



24580 RM



Agence de l'eau
Rhône-Méditerranée

Plan du rapport

Introduction	Page
<u>I - Positionnement de la surveillance dans le "panorama" général de la problématique "Produits phytosanitaires"</u>	5
<u>II - Analyse des différents enjeux impliqués</u>	8
II.1.- La santé publique	9
1 - extension de la panoplie des substances actives à surveiller	
2 - clarification des rôles : autosurveillance et contrôle sanitaire	
3 - rationalisation des échanges de données et leur valorisation	
4 - mode d'interprétation des résultats	
5 - nécessité d'un élargissement de la vision de l'incidence sur la santé	
II.2. - La protection des cultures	26
1 - définition des substances actives à rechercher	
2 - définition et mise en oeuvre pratique des plans d'action locale	
II.3. - L'incidence patrimoniale	38
1 - mise en oeuvre d'un dispositif pérenne de suivi dans le RNB	
2 - des inventaires périodiques à large spectre	
3 - nécessité d'une approche par les effets	
II.4. - Le cas des eaux littorales	60
1 - extension du volet "matière vivante" du RNO	
2 - développement du volet "phytosanitaires" du RLM	
3 - poursuite de la quantification des flux	
4 - risques de contamination des biocénoses aquatiques	
<u>III - Le problème de la mesure</u>	64
III.1.- exposé	64
III.2.- recommandations	65
<u>IV - Conclusions générales</u>	70

Par lettre **annexée** du 12 décembre 1995 le Ministre de l'Environnement sollicitait la Mission **d'Inspection Spécialisée de l'Environnement** afin de diligenter une enquête sur le **suivi de la qualité de l'eau par rapport au paramètre "Produits phytosanitaires"**. Une note du C.G.P.C. du 29 décembre 1995, également annexée, me confiait cette mission, sur proposition de M. SUZANNE, Coordonnateur de la M.I. S.E.

⇒ C'est sur l'élément pivot de la stratégie de maîtrise constitué par la **surveillance** que la mission est centrée, puisqu'il apparaît maintenant (ce que l'ensemble des entretiens conduits et la grande masse des documents consultés confirment nettement) que l'imprégnation des milieux aquatiques, continentaux et littoraux, par des représentants de la famille des produits phytosanitaires est **"ubiquiste et pérenne"** (selon le mot d'un des interlocuteurs rencontrés), c'est-à-dire qu'elle est largement caractérisée (quoiqu'à des degrés divers), dans l'espace et dans le temps. On a même fait état récemment de leur présence dans les eaux de pluie.

La raison en tient sans doute à l'**intensification** observée des relevés et suivis conduits par un grand nombre d'intervenants et à l'**efficacité** toujours croissante des techniques de révélation analytique, puisque le tonnage global recensé de consommation de ces produits va plutôt en diminuant, ainsi que l'illustrent les chiffres ci-après (en tonnes /an).

	1985	1990	1991	1992	1994
tonnage	98000	97700	96900	94000	89500
% dimi. sur 10 ans		0,3	1	3	5
			9		

Entamée dès 1985, cette tendance à l'infléchissement, faible à son origine, s'est **affirmée** avec le temps et au total, sur la période d'observation de 10 années considérée et jusqu'en 1994, la baisse de la consommation a été de **9 %**. Les données les plus récentes (1995) semblent toutefois démontrer une reprise des achats de produits phytosanitaires, ainsi, d'ailleurs, que des engrais. Cette consommation est constituée de 912 substances actives, contenues dans 8883 spécialités homologuées pour plus de 2600 usages différents.

On note dans le même temps une tendance marquée à l'accroissement de l'**efficacité volumique** des substances, qui accroît par contre-coup les risques à la manipulation et les conséquences de fuites dans le milieu naturel.

⇒ Il semble bien cependant que la situation qui résulte de ce constat soit réellement préoccupante. Porté au seul niveau des milieux aquatiques et "assis" sur la seule révélation de leur présence, ce constat n'est qu'un des éléments d'une **stratégie globale**, qui devrait en théorie englober l'**ensemble** des incidences potentielles sur

- le préparateur (étape de conception mise au point de substances)
- le buveur d'eau
- l'applicateur
- les écosystèmes terrestres.
- les biocénoses aquatiques

et même le citoyen lui-même, et la qualité de l'air qu'il respire.

En tout état de cause, des études à caractère épidémiologique au long cours et conduites **in situ** sont un élément obligé de la stratégie de maîtrise. Elles viseraient à cerner la notion de **risque encouru** à tous les échelons où les conséquences de l'utilisation de ces produits peuvent s'exercer.

Le compartiment aquatique n'apparaît donc que comme l'un de ces échelons.

Ceci n'enlève rien toutefois à la nécessité de **structurer les interventions** à l'échelle de ce compartiment de telle sorte qu'une information objective et opérationnelle en émerge, qui constituera l'un des leviers de la stratégie de maîtrise.

La demande se rapporte à cette forme particulière de l'action à envisager, partie d'un ensemble plus vaste.

