



Directive eaux résiduaires urbaines du 21 mai 1991

20 ans après...

Pourquoi cette directive ?

La directive européenne du 21 mai 1991 relative aux eaux résiduaires urbaines (dite D.E.R.U.) a pour objet de protéger les milieux aquatiques contre une détérioration due aux rejets de ces eaux.

Elle s'inscrit dans un contexte international de protection des milieux marins (convention d'Oslo-OSPAR pour la mer du Nord, la Manche et l'Atlantique, convention de Barcelone pour la mer Méditerranée...) et un contexte européen où les rejets d'un Etat membre peuvent influencer la qualité des eaux d'un autre Etat.

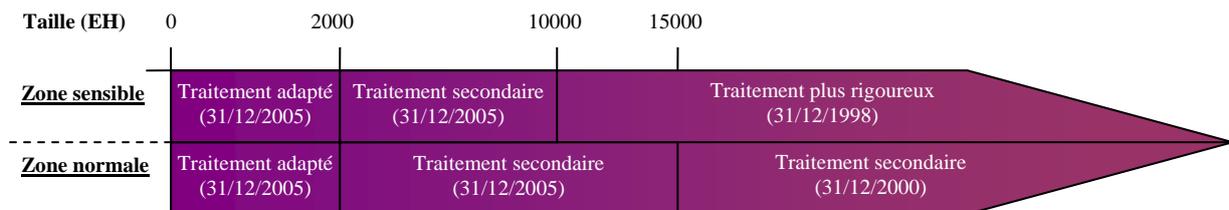
Ainsi au moment de l'adoption de cette directive, les situations suivantes étaient rencontrées :

- Rejets d'eaux usées directement et sans traitement de grandes agglomérations (Bruxelles, Milan...),
- Evacuation en mer des boues issues du traitement des eaux usées (Irlande, Espagne...).

Que dit-elle ?

Cette directive impose aux Etats membres la collecte et le traitement des eaux usées des agglomérations afin de protéger les milieux aquatiques contre les rejets des eaux urbaines résiduaires. Elle fixe, selon la taille de l'agglomération et la sensibilité du milieu dans lequel elle rejette ses effluents, un niveau de traitement et un échéancier à respecter pour être conforme à cette directive.

Le type de traitement et les échéances de la collecte et du traitement à respecter en fonction de la quantité de pollution produite sont les suivants :



➤ Les niveaux de traitement exigés par la directive sont les suivants :

- **Traitement adapté** : procédé ou système d'évacuation permettant de respecter les objectifs de qualité des eaux réceptrices ainsi que les usages qui y sont associés,
- **Traitement secondaire** : procédé comprenant généralement un traitement biologique avec décantation secondaire ou tout autre procédé aux performances équivalentes (c'est-à-dire des procédés présentant un bon niveau d'abattement de la pollution organique),
- **Traitement plus rigoureux** : traitement plus poussé que le traitement secondaire permettant en particulier de respecter les conditions de rejet en zone sensible (c'est-à-dire des procédés permettant d'abattre en plus la pollution azotée et/ou phosphorée).

➤ Les échéances ont été définies chronologiquement en partant des collectivités les plus importantes sur les milieux les plus sensibles (avant fin 1998) pour se terminer par les plus petites collectivités (avant fin 2005). Aujourd'hui, toutes ces échéances sont dépassées.

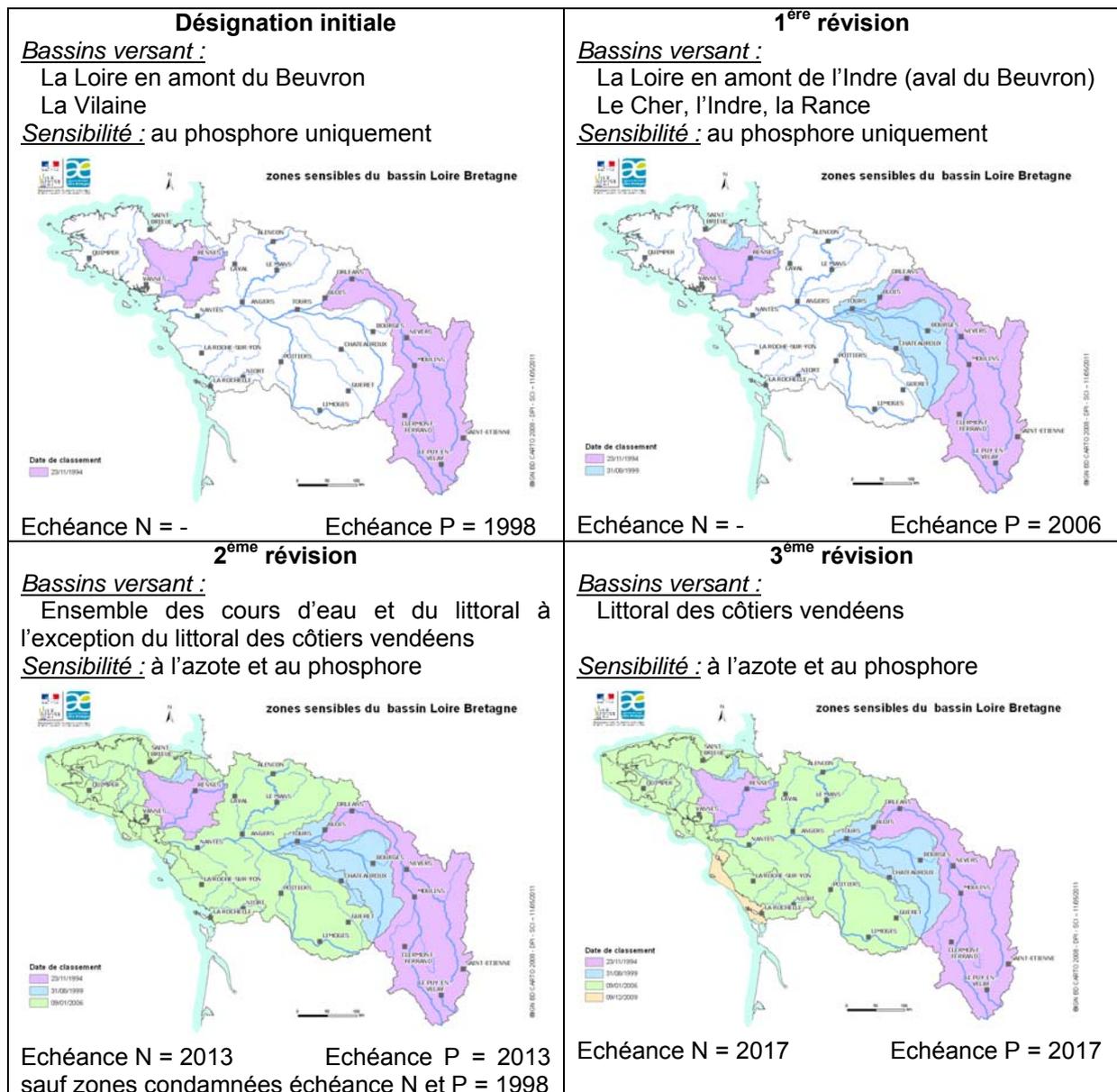
Les zones sensibles

La définition des zones sensibles revêt un caractère important puisqu'elle impose pour les plus grosses stations d'épuration un traitement plus poussé dans un délai moindre. La délimitation des zones sensibles doit être revue tous les 4 ans par les Etats membres et les agglomérations nouvellement concernées ont alors 7 ans pour mettre en conformité leur dispositif vis-à-vis de cette nouvelle délimitation.

