

Maisons-Alfort, le 26 septembre 2005

AVIS

de l'Agence française de sécurité sanitaire des aliments relatif au transfert des missions du Conseil supérieur d'hygiène publique de France à certaines agences de sécurité sanitaire

LA DIRECTRICE GÉNÉRALE

L'Agence française de sécurité sanitaire des aliments (Afssa) a été saisie le 27 juillet 2005 par la Direction générale de la santé d'une demande d'avis sur le projet de décret relatif au transfert des missions du Conseil supérieur d'hygiène publique de France (CSHPF) à certaines agences de sécurité sanitaire.

L'examen du projet de décret précité, conduit dans le cadre d'une expertise interne appelle les remarques suivantes de la part de l'Afssa¹ :

Articles R.1321-6 et R.1321-11

Ces articles transfèrent à l'Afssa l'ensemble des saisines relatives aux demandes d'autorisation de prélèvement d'eau pour la production d'eau potable (incluant l'autorisation de prélever l'eau brute, l'autorisation de la filière, l'instauration des périmètres de protection) dans les conditions définies à l'article R 1321-11 :

1. lorsque l'alimentation concerne plus de 50 000 habitants,
2. lorsque les projets prévoient un captage en dehors des limites du département et qu'il y a désaccord entre les Préfets sur le projet ou les conditions de contrôle,
3. lorsque la qualité de l'eau brute dépasse les limites fixées par la réglementation.

La consultation de l'Afssa, instance d'expertise scientifique, est légitimement fondée dès lors qu'un risque sanitaire possible est identifié. Or, si l'enjeu sanitaire lié à l'alinéa 3 ne fait pas de doute, il est plus discutable pour les points 1 et 2. La consultation systématique d'une instance d'expertise nationale pour les installations alimentant plus de 50 000 habitants était historiquement motivée par les considérations suivantes :

- les autorités départementales étaient confrontées à la nouvelle mise en place de stations de traitement adaptées au niveau de population desservie,
- ces stations de traitement étaient susceptibles de mettre en œuvre des procédés de traitement innovants justifiant alors une expertise systématique,
- des enjeux locaux pouvaient enfin conduire à des situations de blocage sur ce type de dossier.

Concernant l'alinéa 1 : une consultation systématique de l'Afssa sur des projets d'alimentation en eau dès lors que le seuil de 50 000 habitants est atteint n'a plus de réelles justifications sanitaires :

- compte tenu de l'expérience acquise avec la multiplication de stations de traitement de cette ampleur ;
- compte tenu de l'autorisation préalable de la DGS après avis de l'Afssa, de tout procédé de traitement innovant ,

Il apparaît en conséquence plus pertinent en termes de sécurité sanitaire de réserver les consultations de l'agence aux cas exceptionnels tels que la mise en place de nouvelles

¹ Ces remarques ne préjugent pas de celles qui pourraient être faites sur la seconde saisine (2005-SA-0257) concernant un projet de décret modifiant le code de la santé publique sur des dispositions relatives à la sécurité sanitaire des eaux destinées à la consommation humaine, y compris l'eau minérale naturelle ainsi que des projets d'arrêtés d'application. Ce projet de décret est actuellement soumis à l'expertise du CES « Eaux ».

filières innovantes ou de nouvelles technologies ou un risque exceptionnel dû à des circonstances particulières.

En tout état de cause, dans ce dernier cas, cette consultation devrait être argumentée de façon à faire apparaître clairement la nature exceptionnelle des risques sanitaires qui pourraient résulter des circonstances particulières.

Concernant l'alinéa 2, l'Afssa n'a pas vocation à arbitrer des désaccords entre les Préfets, qui relèvent logiquement du Préfet de région ou du Préfet coordonnateur de bassin. A cet égard, il est noté qu'un nouvel article du CSP (R 1321-7 du second projet de décret – saisine 2005-SA-0257) prévoit la possibilité pour les Préfets d'avoir recours à la consultation de l'Afssa si la demande d'autorisation nécessite l'analyse d'un risque exceptionnel, couvrant ainsi les situations locales d'enjeu sanitaire.

Article R.1321-7

Cet article prévoit qu'un arrêté précisera la liste des pièces nécessaires pour les dossiers de demande d'autorisation visés aux articles précités, qu'elles soient instruites par les autorités locales (DDASS) ou nationales (CSHPF aujourd'hui, AFSSA dans le projet proposé). La modification vise à supprimer la consultation d'une instance d'expertise nationale sur cette liste.

