Schweizerischer Verein des Gas- und Wasserfaches SVGW
Société Suisse de l'Industrie du Gaz et des Eaux SSIGE
Società Svizzera dell'Industria del Gas e delle Acque SSIGA

Grütlistrasse 44 | Postfach | 8027 Zürich
Tél.: +41 44 288 33 33 | info@svgw.ch
www.svgw.ch

Argumentaire pour les distributeurs d'eau | SSIGE, 10. novembre 2020 Version 3.0

«Chlorothalonil»



L'argumentaire de la SSIGE fournit aux distributeurs d'eau une évaluation globale ainsi que des recommandations pour argumenter sur le thème du chlorothalonil dans l'eau potable. Cet argumentaire doit constituer une aide lorsque les distributeurs sont confrontés à des dépassements des valeurs maximales de métabolites du chlorothalonil. La première partie présente les faits les plus importants et donne des instructions pour la communication. De plus amples informations sont en outre disponibles dans l'annexe.

Message clé:

Les entreprises de distribution d'eau prennent les mesures nécessaires pour continuer à garantir la distribution d'une eau potable irréprochable en sa qualité de denrée alimentaire. L'ampleur de la pollution aux métabolites de chlorothalonil (environ un million de consommateurs concernés) place les distributeurs d'eau face à d'immenses défis. Pour nombre d'entre eux, il n'existe pas de solutions rapides. En revanche, ils disposent d'options durables sur le long terme. À l'avenir, nos ressources en eau potable doivent être mieux protégées face à la présence de substances étrangères nocives provenant de l'agriculture et des ménages. Le chlorothalonil a été interdit à partir de janvier 2020, ce qui représente une avancée importante.
Comme la valeur limite de 0,1 microgramme par litre est extrêmement basse par mesure de précaution, l'eau polluée par des métabolites du chlorothalonil peut toujours être consommée. Boire de l'eau du robinet est sûr!

Résumé:

Un relevé à large échelle de la pollution de l'eau potable et des eaux souterraines par les métabolites du chlorothalonil par la Confédération, les cantons et les distributeurs d'eau a révélé que le problème avait atteint une ampleur inquiétante: on est en effet en droit de penser que près d'un million de consommateurs sont approvisionnés en eau potable dont la teneur en métabolites du chlorothalonil dépasse la valeur limite définie pour cette substance.
Pour faire face à la situation, l'Office fédéral de la sécurité alimentaire et des affaires vétérinaires (OSAV) a publié le 14 septembre 2020 une nouvelle directive relative aux mesures à prendre en cas de dépassements des valeurs maximales des métabolites du chlorothalonil dans l'eau potable. Cette directive demande aux cantons de contester les dépassements des valeurs maximales et d'exiger des distributeurs qu'ils prennent des mesures proportionnées. Les mesures immédiates doivent être mises en œuvre le plus rapidement possible et les mesures à plus long terme doivent être mises en œuvre dans un délai de deux ans. Si cela ne suffit pas, le canton définit un délai approprié à la situation. Pendant la réalisation des mesures, les distributeurs doivent surveiller les concentrations de métabolites dans le cadre de leur autocontrôle et communiquer les résultats ainsi que les mesures prises aux consommateurs. La directive permet aux cantons et aux distributeurs de planifier et de mettre en œuvre conjointement des solutions durables à plus long terme.

Sommaire

1 Consignes de communication: argumentaire relatif à la présence de métabolites du chlorothalonil dans l'eau potable 3

2 Objectif et groupe cible 5

3 Communication 5

Annexe

4 Nouvelle directive de l'OSAV 2020/1: mesures à ordonner en cas de dépassement des valeurs maximales de métabolites du chlorothalonil dans l'eau potable 8

5 Scénarios de l'évolution possible de la problématique du chlorothalonil 12

6 Options d'action pour les distributeurs d'eau 14

7 Financement des mesures 17

8 La crise du chlorothalonil comme chance pour les distributeurs d'eau 18

9 Que fait la politique pour protéger les ressources en eau potable? 20

10 Aspects juridiques et chronologie des événements officiels 21

1 Consignes de communication: argumentaire relatif à la présence de métabolites du chlorothalonil dans l'eau potable

Partie générale

1. **La santé des consommatrices et des consommateurs est notre objectif principal. L'eau du robinet est sûre en Suisse.**

2. **La mise en évidence des métabolites du pesticide chlorothalonil ainsi que l'interdiction de la substance montrent que le contrôle et la surveillance de l'eau potable fonctionnent et que des mesures de conservation d'une qualité élevée de l'eau potable sont prises rapidement.**

3. Nous avons des exigences de qualité très élevées en ce qui concerne notre eau potable, qui doit respecter les valeurs maximales conformément à l'Ordonnance du DFI sur l'eau potable et l'eau des installations de baignade et de douche accessibles au public (OPBD).

a. La valeur maximale valable pour les principes actifs des pesticides de 0,1 microgramme par litre définie par l'OPBD se situe assez bas par mesure de précaution, afin de prévenir toute mise en danger de la santé des consommateurs. Notre eau potable doit impérativement être pure et propre – nous ne voulons pas de substances étrangères dans l'eau potable.

b. Les propriétés toxicologiques des différents métabolites ne jouent aucun rôle dans la classification et la définition de la valeur maximale. D'après les études les plus récentes, les concentrations de métabolites mesurées ne mettent pas la santé des consommateurs en danger. Il s'agit donc principalement d'un problème qualitatif qu'il faut résoudre à moyen terme.

c. Par ailleurs, ce problème concerne l'ensemble du territoire suisse. Les campagnes de mesures de la Confédération et des cantons laissent penser qu'environ un million de consommateurs sont concernés.

d. Si la valeur maximale définie par la loi est dépassée, l'eau potable fait l'objet d'une contestation. Le distributeur d'eau doit prendre des mesures.

4. Les **distributeurs d'eau ont adapté leur autocontrôle** aux nouvelles exigences. La présence des métabolites de chlorothalonil dans l'eau potable est observée et le public est informé.

5. La **mesure la plus importante a déjà été prise avec l'interdiction de l'utilisation du chlorothalonil à partir de janvier 2020 en Suisse.** Cela signifie que le chlorothalonil n'est plus utilisé et que la présence de ses métabolites dans les eaux souterraines va progressivement diminuer. Leur disparition complète prendra probablement quelques années, une évolution qu'il convient d'observer.

