe 2.5.....	10
4.3.1	Ch. 1.2, al. 3.....	10
4.3.2	Ch. 1.2, al. 3 ^{bis}	11
4.3.3	Ch. 1.2, al. 3 ^{ter}	12
4.3.4	Ch. 1.3 13	
5	Conséquences	14
5.1	Conséquences pour la Confédération	14
5.2	Conséquences pour les cantons et les communes	15
5.3	Conséquences économiques.....	15
5.3.1	Vérification préalable 1 en vertu de l'art. 4, al. 1, let. a, de la loi fédérale sur l'allègement des coûts de la réglementation pour les entreprises (LACRE ; RS 930.31) : simplifications pour les petites et moyennes entreprises (PME).....	15
5.3.2	Vérification préalable 2 en vertu de l'art. 4, al. 1, let. b, LACRE : prévention d'un « Swiss Finish »	15
5.3.3	Vérification préalable 3 en vertu de l'art. 4, al. 1, let. c, LACRE : simplification de l'exécution grâce aux moyens électroniques.....	15
5.3.4	Vérification préalable 4 en vertu de l'art. 4, al. 1, let. d, LACRE : abrogation de réglementations dans le même domaine	16
5.3.5	Estimation des coûts de la réglementation selon l'art. 5 LACRE	16
5.4	Conséquences sociales	16
5.5	Conséquences environnementales.....	16

1 Contexte

1.1 Mandat

Le 9 septembre 2024, le Conseil des États a transmis au Conseil fédéral la motion 23.3998, déposée par le conseiller aux États Peter Hegglin. Celle-ci demandait la création des bases légales nécessaires pour permettre de lutter en forêt contre des organismes exotiques envahissants¹ telles que le frelon asiatique au moyen de produits biocides. L'ordonnance sur la réduction des risques liés aux produits chimiques (ORRChim ; RS 814.81) a été révisée en vue de mettre en œuvre la motion. Dès lors que des organismes exotiques envahissants représentent un danger important pour l'être humain, les animaux de rente ou l'environnement, des autorisations peuvent être délivrées depuis le 1^{er} octobre 2025 pour les combattre en recourant à des produits biocides en forêt. La révision ne modifie pas la réglementation relative à la lutte contre les organismes nuisibles particulièrement dangereux pour les plantes, par exemple le scarabée japonais, au moyen de produits phytosanitaires dans les milieux naturels sensibles tels que les forêts.

1.2 Service phytosanitaire fédéral

L'ordonnance sur la santé des végétaux (OSaVé ; RS 916.20) dispose que les organismes nuisibles particulièrement dangereux pour les plantes qui ne sont pas présents en Suisse ou qui n'y sont que peu disséminés, dits organismes de quarantaine², doivent être annoncés et combattus³. En cas d'infestation, le Service phytosanitaire fédéral (Office fédéral de l'environnement [OFEV] et Office fédéral de l'agriculture [OFAG]), détermine dans un premier temps, avec le soutien d'Agroscope ou de l'Institut fédéral de recherches sur la forêt, la neige et le paysage (WSL), la stratégie de lutte à mettre en place ainsi que les mesures appropriées pour éradiquer ou enrayer l'organisme de quarantaine (p. ex., notamment l'emploi de produits phytosanitaires). En fonction des végétaux principalement concernés (cultures agricoles ou forêt), de la localisation exacte des organismes de quarantaine et de la nécessité de les éradiquer ou de les enrayer, l'OFAG, l'OFEV ou le canton concerné ordonnent dans un second temps les mesures de lutte. À cette fin, ils fixent la zone dans laquelle les mesures d'éradication ou d'enrayement doivent être exécutées. Les services cantonaux compétents ou les entreprises concernées appliquent ensuite les mesures ordonnées.

1.3 Restrictions dans la lutte conformément à l'ORRChim

La lutte contre les organismes de quarantaine au moyen de produits phytosanitaires homologués à cette fin est aujourd'hui déjà autorisée dans les zones agricoles et les zones urbanisées. En forêt, le recours à ces produits pour lutter contre des organismes de quarantaine est uniquement autorisé si la conservation de la forêt et de ses fonctions l'exige. L'usage de produits phytosanitaires en forêt est en revanche proscrit pour lutter

¹ Art. 3, al. 1, let. h, en rel. avec les let. f et a de l'ordonnance du 10 septembre 2008 sur la dissémination dans l'environnement (RS 814.911).

² Art. 4 de l'ordonnance sur la santé des végétaux (OSaVé ; RS 916.20).

³ Les organismes de quarantaine sont répertoriés à l'annexe 1 de l'ordonnance du DEFR et du DETEC relative à l'ordonnance sur la santé des végétaux (RS 916.201).

contre des organismes de quarantaine qui menacent en premier lieu des cultures agricoles et l'horticulture productrice. Dans d'autres milieux sensibles, la lutte, au moyen de produits phytosanitaires, contre les organismes de quarantaine qui ne nuisent pas aux milieux concernés eux-mêmes est interdite (p. ex. roselières, haies, bosquets et marais non classés d'importance nationale) ; elle est admise en présence d'intérêts prépondérants (dans des zones où la nature est formellement protégée). La Constitution fédérale (Cst. ; RS 101) interdit l'usage de produits phytosanitaires dans les marais d'importance nationale⁴. Les milieux naturels sensibles peuvent servir de zone refuge ou d'habitat pour les organismes de quarantaine. S'il n'est pas possible d'y appliquer d'autres méthodes de lutte suffisamment efficaces, le succès de la lutte peut être compromis.

