

CONSEIL SUPERIEUR D'HYGIENE PUBLIQUE DE FRANCE

-:~::~:~::~-

Section des Eaux

-:~::~:~::~-

SEANCE DU 13 NOVEMBRE 2001

-:~::~:~::~-

PROJET DE DECRET RELATIF AUX EAUX DESTINEES A LA CONSOMMATION HUMAINE A L'EXCLUSION DES EAUX MINERALES NATURELLES (3^{ème} version)

-:~::~:~::~-

AVIS

-:~::~:~::~-

- Considérant la directive 98/83/CE du Conseil du 3 novembre 1998 relative à la qualité des eaux destinées à la consommation humaine et le rectificatif publié au JOCE du 20 avril 2001,

- Considérant les valeurs guides pour l'eau de boisson établies par l'Organisation Mondiale de la Santé et publiées en 1994 et en 1998,

- Considérant que, compte tenu de la diversité des situations locales, des variations possibles des caractéristiques des ressources en eau, des limites effectives des moyens de traitement, la sécurité sanitaire des eaux destinées à la consommation humaine nécessite de prendre des mesures conjuguant des obligations de résultats, des obligations de moyens et des procédures,

- Considérant que le choix des ressources en eaux utilisées, la conception et la détermination des modalités de fonctionnement et de suivi des installations, ainsi que les conditions d'intervention en cas de survenue de pollution des eaux ou de non-respect des dispositions fixées doivent être effectués selon une démarche d'analyse de risques comprenant une évaluation des risques, une gestion des risques et une communication sur les risques, allant de la ressource jusqu'au point de mise à disposition du consommateur en passant par la production et la distribution de l'eau,

- Considérant la nécessité d'informer l'utilisateur pour lui permettre, si nécessaire dans certaines circonstances particulières, de prendre des mesures adaptées vis à vis du risque résiduel pouvant subsister au point d'utilisation,

- Considérant que les dispositions relatives au plomb retenues dans le nouveau projet de décret n'apparaissent pas suffisantes pour assurer la sécurité sanitaire des consommateurs et notamment que, d'une part, les consommateurs doivent être informés des risques liés au plomb pouvant être présent dans les installations les desservant et que, d'autre part, il paraît souhaitable d'indiquer des priorités à prendre en compte pour réduire l'exposition globale au plomb,

- Considérant l'avis émis par la section des Eaux du Conseil Supérieur d'Hygiène Publique de France le 14 novembre 2000 relatif à l'évaluation du potentiel du plomb et des moyens à mettre en œuvre pour respecter les exigences de qualité relatives au plomb de la directive 98/83/CE,

- Considérant les avis émis par la section des eaux du Conseil Supérieur d'Hygiène Publique de France les 15 mai 2001 et 10 septembre 2001,

le Conseil Supérieur d'Hygiène Publique de France, ses rapporteurs entendus et après discussion, émet un avis favorable au projet de décret relatif aux eaux destinées à la consommation humaine, à l'exclusion des eaux minérales naturelles, sous réserve de la prise en compte des observations suivantes :

1. du point de vue du contenu technique des articles et des annexes :

- article 1^{er} :

- au premier alinéa,
 - supprimer la mention « y compris les eaux de source », considérant que la référence aux eaux en bouteilles vise toutes les eaux conditionnées,
 - préciser dans une circulaire d'application ce que l'on entend par « conteneurs »,

Le Conseil :

- prend acte du fait que le projet de décret vise les eaux utilisées dans les entreprises alimentaires qui peuvent affecter la salubrité de la denrée finale alors que la directive vise dans son article 2-1)-b) les eaux utilisées dans les entreprises alimentaires sauf celles pour lesquelles les autorités nationales compétentes auraient établies que la qualité ne peut affecter la salubrité de la denrée alimentaire finale,

- souligne que le projet de décret vise les eaux destinées à la consommation humaine quelles que soient leurs températures et note que le choix a été fait de ne pas reprendre dans le projet de décret les exemptions prévues à l'article 3 de la directive 98/83/CE précitée.