La France a défini à 4 reprises les zones sensibles :

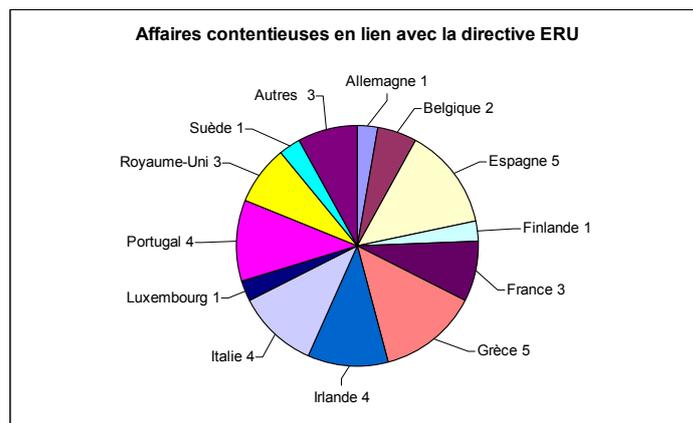
- 1^{ère} délimitation : arrêté du 23/11/1994 (défini les zones qui doivent respecter l'échéance du 31/12/1998),
- 1^{ère} révision : arrêté du 31/08/1999 (mise en conformité pour l'année 2006),
- 2^{ème} révision : arrêté du 09/01/2006 (mise en conformité pour l'année 2013),
- 3^{ème} révision : arrêté du 09/12/2009 (mise en conformité pour l'année 2017).

Pour le bassin Loire-Bretagne, ces délimitations ont conduit à classer sensible l'intégralité du bassin au fil des désignations successives :



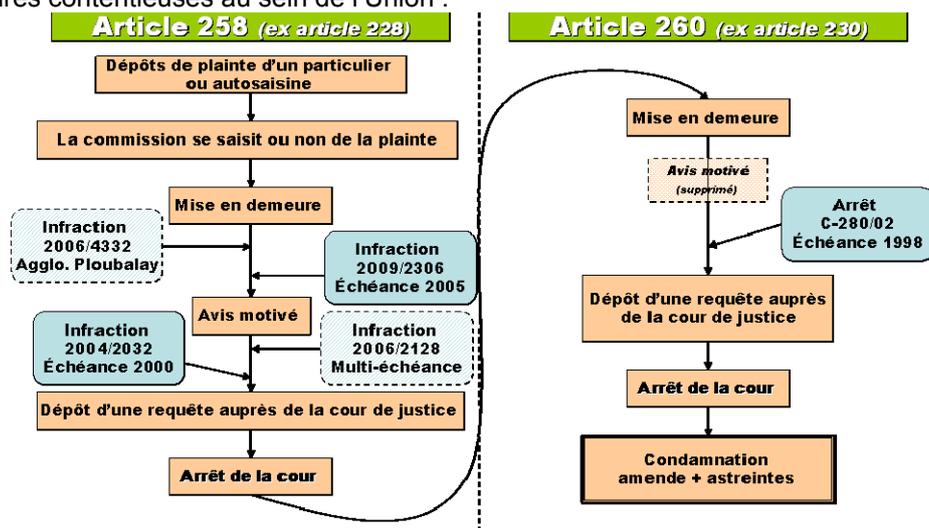
Les contentieux : pourquoi ? Comment ?

La mise en œuvre de la directive eaux résiduaires urbaines a été génératrice de nombreux contentieux puisqu'au moins 37 sont recensés en lien avec cette directive. Ce sont ainsi 12 Etats qui sont concernés sur les 15 adhérents à l'Union européenne lors de l'adoption de la directive.



Concernant la France, les contentieux ont concerné les rejets dans l'étang de Berre, la non transmission de données et enfin la mauvaise application de la directive relative à l'échéance 1998.

S'agissant de l'application de la directive, le bassin Loire-Bretagne est concerné par les contentieux ou infractions suivantes au titre des articles 258 et 260 de la Commission européenne qui déterminent les procédures contentieuses au sein de l'Union :



▪ Infraction 1998/2110 – Affaire C-280/02

La France a été condamnée par la Cour de justice de la Communauté européenne le 23 septembre 2004, d'une part pour avoir insuffisamment désigné des zones sensibles dans lesquelles le traitement aurait dû être plus poussé et d'autre part parce que de nombreuses agglomérations de plus de 10 000 équivalents habitants n'avaient pas respecté la première échéance du 31 décembre 1998 pour mettre en place un traitement plus rigoureux.

Le 31 janvier 2008, la Commission européenne a adressé à la France un avis motivé au titre de l'article 228 où 186 agglomérations françaises demeuraient concernées par le contentieux. Dans le bassin Loire-Bretagne, 24 agglomérations étaient concernées dont Saint-Etienne, Vannes, Clermont-Ferrand...

▪ Infraction 2004/2032

La France est également sous le coup d'une procédure de mise en demeure depuis le 9 juillet 2004, complétée par celle du 19 décembre 2005 pour le retard de mise en conformité de la collecte et du traitement des agglomérations de plus de 15 000 équivalents habitants soumises à l'échéance du 31 décembre 2000.

Le 17 octobre 2008, la Commission européenne a adressé à la France un avis motivé pour manquement aux obligations vis-à-vis de certaines agglomérations soumises à cette échéance, puis a annoncé par communiqué de presse le 20 novembre 2009 qu'elle allait saisir la Cour de Justice de la Communauté européenne : cette saisine n'est toujours pas intervenue. Dans l'avis motivé, 140 agglomérations françaises étaient citées dont 29 appartenaient au bassin Loire-Bretagne comme Laval, Quiberon, Isle...