S'agissant des eaux de surface et de leurs alentours, la problématique est la même qu'en forêt. Les organismes de quarantaine et les organismes de quarantaine potentiels ne représentent pas de danger pour les eaux elles-mêmes. Si l'eau ne constitue généralement pas un habitat pour ces organismes, l'espace réservé aux eaux peut offrir pour certains une zone refuge ou un habitat. La végétation des rives peut ainsi être affectée par les organismes de quarantaine et les organismes de quarantaine potentiels. Moins riche en espèces, elle est plus vulnérable aux atteintes que la végétation qui présente une grande diversité d'espèces.

L'art. 6, al. 1, de la loi fédérale sur la protection des eaux (LEaux ; RS 814.20) interdit d'introduire indirectement (sur l'ensemble de la zone des fonds et des berges) ou directement dans une eau des substances de nature à la polluer, y compris par conséquent des produits phytosanitaires. L'épandage de substances en dehors des zones des berges est également interdit s'il existe un risque concret de pollution de l'eau (art. 6, al. 2, LEaux). L'art. 6 LEaux ne prévoyant pas de dérogations à l'interdiction de polluer, des autorisations ne peuvent pas être délivrées directement sur la base de cet article⁵. Une dérogation à l'art. 6 LEaux est admissible uniquement lorsqu'une application du droit coordonnée avec d'autres normes de même rang n'est pas possible et qu'une violation de l'obligation de maintenir la propreté des eaux est pour ainsi dire imposée en raison d'un conflit de normes inévitable (ATF 125 II 29 ss).

Dans l'espace réservé aux eaux fixé conformément aux art. 41a et b de l'ordonnance sur la protection des eaux (OEaux ; RS 814.201), tout épandage de produits phytosanitaires est interdit par principe (art. 41c, al. 3, OEaux). Cette interdiction réaffirme la protection contre les produits phytosanitaires énoncée à l'art. 6 LEaux.

En vertu de l'annexe 2.5 ORRChim, l'usage de produits phytosanitaires est interdit sur une bande de 3 m de large le long des eaux superficielles. La bande de 3 m est mesurée comme suit :

- aux abords des cours d'eau pour lesquels un espace réservé aux eaux a été fixé conformément à l'art. 41a OEaux : à partir de la ligne de rive ;

⁴ Art. 78, al. 5, de la Constitution fédérale (Cst. ; RS 101).

⁵ ATF 125 II 29 ss, 37.

- aux abords des cours d'eau pour lesquels on a, selon l'art. 41a, al. 5, expressément renoncé à fixer un espace réservé aux eaux : à partir de la ligne de rive ;
- aux abords de tous les autres cours d'eau (c.-à-d. dotés d'un espace réservé aux eaux délimité à titre transitoire) : à partir de la limite supérieure de la berge selon les prescriptions de la fiche thématique « Bordures tampon, Comment les mesurer, comment les exploiter ? », KIP/PIOCH 2009 ;
- étendues d'eau : à partir de la limite supérieure de la berge selon les prescriptions de la fiche thématique « Bordures tampon, Comment les mesurer, comment les exploiter ? », KIP/PIOCH 2009 ;

1.4 Le scarabée japonais, déclencheur désigné dans la motion Hegglin

Ces dernières années, on a observé une nette augmentation des infestations par des organismes de quarantaine. Une application locale et limitée de produits phytosanitaires dans une zone sensible donnée (sauf dans les marais d'importance nationale) peut être considérée comme nécessaire en dernier recours, par exemple lorsqu'une éradication précoce d'un organisme de quarantaine permet d'éviter par la suite des dommages plus conséquents à des cultures agricoles ou à la faune et à la flore locales, et un emploi potentiellement plus important de produits phytosanitaires. Le scarabée japonais (*Popillia japonica*) est un exemple actuel. Il constitue un danger important notamment pour l'agriculture, mais aussi, dans une moindre mesure, pour l'environnement. Tandis que les larves se nourrissent de racines de graminées, ce qui endommage les prairies et les surfaces engazonnées, pouvant même entraîner des pertes totales, l'adulte peut infester plus de 400 variétés végétales différentes et causer des dommages sur les feuilles, les fleurs et les fruits dont ils se nourrissent. Ils s'attaquent aux plantes utiles comme le maïs, le soja, les vignes et les arbres fruitiers ainsi qu'aux plantes ornementales. L'ampleur des dégâts causés aux cultures peut aller jusqu'à la perte totale de récoltes et, en l'absence de mesures de lutte, les coûts se monteraient à des centaines de millions de francs. Aux États-Unis, par exemple, 450 millions de dollars US sont dépensés chaque année pour lutter contre ce coléoptère⁶. Sans traitement, les pertes de rendement atteindraient 32,4 % pour le maïs⁷ et 20 % pour le soja⁸. La présence du scarabée japonais a été détectée pour la première fois en Europe en 2014, en Italie, et les premières observations en Suisse datent de 2017. Selon le type de culture et le degré d'infestation, les pertes de récolte peuvent être estimées entre 1 et 50 %⁹.

2 Grandes lignes du projet

La modification proposée de l'ORRChim vise à permettre aux cantons d'autoriser à titre exceptionnel l'usage de produits phytosanitaires homologués pour lutter contre des

⁶ USDA. Managing the Japanese beetle : a homeowner's handbook. APHIS (2015) 81:25– 003.

⁷ Steckel S. et Tindall K. V., 2013 : Effects of Japanese Beetle (Coleoptera : Scarabaeidae) and Silk Clipping in Field Corn. Journal of Economic Entomology, Volume 106, Issue 5, 1 October 2013, pages 2048–2054, <https://doi.org/10.1603/EC13042>.