	6	Les distributeurs d'eau doivent prendre des mesures adaptées en accord avec les autorités. L'OSAV a défini un concept en plusieurs étapes pour la mise en œuvre des mesures. La première étape consiste à tenter de rétablir la qualité de l'eau potable en prenant des mesures immédiates. Des mesures complémentaires doivent ensuite être prises. Si le délai accordé de deux ans à compter de la contestation ne suffit pas à mettre en œuvre ces mesures complémentaires, le canton définit un délai approprié à la situation.
	6.1	**Mesures immédiates:** mélanger l'eau avec de l'eau non polluée, prélever de l'eau d'une source ou d'un captage non pollués, renoncer à utiliser une source ou un captage pollués, utiliser de l'eau d'un autre distributeur.
	6.2	**Mesures supplémentaires:** Les distributeurs évaluent les possibilités qui s'offrent à eux et définissent sur cette base des mesures complémentaires appropriées. Leur planification doit tenir compte des points suivants: – L'approvisionnement des consommateurs en eau potable saine, naturelle et peu coûteuse est l'objectif principal. – **Les mesures doivent être proportionnées.** – Leurs avantages doivent être en relation avec les risques qu'elles entraînent. – **Il convient d'éviter les erreurs d'investissement.** – L'objectif visé est d'améliorer la sécurité de l'approvisionnement. – Les solutions régionales et suprarégionales doivent également être prises en compte. – Il convient d'encourager la délimitation des aires d'alimentation. – Dans la mesure du possible, les mesures doivent bénéficier également à l'approvisionnement en eau. – Le traitement à grande échelle contredit la vision d'une eau potable naturelle et torpille les prescriptions d'une protection des eaux durable.
Mise en œuvre des mesures	6.3	**Communication des mesures** **Mesures immédiates:** le distributeur d'eau XY a pris des **mesures immédiates** afin de respecter (à nouveau) les prescriptions légales s'appliquant à la qualité de l'eau potable. [expliquer les mesures immédiates prises au niveau local]. Les mesures peuvent être mises en œuvre à court terme [indiquer le délai de mise en œuvre]. **Mesures supplémentaires:**
	§	Si un métabolite dépasse la valeur maximale malgré les mesures immédiates, des mesures complémentaires doivent être prises pour respecter la valeur maximale.
		Comme les mesures immédiates prises n'ont pas permis de respecter les valeurs maximales pour les métabolites du chlorothalonil, le distributeur d'eau XY a élaboré des mesures complémentaires, qu'il a soumises au canton. [expliquer les

mesures supplémentaires prises]. La mise en œuvre des mesures a lieu jusqu'au [indiquer la date].

Jusqu'à la mise en œuvre de ces mesures, le distributeur d'eau XY va surveiller les concentrations de métabolites du chlorothalonil dans le cadre de son autocontrôle [nommer les points de mesure et la fréquence des mesures] et il informera régulièrement la population des résultats actuels et de leur évolution [nommer le canal d'information et la fréquence de la communication].

Délai pour la mise en œuvre des mesures complémentaires:

§ Si, pour des raisons temporelles, financières, politiques ou écologiques, il n'est pas possible de mettre en œuvre les mesures dans un délai de deux ans à compter de la contestation, le canton définit un délai approprié à la situation.

Comme les mesures immédiates prises n'ont pas permis de respecter les valeurs maximales pour les métabolites du chlorothalonil, le distributeur d'eau XY a élaboré des mesures complémentaires, qu'il a soumises au canton. [expliquer les mesures supplémentaires prises]. Comme la mise en œuvre des mesures n'est pas possible dans un délai de deux ans pour les raisons suivantes [nommer les raisons], le canton a défini un délai approprié [indiquer le délai].

Jusqu'à la mise en œuvre de ces mesures, le distributeur d'eau XY va surveiller les concentrations de métabolites du chlorothalonil dans le cadre de son autocontrôle [nommer les points de mesure et la fréquence des mesures] et il informera régulièrement la population des résultats actuels et de leur évolution [nommer le canal d'information et la fréquence de la communication].

2 Objectif et groupe cible

Cet argumentaire s'adresse en premier lieu aux responsables politiques et opérationnels des services de distribution de l'eau et a pour objectif de les soutenir dans leur travail de communication et d'argumentation.

3 Communication

3.1 Information de la population

Les distributeurs d'eau sont tenus, par la loi, d'informer la population de la qualité de l'eau potable dans le cadre de leur devoir d'information annuel. En cas de dépassement des valeurs maximales pour les métabolites du chlorothalonil, il est indiqué d'informer rapidement la population sur la situation et les mesures prises.
Une information complète sur la qualité de l'eau potable comporte en principe aussi une information sur la situation en matière de résidus de pesticides. Nous recommandons à chaque distributeur d'eau d'aborder ce thème et d'informer **activement** la population, indépendamment du résultat, au moins sur le site web www.eaupotable.ch (et/ou sur son propre site web). Il peut également se révéler judicieux d'informer activement les médias à l'aide d'une conférence de presse ou d'un communiqué.

La nouvelle directive de l'OSAV oblige les distributeurs d'eau concernés à surveiller les concentrations de métabolites en renforçant leurs analyses dans le cadre de leur autocontrôle. Les résultats de ces examens et les mesures prises doivent être communiqués régulièrement aux utilisateurs finaux.

En matière de communication, déclarer que malgré le dépassement de la valeur maximale, l'eau peut toujours être consommée sans risque est un véritable défi. Pour expliquer cette contradiction, le mieux est de se référer au principe de précaution:

Si les métabolites du chlorothalonil dépassent la valeur maximale, cela ne veut pas dire que la santé des consommateurs est en danger. Les études scientifiques montrent que l'eau potable contenant plus de 0,1 µg/l de métabolites du chlorothalonil peut être bue sans inquiétude.
La classification des métabolites du chlorothalonil comme étant pertinents est basée sur une directive de l'UE[1] pour l'évaluation des métabolites de pesticides dans les eaux souterraines. Ainsi, tous les métabolites d'un principe actif sont classés comme pertinents si la substance mère est considérée comme probablement cancérigène. La valeur maximale correspondante de 0,1 µg/l a donc été définie à un niveau extrêmement bas par mesure de précaution, indépendamment des analyses toxicologiques.