▪ Infraction 2006/2128

Enfin, la France a reçu une mise en demeure le 10 avril 2006 concernant la collecte ou le traitement de certaines agglomérations qui n'étaient pas traitées dans les précédents contentieux et concernant le traitement des agglomérations soumises à la 1^{ère} révision des zones sensibles de 1999.

Le 5 mai 2010, la Commission européenne a adressé à la France un avis motivé dans laquelle 12 agglomérations françaises sont citées et seule Châteauroux est concernée pour Loire-Bretagne. Cette procédure a été classée le 24 novembre 2010.

▪ Infraction 2006/4332

La France a été mise en demeure le 17 octobre 2007 concernant le traitement de la station d'épuration de Ploubalay et la pollution de la baie de Lancieux. Cette infraction a été classée le 25 juin 2009.

▪ Infraction 2009/2306

Cette dernière mise en demeure date du 20 novembre 2009 concerne l'insuffisance de la collecte et du traitement pour certaines agglomérations ($\geq 2\ 000$ EH) soumises à l'échéance du 31 décembre 2005 de la directive. 551 agglomérations françaises sont concernées dont 84 sur le bassin Loire-Bretagne.

Quelles mesures ont été prises suite à la condamnation de la France (échéance 1998) et aux procédures d'infractions ?

Suite à la première condamnation de la France par la Cour de justice des Communautés européennes le 23 septembre 2004, la France a mis en œuvre plusieurs actions pour résorber ce contentieux. En effet, une seconde condamnation de la France conduirait au paiement de sanctions financières pouvant atteindre plus de 400 millions d'euros.

- Aspects réglementaires :

Plusieurs textes réglementaires ont été publiés tant pour éteindre certaines parties du contentieux que pour accélérer la mise en conformité des agglomérations qui ne s'étaient pas encore mises en conformité. Ainsi, parmi les principaux textes, il convient de citer :

- la circulaire du 19 octobre 2005 relative à l'exécution de l'arrêt de la Cour,
- l'arrêté du 9 janvier 2006 portant révision des zones sensibles du bassin Loire-Bretagne qui permet de répondre au 1^{er} grief de la condamnation (classement insuffisant),
- la circulaire du 8 décembre 2006 relative à la mise en conformité des agglomérations soumises aux échéances 1998, 2000 et 2005 de la directive : cette circulaire demande de mettre en demeure les agglomérations qui demeurent non-conformes (pouvant conduire à la consignation de fonds et le blocage de l'urbanisation) et aux agences de contractualiser les travaux et d'instaurer la dégressivité des aides,
- l'arrêté du 22 juin 2007 concernant la collecte, le transport et le traitement des eaux usées des agglomérations d'assainissement qui simplifie la réglementation dans ce domaine,
- la circulaire du 17 décembre 2007 qui renforce la circulaire du 8 décembre 2006 avec notamment une action sur la prime pour épuration accordée par l'agence.

Ce dispositif réglementaire a donné un cadre à l'intervention pour accélérer les mises en conformité. Toutefois ce seul cadre n'était pas suffisant et a été complété de plusieurs mesures convergentes.

- Plan « Borloo » (Plan d'action pour la mise aux normes de l'assainissement des eaux usées des agglomérations françaises)

Ce plan d'action de novembre 2007 a eu pour objectif de renforcer les mesures réglementaires pour garantir une réactivité maximale, une fiabilité et une transparence des données et des délais minimums pour assurer la mise en conformité des collectivités retardataires. Il s'accompagne de mesures financières, organisationnelles et de communication. Il a notamment donné la possibilité aux agences de bénéficier d'un emprunt auprès de la Caisse des dépôts et consignations pour le financement des travaux. En particulier, a été mis en œuvre un suivi spécifique de 146 grosses agglomérations qui ne s'étaient pas encore mises en conformité avec la directive.

- Mesures prises par l'agence de l'eau Loire-Bretagne

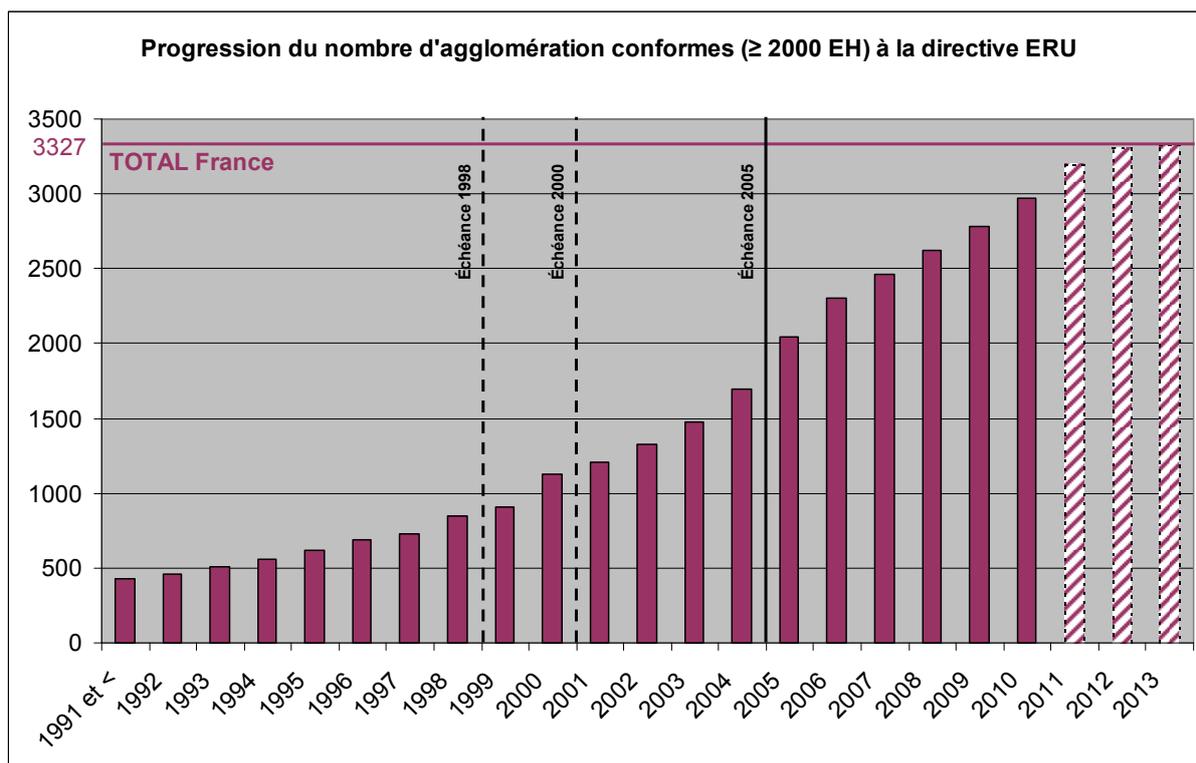
Dès le 8^{ème} programme d'intervention, l'agence de l'eau Loire-Bretagne a mis en œuvre des mesures de suivi des agglomérations retardataires en instaurant des aides bonifiées pour les collectivités qui démarraient leurs travaux immédiatement puis une dégressivité sur la fin du programme. De nombreux contrats ont été signés pour assurer la mise en conformité des collectivités du bassin.