- article 2 :

- remplacer, au 1^{er} alinéa - 2^{ème} tiret - dernière phrase, la mention « les paramètres microbiologiques applicables aux eaux de source » par « les limites de qualité concernant les paramètres microbiologiques applicables aux eaux de source »,

Le Conseil recommande que des indications soient données aux préfets, comme le 5^{ème} alinéa de l'article 8 de la directive 98/83/CE en donne la possibilité, pour les aider à gérer des situations de non conformité,

- articles 6 et 11 :

- Le Conseil suggère que dans l'article 6-II, le point 2°) soit rédigé comme suit : « 2 - l'étude des dangers et l'évaluation des risques liés à l'altération de la qualité de ces eaux ; »,

- Le Conseil considère que :

- si l'article L.1321-7 du code de la santé publique prévoit une procédure d'autorisation pour le captage et la distribution d'eau d'alimentation humaine par un réseau d'adduction privé, le code ne comporte pas de disposition particulière concernant les installations publiques collectives d'alimentation en eau,

- pour les installations publiques collectives d'alimentation en eau, il convient de distinguer :
 - d'une part la production d'eau qui regroupe le captage et le traitement éventuel de l'eau. Pour celle-ci, le seul respect des règles techniques et des limites de qualité ne suffisant pas à assurer la sécurité sanitaire, il convient de procéder à une analyse détaillée des risques et de vérifier la pertinence des mesures prises en fonction des caractéristiques particulières de chaque ressource ; la procédure d'autorisation permet un tel examen et la pratique a montré son importance et son efficacité,
 - d'autre part la distribution de l'eau pour laquelle le niveau des connaissances et des moyens techniques actuellement disponibles ont permis de définir des règles de conception et d'entretien des installations (réservoirs, canalisations,...) qui garantissent la qualité de l'eau. Pour ces installations, il n'est pas nécessaire de prévoir une procédure d'autorisation qui serait lourde en raison de l'évolution fréquente des réseaux et qui n'apporterait pas un surcroît de sécurité sanitaire,
 - par contre, la connaissance des éléments essentiels des installations d'adduction et de distribution d'eau, notamment le tracé des canalisations, la modélisation de l'hydraulique et l'emplacement et les caractéristiques des réservoirs sont indispensables pour permettre les interventions sanitaires, l'organisation des programmes de contrôle sanitaire et la conduite des approches épidémiologiques en cas de survenue de troubles de santé dans la population,

- propose que le point 7°) de l'article 6-II se limite « aux éléments descriptifs du système de production d'eau » et qu'un point 8°) vise « l'indication des unités de distribution desservies. »

- émet un avis défavorable à la rédaction de l'article 11 et propose que cet article introduise une procédure de déclaration auprès du préfet pour :
 - les installations d'adduction et de distribution d'eau d'alimentation collectives publiques,
 - l'utilisation d'eau prélevée dans le milieu naturel et réservée à l'usage personnel d'une famille,
 - les réseaux particuliers alimentés par une distribution publique qui peuvent présenter un risque pour la santé publique,
 - les extensions ou modifications d'installations collectives privées qui ne modifient pas de façon notable les conditions d'autorisation accordée au titre de l'article L.1321-7 du code la santé publique,

- article 9 :
 - modifier la première phrase du premier alinéa comme suit : « L'agrément des hydrogéologues en matière d'hygiène publique est délivré par le préfet de région. »

- article 10 :

Le Conseil recommande :

 - que la notion de protection naturelle permettant d'assurer efficacement la qualité des eaux définie dans la loi sur l'eau du 3 janvier 1992 (article 13) et supprimée lors de la codification du code de la santé publique soit rétablie,

- que lorsqu'un captage d'eau destinée à l'alimentation humaine en bénéficie, le préfet constate par arrêté l'existence de cette protection. Cet arrêté est pris à la demande de la collectivité concernée, au vu du rapport d'un hydrogéologue agréé en matière d'hygiène publique et après avis du conseil départemental d'hygiène,
- que dans les dispositions d'application du décret soit indiqué que chaque année,
 - le préfet publie la liste des captages situés dans le département ou desservant les collectivités du département qui :
 - bénéficient de périmètres de protection dûment établis ou d'une protection naturelle permettant efficacement d'assurer la qualité des eaux, reconnue selon la procédure définie au premier alinéa ci-dessus,
 - font l'objet d'une procédure en cours pour la mise en place des périmètres de protection ;
 - n'entrent pas dans une des catégories précédentes,
 - le conseil départemental d'hygiène est informé de ces listes,

- article 14 :

Le Conseil :

- recommande qu'au point I - 2°), le verbe « satisfaire » soit remplacé par le verbe « respecter » et que la rédaction du point II soit modifiée ainsi afin de permettre une action non seulement quand les limites de qualité sont dépassées mais également lorsqu'existent des risques sanitaires importants pour la santé des consommateurs :

« II. Le préfet peut faire réaliser des analyses complémentaires, à la charge du ou des propriétaires des réseaux intérieurs de distribution tels que définis à l'article 30 du projet de décret, dans les cas suivants :

