



17 avril 2019

Rapport explicatif relatif à la modification de l'ordonnance sur la protection des eaux (OEaux)

Paquet d'ordonnances environnementales du printemps 2019

N° de référence : R205-1484

Table des matières

1	Introduction.....	3
2	Grandes lignes du projet.....	5
3	Relation avec le droit international.....	6
4	Commentaires des différentes modifications.....	7
4.1	Annexe 3.1, ch. 2, exigence n° 8, 5 ^e tiret.....	7
5	Conséquences.....	8
5.1	Conséquences pour la Confédération.....	8
5.2	Conséquences pour les cantons et les communes.....	8
5.3	Conséquences pour l'économie.....	8
5.4	Conséquences pour l'environnement.....	8

1 Introduction

Depuis le 1^{er} janvier 2016, l'ordonnance du 28 octobre 1998 sur la protection des eaux (OEaux, RS 814.201) oblige certaines stations centrales d'épuration des eaux usées (STEP) à appliquer des mesures destinées à éliminer les composés traces organiques afin de protéger les organismes aquatiques et les ressources en eau potable. Cette obligation concerne :

- les installations auxquelles sont raccordés 80 000 habitants ou plus ;
- les installations auxquelles sont raccordés 24 000 habitants ou plus dans le bassin versant de lacs ;
- les installations auxquelles sont raccordés 8000 habitants ou plus et qui déversent leur effluent dans un cours d'eau contenant plus de 10 % d'eaux usées non épurées des composés traces organiques ;
- les autres installations auxquelles sont raccordés 8000 habitants ou plus si une épuration est indispensable en raison de conditions hydrogéologiques spéciales.

Il est en outre également prévu d'étendre, dès 2021, cette obligation aux installations auxquelles sont raccordés 1000 habitants ou plus, qui déversent leur effluent dans des eaux contenant plus de 5 % d'eaux usées non épurées des composés traces organiques, lorsque ces eaux se trouvent dans un périmètre écologiquement sensible ou qu'elles sont indispensables pour l'approvisionnement en eau potable, et lorsque le canton oblige les installations à épurer les eaux dans le cadre d'une planification dans le bassin versant¹.

Entre temps, tous les cantons ont entrepris de planifier les mesures à prendre. Compte tenu des critères spécifiés, applicables depuis 2016, quelque 130 STEP suisses de moyenne à grande taille (> 8000 habitants raccordés) devront se doter d'une étape de traitement supplémentaire. Environ 70 % des eaux usées produites en Suisse seront ainsi soumises à un traitement approprié, qui réduira fortement l'apport de composés traces dans les eaux. La Confédération assumera 75 % des coûts d'investissement, qui sont estimés à quelque 1,4 milliard de francs. La part fédérale sera financée par une taxe sur les eaux usées, qui sera prélevée jusqu'en 2040 et qui se montera à 9 francs par an par habitant raccordé (H_{rac}).

Ce sont en priorité les STEP de taille moyenne à grande qui seront équipées. Le rapport coût-utilité s'avérant défavorable dans le cas des petites STEP, celles-ci ne devront en principe pas prendre de mesures (voir rapport explicatif du 22 décembre 2014 concernant la modification de l'OEaux, p. 3). Il est néanmoins prévu qu'à partir de 2021 les cantons demandent l'optimisation des équipements de certaines STEP de petite taille comptant plus de 1000 H_{rac} . Cette réglementation répond à la demande des cantons qui souhaitent disposer d'une plus grande marge de manœuvre dans des cas exceptionnels dûment motivés (voir rapport du 20 octobre 2012 présentant les résultats de la procédure de consultation menée entre avril et août 2012 sur la modification de la loi sur la protection des eaux [LEaux, RS 814.20]).

L'analyse des planifications cantonales a révélé que, sur la base de ce critère (annexe 3.1. ch. 2, exigence n° 8, 5^e tiret) applicables aux STEP de 1000 H_{rac} ou plus, quelque 55 à 140 STEP supplémentaires pourraient être tenues de prendre des mesures à partir de 2021. En d'autres termes, le nombre des petites STEP à transformer serait beaucoup plus élevé que prévu initialement et les coûts d'investissement supplémentaires atteindraient jusqu'à 500 millions de francs. Pour de nombreuses STEP de 1000 H_{rac} ou plus, il existe des projets de regroupement comprenant la désaffectation de petites STEP et leur raccordement à une STEP plus grande. La désaffectation de ces petites STEP ne serait pas motivée uniquement par la charge de composés traces, mais aussi par l'âge des STEP et par des considérations d'ordre économique. Contraindre ces STEP à prendre des mesures n'améliorerait donc que de manière minime la qualité de l'eau dans les milieux récepteurs concernés. Cela contreviendrait donc au but premier de l'élimination des composés traces, qui vise à améliorer la situation dans les eaux les plus fortement contaminées.

¹ RO 2015 4791

Cette analyse a été soumise à la Conférence des chefs de service de la protection de l'environnement (CCE). Le critère applicable aux STEP à partir de 1000 H_{rac} a été proposé en commun, que la présente modification de l'OEaux devrait mettre en œuvre.

Cette proposition de critère doit remplacer la réglementation qui aurait dû entrer en vigueur le 1^{er} janvier 2021 (annexe 3.1, ch. 2, exigence n° 8, 5^e tiret) ; son entrée en vigueur est prévue pour le 1^{er} janvier 2028.