Au 9^{ème} programme, les dispositions suivantes ont été adoptées :

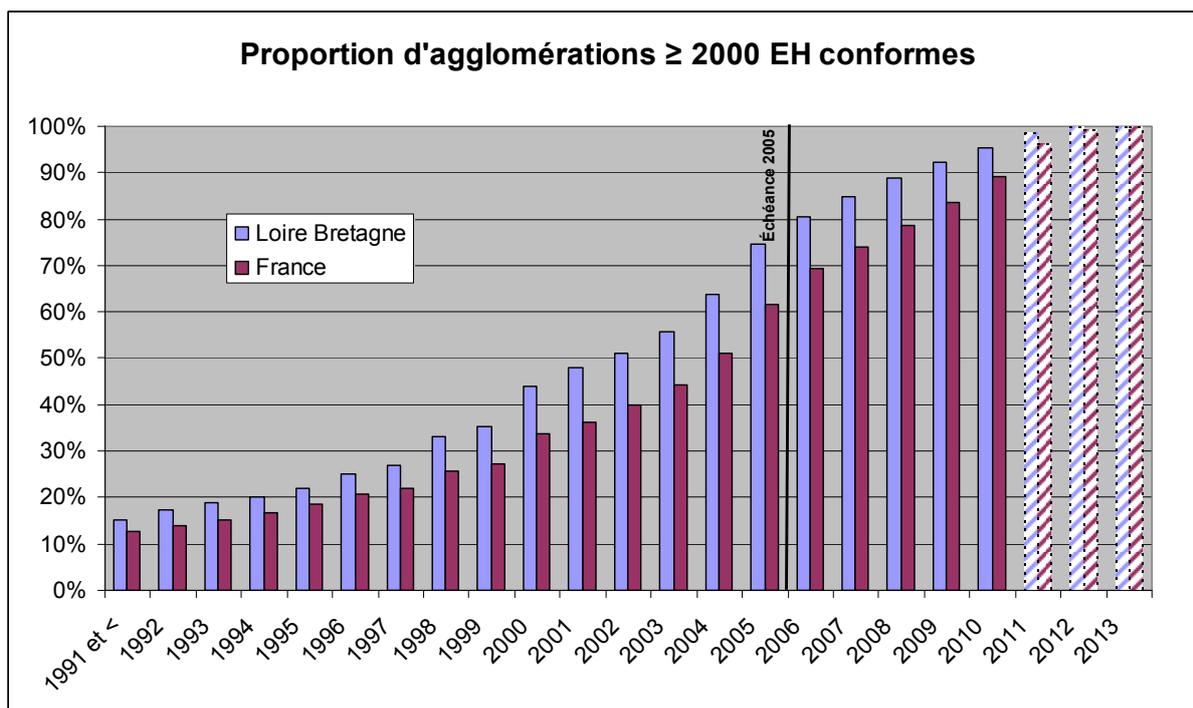
- la mise en œuvre d'une dégressivité annuelle croissante des taux d'aide à compter de l'année 2010 pour toutes les collectivités retardataires,
- l'affichage de l'absence d'aide au-delà de 2012 pour les travaux des collectivités retardataires,
- la mise en œuvre d'une contractualisation avec toutes les agglomérations non-conformes dès fin 2007 pour les agglomérations soumises aux échéances 1998 et 2000 et fin 2009 pour celles soumises à l'échéance 2005 ($\geq 2\ 000$ EH) afin de garantir l'échéancier de réalisation et sous peine, à défaut, de perdre le bénéfice de l'aide,
- la mise en œuvre de modalités d'aides sous forme d'avances et de subventions (rendues possibles par l'emprunt consenti auprès de la Caisse des dépôts et consignation pour un montant total de 80 M€) pour accélérer la mise en conformité des collectivités en apportant un niveau de financement élevé au démarrage des travaux.

Quels résultats obtenus ?

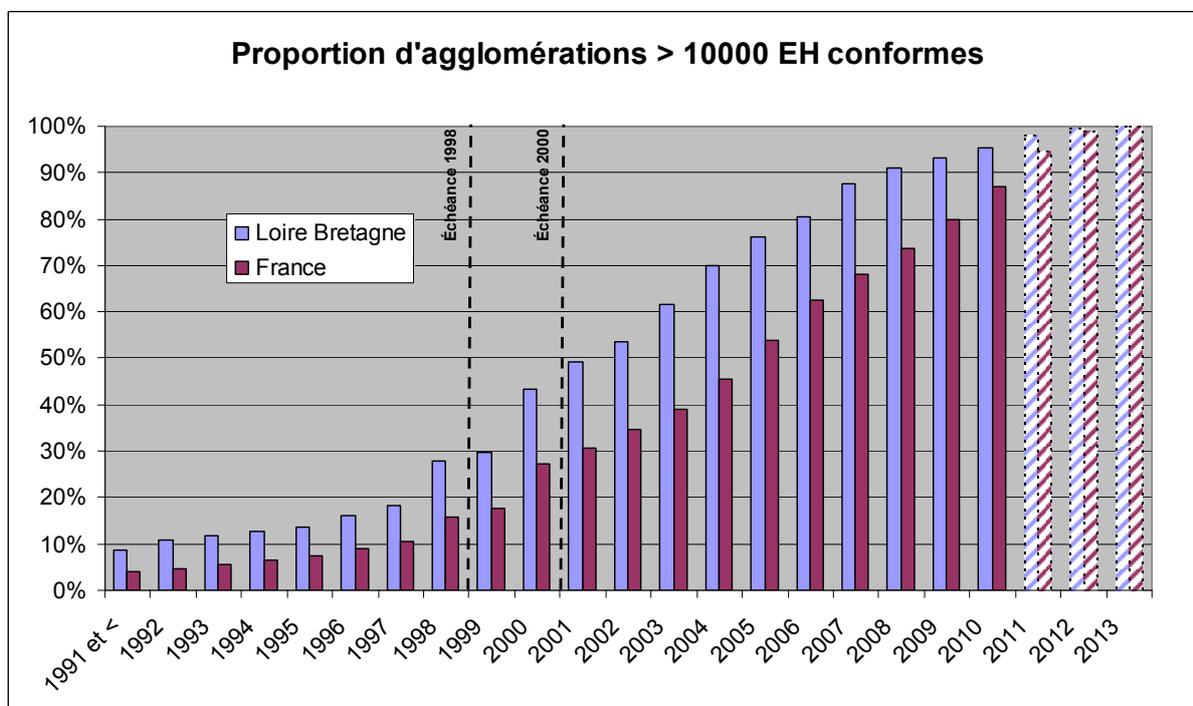
L'ensemble des actions entreprises a conduit à une conformité qui est maintenant proche de 100 % comme le montre le graphique suivant sur les dates de mises en conformité des agglomérations $\geq 2\ 000$ EH :



L'avancement a toutefois été plus rapide sur le bassin Loire-Bretagne qu'au niveau national...