⇒ Le seul "garde fou" que constitue la surveillance sanitaire (qui vise à prémunir contre le risque de dépassement des exigences de qualité de l'eau de boisson et des produits de l'eau) ne suffit pas à la déterminer entièrement.

Non seulement l'eau **délivrée** au robinet doit être d'une qualité conforme au regard de ces **substances** mais encore celle qui est **prélevée** dans le milieu naturel doit répondre aux contraintes de qualité imposées par l'usage "eau potable".

Au-delà, la **préservation** des écosystèmes aquatiques, qui constitue l'enjeu premier de la loi sur l'eau de 1992, impose qu'ils soient prémunis contre toute forme d'atteinte à l'intégrité des compartiments biologiques qui les composent, qu'elle soit directe (effet toxique et écotoxique, aigu ou chronique) ou indirecte (altération de l'habitat).

Porteurs d'un risque toxique et écotoxique potentiel, les produits phytosanitaires (et, plus généralement, l'ensemble des micropolluants parvenant au milieu naturel) méritent une attention particulière,

On note d'ailleurs que si l'objectif de préservation patrimoniale est atteint, celui de la sécurité de la consommation, d'eau et des produits de l'eau, le sera par contre-coup, ce qui démontre l'étroite interdépendance entre ces deux finalités essentielles.

⇒ L'objectif de la **surveillance, coordonnée, étendue et informative** au meilleur coût qu'il faut mettre en place est de cerner au mieux les incidences propres à ces deux enjeux fondamentaux.

Elles constitueront l'**indicateur** du suivi de l'efficacité des actions de maîtrise progressive, qui s'identifie à la réduction des fuites par différents moyens :

- la réduction des intrants
- la substitution de substances actives
- les aménagements de protection
- la révision de substances actives

.....

ce qui signifie qu'elles pourront être de portée **locale** (réduction et substitution de substances, protection physique) et **nationale** voire internationale (révision de substances), selon les résultats tirés de la surveillance.

Elles ne perdront bien évidemment pas de vue l'objectif fort de **protection des cultures**, à la base même de la conception et de l'utilisation de ces produits, mais à resituer dans un contexte global d'innocuité préservée tant pour la santé publique que pour l'environnement aquatique.

⇒ L'analyse faite ci-après aborde successivement les trois niveaux suivants :

1. **examen des différents enjeux** impliqués dans la problématique des produits phytosanitaires et de leur état d'élaboration au regard des prescriptions d'ordre général d'ores et déjà édictées tant au niveau du C.O.R.P.E.N. que du Comité de liaison "Eau-produits antiparasitaires" et principalement celles qui relèvent de la surveillance.
2. **propositions de mise à niveau** propre à chaque enjeu pour la fourniture d'une information optimisée alimentant le fond de connaissances général permettant l' "entretien" de l'image la plus précise possible de la contamination des milieux aquatiques par les produits phytosanitaires et de ses effets sur les biocénoses.
3. **modalités techniques et organisationnelles de la fédération** de ces différentes sources d'information pour faire vivre le fond commun de connaissances générales et en tirer le meilleur parti de valorisation, tant en termes d'information du public que de traitement des données et d'application pratique.

C'est donc une **rationalisation d'ensemble** de la surveillance que l'on vise, valorisant au delà de leurs finalités propres (qui résultent de prérogatives bien spécifiques), les dispositifs d'acquisition et d'exploitation de données mis en oeuvre, de façon plus ou moins coordonnée et développée, par les acteurs des différentes parties prenantes de cette préoccupation forte.

Cette rationalisation passe par deux voies principales :

- **organisationnelle**, car la multiplicité constatée des "opérateurs **phyto**" constitue une contrainte à la cohérence et à l'efficacité d'ensemble, chacun ayant (à juste titre) du problème et de son mode d'approche une vision qui lui est personnelle,

- **technique**, car la production d'états, comparables et comparés, de la situation du milieu naturel vis-à-vis de sa contamination par les produits phytosanitaires nécessite l'adoption d'un corps de doctrine technique commun minimal.

IV - Conclusions générales

Le problème de la rationalisation de la surveillance au regard du paramètre “Produits phytosanitaires” s’inscrit dans le cadre d’une stratégie de maîtrise de portée générale, dont elle est l’élément premier.

Le principe en est défini dans une série d’orientations politiques et d’actions techniques d’ores et déjà tracées, et qu’il convient d’organiser sur le terrain.

En effet, il ressort de l’analyse conduite que la multiplicité des intervenants et des modes d’approche de cette problématique, si elle constitue en soi une richesse, est par contre insuffisamment coordonnée pour qu’une vision claire, à l’échelle du territoire national tout entier, se dégage progressivement de l’incidence, sur la santé publique et sur l’environnement, de l’utilisation de ces produits, qui ont la caractéristique commune d’être porteurs d’un risque réel à l’encontre de ces deux enjeux fondamentaux.

Or cette incidence est d’appréhension évolutive et délicate.