Ces derniers mois, les cantons ont analysé la situation actuelle en matière de pollution des ressources en eau par des métabolites du chlorothalonil. Pour expliquer la situation décrite ci-dessus, des explications ont aussi été fournies dans le cadre de la publication de ces résultats. La SSIGE recommande de reprendre la formulation adoptée par le canton concerné ou d'harmoniser l'information avec l'inspectorat cantonal de l'eau potable responsable.
Le but est d'éviter les déclarations contradictoires entre distributeurs et autorités cantonales chargées du contrôle des denrées alimentaires/de la protection des consommateurs.

3.2 Informations complémentaires au public (recommandation)

Outre les informations aux consommateurs requises dans la directive, d'autres informations peuvent également être communiquées, parmi lesquelles

- les mesures immédiates ayant conduit au respect de la valeur maximale et
- les métabolites mesurés à quel endroit et à quelle fréquence.

Ces rapports informatifs peuvent aussi être complétés de remarques d'ordre général. En voici quelques exemples:

- La surveillance de l'eau potable fonctionne. Les distributeurs, les cantons et la Confédération ont effectué des mesures à l'échelle nationale pour déterminer quelle était l'ampleur de la pollution de l'eau potable et des eaux souterraines par des métabolites du chlorothalonil.
- Les cantons et les distributeurs ont immédiatement réagi et coupé du réseau plusieurs sources et captages d'eaux souterraines. Grâce à la rapidité avec laquelle ces mesures ont été mises en place, de nombreux consommateurs peuvent continuer à boire de l'eau potable. Cependant, les sites alternatifs se font rares: les captages d'eaux souterraines ne peuvent pas être fermés à l'envi.

[1] Guidance document on the assessment of the relevance of metabolites in groundwater of substances regulated under council directive 91/414/EEC, Sanco/221/2000 rev. 10 final

- L’eau potable et les eaux souterraines sont deux choses distinctes: les eaux souterraines désignent la ressource à l’origine de l’eau potable. L’eau potable peut présenter une autre qualité que l’eau souterraine après avoir été mélangée ou traitée. Par ailleurs, tous les captages d’eaux souterraines ne servent pas forcément à l’approvisionnement en eau potable.
- Les distributeurs d’eau se voient confortés dans leur position adoptée jusqu’à présent par les résultats de l’Observation nationale des eaux souterraines NAQUA de l’Office fédéral de l’environnement et par ceux des campagnes de mesures cantonales sur la pollution de l’eau potable et des eaux souterraines: en Suisse, les eaux souterraines en tant que ressource d’eau potable sont menacées. La politique doit veiller à les protéger préventivement de manière efficace. En tant que gardiens de la qualité de l’eau potable, les distributeurs d’eau sont très inquiets de la présence avérée de substances étrangères dans les eaux souterraines. En effet, ils ont toujours plus de peine à obtenir suffisamment d’eau propre pour être en mesure d’assurer un approvisionnement durable en eau potable. Dans ce contexte, le traitement de l’eau ne peut pas être *la* solution visée.

  Un courrier peut par ailleurs être complété d’un appel de nature générale, par exemple:

- La protection préventive des ressources est importante et doit être accrue. Cela fait des années que les distributeurs d’eau attirent l’attention sur les dangers en la matière.

Annexe

4 Nouvelle directive de l'OSAV 2020/1: mesures à ordonner en cas de dépassement des valeurs maximales de métabolites du chlorothalonil dans l'eau potable

Le 14 septembre 2020, l'OSAV a publié la nouvelle directive sur les mesures à ordonner en cas de dépassement des valeurs maximales de métabolites du chlorothalonil dans l'eau potable[2]. Cette directive vise à uniformiser l'exécution dans tous les cantons de Suisse et à assurer, à titre préventif, la protection de la santé des utilisateurs finaux. De manière générale, la position de l'OSAV n'a pas changé par rapport à la directive précédente datant de 2019. Tous les métabolites restent classés comme pertinents, de sorte que la valeur maximale de 0,1 µg/l s'applique pour chacun d'eux. Si les valeurs maximales ne sont pas respectées, les autorités d'exécution cantonales sont tenues de prononcer une contestation et d'ordonner des mesures correspondantes. Par rapport à la directive précédente, les cantons jouissent désormais d'une plus grande marge de manœuvre concernant les délais pour la mise en œuvre. En effet, la nouvelle directive tient compte du fait que certaines mesures ne peuvent pas être réalisées dans un délai de deux ans et que des mesures extrêmement chères ou très exigeantes en termes de temps, de démarches politiques ou d'écologie s'avèrent nécessaires. Par ailleurs, en cas de mises en œuvre à long terme, les distributeurs et les cantons ont désormais des devoirs supplémentaires à l'égard des cantons, des consommateurs et de l'OSAV. Le Tableau 1 résume les sections pertinentes de la directive, accompagnées des commentaires de la SSIGE.

Tableau 1: aide à l'interprétation de la directive 2020/1 de l'OSAV. Les citations extraites de la directive sont surlignées en gris, les commentaires de la SSIGE en bleu.

3 Évaluation 2e section	Il faut respecter la valeur maximale de 0,1 µg/l afin de garantir à titre préventif la protection de la santé en limitant de manière générale la présence, dans l'eau potable, de métabolites de substances actives aux propriétés toxicologiques préoccupantes.
SVGW SSIGE	Une décision incidente du tribunal administratif fédéral interdit à l'OSAV d'affirmer que le «chlorothalonil était potentiellement cancérigène». C'est pourquoi la substance mère (c'est-à-dire le pesticide chlorothalonil) est qualifiée de «substance active aux propriétés toxicologiques préoccupantes». Cette formulation ne change rien à la classification de la pertinence des métabolites. Tous sont pertinents. En conséquence, une valeur maximale de 0,1 µg/l s'applique. Conformément au guide européen pour l'évaluation de la pertinence des métabolites[3], tous les métabolites sont classés comme pertinents si la substance mère est considérée comme «potentiellement cancérigène».