... et cet avancement est d'autant plus marqué pour les plus grosses agglomérations soumises aux premières échéances 1998 et 2000 de la directive :



Quelle est la situation 20 ans après la parution de la directive ?

Après 20 ans de directive le bilan chiffré est le suivant (selon BD ERU 2009) :

NOMBRE D'AGGLOMERATIONS						
Total en France	19413					
Total en LB	6561 (33,8 %)					
ECHEANCES	Échéance 1998	Échéance 2000	Échéance 2005 (= 2000 EH)	Échéance 2005 (< 2000 EH)	Échéance 2006	Échéance 2013 (*)
Total France	487	469	2371	16086	23	297
Non-conforme France	35	89	210	740	2	55
<i>soit % de non-conforme</i>	7,2%	19,0%	8,9%	4,6%	8,7%	18,5%
Non-conforme collecte France	10	20	64			
Non-conforme traitement France	27	83	173	740	2	55
Total LB	87	94	635	5745	15	156
Non-conforme LB	7	2	24	61	0	31
<i>soit % de non-conforme</i>	8,0%	2,1%	3,8%	1,1%	0,0%	19,9%
Non-conforme collecte LB	2	1	9			
Non-conforme traitement LB	6	1	15	61	0	31

(*) la non-conformité n'interviendra qu'en 2013 si aucun travaux ne sont réalisés d'ici là

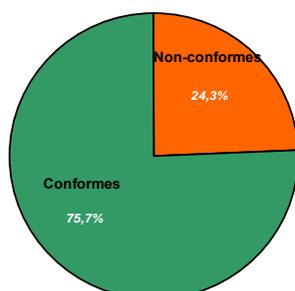
S'agissant du bassin Loire-Bretagne, deux échéances présentent des résultats en retrait :

- l'échéance 1998 : le résultat est dû à de nouvelles non-conformité déclarées récemment mais les travaux sont d'ores et déjà en cours,
- l'échéance 2013 : pour la plupart il s'agit de stations d'épuration littorales qui n'ont pas encore mis en service le traitement du phosphore et qui attendent l'année 2013 pour le faire. On ne peut pas encore parler de non-conformité.

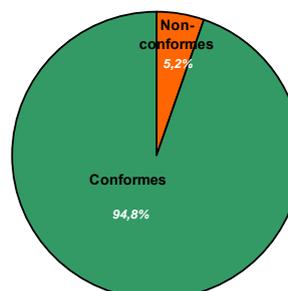
Par ailleurs, concernant le bassin Loire-Bretagne, il convient de noter que la quasi-totalité des travaux ont déjà été financés et sont en cours, la conformité ne s'obtenant qu'à l'issue de l'achèvement des travaux et d'une période de surveillance permettant de vérifier les performances obtenues par les ouvrages réalisés.

Si l'on s'intéresse cette fois non plus au nombre d'agglomérations conformes et non-conformes mais au poids de celles-ci, le résultat est sensiblement différent. En effet, les agglomérations du bassin Loire-Bretagne qui demeurent non-conformes sont plutôt de petites agglomérations alors qu'au niveau national, la part des grosses agglomérations est beaucoup plus importante (mais la mise en conformité imminente de l'agglomération parisienne va ramener cette part de non-conforme à la moitié de sa valeur actuelle).

Part des agglomérations Françaises en poids de pollution

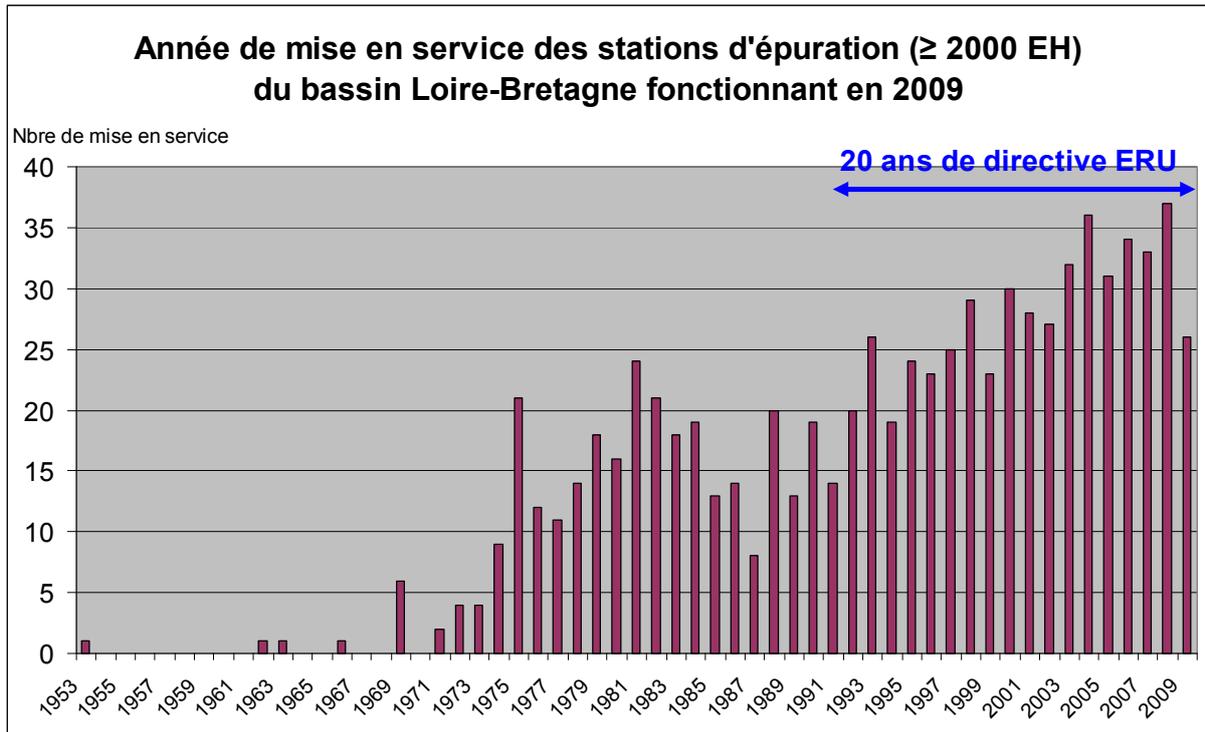


Part des agglomérations Loire-Bretagne en poids de pollution



Quels ont été les apports de cette directive au niveau du bassin Loire-Bretagne ?