- 1- les installations de distribution peuvent être à l'origine d'une non conformité aux limites de qualité définies à l'annexe I-1 du présent décret ;
- 2- certaines personnes présentent des troubles ou les symptômes d'une maladie pouvant provenir de l'eau distribuée ;
- 3- des éléments ont montré qu'une substance, qu'un élément figuré ou un micro-organisme, pour lequel aucune limite de qualité n'a été fixée, peut être présent dans les réseaux en quantité ou en nombre constituant un danger potentiel pour la santé des personnes desservies ; »

- attire l'attention sur le fait que la rédaction de cet article ne précise pas qui de l'Etat ou du propriétaire devra prendre en charge les frais de prélèvement des échantillons d'eau pour analyses complémentaires que le préfet ordonne de faire réaliser au titre du paragraphe II de cet article,

- estime que pour ces analyses complémentaires, un tarif pour les frais d'analyses devrait être prévu et éventuellement pour les frais de prélèvement s'il apparaissait que les prélèvements devaient également être imputés au propriétaire,

- article 17 :

Le Conseil :

- considère que la rédaction de la première phrase peut créer des difficultés d'interprétation et propose la rédaction suivante : « Les analyses des échantillons d'eau mentionnées à l'article 15 sont réalisées par des laboratoires agréés par le ministre chargé de la santé, après avis du Conseil supérieur d'hygiène publique de France et de l'Agence française de sécurité sanitaire des aliments. »,

- demande qu'il soit indiqué que les laboratoires agréés doivent satisfaire à des essais réguliers d'intercalibration dont les modalités doivent être déterminées par l'arrêté qui définit les conditions d'agrément des laboratoires,
- demande que la rédaction du 3^{ème} alinéa de l'article 17 indique d'une part que l'arrêté du ministre chargé de la santé fixe la liste des méthodes d'analyse des échantillons d'eau ou les performances des méthodes qui peuvent être utilisées et, d'autre part, que peuvent être utilisées des méthodes conduisant à des résultats équivalents à ceux obtenus par les méthodes fixées par l'arrêté,

- article 19 :

Le Conseil considère que :

- pour pouvoir se substituer à des analyses effectuées au titre du contrôle sanitaire, des analyses réalisées au titre du programme de surveillance doivent être de qualité équivalente, ce que ne garantit pas obligatoirement la procédure de certification des laboratoires,
- des analyses des programmes de surveillance pouvant se substituer à des analyses effectuées au titre du contrôle sanitaire peuvent provenir d'appareils implantés sur la ressource ou dans les installations, pour autant que ces appareils respectent différentes règles assurant la représentativité et la qualité des informations fournies,
- propose que la partie de phrase « et que les analyses de surveillance organisme d'accréditation » du II de l'article 19 soit remplacée par le texte suivant : « et que les analyses de surveillance sont réalisées soit par un laboratoire agréé dans les conditions prévues à l'article 17, soit par un laboratoire dont la compétence a été reconnue pour ses analyses par un organisme d'accréditation ou sont reconnues selon des modalités définies par un arrêté des ministres chargés de la santé et de la consommation pris après avis du Conseil supérieur d'hygiène publique de France et de l'Agence française de sécurité sanitaire des aliments »,

- article 20 :

Le Conseil demande que dans la rédaction de cet article soit prévue l'obligation de réalisation d'enquête en cas de non respect des limites de qualité quelle que soit l'installation, sans exclure les installations ne fournissant pas d'eau au public.

- article 21 :

Le Conseil :

- indique qu'en cas de modification de l'article 20 comme indiqué ci-dessus, l'article 21 pourrait comporter une exclusion des installations intérieures ne desservant pas d'eau au public,
- recommande que les éléments à prendre en compte pour la gestion de la situation soient explicités dans le document de commentaire dont la publication est proposée ci-dessus au titre de l'application de l'article 2.

- article 25 :

Le Conseil propose de supprimer, au point I – b), le mot « il » dans la partie de la phrase « il

considère que ... »

- article 28 :

- remplacer au dernier alinéa du paragraphe I, par référence à la directive 75/440/CEE du 16 juin 1975, « en aucun cas, les conséquences de ces dérogations ne peuvent être contraires à la santé des personnes » par « en aucun cas, les dérogations visées au premier alinéa ne peuvent faire abstraction des impératifs imposés par la protection de la santé publique »,

- section III :

Le Conseil prend acte des nouvelles dispositions régissant les installations intérieures et souhaite que les recommandations existant sur le sujet, notamment dans les guides techniques, soient examinées et mises en cohérence avec ces dispositions.