⁸ Gould G. E., 1963 : Japanese Beetle Damage to Soybeans and Corn. Journal of Economic Entomology, Volume 56, Issue 6, 1 December 1963, pages 776–781, <https://doi.org/10.1093/jee/56.6.776>.

⁹ <https://www.popillia.eu/about-the-japanese-beetle-popillia-japonica/the-economic-impact-of-the-japanese-beetle>

organismes de quarantaine et des organismes de quarantaine potentiels¹⁰ dans les milieux naturels sensibles suivants :

- en forêt et sur une bande de 3 m de large le long de la zone boisée ;
- dans des régions qui sont classées réserves naturelles en vertu de la législation fédérale ou cantonale ;
- dans les roselières ou les marais (à l'exception des marais d'importance nationale) ;
- dans les haies et les bosquets, ainsi que sur une bande de 3 m de large le long de ceux-ci ;
- aux abords des eaux : sur une bande de 3 m de large le long des eaux superficielles et dans l'espace réservé aux eaux (sans la surface des eaux à proprement parler) lorsqu'un tel espace a été fixé conformément à l'art. 41a OEaux.

Comme jusqu'à présent, aucune autorisation ne peut être délivrée pour l'usage de produits phytosanitaires dans des marais d'importance nationale (art. 78, al. 5, Cst.). Les eaux elles-mêmes ne sont pas non plus concernées par le projet. Un éventuel emploi de produits phytosanitaires dans ce milieu devrait se conformer à la jurisprudence du Tribunal fédéral (cf. ATF 125 II 29, consid. 3d, conditions auxquelles une dérogation aux normes de protection des eaux peut être admise). L'interdiction de les employer dans la zone S1 de protection des eaux souterraines (annexe 2.5, ch. 1.1, al. 1, let. f, ORRChim) ne doit pas non plus être modifiée, eu égard à la primauté de la protection de l'eau potable. Ces zones sont de plus si réduites que leur pertinence pour une éradication ou un enrayement est minime et que des méthodes de lutte alternatives peuvent être employées.

Les milieux naturels concernés par le projet abritent une part importante des espèces animales et végétales indigènes et sont fondamentaux pour leur survie. L'usage de produits phytosanitaires constitue une atteinte à ces milieux naturels et n'est justifié que dans les conditions suivantes :

- l'office fédéral compétent a défini l'emploi de produits phytosanitaires au titre de mesure de lutte appropriée ;
- il est très probable que l'organisme de quarantaine ou l'organisme de quarantaine potentiel soit présent dans la zone concernée ;
- l'usage du produit phytosanitaire ne peut pas être remplacé par des mesures polluant moins l'environnement ;

¹⁰ Les organismes de quarantaine potentiels sont des organismes nuisibles particulièrement dangereux pour lesquels il reste à déterminer s'ils remplissent les critères définissant un organisme de quarantaine. En attendant que cette détermination ait eu lieu, ils sont traités de manière similaire aux organismes de quarantaine.

- il convient d'utiliser pour la lutte le produit phytosanitaire polluant le moins l'environnement ;
- pour les régions classées réserves naturelles et aux abords des eaux superficielles, il convient en outre de vérifier l'adéquation du rapport entre les effets de l'usage du produit phytosanitaire dans la zone concernée et l'utilité pour l'éradication ou l'enrayement de l'organisme de quarantaine ou de l'organisme de quarantaine potentiel.

L'usage de produits phytosanitaires ne doit pas entraîner de rejets dans les eaux. Aussi l'autorité délivrant l'autorisation doit-elle, en imposant les charges adéquates, garantir que les répercussions de l'usage autorisé sur les milieux naturels concernés soient aussi réduites que possible. À titre d'exemple, il peut d'agir d'un recours à des pièges appropriés plutôt que de la pulvérisation d'un produit phytosanitaire. Les prescriptions d'utilisation spécifiques au produit prévues par le Service d'homologation des produits phytosanitaires, comme les distances minimales, doivent être respectées dans tous les cas.

La création de nouvelles dérogations pour l'usage de produits phytosanitaires en forêt, aux abords des plans et cours d'eau ainsi que dans d'autres milieux naturels sensibles constitue un changement majeur dans la gestion de ces produits. Les personnes qui sont amenées à utiliser, dans ces milieux, des produits phytosanitaires à titre exceptionnel sur mandat du canton sont par conséquent tenues de documenter les usages correspondants et de communiquer les informations requises à l'autorité compétente. Il incombe par ailleurs aux cantons d'établir annuellement un rapport à l'intention de l'OFEV sur les autorisations délivrées. Ce mécanisme permet ainsi de vérifier si les conditions prévues dans l'ordonnance garantissent que les produits phytosanitaires sont employés en dernier recours dans les milieux naturels concernés pour lutter contre les organismes de quarantaine et les organismes de quarantaine potentiels et que ces milieux sont suffisamment protégés contre les effets négatifs.

En matière de bases légales, ces modifications se fondent en premier lieu sur l'art. 29 de la loi sur la protection de l'environnement (LPE ; RS 814.01). Cette disposition habilite le Conseil fédéral à édicter des prescriptions sur les substances qui, en raison de leurs propriétés, du mode de leur application ou des quantités utilisées, peuvent menacer l'environnement ou, indirectement, l'homme. Cela inclut également l'utilisation de produits phytosanitaires.