[2] Directive 2020/1 de l'OSAV: Mesures à ordonner en cas de dépassement des valeurs maximales de métabolites du chlorothalonil dans l'eau potable gestion du risque lié à la présence de résidus du chlorothalonil dans l'eau potable

[3] Guidance document on the assessment of the relevance of metabolites in groundwater of substances regulated under council directive 91/414/EEC, Sanco/221/2000 rev. 10 final

	Selon l'OPBD, une valeur maximale de 0,1 µg/l s'applique à tous les métabolites pertinents. La valeur maximale de 0,1 µg/l est une valeur de précaution qui ne repose pas sur des études toxicologiques.
3 Évaluation 3e section	En cas de dépassement de cette valeur, l'autorité d'exécution doit donc prononcer une contestation et ordonner des mesures proportionnées visant à corriger la situation de sorte qu'elle soit de nouveau conforme au droit. Il s'agit en l'occurrence d'un défi de taille dans la mesure où, dans certaines circonstances, il n'est possible de respecter la valeur maximale qu'en mettant en place des mesures extrêmement chères ou très exigeantes en termes de temps, de démarches politiques ou d'écologie.
	La directive attire désormais l'attention sur l'aspect proportionnel des mesures qui doivent être ordonnées par les cantons. Elle tient également compte des éventuels problèmes qui peuvent surgir lors de la mise en œuvre en indiquant que cette dernière ne peut, dans certaines circonstances, avoir lieu qu'en mettant en place des mesures extrêmement chères ou très exigeantes en termes de temps, de démarches politiques ou d'écologie. La directive reflète ainsi la réalité en matière de planification et de mise en œuvre de projets relatifs à l'eau potable.
4 Directive Chiffre 1	Le canton demande au distributeur d'eau potable d'examiner quelles mesures immédiates pourraient permettre de réduire les concentrations de métabolites (p. ex. renoncer à utiliser une ressource polluée, mélanger l'eau avec de l'eau potable provenant d'autres ressources moins polluées) et de les lui soumettre. Si des mesures immédiates sont possibles, le canton impose qu'elles soient mises en œuvre dans les plus brefs délais.
	Cette exigence faisait déjà partie de la directive précédente. Lorsque cela était possible, les mesures immédiates étaient déjà mises en œuvre dans le cadre de l'exécution de la première directive. Seuls les distributeurs d'eau qui dépassent les valeurs maximales et qui l'ignoraient jusqu'à présent, peuvent donc en disposer. Dans la première directive, ces mesures devaient être mises en œuvre dans le délai d'un mois. Désormais, la mise en œuvre doit avoir lieu le plus tôt possible. Les cantons ont ainsi une plus grande marge de manœuvre concernant le délai de mise en œuvre.
4 Directive Chiffre 2	Si, malgré les mesures immédiates, un métabolite du chlorothalonil dépasse la valeur maximale autorisée, le canton exige du distributeur d'eau potable qu'il définisse des mesures complémentaires pour respecter les exigences de la législation alimentaire et qu'il les lui soumette. Le canton ordonne que ces mesures soient mises en œuvre au plus tard dans un délai de deux ans à compter de la contestation.

	Cette exigence faisait déjà partie de la directive précédente. Des mesures ont déjà été prises par la plupart des distributeurs d'eau concernés. Si la contestation de l'autorité d'exécution cantonale a déjà été prononcée sur la base de l'ancienne directive, le délai de deux ans pour la mise en œuvre court à partir du moment de la première contestation. En plus du respect de l'exigence légale (valeur maximale pour les métabolites = 0,1 µg/l), des mesures destinées à assurer le respect des valeurs maximales doivent également être élaborées. Elles doivent être soumises au canton. Un délai de deux ans à compter de la contestation est accordé pour leur mise en œuvre.
4 Directive Chiffre 3	Si, pour des raisons temporelles, financières, politiques ou écologiques, il n'est pas possible de mettre en œuvre les mesures dans un délai de deux ans à compter de la contestation (ch. 2), le canton définit un délai approprié à la situation et communique à l'OSAV les mesures ordonnées.
	Désormais, il est tenu compte du fait que pour des raisons temporelles, financières, politiques ou écologiques, le délai de deux ans pour la mise en œuvre des mesures présentées ne peut pas être tenu dans certains cas. S'il apparaît, dans le cadre de la planification des mesures, qu'une mise en œuvre dans un délai de deux ans n'est pas possible, le canton fixe un délai adapté à la situation pour permettre la réalisation de ces mesures. Il informe alors l'OSAV des mesures prévues et du délai qui a été accordé. Cette façon de faire permet aux cantons de tenir compte de la situation locale et de fixer des délais réalistes pour la réalisation de projets en lien avec l'eau potable. De cette manière, des projets comme de nouvelles conduites d'approvisionnement permettant le raccordement avec d'autres distributeurs ou la construction de nouveaux puits, peuvent être planifiés et réalisés avec le soin nécessaire, en respectant les dispositions légales.
4 Directive Chiffre 4	Lorsque la valeur maximale autorisée pour les métabolites du chlorothalonil dans l'eau potable est dépassée, le canton ordonne au distributeur d'eau potable de surveiller la situation de plus près en procédant à des analyses dans le cadre de l'autocontrôle, afin d'améliorer les mesures de manière à limiter la contamination le plus possible.
	L'intensification de la surveillance des concentrations de métabolites permet de contrôler l'efficacité des mesures. Si l'une d'entre elles ne mène pas au succès espéré, elle peut être modifiée. Comme la plupart des systèmes d'eaux souterraines réagissent relativement lentement aux changements, le contrôle du succès des mesures est cependant difficile.
4 Directive Chiffre 5	Les cantons imposent aux distributeurs dont l'eau potable dépasse la valeur maximale autorisée pour les métabolites du chlorothalonil d'informer régulièrement leurs utilisateurs intermédiaires et finaux des résultats des analyses et des mesures prises.
	Les résultats des mesures effectuées conformément au chiffre 4 et les mesures afférentes doivent être communiqués régulièrement aux clients finaux. Comme ce sont les cantons qui décident que des informations supplémentaires doivent être fournies, c'est également à eux de définir les intervalles auxquels ces informations doivent être communiquées.

4 Directive Chiffre 6	Les cantons transmettent à l'OSAV, jusqu'au 31 octobre 2022, les données actuelles anonymisées des analyses officielles concernant les métabolites R 417888 et R 471811 dans l'eau potable.

Pour une nouvelle évaluation de la situation en 2022, les cantons devront remettre à l'OSAV les données relatives à la pollution par les deux métabolites du chlorothalonil les plus fréquents. En procédant à un relevé régulier de l'ampleur des pollutions, il est entre autres possible de déterminer comment se déroule la décomposition des métabolites.