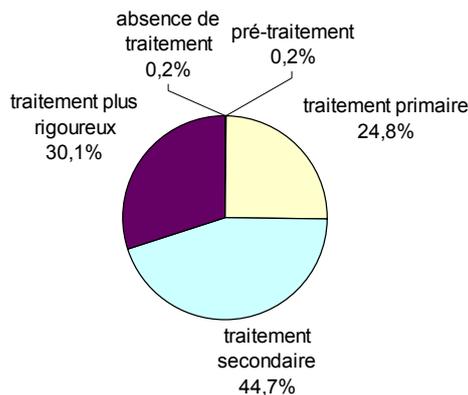
D'un point de vue technique, le principal apport a été le renouvellement important du parc des stations d'épuration...



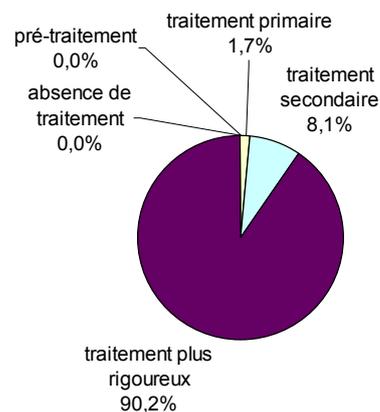
... et ces stations d'épuration sont dorénavant très performantes :

- en nombre : bien que le traitement plus rigoureux ne soit exigé par la directive que pour les stations $> 10\ 000$ EH (soit 3,2 % des stations), il est présent sur 30 % des stations,
- en flux : 90 % des effluents sont traités avec un traitement plus rigoureux.

Type de traitement disponible sur le bassin Loire-Bretagne
(en nombre)

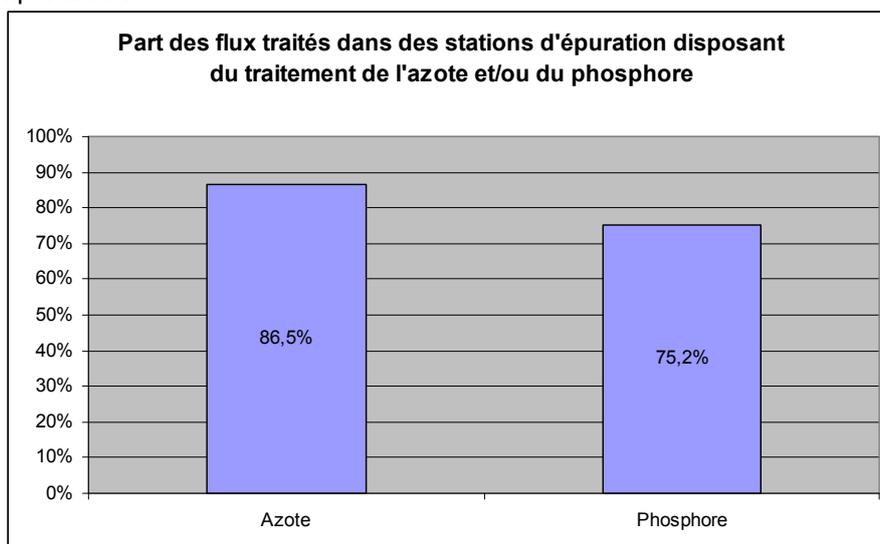


Type de traitement disponible sur le bassin Loire-Bretagne
(en poids de pollution traitée)

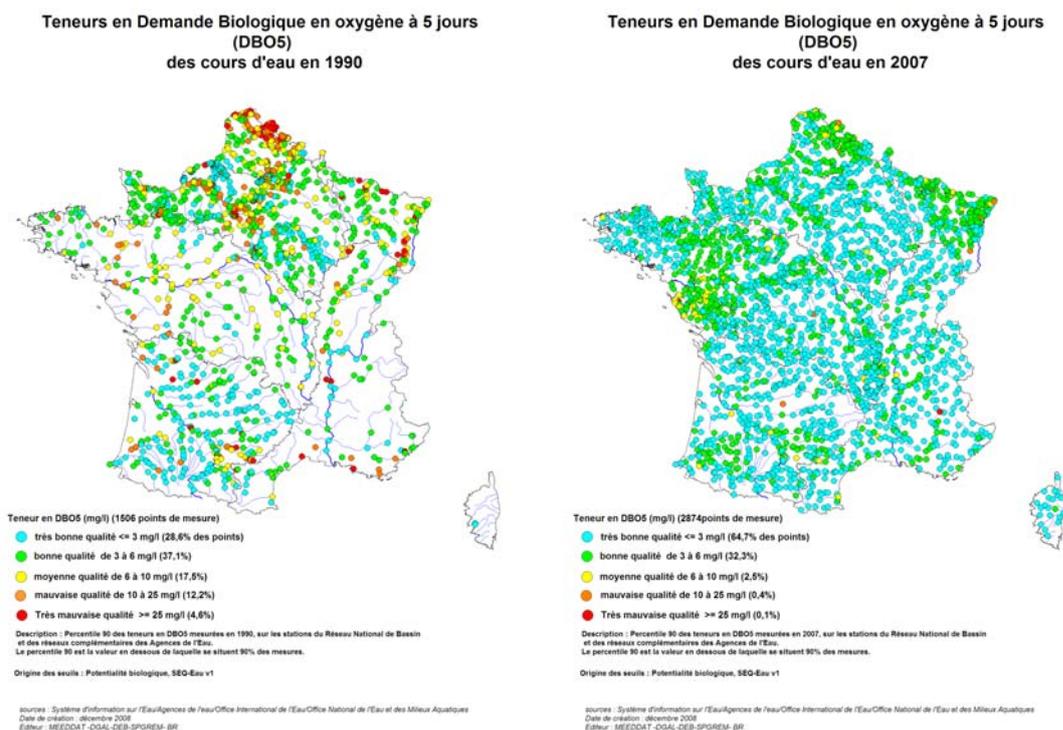


C'est là l'effet de la politique de l'agence de l'eau Loire-Bretagne qui avait anticipé les exigences de la directive eaux résiduaires urbaines et, depuis le premier Sdage de 1996, exigeait, en contrepartie de son financement, le traitement de l'azote et du phosphore pour les stations d'épuration de plus de 2 000 EH.