En ce qui concerne les forêts, l'art. 18 de la loi sur les forêts (LFo ; RS 921.0) interdit l'utilisation en forêt de substances dangereuses pour l'environnement, renvoyant à la législation en matière de protection de l'environnement pour ce qui est des exceptions. L'art. 25 de l'ordonnance sur les forêts (OFor ; RS 921.01) concrétise ce renvoi et dispose que l'utilisation exceptionnelle de ces substances en forêt est régie par l'ORRChim comme acte déterminant de la législation en matière de protection de l'environnement au sens de l'art. 18 LFo.

La modification relative à l'usage de produits phytosanitaires à proximité des eaux se fonde sur la jurisprudence du Tribunal fédéral mentionnée plus haut (ATF 125 II 29 ; cf. 1.3), en plus de l'art. 29 LPE.

Les dispositions d'exécution relatives aux zones protégées en vertu de la loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage (LPN ; RS 451) qui s'appuient sur l'art. 29 LPE doivent tenir compte de l'art. 18, al. 1^{er}, LPN, lequel exige une pesée exhaustive des intérêts avant toute atteinte à des biotopes dignes de protection. Les modifications présentées ici concrétisent cette pesée des intérêts.

3 Comparaison avec le droit étranger, notamment avec le droit européen, et compatibilité avec les obligations internationales de la Suisse

La santé des végétaux en Suisse est soumise à des dispositions nationales et internationales. La Convention internationale pour la protection des végétaux (RS 0.916.20) forme le cadre mondial pour les dispositions et les mesures phytosanitaires, dans le but d'empêcher l'apparition et la dissémination des organismes nuisibles et de sécuriser le commerce international des plantes et des produits végétaux. L'obligation de lutter contre les organismes de quarantaine est inscrite dans l'OSaVé et se fonde sur l'Accord du 21 juin 1999 entre la Confédération suisse et la Communauté européenne relatif aux échanges de produits agricoles (accord agricole ; RS 0.916.026.81). Pour l'espace phytosanitaire commun de la Suisse et de l'Union européenne (UE), la Suisse est tenue d'édicter des dispositions en matière de santé des végétaux équivalentes à celles de l'UE (annexe 4 de l'accord agricole). Dans l'UE, les mesures de lutte sont réglées dans le règlement (UE) 2016/2031¹¹. Les mesures officielles de lutte contre les organismes de quarantaine tels que le scarabée japonais doivent être harmonisées avec celles de l'UE. En l'espèce, le droit de la santé des végétaux ne varie pas selon les milieux naturels.

L'autorisation et l'utilisation des produits phytosanitaires sont régies au niveau européen par le règlement (CE) n° 1107/2009¹². La Suisse a défini ses propres règles et procédure d'homologation dans l'ordonnance sur les produits phytosanitaires (RS 916.161), qui poursuit pour l'essentiel les mêmes buts que le règlement européen sur les produits phytopharmaceutiques. La Suisse peut prévoir des exigences nationales supplémentaires.

La LFo interdit par principe l'utilisation en forêt de substances dangereuses pour l'environnement, dont font partie les produits phytosanitaires. L'art. 25 OFo dispose que les exceptions à cette interdiction sont réglées dans l'ORRChim. Selon la LPN, les produits phytosanitaires ne peuvent être employés dans les biotopes dignes de protection que si un intérêt prépondérant le justifie. S'agissant des biotopes d'importance nationale, l'intervention doit présenter un intérêt national prépondérant. L'emploi de produits phytosanitaires est pros crit dans les marais d'importance nationale. L'annexe 2.5 ORRChim interdit de manière générale l'usage de ces produits

¹¹ Règlement (UE) 2016/2031 du Parlement européen et du Conseil du 26 octobre 2016 relatif aux mesures de protection contre les organismes nuisibles aux végétaux, modifiant les règlements du Parlement européen et du Conseil (UE) n° 228/2013, (UE) n° 652/2014 et (UE) n° 1143/2014 et abrogeant les directives du Conseil 69/464/CEE, 74/647/CEE, 93/85/CEE, 98/57/CE, 2000/29/CE, 2006/91/CE et 2007/33/CE, JO L 317 du 23.11.2016 ; modifié en dernier lieu par le règlement (UE) 2024/3115 du Parlement européen et du Conseil du 27 novembre 2024, JO L, 2024/3115, du 16.12.2024.

¹² Règlement (CE) n° 1107/2009 du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 concernant la mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques et abrogeant les directives 79/117/CEE et 91/414/CEE du Conseil, JO L 309 du 24.11.2009, p. 1.

dans les milieux naturels qu'il y a lieu de protéger, tout en prévoyant des réglementations différentes pour les réserves naturelles formellement délimitées.

Le règlement européen sur les produits phytopharmaceutiques ne prévoit quant à lui pas d'interdiction générale concernant l'utilisation de ces produits en forêt. L'emploi de produits phytosanitaires en forêt est ainsi autorisé sur le principe dans les États membres de l'UE, à condition que ces produits aient été homologués conformément aux prescriptions dudit règlement. Les règles applicables dans les différents pays doivent par ailleurs être respectées. En Allemagne, par exemple, il s'agit ainsi de se conformer non seulement au droit européen, mais aussi à la loi fédérale sur la protection de la nature et aux lois forestières des divers Länder. L'emploi de produits phytosanitaires, notamment, dans les zones particulièrement sensibles (p. ex. les réserves naturelles) est restreint, voire complètement interdit par la législation nationale dans de nombreux États.