- article 33 :

Le Conseil :

- demande

- qu'au 1^{er} alinéa, soit vérifiée la nécessité de maintenir le mot « nouveaux » dans la 1^{ère} phrase sachant que ces dispositions du décret ne s'appliquent qu'à des installations nouvelles et qu'il n'est pas prévu sur ce point des dispositions à effet rétroactif,
- qu'au 2^{ème} alinéa, la notion de « danger potentiel » soit explicitée,

- propose d'utiliser au dernier alinéa la terminologie « conditions d'approbation des produits et des procédés de traitement » au lieu de « conditions d'autorisation d'utilisation des produits et des procédés de traitement », par référence au 2^{ème} alinéa de l'article L.1321-4 du code de la santé publique.

- article 34 :

Le Conseil :

- considère qu'il convient de donner des bases suffisantes aux arrêtés visés au 4^{ème} alinéa pour couvrir toutes les formes de dégradation de la qualité de l'eau,

- émet un avis défavorable à la rédaction trop restrictive de cet article dans le projet de décret et demande de modifier la première phrase de l'article comme suit : « Les installations de distribution définies à l'article 30 doivent être conçues, réalisées et entretenues de manière à éviter une dégradation de la qualité de l'eau distribuée telle qu'il ne soit plus satisfait aux exigences visées à l'article 2 du présent décret ainsi que l'introduction ou l'accumulation de microorganismes, de parasites ou de substances constituant un danger potentiel pour la santé des personnes, »,

- article 37 :

Le Conseil :

- rappelle que, dans l'état actuel de la technique, la limite de 10 µg/L ne pourra être respectée, quelle que soit la qualité de l'eau, qu'avec la suppression ou la modification des canalisations en plomb,

- prend acte que des arbitrages interministériels rendus sur le projet de décret ont conduit à retirer du projet différentes dispositions concernant le plomb et considère qu'il serait

nécessaire que ces dernières soient reprises dans un arrêté d'application définissant les règles d'hygiène,

- considère, en tout état de cause, que les consommateurs doivent être informés des risques auxquels ils sont exposés et demande que soient introduites dans le décret des dispositions permettant au moins aux habitants de connaître le pouvoir de dissolution du plomb de l'eau qui leur est distribuée et de savoir s'il y a ou non présence de plomb dans le branchement desservant chaque immeuble et dans les canalisations des réseaux intérieurs des immeubles,

- demande, pour réduire l'exposition globale au plomb, de fixer un délai maximum de 5 ans à compter de la date de publication du décret pour la suppression ou la modification des branchements publics en plomb desservant les locaux et établissements où de l'eau est fournie au public et ceux desservant les entreprises alimentaires,

- article 38 :

- compléter la rédaction de cet article de la manière suivante : « ... : le nombre et le pourcentage de branchements publics en plomb supprimés ou modifiés, au cours de l'année écoulée, pour empêcher le contact de l'eau avec le plomb ».

- article 41 :

Le Conseil recommande qu'au I - 2°), les mots « soumis à une autorisation préalable » soient remplacés par « approuvés » et demande de vérifier sur le plan juridique que les dispositions du 2^{ème} alinéa prévoyant un arrêté ministériel précisant les conditions d'autorisation d'utilisation des produits et des procédés de traitements complémentaires de l'eau destinée à la consommation humaine ne sont pas redondantes avec celles de l'article 33 du présent décret.

- article 43 :

Le Conseil souhaite qu'une réflexion soit menée sur la fixation d'un délai pour la suppression de la possibilité d'utiliser des canalisations intérieures d'eau pour la mise à la terre d'appareils électriques,

- articles 45 :

Le Conseil suggère de prévoir des dispositions pour l'application du 3) de l'article L. 1321-10 du Code de la santé publique concernant les conditions de suspension ou de retrait d'autorisation des usines de conditionnement d'eau,

- article 48 :

Le Conseil propose de remplacer les mots « Entre la date de publication du présent décret et jusqu'au 24 décembre 2003 » par « De la date de publication du présent décret jusqu'au 24 décembre 2003 »,

- article 54 :

Le Conseil propose de modifier comme suit la phrase entre guillemets: « Elle respecte dans son état naturel les caractéristiques de qualité microbiologique définies au I-3 de l'annexe I du présent décret ainsi que les caractéristiques de qualité autres que microbiologiques qui sont fixées respectivement en tant que limites et références de qualité aux annexes I-1B et I-2 du décret n°.... du relatif aux eaux destinées à la consommation humaine à l'exclusion des eaux minérales naturelles. »,

ANNEXES

- *annexe I : limites de qualité et références de qualité*
 - *annexe I-1-B : paramètres chimiques*