Ainsi, la part des flux traités dans des ouvrages disposant du traitement de l'azote et/ou du phosphore devient très importante :

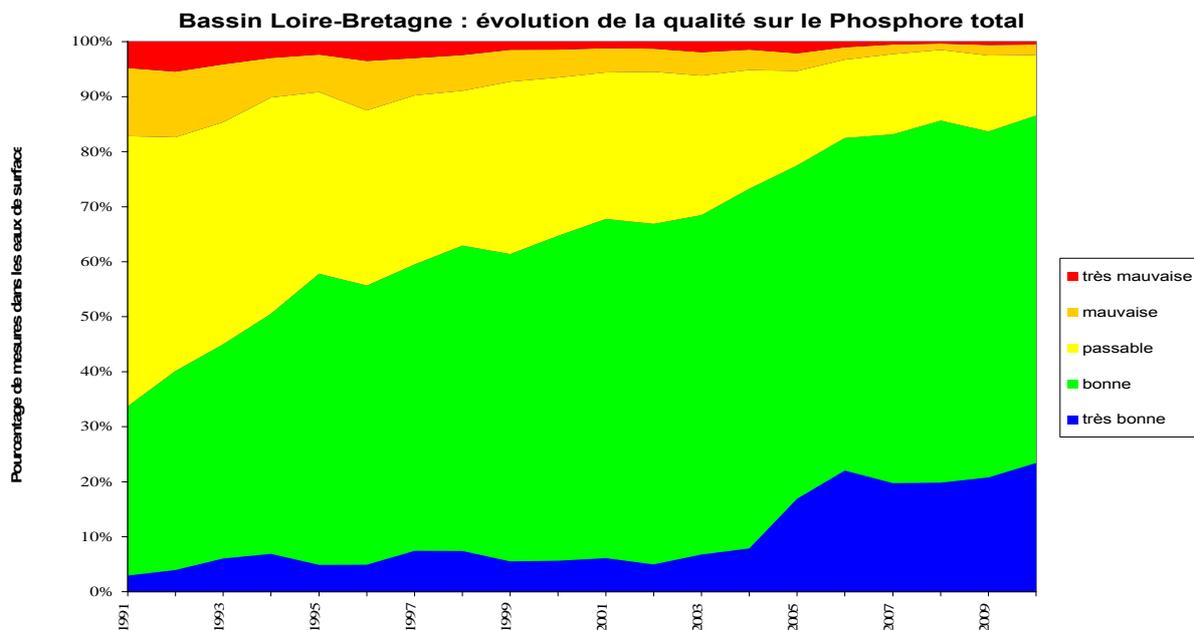


Ces résultats se font également sentir sur l'amélioration de la qualité des milieux aquatiques. Voici par exemple la comparaison de la qualité observée sur les cours d'eau en 1990 et en 2007 sur le paramètre DBO₅⁽¹⁾, représentatif de la qualité de l'épuration : même si l'hydrologie est probablement très différente, on observe la disparition de la plupart des points classés en mauvaise qualité.



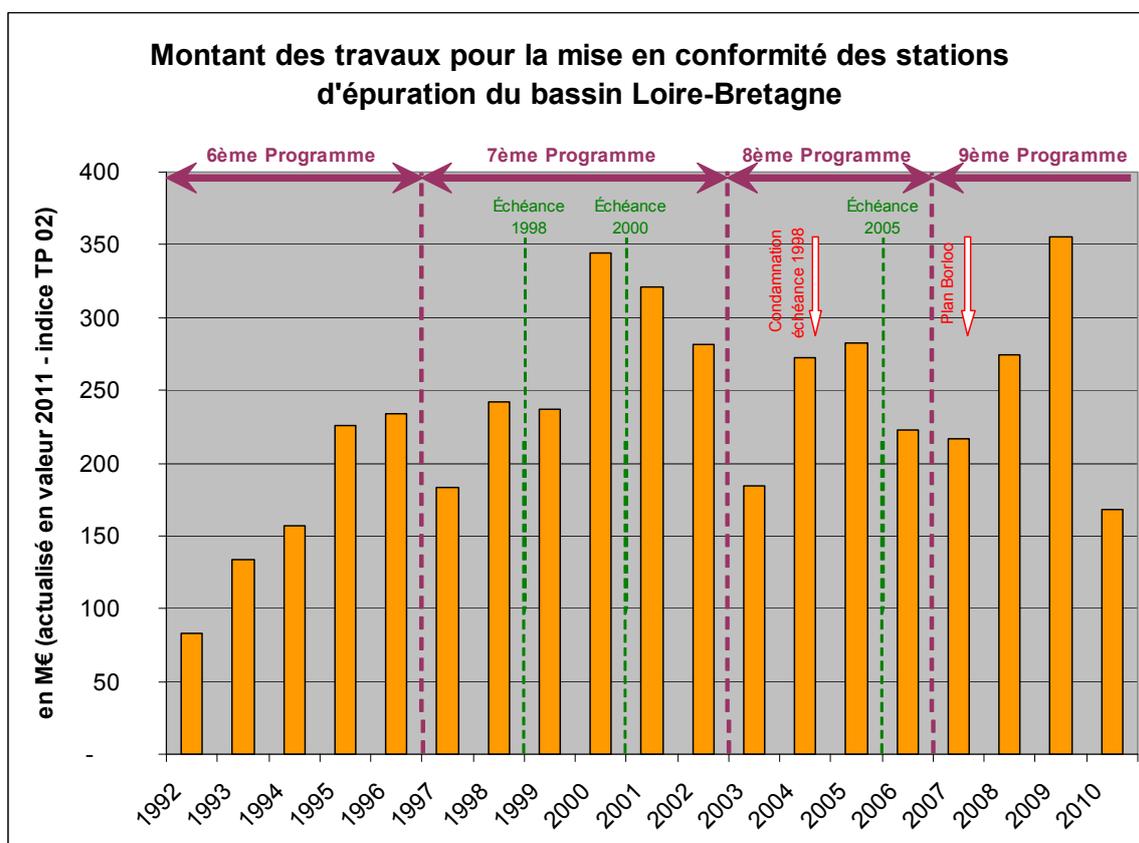
Pour le bassin Loire-Bretagne, la tendance est également observée, par exemple en ce qui concerne les concentrations en phosphore des cours d'eau :