La modification proposée de l'ORRChim assouplit l'interdiction de principe en vigueur concernant l'emploi de produits phytosanitaires en forêt. Il s'agit toutefois d'assouplir de manière restrictive des dispositions qui ne s'appliquent qu'en Suisse. Les modalités prévues pour l'emploi à titre exceptionnel de produits phytosanitaires dans des forêts suisses restent cependant nettement plus strictes que les normes des États membres de l'UE, dans lesquels il n'existe pas d'interdiction de principe d'utiliser de tels produits en forêt. À la différence des États membres de l'UE, l'interdiction posée à l'art. 18 LFor reste applicable en Suisse, et il n'est possible d'y déroger que dans des cas exceptionnels bien définis.

La lutte contre les organismes de quarantaine et l'édiction de règles pour les zones particulièrement sensibles (p. ex. les réserves naturelles) relèvent de la compétence des États membres. Les nouvelles possibilités de lutte prévues dans ces milieux sensibles, à l'exception des marais d'importance nationale, permettent à la Suisse de mieux assumer sa responsabilité dans la lutte contre de tels organismes nuisibles. Elles sont compatibles avec les obligations internationales de la Suisse dans le domaine de la protection phytosanitaire.

La modification proposée de l'ORRChim est ainsi compatible avec le droit européen.

4 Commentaire des dispositions

4.1 Art. 4

4.1.1 Art. 4, al. c

Une autorisation délivrée par l'autorité cantonale est actuellement requise pour l'usage de produits phytosanitaires et d'engrais en forêt. La disposition est complétée de sorte qu'une autorisation de l'autorité cantonale compétente soit aussi exigée pour l'usage de produits phytosanitaires sur une bande de 3 m de large le long de la zone boisée.

4.1.2 Art. 4, let. d

Il est prévu d'admettre à l'avenir, sous réserve d'une autorisation accordée par l'autorité cantonale, l'usage de produits phytosanitaires dans les régions qui sont classées réserves naturelles¹³ en vertu de la législation fédérale ou cantonale, dans les roselières ou les marais, à l'exception des marais d'importance nationale, dans les haies et les bosquets et sur une bande de 3 m de large le long de ceux-ci, ainsi que sur une bande de 3 m de large le long des eaux superficielles et dans l'espace réservé aux eaux (sans la surface des eaux à proprement parler). L'interdiction concernant l'épandage de produits phytosanitaires prévue à l'art. 41c, al. 3, OEaux est assouplie pour des cas exceptionnels par un renvoi à l'annexe 2.5 ORRChim.

4.2 Art. 5

4.2.1 Art. 5, al. 1

Les dispositions de l'al. 1 s'appliqueront également aux nouvelles autorisations visées à l'art. 4, let. d.

4.3 Annexe 2.5

4.3.1 Ch. 1.2, al. 3

La création des exceptions supplémentaires permet de combattre par des moyens chimiques, en forêt et sur une bande de 3 m de large le long de la zone boisée, des organismes de quarantaine ou des organismes de quarantaine potentiels qui menacent principalement des cultures agricoles et l'horticulture productrice.

L'expression « le long de la zone boisée » s'entend du long de la lisière de la forêt, cette dernière constituant la limite extérieure de l'ourlet forestier, dont l'emplacement et la largeur sont déterminés par les cantons. Cette bande de 3 m de large le long de la zone boisée n'est pas considérée comme de la forêt du point de vue juridique, mais elle sert de zone tampon. La bande en question peut être située sur une surface agricole ou une réserve naturelle. Si elle se trouve par exemple sur une zone classée réserve naturelle en vertu de la législation fédérale ou cantonale, il faut de surcroît procéder à une pesée des intérêts conformément à l'al. 3^{ter}, let. e.

L'autorité cantonale compétente délivre l'autorisation permettant l'usage d'un produit phytosanitaire pour éradiquer ou enrayer un organisme de quarantaine ou un organisme de quarantaine potentiel qui menace principalement des cultures agricoles ou l'horticulture productrice si les conditions suivantes sont remplies :

- L'Office fédéral de l'agriculture (OFAG) a défini l'emploi de produits phytosanitaires au titre de mesure appropriée pour combattre l'organisme de quarantaine ou l'organisme de quarantaine potentiel qui met en danger principalement les plantes agricoles cultivées et l'horticulture productrice dans le cadre de la stratégie de lutte

¹³ Régions désignées par le Conseil fédéral en vertu de l'art. 18a LPN ou par un canton en vertu de l'art. 18b, al. 1, LPN.

au sens de l'art. 13 OSaVé. En vertu de l'art. 100, al. 3 et 5, OSaVé, l'OFAG prend sa décision avec l'accord de l'OFEV¹⁴.