Le Conseil :

- recommande d'attirer à nouveau l'attention des collectivités locales sur l'adoption prochaine de la valeur de 10 µg/L en arsenic et sur la nécessité de prévoir sans tarder la mise en œuvre des mesures nécessaires pour respecter cette valeur,

- considère, en ce qui concerne le plomb, que l'article 34 ne vise pas les problèmes de plomb mais l'introduction et l'accumulation de matières dans les canalisations et que l'arrêté d'application mentionné entre parenthèses ne porte que sur les modalités d'évaluation du potentiel de dissolution du plomb et non pas sur les mesures appropriées de réduction du plomb,

- propose d'exprimer dans le décret la turbidité en unité « NTU » et recommande, en cas de mise en application de la nouvelle norme ISO faisant référence aux unités NFU, qu'une circulaire précise la relation entre les mesures de turbidité exprimées en unité « NTU » et celles exprimées en unité « NFU »,

- *annexe I.2 : références de qualité des eaux destinées à la consommation humaine*

Le Conseil recommande :

- pour le chlore libre et total, que soit publié un document général (circulaire) sur la désinfection des eaux d'alimentation,

- pour le paramètre « bactéries sulfito-réductrices y compris les spores », la terminologie suivante « bactéries anaérobies sulfito-réductrices y compris les spores »,

- pour le carbone organique total que, dans la circulaire d'application, soit attirée l'attention sur l'intérêt de faire l'étude de la composition des matières organiques concernées,

- pour l'équilibre calcocarbonique, qu'une circulaire d'application donne une explication de ce paramètre,

- pour la turbidité, que soit également pris en compte le cas des eaux souterraines ayant subi un traitement biologique et pour lesquelles la valeur de 0,5 NTU doit s'appliquer.

Le Conseil recommande, par ailleurs, de prendre en compte les paramètres mentionnés ci-après et propose :

- pour l'argent : de fixer une valeur limite de 10 µg/L dans l'arrêté concernant les procédés de traitement prévus à l'article 33 du projet de décret en cas de traitement des eaux par des produits contenant de l'argent,
- pour l'hydrogène sulfuré : de rechercher ce paramètre lorsque l'eau présente une odeur et/ou une saveur anormales ou un aspect particulier,
- pour les hydrocarbures dissous ou émulsionnés : de rechercher ce paramètre lorsque l'eau présente une odeur et/ou une saveur anormales ou un aspect particulier,
- pour l'oxygène dissous : de fixer dans les arrêtés préfectoraux d'autorisation (art. 6 du projet de décret) une valeur de saturation de l'oxygène dissous à 75 %, excepté pour les eaux souterraines,
- pour le phosphore : de fixer dans l'arrêté concernant les procédés de traitement prévus à l'article 33 du projet de décret, une valeur limite de 5 mg/L exprimée en P₂O₅ en cas de traitement des eaux par des produits contenant du phosphore,
- pour la silice : de fixer dans l'arrêté concernant les procédés de traitement prévus à l'article 33 du projet de décret, une valeur limite en silicates à 10 mg/L exprimée en SiO₂ en cas de traitement des eaux par des produits contenant des silicates,
- pour le zinc : de fixer dans l'arrêté concernant l'approbation des traitements prévu à l'article 33 du projet de décret, une valeur limite à 5 mg/L en cas de traitement des eaux par des produits contenant du zinc,

2. du point de vue des consultations des instances :

Le conseil, considérant que plusieurs articles du projet de décret prévoient la consultation pour avis de l'Agence Française de Sécurité Sanitaire des Aliments (AFSSA) ou du Conseil supérieur d'hygiène publique de France,

- souligne que les questions de santé en rapport avec les eaux destinées à la consommation humaine doivent autant que possible être examinées dans le cadre plus général des risques liés à l'alimentation d'une part et de la gestion des ressources en eau et de leurs différents usages, d'autre part,

- estime que la consultation de l'AFSSA permet d'assurer la cohérence d'approche avec les autres composants de l'alimentation humaine, tandis que celle du CSHPF apporte la cohérence avec l'évaluation et la gestion des risques liés aux usages non alimentaires de l'eau, la boisson et la préparation des aliments ne constituant qu'une partie des usages des « eaux destinées à la consommation humaine »,

- considère qu'une double consultation alourdirait sans doute excessivement certaines procédures,

- émet, en conséquence, un avis favorable sur les consultations prévues par le projet de décret,

- propose cependant que, au titre de l'article 25, le CSHPF et l'AFSSA soient tous deux consultés.

COPIE CONFORME