



API



Résumé du rapport d'audit

« Conditions et moyens de la réduction de l'exposition des personnes aux pesticides en Occitanie : quelles stratégies pour les acteurs du Sicoval ? »

Rédigé sur la base de la présentation qualifiée par les personnes auditées présentes à la restitution des résultats le 19 octobre 2020 au lycée agricole d'Auzeville

Décembre 2020

Commanditaire : DRAAF / DREAL / ARS Occitanie

Collectivité locale partenaire : Sicoval

Conduite de l'audit : Marianne Redon, Marc Valenzisi et Marie Weis

Rédaction : Marianne Redon

Coordination / Supervision : Marianne Redon / Henry Ollagnon

1. CADRE DE LA DEMARCHE

Le présent audit patrimonial a été mis en œuvre à l'**initiative de l'Etat** (DRAAF, DREAL et ARS Occitanie). Il est piloté en lien **avec une collectivité locale partenaire**, la communauté de communes du Sicoval.

La commande est celle d'une démarche exploratoire sur la réduction de l'exposition aux pesticides, en particulier dans l'air, explicitement orientée vers **la recherche d'une co-construction stratégique**.

Dans cette perspective, la proposition faite par l'équipe regroupée par l'API est celle d'un audit patrimonial, démarche stratégique orientée vers la *compréhension et la prise en charge du problème par les multiples acteurs concernés dans une situation identifiée comme complexe*

Déontologie

L'ensemble de la démarche est conduit dans le respect d'une déontologie stricte. Celle-ci est exprimée, en cinq points, à chaque personne auditée et engage l'équipe d'audit :

- Les entretiens sont **libres et volontaires**, chacune des personnes auditées est informée du libellé de la question qui est « d'intérêt potentiellement commun » et qui fait l'objet de l'audit patrimonial, ainsi que du nom du commanditaire.
- L'auditeur garantit la **confidentialité** des propos.
- L'expertise recueillie **n'engage ni le commanditaire, ni l'auditeur, ni la personne auditée** dans une obligation d'agir.
- **L'auditeur engage sa responsabilité** dans la rédaction des documents de restitution, qui s'opère selon la même grille stratégique.
- La **diffusion** des documents est **du ressort du seul commanditaire**.

Les personnes auditées

33 personnes ont été rencontrées lors de 30 entretiens (voir annexe).

18 entretiens ont été réalisés avant la décision nationale de confinement en mars 2020. Les 12 autres l'ont été après la déclaration de la crise sanitaire. Les entretiens ont duré de 30 minutes à 4h, avec une moyenne de 1h45.

Sur l'ensemble, 23 entretiens ont pu être conduits dans les conditions classiques de l'audit patrimonial, c'est-à-dire lors de rencontres présentes en face-à-face avec les personnes auditées. 7 autres ont été menés par visioconférence ou téléphone du fait de la crise sanitaire. Par ailleurs, du fait de cette crise, les entretiens se sont étalés sur une période anormalement longue pour la réalisation d'un audit patrimonial, soit du 11 février au 12 octobre 2020. La conduite de cet audit a donc été fortement impactée par la crise sanitaire liée à la covid-19.

Avertissement

Le présent audit vise à refléter la diversité des points de vue et n'a en aucun cas pour objet de rendre compte d'un rapport de force.

Il est rédigé sur la base de la présentation power-point présentée aux audités présents le 19 octobre 2020 lors de la réunion de restitution qui s'est tenue au lycée agricole de Toulouse Auzeville. Il en reprend autant que possible les formulations exactes.

2. RÉSUMÉ

L'EXPOSITION AUX PESTICIDES, UNE PORTE D'ENTRÉE VERS L'AGRICULTURE ET LE VIVRE ENSEMBLE SUR LE TERRITOIRE DU SICOVAL

Les personnes auditées identifient un kaléidoscope de qualités, ou dimensions, directement ou indirectement associées à l'exposition aux pesticides sur le territoire du Sicoval :

1. **La qualité de la santé**, qui est une dimension qui importe à tous les audités mais qu'ils n'appréhendent toutefois pas tous de la même manière ;
2. **La qualité de l'environnement**, qui est une dimension que beaucoup d'audités tiennent pour aussi importante que la santé humaine ;
3. **La sécurité alimentaire** que des audités mettent de manières différentes en lien avec l'usage des produits phytosanitaires : sécurisation des rendements, gestion des mycotoxines ou résidus de pesticides dans les aliments ;
4. **La qualité de l'agriculture** du territoire à laquelle tous sont sensibles et qui ressort comme une problématique dans la problématique, avec un ensemble de qualités en jeu liées aux pesticides ;
5. **La qualité de l'aménagement et de l'économie d'un territoire**, le Sicoval (et plus largement le Lauragais) qui est un terroir de coteaux et de vallées en mutation profonde depuis l'après-guerre ;
6. **La qualité des relations entre habitants**, qui est perçue comme une dimension centrale pour la plupart des audités ;
7. Enfin, **la qualité et la robustesse du cadre pour décider et agir**, pour chacun.