- L'organisme de quarantaine ou l'organisme de quarantaine potentiel doit être très probablement présent en forêt, ou dans une bande de 3 m de large le long de la zone boisée, au stade de développement à combattre. L'autorité cantonale compétente est ainsi tenue de vérifier non seulement la possibilité, mais aussi la probabilité de la présence de l'organisme. Il n'est donc pas admis de procéder à un traitement préventif avec des produits phytosanitaires sans indices concrets de la présence de l'organisme de quarantaine ou de l'organisme de quarantaine potentiel. L'organisme de quarantaine ou l'organisme de quarantaine potentiel doit par ailleurs se trouver à un stade de développement auquel il est possible de le combattre efficacement. À titre d'exemple, il faut que des larves de scarabée japonais soient très probablement présentes en forêt pour que l'on puisse y épandre des produits phytosanitaires ciblés contre ces larves. Une observation isolée de coléoptères adultes en forêt ne justifie pas un traitement du sol (pour lutter contre les larves) au moyen de produits phytosanitaires.
- Les mesures de lutte et les produits phytosanitaires employés sont, parmi les solutions disponibles, ceux polluant le moins l'environnement. Avant de recourir à un produit phytosanitaire, il convient dans un premier temps d'étudier si d'autres mesures de lutte peuvent être réalisées. Lorsque la taille du foyer est limitée à quelques mètres carrés, il est par exemple possible de recouvrir le sol d'un film ou de procéder à un fraissage ou à un décapage. Une dérogation permettant l'usage d'un produit phytosanitaire en forêt ne peut être accordée que si cette intervention est la mesure la moins nocive. Le cas échéant, il faut utiliser le produit phytosanitaire le moins nocif pour l'environnement. D'autres solutions telles que le recours à des macro-organismes, à des micro-organismes ou à des substances actives minérales sont aussi envisageables. Il faut examiner pour chaque organisme et compte tenu des spécificités locales s'il existe des mesures de lutte polluant moins l'environnement.
L'OFEV et le Secrétariat d'État à l'économie conseillent les autorités cantonales dans le choix du produit phytosanitaire qui présente le moins de risques pour l'environnement et les travailleurs. Au besoin, le service d'homologation (rattaché à l'Office fédéral de la sécurité alimentaire et des affaires vétérinaires) fixe des charges à respecter lors de l'application du produit phytosanitaire afin de réduire les risques à un niveau acceptable.

L'autorité cantonale compétente vérifie le respect de ces conditions lorsque les mesures visées aux art. 13 ss OSaVé sont ordonnées.

4.3.2 Ch. 1.2, al. 3^{bis}

Cette disposition énumère les milieux naturels sensibles, à l'exception de la forêt et d'une bande de 3 m de large le long de la zone boisée, qui sont déjà réglées au ch. 1.2,

¹⁴ Aux fins de la lutte contre un organisme de quarantaine ou un organisme de quarantaine potentiel qui met gravement en danger les fonctions de la forêt, l'emploi de produits phytosanitaires est régi par l'annexe 2.5, ch. 1.2, al. 3, let. a, ORRChim. Dans ce cas, l'OFEV doit définir l'emploi de produits phytosanitaires au titre de mesure appropriée pour combattre l'organisme de quarantaine ou l'organisme de quarantaine potentiel dans le cadre de la stratégie de lutte au sens de l'art. 13 OSaVé.

al. 3, let. e, dans lesquels l'usage à titre exceptionnel de produits phytosanitaires pour éradiquer ou enrayer un organisme de quarantaine ou un organisme de quarantaine potentiel peut faire l'objet d'une dérogation. Il s'agit des milieux naturels sensibles suivants :

- les régions qui sont classées réserves naturelles en vertu de la législation fédérale ou cantonale (let. a) : elles regroupent les biotopes d'importance nationale délimités par le Conseil fédéral en vertu de l'art. 18a, al. 1, LPN ainsi que des biotopes d'importance locale et régionale au sens de l'art. 18b, al. 1, LPN, dont la protection incombe aux cantons ;
- les roselières et les marais (let. b) : dans le cas des marais, il s'agit en l'espèce de ceux qui ne relèvent pas de la let. a. La Constitution fédérale interdit la délivrance d'autorisations pour l'usage de produits phytosanitaires dans les marais d'importance nationale (art. 78, al. 5, Cst.) ;
- les haies et les bosquets, ainsi qu'une bande de 3 m de large le long de ceux-ci (let. c) ;
- aux abords des eaux superficielles (let. d) :
 - pour lesquelles un espace réservé aux eaux a été fixé conformément à l'art. 41a OEaux ou pour lesquelles on a, selon l'art. 41a, al. 5, OEaux, expressément renoncé à fixer un espace réservé aux eaux : à partir de la ligne rive dans la partie terrestre de l'espace réservé aux eaux ;
 - pour lesquelles l'espace réservé aux eaux n'a pas encore été délimité : entre la ligne de rive et jusqu'à 3 m compris à partir de la limite supérieure de la berge, la bande étant mesurée selon les prescriptions du ch. 1.1, al. 1, let. e.

Lorsque l'OFAG prévoit de définir, au titre de mesure pour éradiquer ou enrayer un organisme de quarantaine ou un organisme de quarantaine potentiel, l'emploi d'un produit phytosanitaire dans les milieux naturels mentionnés à l'annexe 2.5, al. 3^{bis}, let. a à d, ORRChim, il lui faut obtenir l'assentiment de l'OFEV. Cette obligation est introduite dans le nouvel al. 3^{bis} de l'art. 100 OSaVé.

4.3.3 Ch. 1.2, al. 3^{ter}

Cette disposition énonce les conditions requises pour que l'autorité compétente puisse délivrer une autorisation permettant l'usage de produits phytosanitaires dans les milieux naturels visés au ch. 1.2, al. 3^{bis}. Les exigences sont les mêmes que celles prévues pour la délivrance d'autorisations aux fins de l'usage de produits phytosanitaires en forêt et sur une bande de 3 m de large le long de la zone boisée conformément au ch. 1.2, al. 3. Il s'agit par exemple de conditions similaires concernant la présence de l'organisme de quarantaine ou de l'organisme de quarantaine potentiel au stade de développement pertinent dans le milieu naturel sensible concerné. Seuls les aspects à prendre en compte en sus sont traités ci-après.

Concernant les zones placées sous protection en vertu de l'art. 18a LPN (biotopes d'importance nationale ; cf. annexe 2.5, ch. 1.2, al. 3^{bis}, let. a, AP-ORRChim), il convient de préciser que la lutte contre un organisme de quarantaine ou un organisme de quarantaine potentiel doit constituer une intervention servant un intérêt d'importance nationale.