L'Afssa considère que son expertise concernant les lignes directrices relatives au contenu de ce type de dossiers peut présenter un intérêt pour évaluer la pertinence des éléments à produire dans le but d'éclairer les évaluations de risque à réaliser à l'échelon régional voire à l'Afssa. C'est pourquoi, l'Afssa propose de maintenir sa consultation.

Article R.1321-12

Cet article vise à supprimer la consultation d'une instance d'expertise nationale sur les modalités d'agrément et de désignation des hydrogéologues agréés dans le projet d'arrêté. Cette disposition n'appelle pas d'observation particulière de l'Afssa.

Article R.1321-14

Cet article prévoit la consultation de l'Afssa sur un projet d'arrêté ministériel fixant les catégories de réseaux particuliers présentant un risque pour la santé publique qui devront être soumis à déclaration auprès du Préfet.

La consultation de l'Afssa devant être motivée par des considérations d'ordre sanitaire, l'agence souhaite disposer d'informations plus précises sur ce que l'on entend par : "*catégories de réseaux particuliers susceptibles de présenter un risque pour la santé*" (exemple de situations type concernées par cette appellation)..

Article 1321-21

Cet article est relatif à l'agrément des laboratoires pour le contrôle sanitaire des eaux. La modification de l'article :

- supprime la consultation de l'Afssa sur l'agrément individuel des laboratoires,
- maintient la consultation de l'Afssa sur le projet d'arrêté fixant les modalités d'agrément et celui fixant les méthodes d'analyse et les critères de performance.

L'Afssa rappelle qu'elle a demandé à la DGS² à ne pas être consultée lors de l'agrément individuel de ces laboratoires, qui reste du ressort des pouvoirs publics. La suppression de la consultation de l'Afssa répond donc à cette demande.

Concernant les modalités d'agrément des laboratoires de contrôle sanitaire des eaux, la consultation de l'Afssa fait partie des missions d'appui scientifique et technique de l'agence auprès des administrations de tutelle. Si le projet de texte mentionne que l'Afssa soit sollicitée sur un projet d'arrêté fixant les méthodes d'analyse et les critères de performances, il ne précise pas selon quelles modalités. Or, cette mission relève spécifiquement d'un laboratoire national de référence en hydrologie désigné par l'administration et qui fait actuellement défaut. L'Afssa

² note du 22 décembre 2004

rappelle que sa compétence dans le domaine d'activité des laboratoires d'analyse des eaux ne peut s'exercer qu'au travers du Laboratoire d'études et de recherches en hydrologie³. Il convient en outre de rapprocher l'article R 1321-21 du R 1321-14 qui introduit la consultation de l'Afssa pour l'agrément des laboratoires et des méthodes d'analyses des eaux de piscine et de baignades. Les laboratoires de contrôle sanitaire des eaux de boisson, ceux relatifs aux eaux minérales et ceux relatifs aux piscines et baignades, de même que ceux agréés au titre de l'environnement sont en fait les mêmes. La consultation d'instances diverses actuellement proposée risque de nuire à la cohérence du dispositif global d'évaluation.

Article R.1321-58

Cet article confie à l'Afssa l'expertise du projet d'arrêté ministériel relatif aux canalisations intérieures d'eau pour la mise à la terre des appareils électriques, dans la mesure où les risques identifiés sont des risques de corrosion qui peuvent influencer sur le maintien de la qualité sanitaire de l'eau distribuée.

L'Afssa n'émet pas de remarque particulière sur cette consultation motivée par des considérations d'ordre sanitaire.

Arrêté du 25 novembre 2003- article 8 et 9

Cet article prévoit la consultation de l'Afssa sur les troisièmes demandes de dérogation aux limites de qualité des eaux destinées à la consommation, qui sont soumises à la Commission européenne, étant entendu que ces dérogations ne sont accordées que si la qualité de l'eau distribuée ne présente pas de risque pour la santé publique.

On peut raisonnablement penser que les demandes de dérogation renouvelées une troisième fois seront motivées par des retards pris pour restaurer la qualité de l'eau distribuée.

Il n'apparaît pas fondé de prévoir une consultation systématique de l'Afssa à ce stade de soumission à la Commission européenne qui peut intervenir jusqu'à 6 ans après le constat de la non conformité. En effet les possibles enjeux sanitaires liés à la non conformité observée devront avoir été appréciés localement dès le constat de cet écart et des actions correctrices mises en oeuvre. Afin que les autorités locales disposent d'élément d'éclairage pour la gestion du risque sur le terrain des situations de non conformité, l'Afssa a produit depuis 2004 des avis/guides relatifs aux dépassements des limites de qualité de l'eau et est engagée dans des demandes portant sur d'autres paramètres.