A travers ces différentes dimensions, les pesticides mettent en jeu des entités diverses, allant **de l'intime à des tous très globaux**. En effet, la gestion des produits phytosanitaires s'inscrit pour chacun dans des espaces de proximité (village, voisinage) et même d'intimité (jardin, espace et animaux domestiques, rations alimentaires, corps humain...). Elle met également en jeu divers niveaux politiques, d'identité et de gestion, depuis le territoire communal jusqu'à des échelons très « macrosystémiques » tels que l'Europe ou les espaces de régulation du commerce mondial. Enfin, les pesticides mettent également en jeu des éléments formants des « tous » très globaux, dans lesquels il s'agit de les penser : ils sont pour beaucoup d'audités un élément de la chimie moderne et de la pollution nous environnant, un élément de santé

parmi d'autres, ainsi qu'un élément d'un modèle agricole global ou encore de notre société de consommation.

L'exposition des personnes à ces produits **concerne l'ensemble de la société** : riverains, habitants, écoliers, randonneurs, cyclistes et consommateurs, agriculteurs, gestionnaires d'espaces verts et particuliers qui sont également utilisateurs de produits phytosanitaires, mais aussi les élus et collectivités, de nombreux services de l'Etat, les acteurs de la santé, les associations du territoire, etc.

A l'écoute des personnes auditées, quatre grandes catégories de problèmes se dégagent. Tout d'abord, la plupart de ces personnes partagent **des inquiétudes lourdes pour le vivant** : santé humaine, santé de la biodiversité, « vitalité » de l'alimentation... Deuxièmement, beaucoup estiment que **les agriculteurs ne sont pas soutenus par la société lorsqu'ils répondent à sa demande de changement**, ce qui les place dans des situations de grandes difficultés économiques, sociales et psychologiques. Troisièmement, la **dégradation des relations entre agriculteurs et non agriculteurs** préoccupe de nombreux audités : les attentes envers l'agriculture et la ruralité évoluent, de sorte que cohabitent aujourd'hui des cultures et des approches différentes qui ne se rencontrent pas pour négocier une conception commune de la vie à la « campagne ». Et enfin, **beaucoup s'inquiètent également pour le devenir de l'agriculture sur le territoire du Sicoval**, où l'urbanisation et l'agrandissement des exploitations sont des phénomènes très présents : « *le projet est-il de nous garder ?* » s'interroge un agriculteur.

Plusieurs conceptions du cœur stratégique du problème, ou « problème des problèmes », sont en présence. Pour certains, il s'agit **d'un manque de confiance des citoyens dans la science et la réglementation**. Pour d'autres, le problème des problèmes réside dans **la difficulté à faire évoluer un système agricole dont les dysfonctionnements sont jugés nombreux**. Pour d'autres encore, il s'agit d'un **« deux poids, deux mesures » entre l'agriculture et le reste de la société** qui se montre, en matière de protection de l'environnement et de la santé, beaucoup moins exigeante envers elle-même qu'elle ne l'est envers les agriculteurs. Certains considèrent que le cœur stratégique du problème est le **manque de connaissance, de compréhension et de confiance mutuelles entre agriculteurs et non agriculteurs**, qui explique leurs tensions relationnelles ainsi que la difficulté à porter un projet commun pour l'agriculture dans le territoire du Sicoval. Enfin, pour plusieurs, le problème du problème est **la question du « comment » : comment faire sans ou avec moins de pesticides tout en maintenant d'autres exigences de qualité qui leur paraissent très importantes ?**

DE NOMBREUSES ACTIONS ENGAGÉES AVEC DES PROGRÈS CERTAINS, MAIS SANS SYNERGIE SUR LE TERRITOIRE : LA RÉPONSE GLOBALE EST-ELLE A LA MESURE DES PROBLÈMES ?