5 Scénarios de l'évolution possible de la problématique du chlorothalonil

De manière générale, divers scénarios sont envisageables sur la manière dont la problématique du chlorothalonil va évoluer à l'avenir. Ces scénarios possibles doivent être pris en compte lors de la planification des mesures. L'accent ne doit toutefois pas être placé uniquement sur la problématique du chlorothalonil, mais doit également tenir compte des défis futurs concernant l'assurance de l'approvisionnement en eau, comme les nouveaux micropolluants (voir le scénario 4), la pénurie d'eau en raison de la sécheresse ou la hausse des exigences en matière de sécurité de l'approvisionnement. Une planification attentive et perspicace peut permettre d'éviter les erreurs d'investissement et même éventuellement créer des avantages supplémentaires (p. ex. l'amélioration de la sécurité de l'approvisionnement au moyen d'un deuxième pilier).

Scénario 1:
Les concentrations de métabolites du chlorothalonil restent supérieures à la valeur maximale au cours des prochaines années, leur dégradation par les processus naturels dans le sol étant très lente.

Si la pollution par les métabolites du chlorothalonil se maintient au-dessus de la valeur maximale pendant une période prolongée, des mesures doivent être prises. La création d'un deuxième pilier ou la mise en réseau avec un distributeur d'eau voisin pour s'approvisionner chez lui sont alors incontournables. Dans de rares cas (en l'absence de ressources en eaux souterraines ou de sources non polluées et lorsqu'un approvisionnement auprès d'un autre distributeur n'est pas possible), la possibilité de traiter l'eau peut être examinée en dernier recours.

Scénario 2:
Les concentrations de métabolites du chlorothalonil diminuent en quelques années sous la valeur maximale, leur dégradation par les processus naturels dans le sol étant relativement rapide.

Si l'on part du principe que la concentration de métabolites va reculer rapidement, des mesures onéreuses visant à respecter les valeurs maximales ne sont pas justifiées. En particulier, une étape de traitement supplémentaire pour l'élimination des métabolites serait une erreur d'investissement dans ce scénario.

Scénario 3:
De nouvelles études et résultats de travaux de recherche permettent d'évaluer les propriétés toxicologiques des métabolites les plus courants actuellement et de les juger comme n'étant pas pertinents. Sur la base de ces résultats, l'OSAV s'écarte de la classification suivant le guide européen relatif à l'évaluation de la pertinence des métabolites[4] (selon laquelle tous les métabolites d'une substance mère potentiellement cancérigène sont considérés comme pertinents). Dans ces conditions, la valeur maximale de 0,1 µg/l ne s'applique plus à ces substances et l'eau potable répond à nouveau aux exigences de l'OPBD.

Si les deux métabolites les plus fréquents (R 417888 et R 471811) ne sont pas classés comme pertinents, des mesures onéreuses destinées à respecter les valeurs maximales ne sont pas justifiées. En particulier, une étape de traitement supplémentaire pour l'élimination des métabolites serait une erreur d'investissement dans ce scénario.

[4] Guidance document on the assessment of the relevance of metabolites in groundwater of substances regulated under council directive 91/414/EEC, Sanco/221/2000 rev. 10 final

Scénario 4:
Les métabolites d'autres pesticides sont classés comme pertinents et leurs valeurs maximales sont aussi dépassées.

Si, à l'avenir, d'autres métabolites des pesticides sont également classés comme pertinents et qu'ils ne peuvent pas être éliminés ou réduits par les mêmes procédés techniques ou les mêmes mesures que les métabolites du chlorothalonil, une étape de traitement supplémentaire s'avèrera être un investissement non durable en vue de surmonter les défis futurs. Pour éviter qu'à l'avenir, des substances non désirées soient décelées dans les eaux souterraines, les aires d'alimentation des captages d'eaux souterraines doivent être délimitées par les cantons et strictement protégées des apports de substances. Les distributeurs d'eau ne peuvent qu'apporter leur soutien en la matière.

6 Options d'action pour les distributeurs d'eau

La nouvelle directive octroie une plus grande marge de manœuvre en matière de délais de mise en œuvre des mesures possibles. En effet, le canton peut définir des délais appropriés pour les mesures planifiées. De cette manière, les exploitants ont aussi la possibilité de planifier et mettre en œuvre des projets plus conséquents en respectant le temps requis.
Malgré cela, il reste important de remettre en question les mesures sous un point de vue critique, aussi par rapport aux scénarios présentés plus haut. Les installations de traitement de l'eau ou d'autres mesures spécifiques pourraient en effet s'avérer être une erreur d'investissement par la suite.

6.1 Mesures immédiates (ou au plus tard dans un délai de quelques mois)

Au chiffre 1 de la directive 2020/1, des mesures immédiates conduisant à une réduction des concentrations de métabolites sont requises en cas de dépassement des valeurs maximales pour les métabolites du chlorothalonil. Ces mesures immédiates doivent être appliquées aussi vite que possible. Les plus courantes sont présentées ci-après.

6.1.1 Mélange d'eau

En mélangeant les eaux provenant de différentes sources d'approvisionnement, l'eau potable distribuée dans le réseau peut respecter les valeurs maximales. La condition est toutefois que l'eau contaminée puisse être mélangée et diluée à de l'eau non polluée, en quantité suffisante et contrôlée, p. ex. dans un réservoir. Le cas échéant, des mesures de construction seront nécessaires. On veillera également à ce que les nouveaux ratios de mélange n'influencent pas les concentrations d'autres substances étrangères (p. ex. de nitrates) au point qu'elles dépassent les valeurs maximales. D'un point de vue technique, cette mesure n'est indiquée que si le dépassement des valeurs maximales est modéré.

6.1.2 Fermeture de captages

Dans la mesure où le distributeur d'eau dispose d'autres sources d'approvisionnement en suffisance, le captage concerné peut être mis hors service (temporairement ou définitivement). Mais attention: la fermeture définitive d'un captage doit être bien réfléchie. En Suisse, les sites de remplacement se font rares. Éventuellement, le captage peut être conservé à titre d'approvisionnement d'urgence ou pour l'irrigation agricole.

6.1.3 Approvisionnement externe

Tant que les ressources en eau potable du distributeur sont contaminées, celui-ci peut se procurer de l'eau potable auprès d'un distributeur voisin ou d'un service régional de distribution, dans la mesure du possible.