En effet, l’évolution technologique dans le domaine des produits phytosanitaires va dans le sens probablement irréversible de la recherche de **l’efficacité maximale aux dosages les plus faibles**. C’est sans doute à considérer positivement au regard de critères d’optimisation de nature technique ou économique, d’autant que cette même évolution s’efforce de privilégier la **réduction des risques d’exposition**, par amélioration des “performances” des nouvelles molécules vis-à-vis de leurs propriétés intrinsèques de persistance et de mobilité.

Toutefois, et par contre-coup, les effets, toxiques et écotoxiques, de l’exposition quand elle n’a pu être évitée s’expriment dans le milieu naturel d’une manière quasi inconnue : des armes à l’efficacité redoutable sont ainsi proposées sur le marché “en vente libre” et accessibles à tous les utilisateurs qui en disposent à leur guise, simplement guidés dans leur emploi par les recommandations du fabricant et l’encadrement technique des services lorsqu’il existe et sans qu’une juste mesure de leurs effets secondaires indésirés (résultant d’une utilisation individuelle ou en association plus ou moins souhaitable : problème des mélanges extemporanés) vienne tempérer et orienter la pratique d’utilisation et d’application.

Une stratégie d’appréhension de ces effets, de même niveau d’élaboration et d’ambition que celle qui prévaut en matière de création de nouveaux produits, apparaît ainsi comme une disposition d’accompagnement indispensable, dans le but d’activer en permanence une **fonction d’alerte** à partir des données du terrain, jouant un rôle d’encadrement et de maîtrise du risque aux niveaux tant local que national.

Il apparaît ainsi qu’il est nécessaire et urgent de **structurer, coordonner et renforcer la cohérence de l’ensemble des actions** conduites sur le terrain pour entretenir en permanence et à un niveau correct, le fond des connaissances sur les effets de l’utilisation de ces substances sur le milieu naturel, sachant que l’approche “milieux aquatiques”, qui s’intéresse en priorité au buveur d’eau et aux biocénoses aquatiques, n’est qu’un des leviers d’une stratégie d’ensemble qui devrait prendre en compte tous les niveaux auxquels une incidence péjorative est susceptible de s’exercer : le préparateur, l’utilisateur, les écosystèmes terrestres en particulier.

Ceci amène à structurer comme suit les recommandations faites en conclusion de ce rapport.

1 - extension de la portée de la surveillance

Par rapport à la situation qui prévaut, caractérisée par un fort cloisonnement entre les ensembles respectifs des procédures, des pratiques et des constats qui jalonnent l'ensemble de la problématique, les éléments issus d'une surveillance coordonnée, étendue et informative au meilleur coût sont la base d'une stratégie qui doit s'exercer aux 3 niveaux de

- **l'action locale**, dont le but est la réduction des **fuites** par divers moyens : la réduction des intrants, l'utilisation économe de substances, la recherche des substances les moins nocives à efficacité égale (notion de substitution), les pratiques agricoles limitant les risques d'exposition . . .
- la **politique conduite au niveau national** en matière de procédures d'homologation, d'autorisation de mise sur le marché, de révision de substances actives. On peut à cet égard souhaiter une action plus volontariste en matière de proscription de substances ayant révélé de longue **date leur** "aptitude" à coloniser l'ensemble des milieux aquatiques, continentaux et littoraux. Le constat d'endémie des **triazines** en particulier devrait conduire progressivement à leur interdiction ou à tout le moins, à la préconisation ferme de substances substituées (**nicosulfuron** notamment, de la famille des sulfonylurées) dont on sait qu'à efficacité égale, elles sont à risque toxique et écotoxique plus faible.
- les **actions d'information** à large spectre, dont celle du public qui ne peut être maintenu dans un état de sous-information vis-à-vis d'un problème qui le concerne directement.

L'ensemble des dispositifs de production de données, quels qu'en soient la finalité et l'enjeu auquel ils se rapportent (santé publique, protection des cultures, incidence patrimoniale) fortement interdépendants au demeurant, doit être organisé de telle sorte **qu'ils** permettent d'activer cette stratégie à triple facette. Ils doivent tous concourir à alimenter **un** fond commun de connaissances qui sera le vivier et l'assise des actions de maîtrise. **Cec** suppose de revoir l'organisation d'ensemble de l'ensemble des intervenants et des interventions au double plan du **pilotage** et de la définition des actions d'intérêt commun souhaitables et **de** leur **mise en oeuvre pratique** sur le terrain.

2 - amélioration de l'organisation d'ensemble

Vu par quelqu'un de non impliqué, le schéma organisationnel constitué pour conduire la stratégie de maîtrise donne l'impression (pour prendre une analogie militaire) **d'un** corps d'armée mal disposé en ordre de bataille avec :

- un **Etat major constitué**, le Comité de liaison "Eau - produits antiparasitaires en l'espèce, duquel émanent les instructions tactiques à appliquer.

Il n'est pas inutile d'en rappeler ci-après les prérogatives, telles que formulées par 1 décision interministérielle de 1992 qui l'a créé.