La délivrance d'une autorisation permettant l'usage de produits phytosanitaires dans des régions qui sont classées réserves naturelles en vertu de la législation fédérale ou cantonale (annexe 2.5, ch. 1.2, al. 3^{bis}, let. a, AP-ORRChim) ainsi qu'aux abords des eaux superficielles (annexe 2.5, ch. 1.2, al. 3^{bis}, let. d, AP-ORRChim) suppose, aux termes de l'annexe 2.5, ch. 1.2, al. 3^{ter}, let. e, AP-ORRChim, un rapport adéquat entre les effets négatifs de l'usage du produit phytosanitaire sur les objectifs de protection de la zone concernée et l'utilité pour l'éradication ou l'enrayement de l'organisme de quarantaine ou de l'organisme de quarantaine potentiel ainsi que la prévention des dommages ainsi réalisée, par exemple au niveau des cultures agricoles. L'usage peut même servir directement les objectifs de protection si l'organisme de quarantaine ou l'organisme de quarantaine potentiel peut aussi causer des dommages considérables à la zone protégée concernée. On peut par exemple envisager le cas d'une zone protégée où le scarabée japonais décimerait fortement et menacerait une espèce végétale prioritaire au niveau national.

Dans le cadre de la pesée des intérêts qui doit être effectuée, il convient de prendre en compte l'intégralité des intérêts écologiques impactés par l'éradication ou l'enrayement (c.-à-d. également les dommages collatéraux). Les atteintes portées à des espèces protégées doivent faire l'objet d'une attention particulière.

Il est interdit de polluer les eaux, que ce soit directement ou indirectement (art. 6 LEaux), c'est pourquoi l'application de produits phytosanitaires à des endroits où ils peuvent parvenir dans les eaux n'est admise que si les mesures de précaution correspondantes sont prises. Le service d'homologation fixe des charges à respecter lors de l'usage du produit phytosanitaire à utiliser (p. ex. des distances à respecter par rapport à des eaux superficielles) afin de réduire les risques à un niveau acceptable.

4.3.4 Ch. 1.3

Al. 1

La possibilité de déroger à l'interdiction d'employer des produits phytosanitaires en forêt, sur une bande de 3 m le long de la zone boisée et dans d'autres zones protégées mentionnées au ch. 1.2, al. 3^{bis}, let. a à d, modifie considérablement la situation juridique actuelle. En conséquence, les personnes disposant d'une autorisation d'appliquer des produits phytosanitaires dans ces zones sont tenues de documenter régulièrement chaque usage et de communiquer les informations suivantes à l'autorité compétente avant le 31 décembre :

- le nom commercial et le numéro fédéral d'homologation du produit phytosanitaire utilisé ;

- la quantité de produits phytosanitaires utilisés et le type d'usage ;
- les dates et les lieux d'usage ainsi que la superficie des surfaces traitées.

Al. 2

Les autorités compétentes sont tenues d'élaborer annuellement un rapport à l'intention de l'OFEV sur les utilisations délivrées pour l'usage, l'année précédente, de produits phytosanitaires en forêt, sur une bande de 3 m de large le long de la zone boisée et dans d'autres zones protégées mentionnées au ch. 1.2, al. 3^{bis}, let. a à d. Le rapport doit être remis avant le 28 février et contenir les informations suivantes :

- a. le but de la lutte ainsi que les organismes de quarantaine ou les organismes de quarantaine potentiels combattus ;
- b. le nom commercial et le numéro fédéral d'homologation du produit phytosanitaire utilisé ;
- c. les substances actives contenues dans les produits phytosanitaires utilisés et leur concentration ;
- d. la quantité de produits phytosanitaires utilisés ; et
- e. les dates et les lieux d'usage ainsi que la superficie des surfaces traitées.

Ainsi, il est possible de vérifier si les critères définis dans l'ordonnance suffisent à garantir la protection des zones concernées contre les substances dangereuses pour l'environnement.

L'emploi de produits phytosanitaires dans des biotopes d'importance nationale au sens de l'art. 18a LPN constitue une modification de la configuration du terrain. Les dérogations doivent être communiquées à l'OFEV en vertu de l'art. 27, al. 2, let. e, de l'ordonnance sur la protection de la nature et du paysage (RS 451.1), et sont donc à notifier.

5 Conséquences

5.1 Conséquences pour la Confédération

La présente révision de l'ORRChim ne modifie pas les tâches de la Confédération de manière importante. Elle n'a pas de conséquences pour la Confédération en matière de finances ou de personnel.

5.2 Conséquences pour les cantons et les communes

La présente révision de l'ORRChim, qui introduit la possibilité d'accorder des dérogations dans le cadre de la lutte contre les organismes de quarantaine et les organismes de quarantaine potentiels, entraîne une charge de travail accrue pour les autorités cantonales lorsque de tels organismes parviennent sur leur territoire. Aujourd'hui déjà, les autorités cantonales compétentes se chargent des mesures de lutte contre de tels organismes. De fait, attribuer clairement les compétences permet de créer des voies décisionnelles courtes et de clarifier certaines situations, de sorte qu'il n'en résulte globalement aucune charge supplémentaire notable.

Les modifications introduites par le présent projet n'ont pas d'incidences sur les communes, celles-ci n'ayant aucune tâche d'exécution à assumer en la matière.

5.3 Conséquences économiques

L'impact sur l'économie suisse est faible. S'agissant de la lutte contre le scarabée japonais, l'impact économique le plus important tient à la protection accrue de l'agriculture et de l'horticulture productrice, et ainsi à la prévention de pertes de rendement considérables. Les consommateurs sont quant à eux peu concernés.