6.2 Mesures à moyen terme (dans un délai de deux ans à compter de la contestation)

Si les mesures immédiates n'entraînent pas les résultats escomptés, le chiffre 2 de la directive requiert des mesures supplémentaires. Celles-ci sont élaborées par le distributeur d'eau, qui les soumet au canton. Un délai de deux ans à compter de la contestation est accordé pour leur mise en œuvre.

Les projets de plus grande envergure dans le domaine de l'infrastructure de l'approvisionnement ou de la distribution d'eau ne peuvent en général pas être réalisés dans un délai de deux ans. En conséquence, seules de petites adaptations techniques peuvent être planifiées et mises en œuvre dans ce délai. Il s'agit typiquement de projets impliquant de petites adaptations aux constructions des infrastructures, p. ex. pour permettre l'approvisionnement auprès d'un autre distributeur ou pour faciliter le mélange de l'eau.

6.3 Mesures à long terme

S'il apparaît, dans le cadre de la planification des mesures, que le délai de deux ans ne suffit pas à mettre en œuvre les mesures planifiées, que ce soit pour des raisons temporelles, financières, politiques ou écologiques, le canton peut octroyer un délai approprié pour la réalisation du projet. Il doit alors en informer l'OSAV. Tous les projets de construction relevant du domaine du captage, du traitement et de la distribution appartiennent à cette catégorie. Les mesures à long terme les plus courantes sont présentées brièvement ci-après.

6.3.1 Raccordement à un nouveau captage non pollué

Le raccordement à un nouveau captage d'eau dépendant d'une aire d'alimentation qui n'est pas polluée est une mesure à long terme. Si le captage d'origine peut continuer à être exploité (p. ex. en mélangeant les deux eaux), la création d'un pilier supplémentaire accroît la sécurité de l'approvisionnement. Pour protéger le captage des apports de substances non désirés à long terme, les zones de protection et l'aire d'alimentation doivent être strictement délimitées et protégées.

6.3.2 Planification et construction d'une conduite de transport pour l'approvisionnement auprès d'un autre distributeur d'eau/la mise en réseau avec un autre distributeur d'eau

Lorsqu'il est possible, moyennant un effort raisonnable, d'établir une connexion avec un autre distributeur d'eau en mesure de livrer de l'eau non polluée, il s'agit d'une mesure à long terme pour être en mesure de fournir à nouveau de l'eau conforme aux exigences. La création d'un pilier supplémentaire permet en outre d'améliorer la sécurité de l'approvisionnement.

6.3.3 Mise en place d'installations de filtration/installations de traitement de l'eau

Les métabolites du chlorothalonil ne peuvent pas être suffisamment éliminés par des procédés de traitement établis tels que la désinfection par les U.V., l'ozonation et la filtration au charbon actif. Pour les éliminer efficacement, des membranes denses (nanofiltration ou osmose inverse) seraient nécessaires. L'Eawag (Institut de recherche sur l'eau du Domaine des EPF) et d'autres institutions mènent des recherches intensives sur le thème du traitement[5]. Divers procédés dans les domaines de l'osmose inverse, de la nanofiltration ou des procédés optimisés de filtration au charbon actif font l'objet d'essais pilotes. Actuellement, il n'existe toutefois pas de procédé de traitement technique en mesure d'éliminer les résidus de chlorothalonil des eaux souterraines de manière durable et économique. Dans tous les cas, un traitement se traduit par une augmentation notable du prix de l'eau. Aux termes de la loi sur la protection de l'environnement, un traitement à la fin de la chaîne de production va à l'encontre du principe de précaution qui veut que toutes les atteintes nuisibles soient réduites assez tôt. Le traitement de l'eau revient à vider la protection préventive des

[5] L'Eawag a publié une fiche technique sur ce thème: Métabolites du chlorothalonil, Eawag, 2020

ressources de sa substance. Les erreurs d'investissement et la mise à mal de la protection des ressources sont des menaces pour un approvisionnement durable en eau et doivent être évitées à tout prix.

7 Financement des mesures

Actuellement, il ne faut pas s'attendre à ce que le financement des mesures soit pris en charge ou soutenu par les pouvoirs publics (Confédération ou cantons) ou les pollueurs (essentiellement l'agriculture). De manière générale, les distributeurs d'eau sont responsables de financer ces mesures, qu'ils reportent sur les consommateurs finaux sous forme de taxes.
Dans ces conditions, les investissements pour les mesures prévues doivent être planifiés avec soin et sur le long terme. Les solutions de traitement axées presque exclusivement sur la problématique actuelle du chlorothalonil ne conviennent pas forcément à la gestion d'autres défis à venir. Le choix des investissements à effectuer doit porter au-delà de la résolution de la problématique du chlorothalonil et apporter un avantage supplémentaire.

8 La crise du chlorothalonil comme chance pour les distributeurs d'eau

8.1 Promouvoir et encourager la protection des ressources

L'exigence d'une protection stricte de nos ressources en eau potable n'a jamais été aussi rassembleuse qu'à l'heure actuelle. La branche devrait profiter de cet élan et s'engager pour la mise en œuvre d'une protection stricte des ressources. Les mesures et les efforts allant en ce sens devraient être communiqués régulièrement aux clients finaux, afin qu'ils voient que leurs distributeurs d'eau s'engagent en faveur d'une protection durable des ressources vitales en eau.

8.2 Pas de substances chimiques dans l'aire d'alimentation

Les métabolites du chlorothalonil ne sont que l'une des nombreuses menaces potentielles pour la qualité de l'eau potable. Un grand nombre de produits chimiques reste utilisé dans les aires d'alimentation des captages d'eaux souterraines. La protection de ces aires d'alimentation constitue l'une des rares solutions durables pour protéger à long terme les ressources en eaux souterraines des apports excessifs de substances. Les distributeurs d'eau doivent mettre en œuvre la délimitation des aires d'alimentation avec le concours des autorités d'exécution cantonales, dans l'intérêt de la protection à long terme des ressources.

8.3 Pas d'apports excessifs en nutriments dans l'aire d'alimentation

Lorsqu'une aire d'alimentation a pu être délimitée, l'apport excessif de phosphore et d'azote peut également être stoppé. La menace que représente l'apport excessif de nutriments, en particulier d'azote, pour les eaux souterraines, est largement répandue, en particulier dans les zones où l'exploitation agricole est intensive. La délimitation de l'aire d'alimentation et l'extensification qu'elle entraîne permettent de protéger les ressources des métabolites de pesticides, mais aussi des apports excessifs de nutriments.