2 Grandes lignes du projet

Il est actuellement prévu, en vertu de l'annexe 3.1, ch. 2, exigence n° 8, 5^e tiret, que les cantons obligent les installations de plus de 1000 H_{rac} à prendre dès 2021 des mesures pour éliminer les composés traces organiques dans le cadre d'une planification dans le bassin versant. Contrairement à l'exigence fixée pour les STEP comptant plus de 8000 H_{rac}, ces STEP seront tenues de s'équiper lorsque la part d'eaux usées non épurées des composés traces organiques représente 5 % et non pas 10 % dans les eaux où elles déversent leur effluent. Les autres conditions prévoient que les eaux en question doivent se trouver dans un périmètre écologiquement sensible ou qu'elles jouent un rôle crucial pour l'approvisionnement en eau potable. Les cantons voulaient bénéficier de cette marge d'appréciation pour les cas particuliers, par exemple lorsque la part d'eaux usées non épurées des composés traces organiques est légèrement inférieure à 10 % ou que le nombre requis d'habitants raccordés n'est pas atteint. L'entrée en vigueur différée de cette disposition devait garantir que les mesures prioritaires à l'échelle de la Suisse soient tout d'abord appliquées aux STEP de grande et moyenne taille.

La planification des mesures et l'évaluation de l'état des eaux ont révélé que cette disposition s'appliquerait non pas à un nombre limité de STEP, mais à quelque 140 installations. Autrement dit, fixer la part d'eaux usées non épurées des composés traces organiques à 5 % revient à définir une limite trop basse. Par ailleurs, il a été reconnu qu'il convient de poursuivre le processus de regroupement en cours afin d'identifier plus clairement les petites STEP pour lesquelles des mesures s'imposent effectivement pour éliminer les composés traces.

Pour ces raisons, l'annexe 3.1, ch. 2, exigence n° 8, 5^e tiret, OEaux concernant les STEP de plus de 1000 H_{rac} doit être modifiée comme suit : la part d'eaux usées non épurées des composés traces organiques dans les eaux réceptrices doit être de 20 % au moins. Par la même occasion, il convient de repousser l'entrée en vigueur de ce critère au 1^{er} janvier 2028. Par rapport aux planifications cantonales actuelles, ces modifications réduiront de plus de 60 % le nombre de STEP visées et diminueront nettement les coûts supplémentaires à imputer au financement spécial. Il sera ainsi possible de garantir l'application des mesures prévues à un rapport coût-utilité optimal. Par ailleurs, lorsque le moment sera venu d'appliquer des mesures aux petites STEP, le processus de regroupement sera plus avancé.

Lors de l'élaboration de la présente solution avec les cantons, d'autres options ont également été envisagées, telles que la suppression de l'obligation d'équiper les STEP de plus de 1000 H_{rac} ou la possibilité de prioriser volontairement, à l'échelle de la Suisse, les projets d'équipement fondés sur cette obligation. La grande majorité des cantons ont toutefois penché pour la solution présentée ici.

3 Relation avec le droit international

La modification qu'il est prévu d'apporter à l'ordonnance est une adaptation minimale, qui ne concerne pas le droit international.

4 Commentaires des différentes modifications

4.1 Annexe 3.1, ch. 2, exigence n° 8, 5^e tiret

Les STEP de 1000 H_{rac} ou plus devront désormais prendre des mesures si elles déversent leur effluent dans un cours d'eau contenant plus de 20 % d'eaux usées non épurées des composés traces organiques. Les autres conditions définies à l'annexe 3.1, ch. 2, exigence n° 8, 5^e tiret, demeurent inchangées.

La disposition entre en vigueur le 1^{er} janvier 2028. Les mesures appliquées avant cette date ne pourront pas être indemnisées à titre rétroactif.

La disposition remplace la modification de l'annexe 3.1, ch. 2, exigence n° 8, 5^e tiret, qui aurait dû entrer en vigueur au 1^{er} janvier 2021.

5 Conséquences

5.1 Conséquences pour la Confédération

L'adaptation proposée n'entraînera aucune conséquence en matière de finances ou de personnel pour la Confédération. Le coût des mesures destinées à éliminer les composés traces dans les STEP n'a pas d'incidences sur le budget et est couvert par le financement spécial existant (modification du 21 mars 2014 de la LEaux, FF 2014 2821). La modification assure une utilisation économe des moyens à disposition. Avec la nouvelle réglementation, seules les STEP qui améliorent fortement la qualité de l'eau dans les milieux récepteurs concernés sont tenues de prendre des mesures. Le nombre de STEP concernées par cette obligation est donc réduit de plus de 60 % par rapport à ce que prévoient les planifications cantonales actuelles, ce qui améliore le rapport coûts-utilité des mesures.

5.2 Conséquences pour les cantons et les communes

L'adaptation proposée n'entraîne pas de conséquences supplémentaires sur les finances ou le personnel des cantons, ni sur ceux des communes. Elle limite les mesures visant les petites STEP de 1000 H_{rac} ou plus aux cas où les eaux réceptrices sont fortement contaminées.

5.3 Conséquences pour l'économie

L'adaptation proposée n'entraîne pas de conséquence notable sur l'économie.

5.4 Conséquences pour l'environnement

L'utilité pour les eaux des mesures destinées à éliminer les composés traces organiques demeure inchangée, puisque les STEP qui déversent leur effluent dans des eaux fortement contaminées devront être équipées. Les STEP pour lesquelles l'application des mesures présenterait un rapport coût-utilité défavorable ne seront au contraire plus tenues de prendre des mesures. L'adaptation améliore donc l'écobilan global des mesures d'élimination des composés traces prévues.