Pour répondre aux problèmes qu'elles ont identifiés, les personnes auditées jugent que **de nombreux acteurs sont actifs**. Leurs actions sont évaluées de manière positive pour certains, et de manière plus sévère pour d'autres. Il ressort **que les agriculteurs mènent de multiples actions sur leurs exploitations, sans grande reconnaissance, et qu'ils rencontrent des limites** techniques, financières et systémiques aux changements de leurs pratiques. D'autres acteurs du monde agricole agissent également (coopératives, conseillers agricoles, acteurs de la formation, de la recherche, du développement, etc.), mais les évaluations de leurs actions sont mitigées. **L'État**, perçu essentiellement dans sa dimension nationale, **suscite des regards critiques sur son action**. **L'action des élus locaux et des collectivités** est également

citée par les personnes auditées et elle est **perçue par beaucoup d'entre eux comme essentielle**. L'action conjointe de la DRAAF Occitanie et du Sicoval pour **la réalisation de cet audit patrimonial est positivement perçue**. Enfin, il ressort des entretiens que **de nombreuses initiatives d'individus et d'associations** sont menées sur le territoire local comme national, **suscitant des évaluations plutôt positives**.

Néanmoins, lorsque toutes ces actions sont regardées dans leur ensemble par les personnes auditées, il apparaît que **les acteurs qui agissent le font de manière plutôt éclatée**. Tout d'abord, des facteurs de blocage d'ordre général pèsent sur le jeu des acteurs : déception et perte de confiance envers le politique et les pouvoirs publics qui « *manquent de volonté* », postures bloquantes des différents lobbies et des oppositions nationales « *caricaturales* », inertie des consommateurs... Ensuite, localement, existent des actions individuelles et des partenariats satisfaisants pour ceux qui y contribuent. Mais les acteurs locaux semblent se rencontrer peu et ne pas inscrire leurs actions dans le cadre d'un dessein commun, pour l'agriculture et le territoire, de sorte que certaines actions n'atteignent pas leur plein potentiel ou ne peuvent même émerger.

En définitive, **l'évaluation globale de l'action engagée est perçue comme assez peu satisfaisante par la plupart des personnes auditées** qui notent qu'il y a des réponses, certes, mais qu'elles ne sont pas à la hauteur des problèmes, tant sur la question de l'exposition aux pesticides que d'un point de vue plus général. En effet, pour plusieurs audités n'appartenant pas au monde agricole, les actions conduites pour susciter une évolution globale de l'agriculture vont plutôt dans le bon sens mais leurs effets se révèlent insuffisants. En outre, beaucoup partagent le sentiment que les agriculteurs portent trop seuls les responsabilités et les actions à engager, surtout en matière de gestion des expositions.

LA RÉDUCTION DE L'EXPOSITION ET DES PESTICIDES SERA OU BIEN L'ACCÉLÉRATEUR DE LA DÉPRISE AGRICOLE, OU BIEN LA RÉSUULTANTE D'UN PROJET COMMUN POSITIF, SELON L'ACTION DES ACTEURS

Les horizons spatio-temporels qu'esquissent les personnes auditées montrent le **souhait d'agir dès à présent en pensant le long terme et en comptant plutôt sur « la base » et le niveau local** que sur des niveaux de responsabilité politique plus distants. Beaucoup ont effectivement le sentiment que l'« *on est à un tournant* » d'une transition qui s'opérerait « *à l'échelle de la vie de [nos] petits-enfants* », avec un sentiment d'urgence à agir exprimé par plusieurs personnes. En outre, de nombreux audités pensent que les évolutions devraient venir de niveaux politiques « macro » tels que la région Occitanie, l'Etat et l'Europe ; mais au moment de se projeter dans des scénarios d'évolution, ils envisagent plutôt des impulsions venant d'un niveau très local : communes, Sicoval, individus, associations, consommateurs...

Concernant le scénario tendanciel, tous s'accordent sur une **tendance à la diminution de l'usage des pesticides** mais beaucoup s'interrogent sur le contexte dans lequel une telle diminution interviendra, ou bien sur ses effets collatéraux pour le monde agricole et les filières. **Cette transition ne risque-t-elle pas de s'opérer « dans la douleur » pour le monde agricole** dont rien ne garantit par ailleurs que l'existence sera pérenne sur le territoire du Sicoval ?

Les scénarios négatifs des personnes auditées trouvent leur origine, selon les cas, dans **l'immobilisme politique, le découragement agricole ou des révélations sanitaires** quant aux liens entre pesticides et santé. Ils se prolongent par **des formes de déstructuration et de dégradation diverses** de l'activité agricole

sur le territoire, de la sécurité et de l'autonomie alimentaire nationale et locale, du vivant et des relations entre habitants et acteurs.