8.4 Accroître la résilience au moyen d'un deuxième pilier

Une nouvelle ordonnance sur la garantie de l'approvisionnement en eau potable lors d'une pénurie grave (OAP) est en vigueur depuis octobre 2020. Elle règle la manière dont la distribution d'eau doit être maintenue en cas de crise. Une crise peut notamment être provoquée par une longue période de sécheresse, un acte de sabotage, de longues pannes d'électricité, de graves accidents de transport, etc. Le canton désigne les infrastructures qui doivent absolument être préservées pour l'approvisionnement à l'échelle locale et régionale. Les regroupements et les mises en réseau de différents distributeurs d'eau à l'échelle locale ou le raccordement de nouvelles sources ou ressources en eau (c'est-à-dire la création d'un deuxième pilier) peuvent accroître nettement la sécurité de l'approvisionnement, aussi en situation de crise.

S'agissant de la planification des mesures visant à respecter la valeur maximale des métabolites du chlorothalonil, les réflexions relatives à l'amélioration de la sécurité de l'approvisionnement lors d'une pénurie grave doivent également être prises en considération. La planification et la réalisation de mesures globales permettent non seulement de respecter les valeurs maximales, mais aussi d'accroître la sécurité de l'approvisionnement.

8.5 Renforcer la confiance des clients par une communication transparente et de qualité

Un distributeur d'eau est davantage qu'une entreprise technique qui livre de l'eau à ses clients. Elle fournit un service de base en livrant à la population l'un des biens les plus élémentaires. Lorsque la quantité et la qualité de l'approvisionnement deviennent problématiques, la confiance à l'égard du fournisseur peut s'effriter. Une communication appropriée permet toutefois de renforcer ce sentiment de confiance chez le client. Elle montre en effet que toutes les mesures possibles sont prises pour résoudre le problème et livrer à nouveau un produit irréprochable dans les meilleurs délais. En communiquant les mesures prévues et les investissements qu'elles impliquent de manière transparente, une éventuelle adaptation des taxes sera mieux comprise. Des informations ciblées portant sur l'absence de risques pour la santé en cas de dépassement des valeurs maximales pour les métabolites du chlorothalonil permettent aux consommateurs de continuer à boire de l'eau du robinet sans crainte.

9 Que fait la politique pour protéger les ressources en eau potable?

Outre le développement de la politique agricole (PA22+, cf. 9.1), les Chambres fédérales traitent différentes motions qui ont des effets directs ou indirects sur la protection des ressources en eau potable. Les députés discutent notamment d'une trajectoire de réduction contraignante pour l'utilisation des produits phytosanitaires. Les deux initiatives populaires (initiative «Pour une Suisse libre de pesticides de synthèse» et initiative relative à l'eau potable), qui seront soumises à un vote en 2021, ainsi que la problématique actuelle du chlorothalonil ont remis les thèmes de l'eau potable, de la protection des ressources et de l'utilisation des pesticides à l'agenda politique.

9.1 PA22+

Le 12 février 2020, le Conseil fédéral a adopté le message relatif à l'évolution future de la politique agricole à partir de 2022 (PA22+). Ce message positionne l'agriculture suisse de manière à répondre aux exigences de la population. Il lui donne le cadre adéquat pour mettre mieux en valeur la plus-value de sa production. L'efficacité des exploitations est renforcée et l'impact sur l'environnement ainsi que l'utilisation de ressources non renouvelables sont encore réduits. Le message relatif à la PA22+ contient aussi un train de mesures destinées à remplacer l'initiative relative à l'eau potable. Le montant total prévu par le Conseil fédéral se monte à 13,7 milliards de francs suisses.

Lien:
https://www.blw.admin.ch/blw/fr/home/politik/agrarpolitik/ap22plus.html

9.2 Plan d'action Produits phytosanitaires

Le Conseil fédéral a adopté le Plan d'action Produits phytosanitaires en septembre 2017. Ce plan vise à diviser par deux les risques que représentent les pesticides et à promouvoir les solutions pour remplacer la protection phytosanitaire chimique. Le plan d'action contient 51 mesures dans ce but. Elles vont de la formation et des conseils aux agriculteurs aux projets de recherche ciblés dans le domaine de la protection alternative des plantes en passant par des projets en matière de protection des eaux. D'après le dernier rapport sur la mise en œuvre du Plan d'action, 21 mesures ont été actuellement introduites ou mises en œuvre et les 30 qui restent sont en cours d'élaboration

Lien:
https://www.blw.admin.ch/blw/fr/home/nachhaltige-produktion/pflanzenschutz/aktionsplan.html

10 Aspects juridiques et chronologie des événements officiels

Le chlorothalonil est une substance active admise depuis les années 1970 dans les pesticides en tant que fongicide. Il est avant tout utilisé dans la culture des céréales, des légumes, de la vigne et des plantes ornementales. La présence du chlorothalonil dans des matériaux traités avec des produits de protection du bois est prouvée. On le trouve donc aussi à l'intérieur des bâtiments.

Le 26 juin 2019, l'OSAV a constaté, sur la base d'une réévaluation, que les métabolites du chlorothalonil présentaient un danger pour la santé. Par le passé, ce principe actif a été fréquemment utilisé en Suisse, dans des quantités non négligeables: chaque année, environ 30 tonnes, et parfois jusqu'à 45 tonnes du pesticide chlorothalonil ont été pulvérisées sur les champs en Suisse, en particulier pour lutter contre les moisissures des céréales. Le chlorothalonil même est bien retenu dans le sol. Là, la substance est décomposée. Les métabolites qui en résultent pénètrent dans le sous-sol et parviennent ainsi dans les eaux souterraines. Aujourd'hui, la présence de ces métabolites à des concentrations élevées peut aussi être détectée dans l'eau potable.

10.1 Bases juridiques et pertinence des métabolites

Dans le domaine de l'eau potable, des valeurs maximales sévères s'appliquent aux pesticides et aux métabolites pertinents afin de protéger la santé humaine. La législation sur les denrées alimentaires prescrit, dans l'**OPBD** (annexe 2), les **valeurs maximales** suivantes pour les principes actifs des pesticides et leurs métabolites **pertinents**. Cette ordonnance définit également une valeur cumulée maximale pour les pesticides dans l'eau potable. Sont considérés comme pesticides tant les substances actives que les métabolites pertinents.