(1) : Demande biologique en oxygène à 5 jours

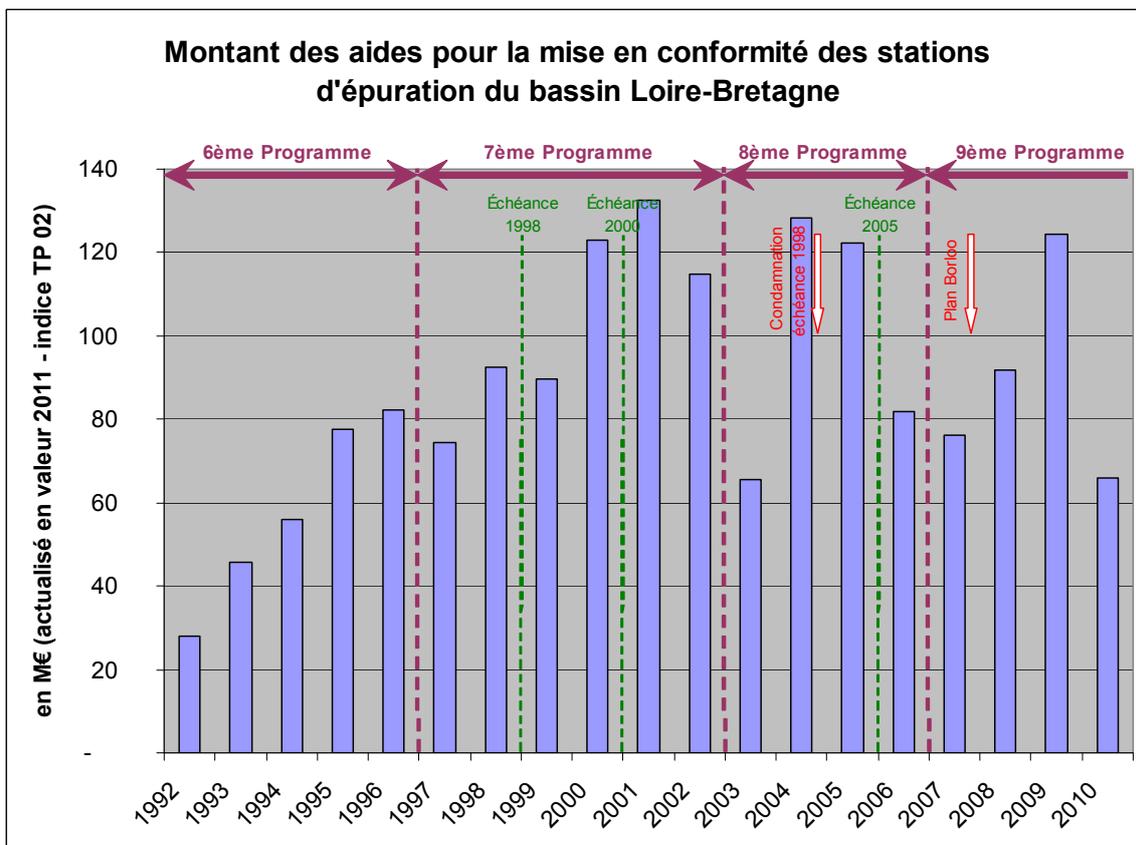


Enfin d'un point de vue financier, c'est 3,27 milliards d'euros de travaux qui ont été consacrés au cours de ces 20 années à la construction et la reconstruction de stations d'épuration sur le bassin Loire-Bretagne. Cette directive a mobilisé 4 programmes d'intervention de l'agence de l'eau au cours desquels les aides accordées se sont élevées à un total de 1,24 milliard d'euros à travers 10 000 dossiers d'études et travaux.

En valeur actualisée (sur la base de l'indice TP 02) au 1^{er} janvier 2011, le coût total des travaux sur le bassin Loire-Bretagne représente 4,42 milliards d'euros répartis, de la façon suivante :



Toujours en valeur actualisée (indice TP 02 au 1^{er} janvier 2011), les aides apportées ont représenté 1,67 milliard d'euros. La répartition légèrement différente fait apparaître une variation moins importante des montants avec l'influence plus marquée des années de début ou de fin programme :



... et maintenant, que reste-t-il ?

Après 20 ans de directive eaux résiduaires urbaines, après les retards et les contentieux, après des milliards d'euros dépensés, après une amélioration notable de l'assainissement des collectivités et un impact très positif sur les milieux aquatiques, après une mobilisation majeure de l'agence de l'eau Loire-Bretagne autour de cet enjeu, quels sont le bilan et les perspectives ?

Concernant le bilan, et alors que la dernière échéance est maintenant dépassée de 6 ans, les objectifs de la directive sont dorénavant atteints et le 100% de conformité est en voie d'être obtenu rapidement pour le bassin Loire-Bretagne. Aussi regrettable que soit ce retard, il convient néanmoins de noter que la situation du bassin Loire-Bretagne a été moins défavorable que la situation nationale avec une mobilisation plus précoce et des résultats plus rapides.

En effet, la politique d'aide menée de longue date par l'agence de l'eau Loire-Bretagne et qui privilégie les traitements des paramètres favorisant l'eutrophisation des cours d'eau (modalités d'intervention, SDAGE,...) a permis de disposer plus rapidement d'un parc de stations d'épuration qui assure un niveau de traitement plus poussé.

Pour autant, tout n'est pas terminé. Et sans retomber dans la même mobilisation que celle déployée ces 20 dernières années, il convient de maintenir une activité pour conserver les acquis et continuer à répondre aux objectifs de la directive. En effet, il faut rappeler que si un important travail de mise à niveau des équipements épuratoires a été nécessaire, les performances exigées par la directive ERU doivent être vérifiées chaque année. C'est pourquoi, les objectifs suivants devront continuer à être poursuivis dans les années qui viennent :

- maintenir la conformité de 100 % des agglomérations en anticipant le renouvellement des dispositifs proches de l'obsolescence ou de la saturation ainsi que ceux proches des changements de seuils (pouvant conduire à des exigences plus importantes),

- viser la conformité de 100% des dispositifs dès l'atteinte de l'échéance pour les stations d'épuration concernées par la révision des zones sensibles (environ 20 stations d'épuration doivent mettre en œuvre le traitement de l'azote et/ou du phosphore pour l'échéance 2013 et environ 6 pour l'échéance 2017),
- améliorer la connaissance et le cas échéant les performances des dispositifs les plus petits soumis au seul traitement approprié pour répondre aux objectifs d'atteinte du bon état visé par la directive cadre sur l'eau,
- approfondir les connaissances et rechercher de très bonnes performances sur la collecte des effluents afin d'optimiser le fonctionnement et l'utilisation des ouvrages épuratoires construits (notamment par temps de pluie où les quantités de polluants déversés peuvent être très importantes), les exigences de la directive telles qu'elles ont été rédigées en 1991 étant relativement peu importantes dans ce domaine.
- avoir des exigences renforcées par rapport aux exigences de base de la directive chaque fois qu'il est nécessaire pour la préservation de la qualité des milieux aquatiques ou d'un usage sensible.