Les scénarios positifs s'organisent, selon les personnes auditées, autour de ce que nous pourrions appeler l'*agritrusting* (en contraste avec l'*agribashing*), **la protection des riverains** ou **la négociation d'une amélioration de l'ensemble des dimensions en jeu**. La capacité à se rencontrer, à dialoguer, à se comprendre et à conduire ensemble des actions localement tient une place importante dans ces perspectives positives.

La préservation de la santé, de l'agriculture et du vivant sont trois enjeux qui font converger la plupart des audités. Ces derniers s'accordent également sur l'identification de **deux menaces fortes, à savoir le changement climatique et le fonctionnement actuel du système d'acteurs**. Enfin, les acteurs audités cernent **de très nombreux atouts** : la diversité et la qualité des acteurs sur le territoire du Sicoval ; les prises de conscience de la population et l'envie d'agir de certains agriculteurs ; les caractéristiques géographiques, stratégiques et humaines ainsi que les potentialités du territoire et de son agriculture ; les caractéristiques particulières du Sicoval (population en moyenne diplômée et aisée, culture de l'innovation et de la participation), dans un contexte post-électoral favorable à l'action ; et enfin, la disponibilité actuelle ou prochaine d'éléments de connaissance en matière de produits phytosanitaires et de santé.

DE LA RÉDUCTION DE L'EXPOSITION DES PERSONNES AUX PESTICIDES À UN PROJET D'ENSEMBLE POUR LE TERRITOIRE ET SON AGRICULTURE

Au moment d'envisager l'action qu'il conviendrait de conduire, la plupart des personnes auditées expriment des exigences qui semblent largement partagées ou partageables, à savoir **se rencontrer, s'écouter, se respecter, agir de manière concrète et chacun à son niveau, avec l'accompagnement d'une volonté politique forte**. Dans leur grande majorité, les personnes auditées expriment également qu'il faut conduire l'action dans une **logique de négociation, de concertation, de co-construction** plutôt que de contrainte. Quant aux finalités qu'il conviendrait que les acteurs se fixent, il existe également un large accord quant à **la protection de la santé et de l'environnement**, mais deux exigences différentes s'expriment à l'égard de la réduction des pesticides, entre le « moins possible de phyto » et le « zéro phyto ». Plus largement, plusieurs audités se rejoignent sur une exigence de transition agricole globale.

Les personnes auditées convergent assez largement également vers **trois grands objectifs** d'action qui sont **l'accompagnement des agriculteurs, la sensibilisation de la population à la problématique et l'organisation de la transformation locale et de circuits de proximité**. D'autres objectifs ont aussi été exprimés, qui sont éventuellement partageables par les personnes auditées. Il s'agit pour plusieurs personnes de :

- Favoriser la biodiversité locale et la protection de l'environnement ;
- Préserver la santé des agriculteurs et des habitants ;
- Renforcer le dialogue, l'intercompréhension et le vivre ensemble au plan local ;
- Poursuivre le travail de formation et d'accompagnement à la réduction de l'usage des pesticides engagé par les collectivités à destination de leurs agents de services d'espaces verts ;

- Conduire une réflexion sur la place de l'agriculture sur le territoire et co-construire un projet pour l'agriculture et le territoire ;
- Travailler sur l'aménagement du territoire pour favoriser la cohabitation entre espaces agricoles et zones habitées ;
- Favoriser une alimentation saine et durable sur le territoire.

Afin d'atteindre ces objectifs, les personnes auditées proposent **de nombreuses idées d'actions qui ne sont pas forcément partagées entre tous**. Elles se rejoignent néanmoins quant au mode d'action à adopter : il s'agit pour la plupart **que les pouvoirs publics initient une co-construction, pour une action « micro-macro » sur le Sicoval**.

Pour beaucoup, **le chemin de changement passe en effet par le politique** et les pouvoirs publics, ainsi que **par des actions de rencontre** et de dialogue entre habitants. Pour un audité plus précisément, le chemin de changement peut être *« une action sur deux ans, au niveau communal, en regroupant trois ou quatre communes par bassin de vie du Sicoval pour faire des conférences-débats avec la population, un cycle d'évènements de sensibilisation et de pédagogie pour organiser des dialogues avec les agriculteurs, montrer la complexité, les progrès de la recherche, expliquer la réglementation »*. Plusieurs envisagent **une communication institutionnelle** sur l'agriculture et les traitements comme une action à fort effet de changement. Pour certains audités, le chemin de changement passe par l'établissement d'**une charte locale** telle que prévue par la réglementation sur les ZNT. Plusieurs pensent qu'il n'y aura pas de **changement sans soutiens financiers clairs** aux changements de pratiques agricoles. Enfin, quelques-uns se demandent si **cet audit patrimonial** est une première étape du chemin de c changement.