L'Afssa demande en conséquence de supprimer cette consultation systématique préalablement à la soumission à la Commission européenne de ces demandes de dérogation.

Article R.1322-2

Cet article dispose que l'Afssa soit consultée en cas de désaccord entre le demandeur d'une autorisation de livrer au public une eau minérale et le Directeur Régional de l'Industrie et de la Recherche (DRIRE) sur les prescriptions de l'administration.

L'Afssa estime que l'arbitrage entre un pétitionnaire et les services de l'Etat ne requiert pas d'évaluation de risque et ne relève pas des compétences de l'Agence.

L'Afssa demande la suppression de cette consultation.

Décret 94-469 article 24

La modification propose que l'avis de l'Afssa soit requis sur le projet d'arrêté interministériel (MSS, MEDD, MAAPAR) relatif aux conditions d'épuration et aux modalités d'irrigation ou d'arrosage, aux programmes de surveillance des eaux usées traitées destinées à des usages agronomiques ou agricoles, par arrosage ou par irrigation.

Si l'Afssa est concernée par le risque environnemental et les travailleurs exposés, les risques microbiologiques et physico-chimiques pour les denrées alimentaires relèvent des compétences de l'Afssa. C'est pourquoi, dans un souci d'exhaustivité et de cohérence, il est proposé que l'Afssa soit consultée sur ce projet sous l'angle du risque alimentaire.

³ une réflexion est engagée dans le cadre de la saisine n° 2005-SA-0050 concernant notamment l'évolution de ce laboratoire vers un statut de laboratoire de référence en hydrologie.

Article R.231-41 du Code Rural

Cet article dispose que l'Afssa soit saisie pour avis sur le projet d'arrêté ministériel relatif aux modalités d'information sanitaire du public se livrant à la pêche dans les zones de production classées B.

L'Afssa n'émet pas de remarque particulière sur cette consultation dès lors que le projet d'arrêté précité ne concerne pas une situation ponctuelle et locale.

Article R.231-51 du Code Rural

Cet article dispose que l'avis de l'Afssa soit requis sur les systèmes de traitement et de désinfection de l'eau de mer.

L'Afssa souhaiterait avoir plus de visibilité sur cette disposition annoncée comme en cours de réforme. Il est par ailleurs à noter qu'aucune consultation du CSHPF en ce domaine n'a été formulée ces 3 dernières années.

En tout état de cause, la consultation de l'Afssa devrait porter uniquement sur des traitements type et non sur des procédés commerciaux individuels.

Article 15bis du décret 62-1296 du 6 novembre 1962 (Code minier), relatif à la demande d'autorisation de stockage souterrain de gaz

L'Afssa s'interroge sur la pertinence de la saisine de l'Afssa dans la mesure où le stockage souterrain de gaz s'effectue généralement entre des ressources ou des nappes parfois utilisées pour la production d'eau potable. L'impact environnemental est très limité mais l'impact sanitaire probablement plus immédiat comme en témoignent les rapports antérieurs du CSHPF sur de telles demandes.

L'Afssa propose donc de remplacer CSHPF par Afssa.

Plusieurs dispositions de ce texte prévoient une consultation systématique de l'Afssa sans justification sanitaire explicite, notamment dans des situations de désaccord ou d'arbitrage à l'échelon local ou régional qui relèvent essentiellement de la gestion.

L'Afssa souhaite rappeler, d'une manière générale et tout particulièrement dans le domaine de l'eau, l'importance de préserver une part essentielle de l'expertise pour des réflexions transversales sur des thématiques sensibles. Le fruit de ces réflexions, par exemple sous la forme de guides utilisables par les acteurs concernés et les gestionnaires, paraît de nature à renforcer plus efficacement la sécurité sanitaire que des consultations à caractère réglementaire sur des dossiers individuels, dont les enjeux sanitaires se révèlent parfois discutables.

L'Afssa rappelle en revanche qu'elle peut à tout moment être consultée sur un risque sanitaire identifié sur lequel le ministre chargé de la santé souhaiterait un éclairage scientifique.

Un avis favorable de l'Afssa sur le projet de décret relatif au transfert des missions du Conseil supérieur d'hygiène publique de France (CSHPF) à certaines agences de sécurité sanitaire est subordonné à la prise en compte des observations précitées.

Pascale BRIAND