5.3.1 Vérification préalable 1 en vertu de l'art. 4, al. 1, let. a, de la loi fédérale sur l'allégement des coûts de la réglementation pour les entreprises (LACRE ; RS 930.31) : simplifications pour les petites et moyennes entreprises (PME)

Le projet vise à permettre aux cantons d'autoriser à titre exceptionnel l'usage de produits phytosanitaires dans des milieux naturels sensibles pour lutter contre des organismes de quarantaine et des organismes de quarantaine potentiels. Lorsque les cantons ne sont pas en mesure d'exécuter les mesures de lutte eux-mêmes, ils peuvent mandater des entreprises ou des organisations disposant des connaissances et des équipements nécessaires, ce qui générera de rares mandats pour les entreprises ou organisations concernées. Il s'agit d'un assouplissement de la réglementation en vigueur. Le projet n'a par conséquent pas d'effets négatifs pour les grandes ou petites entreprises.

5.3.2 Vérification préalable 2 en vertu de l'art. 4, al. 1, let. b, LACRE : prévention d'un « Swiss Finish »

La modification assouplit la réglementation en vigueur. Le projet poursuit des objectifs identiques à ceux de l'UE. Étant donné son absence d'effets négatifs, il ne fait pas peser plus de contraintes sur les entreprises que les réglementations correspondantes dans des pays comparables.

5.3.3 Vérification préalable 3 en vertu de l'art. 4, al. 1, let. c, LACRE : simplification de l'exécution grâce aux moyens électroniques

La mise en œuvre continue de relever de la compétence des cantons. Une autorisation cantonale est requise pour l'usage à titre exceptionnel de produits phytosanitaires dans des milieux naturels sensibles. Il incombe aux cantons de promouvoir l'utilisation

adéquate de moyens électroniques. Le projet ne génère aucune restriction quant à l'utilisation de canaux électroniques.

5.3.4 Vérification préalable 4 en vertu de l'art. 4, al. 1, let. d, LACRE : abrogation de réglementations dans le même domaine

Lors de l'élaboration du projet, l'un des buts était d'éviter toute contradiction avec des réglementations dans des domaines apparentés. L'OEaux, par exemple, a ainsi été adaptée pour s'en assurer.

5.3.5 Estimation des coûts de la réglementation selon l'art. 5 LACRE

Le projet vise à permettre aux cantons d'autoriser à titre exceptionnel l'usage de produits phytosanitaires dans des milieux naturels sensibles pour lutter contre des organismes de quarantaine et des organismes de quarantaine potentiels. Lorsque les cantons ne sont pas en mesure d'exécuter les mesures de lutte eux-mêmes, ils peuvent mandater des entreprises ou des organisations disposant des connaissances et des équipements nécessaires. Le nombre d'entreprises concernées, qui peuvent de ce fait obtenir des mandats supplémentaires, est très limité. Bien que la dérogation soit assortie d'une obligation de documenter, les coûts engendrés pour chaque entreprise seront négligeables et seront répercutés sur les mandants. La modification proposée de l'ORRChim ne crée aucune nouvelle obligation directe pour les entreprises, et aucun coût direct de la réglementation au sens de l'art. 5 LACRE n'est attendu.

5.4 Conséquences sociales

La lutte contre des organismes de quarantaine ou des organismes de quarantaine potentiels pertinents pour l'agriculture ou l'horticulture productrice contribue à la sécurité de l'approvisionnement et réduit les pertes financières. Étant donné que l'on ne peut totalement exclure que la nouvelle réglementation n'occasionne une pollution des eaux par des produits phytosanitaires et les produits de leur décomposition, il existe en cas de manipulation sans précautions une possibilité que la qualité de l'eau potable en tant que denrée alimentaire diminue dans les captages à proximité. Elle n'a aucune autre incidence sur la société.

5.5 Conséquences environnementales

Les dispositions de l'art. 5, al. 1, ORRChim et les conditions à remplir pour obtenir une dérogation visent à minimiser tout impact indésirable sur l'environnement. De plus, les risques environnementaux des produits phytosanitaires utilisés sont évalués préalablement à l'homologation de ces derniers. Au besoin, le Service d'homologation des produits phytosanitaires fixe des charges à respecter lors de l'application afin de réduire les risques à un niveau acceptable. Si un organisme n'est plus classé comme organisme de quarantaine ou organisme de quarantaine potentiel, il devient dès lors interdit de le combattre dans les milieux naturels sensibles.

Dans certaines circonstances, la flore peut bénéficier de la mesure si cette dernière permet d'enrayer considérablement ou d'éradiquer de manière précoce des organismes de quarantaine ou des organismes de quarantaine potentiels qui

pourraient l'endommager gravement et durablement. Des conséquences négatives surviennent lorsque, malgré toutes les mesures de sécurité, des produits phytosanitaires parviennent dans les eaux. Il convient ici de relever que les produits phytosanitaires se dégradent généralement bien plus lentement dans l'eau qu'en conditions aérobies dans les sols. De tels dommages collatéraux peuvent concerner tous les organismes aquatiques.

En milieu terrestre, les conditions à remplir pour l'application de produits phytosanitaires (annexe 2.5, ch. 1.2, al. 3 et 3^{ter}, ORRChim) et les charges fixées pour l'usage aux fins de la lutte contre les organismes de quarantaine ou les organismes de quarantaine potentiels, en fonction du type de produit phytosanitaire et en particulier dans le cadre de l'éradication, visent à réduire autant que faire se peut les dommages collatéraux pour d'autres espèces d'insectes, dont les pollinisateurs, les organismes du sol ou les très petits animaux.