Substances seules: 0,1 µg/l (exceptions: aldrine, dieldrine, heptachlore et heptachlorépoxide: 0,03 µg/l)
Somme de tous les pesticides: 0,5 µg/l

La décomposition des pesticides a lieu après qu'ils aient été répandus sur le sol. Pour simplifier[6], on peut dire que les nouvelles substances qui se forment à ce moment (métabolites) peuvent, comme la substance d'origine, être toxiques pour les organismes, auquel cas elles sont qualifiées de «pertinentes». La même valeur maximale de 0,1 µg/l s'applique alors également. Si toutefois la substance n'est pas jugée biologiquement active ou toxique, le métabolite est classé «non pertinent». Aucune valeur maximale n'est prévue dans l'OPBD pour les métabolites non pertinents. Il arrive malheureusement que des substances considérées comme «non pertinentes» à l'origine doivent être réévaluées comme «pertinentes» après plusieurs années d'utilisation et de nouveaux résultats de travaux de recherche ou d'autres méthodes d'évaluation.

[6] Pour qu'un métabolite (produit de décomposition de pesticide) soit classé comme pertinent, il doit répondre à l'un des critères suivants:
1. le métabolite présente un effet pesticide ou
2. la substance mère est classée comme toxique, cancérogène ou reprotoxique et il n'existe pas non plus suffisamment de données démontrant que le métabolite ne possède pas ces propriétés ou
3. il ressort d'informations sur les propriétés toxicologiques du métabolite que celui-ci doit être classé comme toxique, cancérogène ou reprotoxique.

Si les exigences de l'OPBD ne sont pas satisfaites (c'est-à-dire si les valeurs maximales pour les pesticides et les métabolites pertinents sont dépassées), les autorités cantonales sanitaires contestent la qualité de la denrée alimentaire. Les distributeurs d'eau doivent alors planifier et prendre des mesures, et en informer la population.

10.2 Publication de la directive 2019/1 de l'OSAV en août 2019

L'OSAV publie le 8 août 2019
une directive relative à la gestion du risque lié à la présence de résidus du chlorothalonil dans l'eau potable.
6 métabolites y sont qualifiés de pertinents (le métabolite R 471811 n'y figure pas). En cas de dépassement des valeurs maximales, l'autorité d'exécution doit formuler une contestation et ordonner les mesures correspondantes. Si des améliorations peuvent être réalisées à court terme, p. ex. par le mélange avec de l'eau non polluée, celles-ci doivent être réalisées dans un délai d'un mois. Les mesures à plus long terme (p. ex. l'approvisionnement auprès d'un autre distributeur et la construction de l'infrastructure nécessaire) doivent être réalisées dans un délai de deux ans. Tous les métabolites figurant à partir de la date de publication dans le document de l'Office fédéral de l'agriculture (OFAG) «Pertinence des métabolites de produits phytosanitaires dans les eaux souterraines et dans l'eau potable» sont aussi considérés comme pertinents.

10.3 Publication du document «Pertinence des métabolites de produits phytosanitaires dans les eaux souterraines et dans l'eau potable» de l'OFAG en août 2019

Le 6 août 2019, l'OFAG publie un document où sont classés les métabolites des pesticides dans les eaux souterraines et dans l'eau potable. Comme dans la directive 2019/1 de l'OSAV, le métabolite R471811 est référencé comme n'étant pas pertinent. Ce n'est que dans la version retravaillée du document de l'OFAG de décembre 2019 que tous les métabolites de chlorothalonil sont classés comme pertinents.

10.4 Interdiction du chlorothalonil en décembre 2019 et réévaluation des métabolites

Le 15 décembre 2019, l'Office fédéral de l'agriculture (OFAG) a communiqué sa décision de retirer l'autorisation de mise en circulation des produits contenant le fongicide chlorothalonil avec effet immédiat. Ce retrait de l'autorisation intervient dans le cadre du programme de réexamen des anciens pesticides (produits ayant été autorisés dans les années 1970 et 1980). Une centaine de substances ont déjà été réexaminées à ce jour. L'OSAV partage l'évaluation de la commission de l'UE qui estime que le chlorothalonil doit être classé comme potentiellement cancérigène et applique le guide européen relatif à l'évaluation de la pertinence des métabolites. À la suite de ce réexamen, tous les métabolites du chlorothalonil sont considérés comme pertinents. Conformément à l'OPBD, une valeur maximale de 0,1 µg/l s'applique à tous les métabolites pertinents.

10.5 Décision incidente du tribunal administratif fédéral du 24 août 2020

Suite à un recours de Syngenta Agro AG, le tribunal administratif fédéral oblige l'OSAV

à retirer de son site Internet les informations suivantes:
«La substance mère chlorothalonil est désormais considérée comme probablement cancérigène. D'après le guide européen, aussi utilisé en Suisse, tous les métabolites sont considérés comme

pertinents sur la base de cette évaluation, que des études sur les métabolites qui démentent un effet cancérigène soient disponibles ou non.»

L'OSAV doit également retirer de son site le document «Pertinence des métabolites de produits phytosanitaires dans les eaux souterraines et dans l'eau potable» du 31 janvier 2020 étant donné qu'il contient un tableau (p. 4 et 5) où les métabolites R417888, R419492, R471811 et R611965 sont classés comme pertinents avec pour justification «Évaluation de la substance mère».

Cette décision est liée à un recours déposé par Syngenta Agro AG contre l'interdiction du chlorothalonil. Comme le tribunal administratif fédéral n'a pas encore pris de décision à ce sujet, il s'agit ici d'éviter tout préjudice.

10.6 Publication de la directive 2020/1 de l'OSAV en septembre 2020

Le 14 septembre, l'OSAV publie une nouvelle directive ordonnant des mesures si les valeurs maximales de métabolites du chlorothalonil dans l'eau potable sont dépassées. La pertinence de tous les métabolites est conservée, de sorte que la valeur maximale de 0,1 µg/l continue de s'appliquer à tous les métabolites. Concernant la mise en œuvre des mesures, les cantons ont toutefois la possibilité de définir des délais plus longs en raison des complications dues à des raisons temporelles, financières, politiques ou écologiques qui peuvent se présenter dans certaines circonstances. Les tâches que les distributeurs et les cantons doivent assumer pendant la mise en œuvre vis-à-vis des consommateurs et de l'OSAV sont également définies.